



KANSEN EN BELEMMERINGEN VOOR DEELNAME AAN OVERHEIDSOPDRACHTEN ONDERZOEK NAAR ERVARINGEN VAN KLEIN MKB EN SOCIALE ONDERNEMINGEN

KLANT

AUTEUR(S)

**DATUM
VERSIE**

Ministerie van Economische Zaken en Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid
Roel van Weert, Arend Pieterse, Iso Demir, Shania Litaay, Inte van der
Tuin en Jan-Pieter Papenhuijzen
18 december 2025
Definitief

Inhoudsopgave

	Managementsamenvatting	3
1	Inleiding	6
1.1	Aanleiding	6
1.2	Doelstelling in onderzoeksvragen	6
1.3	Reikwijdte en definities	7
1.4	Leeswijzer	8
2	Aanpak van het onderzoek	9
2.1	Fase 1: Deskstudy en opstellen hypothesen	9
2.2	Fase 2: Analyse openbare aanbestedingsdata boven de drempel in TenderNed	10
2.3	Fase 3: Enquêtes	10
2.4	Fase 4: Expertbijeenkomst(en)	12
3	Wat zijn de ontwikkelingen van deelname van klein mkb en sociale ondernemingen bij overheidsopdrachten	13
3.1	Ontwikkelingen klein mkb	13
3.2	Ontwikkelingen sociale ondernemingen	18
3.3	Uitspraken over structurele ontwikkelingen van deelname van sociale ondernemingen en klein mkb onder de drempel zijn niet mogelijk	26
3.4	Conclusie	26
4	Welke belemmeringen ervaren klein mkb en sociale ondernemingen tijdens het aanbestedingsproces?	28
4.1	Ervaren belemmeringen door klein mkb en sociale ondernemingen volgens de literatuur	28
4.2	Ervaren belemmeringen klein mkb	30
4.3	Ervaren belemmeringen sociale ondernemingen:	33
4.4	Ervaringen en ervaren belemmeringen aanbestedende diensten	36
4.5	Conclusie	43
5	Wat zijn kansen om een goede toegang tot overheidsopdrachten te waarborgen?	44
5.1	Kansen en suggesties volgens het klein mkb	44
5.2	Kansen en suggesties volgens sociale ondernemingen	45
5.3	Kansen en suggesties volgens aanbestedende diensten	45
6	Aanbevelingen: Creëer meer mogelijkheden en ruimte voor uitwisseling en samenwerking met klein mkb en sociale ondernemingen	47
A.	Bronnen hypothesen deskstudy	49
B.	Enquête	50
C.	Ervaren belemmeringen volgens de literatuur	63

Managementsamenvatting

Naar aanleiding van het tienpuntenplan 'Tien voorstellen voor een duurzamer en socialer inkoop- en aanbestedingsbeleid' heeft het kabinet benoemd dat sociale ondernemingen en het klein mkb een goede kans moeten maken bij overheidsaanbestedingen. Om beter inzicht te krijgen in de positie, kansen en belemmeringen van deze ondernemingen bij overheidsopdrachten, is dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van de ministeries van Economische Zaken en Klimaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het onderzoek richtte zich op vier centrale vragen:

- a. Wat zijn de structurele ontwikkelingen van de deelname van sociale ondernemingen en klein mkb bij overheidsopdrachten in de periode 2015 - 2024?
- b. Welke belemmeringen ervaren sociale ondernemingen en het klein mkb tijdens het aanbestedingsproces in de periode 2022 - 2024?
- c. Welke kansen zien sociale ondernemingen en het klein mkb bij overheidsopdrachtgevers en welke suggesties hebben zij om een goede toegang tot overheidsopdrachten te waarborgen?
- d. Wat zijn mogelijke verbeteringen in het opdrachtgeverschap van overheden en andere aanbevelingen op grond van het onderzoek die bijdragen aan betere toegang tot overheidsopdrachten?

Onder klein mkb verstaan we bedrijven van 10 tot 50 medewerkers en/of een gemiddelde jaaromzet van 10 miljoen euro. Voor sociale ondernemingen bestaat er geen eenduidige definitie. In afstemming met stakeholders hebben wij daarom een praktisch toepasbare definitie geformuleerd op basis van werkdefinities van de Europese Commissie en de SER. In dit onderzoek definiëren we sociaal ondernemers als bedrijven met de volgende 4 kenmerken:

- i. Het bedrijf is een zelfstandige onderneming en levert een dienst of product.
- i. Het bedrijf is (organisatorisch en financieel) onafhankelijk van de overheid (en dus niet duurzaam volledig afhankelijk van subsidies, schenkingen en donaties).
- ii. Het bedrijf streeft primair en expliciet een maatschappelijk doel na.
- iii. Voor het bedrijf is winst een middel om maatschappelijke impact te vergroten.

Aanvullend hebben we ook sociaal ontwikkelbedrijven betrokken in het onderzoek.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is gebruikgemaakt van een combinatie van desk-research, analyse van openbare aanbestedingsdata, enquêtes onder klein mkb, sociale ondernemingen en aanbestedende diensten en expertbijeenkomsten. Hieronder worden per onderzoeksvraag de conclusies weergegeven.

Wat zijn de structurele ontwikkelingen van de deelname van klein mkb en sociale ondernemingen bij overheidsopdrachten in de periode 2015 - 2024?

Op grond van de feitelijke deelname van klein mkb en sociale ondernemingen aan Europese aanbestedingen zijn er niet direct aanwijzingen gevonden dat er grote belemmeringen zijn om toegang te krijgen tot overheidsopdrachten boven de drempel. Het aandeel inschrijvingen en gunningen aan het klein mkb op Europese aanbestedingen is in de afgelopen jaren licht gestegen (met een aandeel van respectievelijk 29% en 28%). Klein mkb-bedrijven maken daarmee een relatief goede kans op het winnen van Europese aanbestedingen. Om deze percentages in perspectief te zetten: het aandeel klein mkb ten opzichte van alle ondernemingen met meer dan 1 werkzame persoon in Nederland is 13%. Voor sociale ondernemingen is het beeld minder eenduidig: hun deelname aan aanbestedingen is moeilijker te meten door het ontbreken van een uniforme definitie en centrale registratie. De schatting is dat er tussen de

5.000 en 6.000 sociale ondernemingen actief zijn in Nederland. Het is om deze reden niet mogelijk om een duidelijke conclusie te trekken op basis van de data. In dit onderzoek zijn geen aanwijzingen (kwantitatief en kwalitatief) gevonden voor grote veranderingen in de deelname van sociale ondernemingen gedurende de onderzoeksperiode. Voor opdrachten onder de Europese drempel ontbreken landelijke cijfers, maar uit kwalitatieve bronnen blijkt dat zowel klein mkb als sociale ondernemingen relatief vaker deelnemen aan deze aanbestedingen dan aanbestedingen boven de drempel.

Welke belemmeringen ervaren klein mkb en sociale ondernemingen tijdens het aanbestedingsproces in de periode 2022 - 2024?

Aanvullend op de feitelijke analyse is in dit onderzoek verkend welke belemmeringen klein mkb en sociale ondernemingen ervaren bij het deelnemen aan aanbestedingen. In dit onderzoek zijn belemmeringen uit de literatuur in een enquête voorgelegd aan klein mkb en sociale ondernemers en getoetst in expertpanels. Klein mkb ervaren de doorslaggevende rol van prijs bij de beoordeling van inschrijvingen, het niet uitgenodigd worden voor onderhandse opdrachten en gebrek aan ruimte voor dialoog binnen de aanbestedingsprocedure als belangrijkste belemmeringen. Sociale ondernemingen ervaren het niet uitgenodigd worden voor onderhandse opdrachten en weinig aandacht voor maatschappelijke impact als belangrijkste belemmeringen. Naast ondernemers zijn ook aanbestedende diensten gevraagd naar ervaren belemmeringen. Hierbij noemen ze onvoldoende capaciteit en middelen en het ontbreken van handvatten voor het meewegen van maatschappelijke impact bij beoordeling van een inschrijving de belangrijkste belemmeringen.

Welke kansen zien het klein mkb en sociale ondernemingen bij overheidsopdrachtgevers en welke suggesties hebben zij om een goede toegang tot overheidsopdrachten te waarborgen?

Klein mkb, sociale ondernemingen en aanbestedende diensten identificeren verschillende kansen om een goede toegang tot overheidsopdrachten te waarborgen. Belangrijke aanbevelingen zijn het vaker opdelen van aanbestedingen in kleinere percelen, meer ruimte creëren voor dialoog en marktconsultaties, het standaardiseren en vereenvoudigen van documentatie, en het invoeren van tenderkostenvergoedingen. Ook wordt gepleit voor betere vindbaarheid van sociale ondernemingen, meer aandacht voor maatschappelijke waarde in het beoordelingsproces, en het concreet en meetbaar maken van beleid bij aanbestedende diensten. Investeren in kennis, capaciteit en samenwerking tussen overheid en marktpartijen wordt gezien als belangrijk om drempels te verlagen en de maatschappelijke impact van publieke inkoop te vergroten.

Wat zijn mogelijke aanbevelingen in het opdrachtgeverschap van overheden en andere aanbevelingen op grond van het onderzoek die bijdragen aan betere toegang tot overheidsopdrachten?

Hoewel uit de feitelijke deelname van het klein mkb en sociale ondernemingen aan Europese aanbestedingen niet direct blijkt dat er grote belemmeringen zijn voor toegang tot overheidsopdrachten boven de drempel, geven de literatuur, de enquête en de expertpanels aan dat deze ondernemingen tijdens het aanbestedingsproces belemmeringen ervaren. Zowel deze ondernemers als aanbestedende diensten hebben diverse kansen en suggesties aangedragen om de toegankelijkheid tot overheidsopdrachten te vergroten. Op basis van deze inzichten doen wij de volgende aanbevelingen om de toegang van sociale ondernemingen en het klein mkb tot overheidsopdrachten verder te versterken:

- a. Verbeter inzicht in het marktaanbod van klein mkb en sociale ondernemingen; aanbestedende diensten hebben vaak onvoldoende zicht op het aanbod van klein mkb en sociale ondernemingen. Een centrale vindplaats, waarin ondernemers zelf hun onderscheidende kenmerken (zoals keurmerken) kunnen aangeven, kan dit verbeteren.

-
- b. Versterk de interne aanbestedingsprocessen van aanbestedende diensten om een betere toegang te creëren en borgen (stimuleer kleinere percelen, investeer in kennis en capaciteit bij aanbestedende diensten, organiseer meer marktconsultaties, verlaag financiële drempels met tenderkostenvergoedingen, en monitor actief de deelname van klein mkb en sociale ondernemingen aan aanbestedingen).
 - c. Versterk de professionaliteit van inschrijven op aanbestedingen bij klein mkb en sociale ondernemingen; Klein mkb en sociale ondernemingen kunnen hun kansen vergroten door gerichte trainingen, voorlichting en kennisdeling, zodat ze beter voorbereid zijn op het inschrijfproces en de bijbehorende eisen.
 - d. Zorg voor meer standaardisatie bij documentatie van aanbestedingen; meer standaardisatie in de aanlevering van documenten (zoals SROI-verklaringen, KvK-uittreksels, certificaten) vermindert administratieve lasten en maakt het inschrijfproces efficiënter. Het stimuleren van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet biedt extra mogelijkheden voor sociale ondernemingen.
 - e. Stimuleer regionale uniformiteit in beleid en uitvoering voor klein mkb en sociaal ondernemers; consistent beleid en uitvoering op regionaal niveau, ondersteund door uniforme richtlijnen en bijvoorbeeld regiomanagers, verlaagt drempels voor ondernemers en bevordert transparantie en voorspelbaarheid.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In het tienpuntenplan '[Tien voorstellen voor een duurzamer en socialer inkoop- en aanbestedingsbeleid](#)' zijn voorstellen gedaan om deelname van sociale ondernemingen en het klein midden- en kleinbedrijf (hierna: klein mkb) aan overheidsaanbestedingen te vergroten. In reactie op deze oproep heeft het kabinet het belang onderstreept dat sociale ondernemingen en het klein mkb een goede kans maken bij overheidsaanbestedingen. Sociale ondernemingen richten zich op maatschappelijke waarde, maar willen concurreren op gelijke voet, waarbij hun toegevoegde waarde wordt meegewogen. De huidige regels bieden ruimte om maatschappelijke waarde op te nemen, maar dit gebeurt nog te weinig. Het Rijk wil verkennen hoe de betrokkenheid van sociale ondernemingen en klein mkb bij overheidsopdrachten kan worden vergroot ([kabinetsreactie](#)). Een stap in dit traject is het verkrijgen van inzicht in hun huidige positie binnen het aanbestedingslandschap. Het ministerie van Economische Zaken en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben ons daarom gevraagd dit onderzoek uit te voeren, gericht op het in kaart brengen van de kansen en belemmeringen die deze ondernemingen in de praktijk ervaren.

1.2 Doelstelling in onderzoeksvragen

In het onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal:

Wat zijn de ontwikkelingen en de posities van klein mkb en sociale ondernemingen bij overheidsopdrachten en wat zijn mogelijke belemmeringen die zij ervaren om deel te nemen aan een aanbesteding, en/of gedurende de verschillende fases van het aanbestedingsproces en/of op verschillende aspecten van het aanbestedingsproces?

Deze onderzoeksvraag hebben wij als volgt geoperationaliseerd:

1. Wat zijn de **structurele ontwikkelingen** van de deelname van klein mkb en sociale ondernemingen bij overheidsopdrachten in de periode 2015 - 2024?
2. Welke **belemmeringen** hebben klein mkb en sociale ondernemingen ervaren tijdens het aanbestedingsproces in de periode 2022 - 2024?
3. Welke **kansen** zien het klein mkb en sociale ondernemingen bij overheidsopdrachtgevers en welke suggesties hebben zij om een goede toegang tot overheidsopdrachten te waarborgen? Bieden wet- en onderliggende regelgeving extra kansen voor klein mkb-bedrijven en sociale ondernemingen en in hoeverre maken overheden hier gebruik van?
4. Wat zijn mogelijke **aanbevelingen** in het opdrachtgeverschap van overheden en andere aanbevelingen op grond van het onderzoek die bijdragen aan betere toegang tot overheidsopdrachten?

1.3 Reikwijdte en definities

Voor dit onderzoek is het van belang om de twee type ondernemers duidelijk te definiëren. In dit onderzoek zijn klein mkb en sociaal ondernemers als volgt gedefinieerd:

- a. Klein mkb: Onder klein mkb verstaan we bedrijven van 10 tot 50 medewerkers en/of een gemiddelde jaaromzet van 10 miljoen euro. Volgens [cijfers](#) van het CBS waren er in Nederland gedurende de periode 2022 - 2024 gemiddeld 55.000 kleinbedrijven.
- b. Sociale ondernemingen: Voor sociale ondernemingen, die zowel klein als groot kunnen zijn, bestaat er geen eenduidige definitie. In afstemming met stakeholders hebben wij daarom een praktisch toepasbare definitie geformuleerd op basis van [werkdefinities](#) van de Europese Commissie en de SER. In dit onderzoek definiëren we sociaal ondernemers als bedrijven met de volgende 4 kenmerken:
 - i. Het bedrijf is een zelfstandige onderneming en levert een dienst of product.
 - ii. Het bedrijf is (organisatorisch en financieel) onafhankelijk van de overheid (en dus niet duurzaam volledig afhankelijk van subsidies, schenkingen en donaties).
 - iii. Het bedrijf streeft primair en expliciet een maatschappelijk doel na.
 - iv. Voor het bedrijf is winst een middel om maatschappelijke impact te vergroten.

Omdat er geen uniforme definitie bestaat, is het totaal aantal sociale ondernemingen in Nederland niet exact vast te stellen. Een in de literatuur veel aangehaalde schatting is die van [McKinsey](#) uit 2016 waarin het aantal sociaal ondernemers wordt geschat op 5.000 tot 6.000. Na 2016 zijn er geen nieuwe schattingen gepubliceerd.

Hybride positie van sociaal ontwikkelbedrijven

De vraag kan gesteld worden of sociaal ontwikkelbedrijven¹ voldoen aan het kenmerk 'Het bedrijf is onafhankelijk van de overheid'. Gemeenten zijn onder de Participatiewet verantwoordelijk voor mensen die kunnen werken maar ondersteuning nodig hebben. Zij schakelen sociaal ontwikkelbedrijven in om deze taak tegen vergoeding uit te voeren en zijn vaak eigenaar van deze bedrijven. Hierdoor zijn deze bedrijven in zekere mate afhankelijk van gemeenten en voldoen ze strikt genomen niet aan het tweede criterium. Tegelijkertijd hebben sociaal ontwikkelbedrijven duidelijke kenmerken van een sociale onderneming: het merendeel van hun werknemers heeft een afstand tot de arbeidsmarkt en zij opereren zelfstandig op de markt. In dit onderzoek hebben wij in overleg met de begeleidingscommissie sociaal ontwikkelbedrijven meegenomen in dit onderzoek bij de analyses van de sociale ondernemingen. Door sociaal ontwikkelbedrijven mee te nemen in dit onderzoek ontstaat een breder beeld van de belemmeringen en kansen die verschillende typen sociale ondernemingen ervaren.

Tot slot bevat de onderzoekscope ervaringen van de klein mkb en sociale ondernemingen voor alle aanbestedingen, dit gaat dus om overheidsopdrachten onder en boven de Europese aanbestedingsdrempel. Hierbij dient opgemerkt te worden dat kwantitatieve informatie (zoals het aantal aanbestedingen) over opdrachten onder de drempel niet centraal verzameld wordt en daardoor binnen de scope van dit onderzoek niet geanalyseerd kan worden.

¹ Een sociaal ontwikkelbedrijf is een organisatie die werk, begeleiding en ontwikkelmogelijkheden biedt aan mensen met een arbeidsbeperking of afstand tot de arbeidsmarkt. Sociaal ontwikkelbedrijven hebben een personeelsbestand dat voor meer dan 30 procent bestaat uit mensen met een ondersteuningsvraag.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is opgebouwd rond vier centrale onderzoeksvragen, die elk in een apart hoofdstuk worden behandeld. Na een inleiding en toelichting op de aanleiding en doelstelling, wordt in hoofdstuk 2 de onderzoeksaanpak beschreven. Hoofdstuk 3 brengt de structurele ontwikkelingen van deelname van sociale ondernemingen en het klein mkb aan overheidsopdrachten, op basis van kwantitatieve data en praktijkervaringen in kaart. In hoofdstuk 4 worden de ervaren belemmeringen besproken van deze ondernemers, waarbij zowel literatuur als de uitkomsten van de enquête onder betrokken ondernemers centraal staan. Hoofdstuk 5 brengt vervolgens de kansen in kaart om de toegang tot overheidsopdrachten te verbeteren. Tot slot bevat hoofdstuk 6 aanbevelingen van ons als onderzoekers, gericht op het versterken van betere toegang tot overheidsopdrachten.

2 Aanpak van het onderzoek

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben wij een combinatie van onderzoeksmethoden ingezet (mixed methods) die gezamenlijk leiden tot bevindingen. Hypothesen op basis van een deskstudy vormen de inhoudelijke basis die wij empirisch toetsen met kwantitatieve en kwalitatieve methoden. Hieronder beschrijven wij in meer detail de verschillende gehanteerde onderzoeksmethoden. De aanpak staat grafisch weergegeven in figuur 1.



Figuur 1. Samenvatting van de onderzoeks aanpak

2.1 Fase 1: Deskstudy en opstellen hypothesen

Wij zijn het onderzoek gestart met een deskstudy om in beeld te brengen wat bekend is over de positie en ervaringen van sociale ondernemingen en het klein mkb bij deelname aan overheidsaanbestedingen. Daarnaast hebben wij aandacht besteed aan wat bekend is over de ervaringen van aanbestedende diensten in de samenwerking met deze bedrijven. Binnen de deskstudy hebben wij de *sneeuwbalmethode* toegepast, waarbij we vanuit een aantal bronnen stelselmatig doorverwijzingen in de literatuur hebben gevolgd om zo andere relevante bronnen te verzamelen. Belangrijke bronnen zijn onder andere:

- Tom Huisjes (2025). Naar een inclusief aanbestedingsbeleid binnen de sociale markteconomie. Proefschrift.
- PwC (2020). Zicht op duurzame samenwerking. Vervolgonderzoek naar de samenwerking tussen gemeenten en sociale ondernemingen.
- Fredo Schotanus (2023). Sociale ondernemingen en inkoop onder de drempels: een 'match made in heaven' maar nog niet in de praktijk. Tender Nieuwsbrief Online.

In bijlage A staat een overzicht opgenomen van de bestudeerde bronnen. De bevindingen uit de literatuur zijn vertaald naar hypothesen over de positie en ervaringen van het klein mkb, sociale ondernemingen en aanbestedende diensten. Bij het opstellen van de hypothesen hebben wij ons gericht op bevindingen die door meerdere bronnen worden ondersteund. De formulering is zoveel mogelijk afgestemd op die in de geraadpleegde bronnen. Om de vergelijkbaarheid te waarborgen, hebben wij voor sociale ondernemingen en het klein mkb hypothesen opgesteld over dezelfde onderwerpen, ook wanneer een onderwerp in de literatuur vooral bij één doelgroep naar voren komt. Ten slotte hebben wij de hypothesen getoetst bij een aantal belangrijke stakeholders (klein mkb en sociaal ondernemers) en deze aangescherpt op basis van de feedback.

2.2 Fase 2: Analyse openbare aanbestedingsdata boven de drempel in TenderNed

Om de feitelijke positie van klein mkb en sociale ondernemingen vast te stellen, hebben we gekeken naar de beschikbare datasets. Zoals in eerdere onderzoeken geconstateerd (bijvoorbeeld de [Monitor Aanbestedingen in Nederland 2021-2023](#)) ontbreekt goede informatie over aanbestedingen onder de aanbestedingsdrempel terwijl naar schatting 96% van de opdrachten en 71% van het inkoopvolume (in 2023) van de overheid onder de drempel plaatsvinden. Dit is een hiaat in het feitenonderzoek dat wij helaas binnen de scope van de opdracht niet konden oplossen.

We hebben ons daarom geconcentreerd op de data die wel bekend is, aanbestedingsdata van aanbestedingen boven de drempel. Deze data wordt centraal geregistreerd in TenderNed en is beschikbaar voor analyses. Voor dit onderzoek is het interessant om in deze data informatie te vinden over het type inschrijver/gedagigde en het type winnaar. Is dat een klein mkb en/of sociale onderneming? Deze informatie is niet beschikbaar in de openbare dataset, maar TenderNed heeft ons wel kunnen helpen om geanonimiseerd de dataset te verrijken met deze datapunten. In hoofdstuk 3 gaan wij hier nader op in.

We hebben van TenderNed data een geanonimiseerde dataset ontvangen over inschrijvingen en gunningen. In deze dataset is op perceelniveau aangegeven of een inschrijver/gedagigde en/of winnaar binnen de scope van klein mkb valt op basis van het aantal medewerkers. Ook hebben wij een dataset ontvangen waarbij op perceelniveau is aangegeven of een inschrijver/gedagigde en/of winnaar binnen onze geoperationaliseerde scope van sociale ondernemingen valt. Deze dataset hebben we opgeschoond en geharmoniseerd, zodat jaren, procedures en opdrachttypen consistent konden worden geanalyseerd. De beschrijvende statistieken hebben we gebaseerd op aanbestedingen en percelen die in zowel het inschrijvings- als het gunningsbestand voorkomen. Naast het rapporteren van de beschrijvende statistieken op totaalniveau, diepen we de analyse verder uit door de data uit te splitsen op een aantal kenmerken zoals opdrachttype, aanbestedingsprocedure, type aanbestedende dienst en hoofd CPV-code.

2.3 Fase 3: Enquêtes

De hypothesen hebben wij vertaald naar enquêtevragen voor de verschillende doelgroepen, de ondernemers (klein mkb en sociale ondernemingen) en opdrachtgevers (de aanbestedende diensten). De enquêtes zijn opgenomen in bijlage B. Het doel van de enquêtes is om een breed beeld te krijgen van de ervaringen van de doelgroepen en de mate waarin zij bepaalde belemmeringen ervaren en signaleren. In de drie enquêtes komen dezelfde thema's aan de orde, zodat wij de verschillende perspectieven op deze thema's naast elkaar konden leggen. Om te zorgen dat wij de enquêteresultaten van sociale ondernemingen en het klein mkb met elkaar konden vergelijken, zijn deze enquêtes hetzelfde. Het enige verschil is dat sociale ondernemingen een (extra) vraag krijgen over voorbehouden opdrachten op grond van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet en het klein mkb niet.

We hebben de enquêtes via verschillende kanalen uitgezet:

- a. Klein mkb-ondernemers zijn op twee manieren benaderd:
 - i. Via TenderNed: Ondernemers die geregistreerd staan in TenderNed en waarvan bekend is dat zij tussen de 10 en 50 medewerkers hebben, zijn rechtstreeks aangeschreven. In de vragenlijst konden de ondernemers het aantal medewerkers en de omzet van hun organisatie opgeven. Het kwam voor dat de ondernemers op het gebied van omzet onder klein mkb vallen en op het gebied van aantal medewerkers onder microbedrijven (of andersom). Om deze reden zijn alle ondernemers die de vragenlijst hebben ingevuld en een omzet van maximaal € 10 miljoen én maximaal 49 medewerkers hebben, meegenomen in het onderzoek. Deze groep valt binnen de scope van het onderzoek en neemt naar verwachting deel aan Europese aanbestedingen.
 - ii. Via MKB-Nederland: MKB-Nederland heeft de vragenlijst verspreid onder haar leden, waarmee een bredere groep ondernemers is bereikt.

Door deze gecombineerde aanpak is een aanzienlijk deel van de doelgroep benaderd: ondernemers die actief zijn op TenderNed en voldoen aan de criteria van het klein mkb, én leden van MKB-Nederland die mogelijk betrokken zijn bij aanbestedingen.

- b. Om sociale ondernemingen en sociaal ontwikkelbedrijven te bereiken hebben we gekozen deze bedrijven gericht te benaderen via een van de drie vragenlijsten, uitgezet via [Cedris](#) (vereniging van sociaal ontwikkelbedrijven), de bij [PSO Nederland](#) (Prestatieladder Socialer Ondernemen) aangesloten ondernemingen die op trede 3 (Top 10% sociaal werkgevers van Nederland) staan of het 30+ certificaat (minimaal 30% van de medewerkers van de organisatie is afkomstig uit kwetsbare groepen) hebben en minder dan 50 fte in dienst hebben en via [Social Enterprise NL](#). Totaal zijn er ruim 1000 ondernemingen aangeschreven, 100 via Cedris, 450 via Social Enterprise Nederland en 508 via PSO Nederland waarvan 335 het 30+ certificaat hebben. In de vragenlijst is aan ondernemers gevraagd of zij voldoen aan de vier eerdergenoemde kenmerken van sociaal ondernemerschap, om te bepalen of zij binnen de onderzoeksscope vallen. De keuze voor deze drie organisaties is pragmatisch: Cedris, PSO Nederland en Social Enterprise NL zijn toonaangevende koepels in Nederland waarin veel sociale ondernemingen zijn verenigd. Door via deze netwerken te verspreiden, is een substantieel deel van de populatie bereikt. Deze populatie wordt in de literatuur geschat op 5.000 tot 6.000 sociale ondernemingen (McKinsey, 2016). Zoals in 1.2 aangegeven zijn er geen recente cijfers/onderzoeken bekend over het totaal aantal sociale ondernemingen in Nederland.
- c. Voor het bereiken van de aanbestedende diensten hebben we alle aanbestedende diensten benaderd die ingeschreven staan op TenderNed. Indien een aanbestedende dienst een Nationale openbare of Europese aanbesteding wil uitzetten, dienen ze zich te registreren op TenderNed. Door deze aanpak hebben we het overgrote deel van aanbestedende diensten benaderd, op aanbestedende diensten na die gezien hun inkoopvolume geen Europese aanbestedingen uitvoeren.

In totaal hebben 204 respondenten van aanbestedende diensten, 112 sociale ondernemingen en 397 mkb-ondernemers de vragenlijst volledig ingevuld. Hoewel de gebruikte antwoordschalen kwantitatieve data opleveren, zijn de onderliggende oordelen kwalitatief van aard. De bevindingen hebben zeggingskracht, doordat zij een consistent en indicatief beeld geven van de percepties binnen de onderzochte groepen. Al is dit voor de groep sociale ondernemingen wat lastiger vast te stellen omdat de totale populatie onbekend is. De resultaten van de enquête vormen een waardevolle basis voor verdere analyse en interpretatie. Het is echter belangrijk te benadrukken dat vanwege de kwalitatieve aard van de bevindingen in statistische zin niet kan worden gesproken over betrouwbaarheid of nauwkeurigheid van de resultaten. In de volgende paragrafen worden de kenmerken van de respons in meer detail weergegeven. Voor meer informatie over de respons verwijzen wij naar bijlage B.

2.4 Fase 4: Expertbijeenkomst(en)

De resultaten van de kwantitatieve analyse en de enquête zijn vervolgens getoetst in drie expertbijeenkomsten met een vertegenwoordiging van de drie doelgroepen (aanbestedende diensten, kleine mkb ondernemingen en sociale ondernemingen) op respectievelijk 6, 8 en 9 oktober 2025. Aan de expertbijeenkomst voor aanbestedende diensten namen vertegenwoordigers van Nevi, TenderNed, VNG en UVW deel. Bij de expertbijeenkomst voor klein mkb waren dat vertegenwoordigers van onder andere Bouwend Nederland en Techniek Nederland. Vertegenwoordigers van Cedris, PSO en Social Enterprise NL nemen deel aan de expertbijeenkomst voor sociale ondernemingen.

In de bijeenkomsten zijn de structurele ontwikkeling van deelname van klein mkb en sociale ondernemingen, de ervaren belemmeringen, kansen die de bevroagde groepen zien en mogelijke verbeteringen in opdrachtgeverschap en andere aanbevelingen besproken. In alle drie de expertbijeenkomsten bleek dat de resultaten uit de vragenlijsten op hoofdlijnen zeer herkenbaar waren en niet tot tegengestelde inzichten hebben geleid. Op basis van deze toetsing zijn de bevindingen verder aangescherpt en is dit rapport opgesteld.

3 Wat zijn de ontwikkelingen van deelname van klein mkb en sociale ondernemingen bij overheidsopdrachten

In dit hoofdstuk worden de structurele ontwikkelingen van de deelname van sociale ondernemingen en het klein mkb aan overheidsopdrachten geanalyseerd. We starten met een beschrijving van de feitelijke trends op basis van kwantitatieve data uit TenderNed. Vervolgens worden deze inzichten aangevuld met de resultaten van de enquête onder ondernemers en aanbestedende diensten, waarin hun ervaringen en perspectieven centraal staan.

3.1 Ontwikkelingen klein mkb

3.1.1 TenderNed-data: Geen grote verschuiving in deelname klein mkb aan Europese aanbestedingen

Onderzoek naar inschrijvingen op alle openbare aanbestedingen op TenderNed in 2023 laat zien dat mkb in vergelijking met het grootbedrijf dezelfde kans hebben om een aanbesteding te winnen ([TenderNed, Mkb en grootbedrijf hebben dezelfde kans](#)). In dit genoemde onderzoek is geen specifieke aandacht voor klein mkb. Verder zijn er geen relevante/recente onderzoeken bekend rondom de deelname van klein mkb aan aanbestedingen in Nederland.

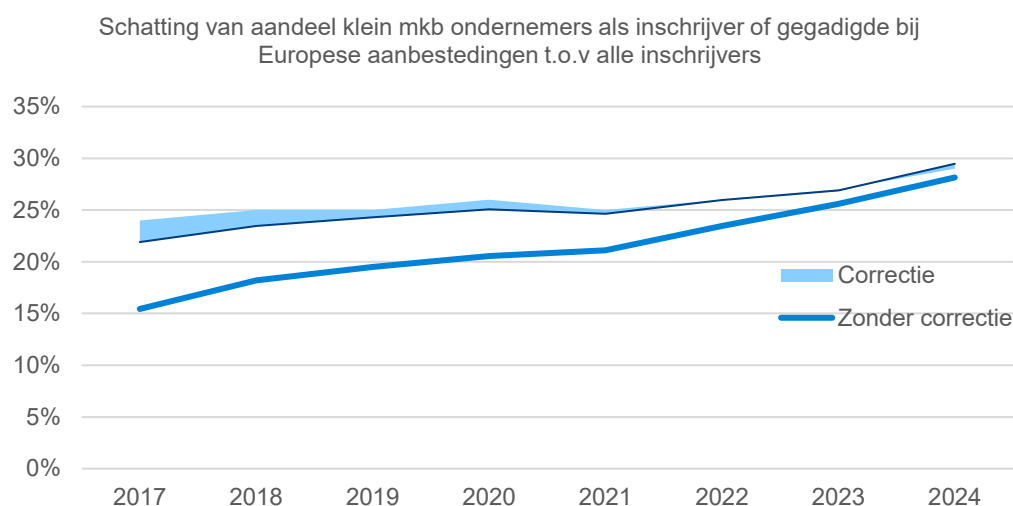
We hebben om deze reden in overleg met TenderNed een analyse uitgevoerd op de TenderNed-data over Europese aanbestedingen. Hiervoor zijn de volgende uitgangspunten opgesteld:

- a. Klein mkb: Ondernemers worden sinds 2023 gevraagd om hun organisatieomvang (in aantal medewerkers) te bevestigen. Hierdoor is voor een groot deel van de ondernemers die inschrijven op een aanbesteding vanaf 2023 in TenderNed bekend of ze op basis van het aantal medewerkers binnen de doelgroep van klein mkb vallen. De onderzoeksperiode gaat echter uit van de periode 2014 - 2024, dit heeft twee consequenties voor onze analyse:
 - i. Data tussen 2014 en 2017 is in TenderNed niet volledig omdat bij wet aanbestedende diensten in Nederland vanaf 2017 pas verplicht is om digitaal aan te besteden. Om deze reden nemen wij enkel data vanaf 2017 mee in de analyses.
 - ii. In de dataset ontbreekt informatie over het aantal medewerkers van ondernemers die sinds 2023 niet hebben ingeschreven op aanbestedingen. Dit zien wij ook terug in de data, hoe verder je terug in de tijd kijkt, hoe meer ondernemers een onbekende organisatieomvang in medewerkers hebben in de dataset. Hiervoor voeren wij een correctie uit zodat we een bandbreedte kunnen schatten van deze onbekende ondernemingen:
 - Ondergrens bandbreedte: We nemen in een jaar (voor 2023) enkel de ondernemers mee waarvan de bedrijfsomvang bekend is. Dit resulteert waarschijnlijk in een onderschatting van het klein mkb omdat kleine ondernemers minder vaak inschrijven op aanbestedingen en daarom ook minder vaak inloggen in TenderNed, en hierdoor minder vaak hun bedrijfsomvang doorgeven, in tegenstelling tot relatief grotere ondernemers.
 - Bovengrens bandbreedte: We gebruiken de verhouding van klein mkb/niet klein mkb in 2023 en 2024 (jaren met weinig ontbrekende waarden) als referentie en passen deze

toe op ondernemingen met een onbekende organisatieomvang in de jaren voor 2023. Deze methode beschouwen we als de bovengrens van de bandbreedte met als aanname dat het gemiddelde aandeel klein mkb in 2023 - 2024 representatief is voor eerdere jaren.

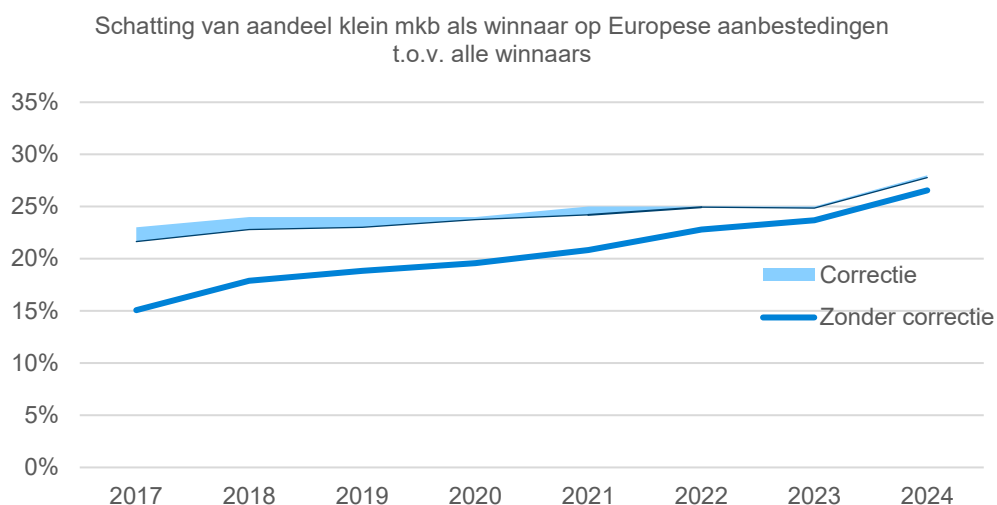
Beide correcties zijn gebaseerd op aannames en bedoeld om trends globaal te benaderen, niet om exacte cijfers te reconstrueren. De resultaten moeten daarom worden geïnterpreteerd als indicatief, met een bandbreedte tussen onder- en bovengrens.

Figuur 2 geeft een schatting van het aandeel klein mkb-ondernemers dat tussen 2017 en 2024 heeft ingeschreven (als inschrijver of gegadigde²) op Europese aanbestedingen ten opzichte van alle bedrijven die zich hebben ingeschreven. Figuur 3 geeft vervolgens een schatting van het aandeel klein mkb ondernemers dat tussen 2017 en 2024 een aanbesteding gegund heeft gekregen ten opzichte van alle bedrijven die een aanbesteding gegund hebben gekregen. De cijfers laten zien dat het aantal inschrijvingen en gunningen licht stijgt. Ook zien we dat het aandeel gunningen aan klein mkb ondernemers relatief gelijk is aan het aandeel inschrijvers van klein mkb ondernemers. Hieruit kan, met enige voorzichtigheid, geconcludeerd worden dat klein mkb ondernemers een relatief goede kans maken op het winnen van Europese aanbestedingen. De experts in de expertbijeenkomsten herkenden deze trends.



Figuur 2. Schatting van aandeel klein mkb als inschrijvers op Europese aanbestedingen in de periode 2017 - 2024

² Bij de selectiefase van niet-openbare aanbestedingen wordt gesproken over een gegadigde in plaats van inschrijver.



Figuur 3. Schatting van aandeel klein mkb als winnaar op Europese aanbestedingen in de periode 2017 - 2024

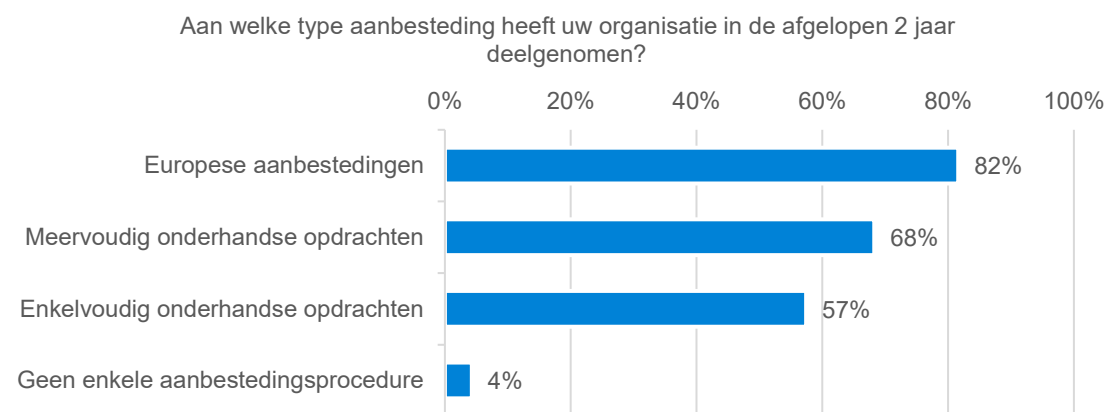
Om deze percentages in perspectief te plaatsen: In 2024 zijn via [TenderNed](#) 10.228 Europese aanbestedingen gegund, waarvan 28% aan het klein mkb. Dit is hoger dan het gemiddelde aandeel klein mkb ten opzichte van alle ondernemingen met meer dan 1 werkzame persoon in Nederland in de onderzoeksperiode (13%). Het is belangrijk te beseffen dat deze 2.840 gunningen niet gelijkstaan aan het aantal unieke bedrijven: één klein mkb kan namelijk meerdere aanbestedingen winnen. Hierdoor ligt het werkelijke aantal betrokken bedrijven lager dan het aantal gunningen. Ten opzichte van het totaal aantal klein mkb'ers (56.675 in 2024) betekent dit dat ongeveer 5% van de klein mkb'er in een jaar een Europese aanbesteding gegund krijgt.

Er zijn geen recente onderzoeken beschikbaar over de deelname van (klein) mkb in andere Europese lidstaten. Wel publiceerde de Europese Commissie een [onderzoek](#) over de periode 2011-2017, waarin Nederland in de middenmoot eindigde wat betreft het aantal winnende kleine mkb-bedrijven. In de recente [evaluatie van de Europese aanbestedingsrichtlijnen](#) door de Europese Commissie wordt wel vermeld dat het aandeel mkb als winnaar is gestegen in de periode 2017-2024 ten opzichte van vóór 2014. Daarbij wordt echter geen onderscheid gemaakt naar type mkb of lidstaat.

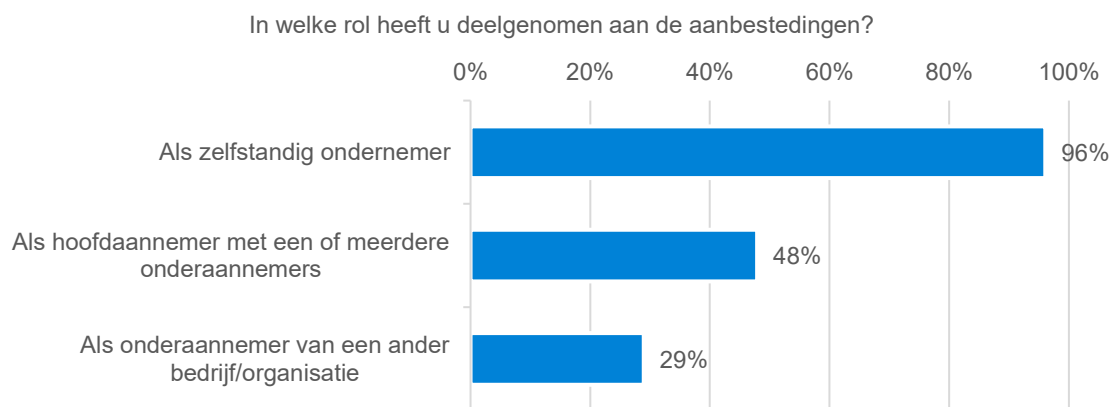
3.1.2 *Enquête: Het klein mkb neemt vaak deel als zelfstandig inschrijver aan overheidsaanbestedingen boven en onder de Europese drempel, minder vaak deelname aan marktconsultaties*

Ruim 90 procent van het klein mkb geeft aan dat zij actief zijn op de markt van overheidsopdrachten of vaker zouden willen deelnemen aan overheidsopdrachten (19 procent). Slechts vier procent van de respondenten geeft aan dat het bedrijf zich richt op andere markten. Ook vier procent van de respondenten vulde 'Anders, namelijk' in en licht bijvoorbeeld toe dat zij genoodzaakt zijn om mee te doen aan aanbestedingen, omdat dit de enige manier is om opdrachten voor de overheid uit te voeren of vooral deelnemen aan aanbestedingen als onderaannemer.

Figuren 4 en 5 laten zien dat meer dan 80 procent van de klein mkb'ers in de enquête de afgelopen twee jaar heeft deelgenomen aan Europese aanbestedingen. Iets minder respondenten geven aan dat zij hebben deelgenomen aan meervoudig onderhandse en/of enkelvoudig onderhandse opdrachten. Bijna alle respondenten die hebben deelgenomen aan aanbestedingen geven aan dat zij (ook) hebben deelgenomen als zelfstandig ondernemer (figuur 4 en figuur 5).

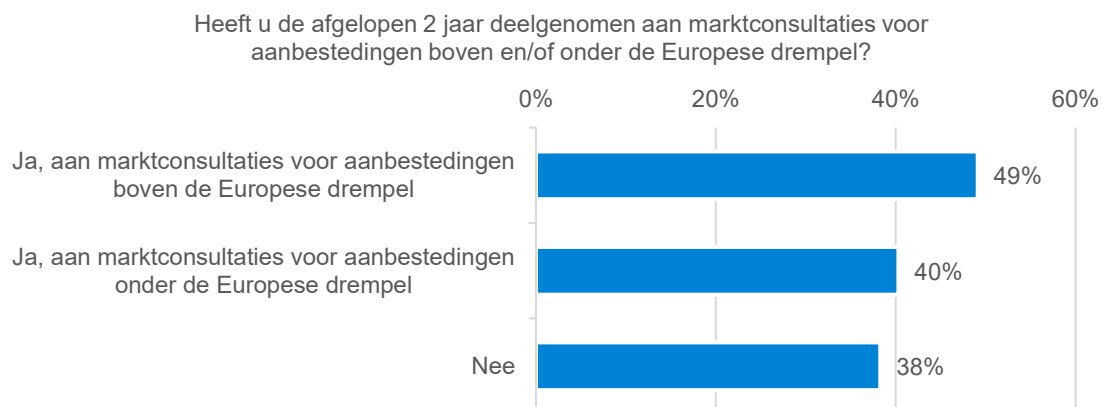


Figuur 4. N=397



Figuur 5. N=380

Figuur 6 laat zien dat meer dan de helft van de klein mkb'ers de afgelopen twee jaar is uitgenodigd voor onderhandse opdrachten. Daarnaast heeft meer dan 60 procent van de bedrijven de afgelopen twee jaar deelgenomen aan marktconsultaties. Iets meer bedrijven namen deel aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven de Europese drempel dan voor aanbestedingen onder de Europese drempel.



Figuur 6. N=397

De antwoorden op de open vraag naar de belangrijkste overweging om wel of niet deel te nemen aan aanbestedingen (boven of onder de Europese drempel) geven inzicht in de positie en afwegingen van klein mkb'ers. Bijna de helft van de respondenten schrijft dat de mate waarin de opdracht interessant en passend is de belangrijkste factor is. Het gaat hierbij om zaken als of het bedrijf relevante ervaring heeft, kan voldoen aan de eisen, of de regio passend is, of prijzen/tarieven goed zijn en de opdracht voldoende oplevert voor het bedrijf, welke risico's er zijn en of de opdracht maatschappelijk relevant is. Respondenten schrijven bijvoorbeeld:

“Voor ons bedrijf is de belangrijkste overweging of de aanbesteding qua scope en eisen realistisch aansluit bij onze expertise en omvang. We doen graag mee wanneer we met onze specialistische kennis echt waarde kunnen toevoegen, en wanneer de eisen proportioneel zijn zodat ook kleinere marktpartijen een kans maken. In de praktijk zien we echter dat opdrachten vaak te breed worden uitgevraagd of dat er hoge omzet- of capaciteitsdrempels gelden. Dat maakt deelname voor ons vaak niet haalbaar. Wij kiezen daarom bewust voor aanbestedingen waarin onze kwaliteit en expertise tot hun recht komen.”

“Passen de gevraagde diensten exact bij ons bedrijfsprofiel, kennen we de opdrachtgever, wie is de concurrentie. Als deze vragen positief voor ons beantwoord kunnen worden dan durven we de investering voor de aanbesteding aan en doen we mee.”

Daarnaast schrijft een deel van de respondenten dat zij zich met hun bedrijf richten op (semi)overheden en daarom zijn gedwongen om deel te nemen aan aanbestedingen:

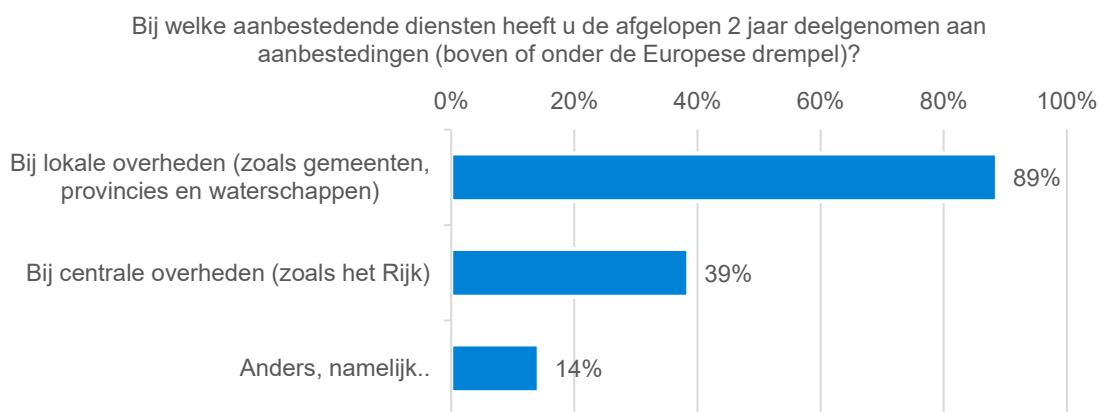
“Veel van onze klanten zijn (Rijks)overheden en om daarvoor grotere opdrachten te kunnen doen, moeten we meedoen met aanbestedingen van bestaande klanten. We zijn wel terughoudender geworden in het inschrijven op aanbestedingen waarvan we de aanbestedende dienst niet kennen omdat de slagingskans daarvoor relatief klein lijkt. Verder maken we per aanbesteding een afweging of de inspanning ervoor opweegt tegen de omzet die we daarmee kunnen behalen (zowel de directe omzet als de omzet die we kunnen verkrijgen door een positie te verwerven bij een klant).”

“Dit is de enige manier om onze diensten te kunnen blijven verlenen aan overheidsinstellingen. Hier worden we als kleine ondernemingen toe gedwongen door deze Europese aanbestedingen. Waar vroeger een direct contact was en afspraken gemaakt werden (ofwel een relatie was) is nu de enige manier om nog wat van de omzet vast te houden dit te doen door de aanbestedingen te volgen. Desondanks zie je dat de "grote" ondernemingen door deze aanbestedingen veel van de omzet van de kleine ondernemingen afnemen.”

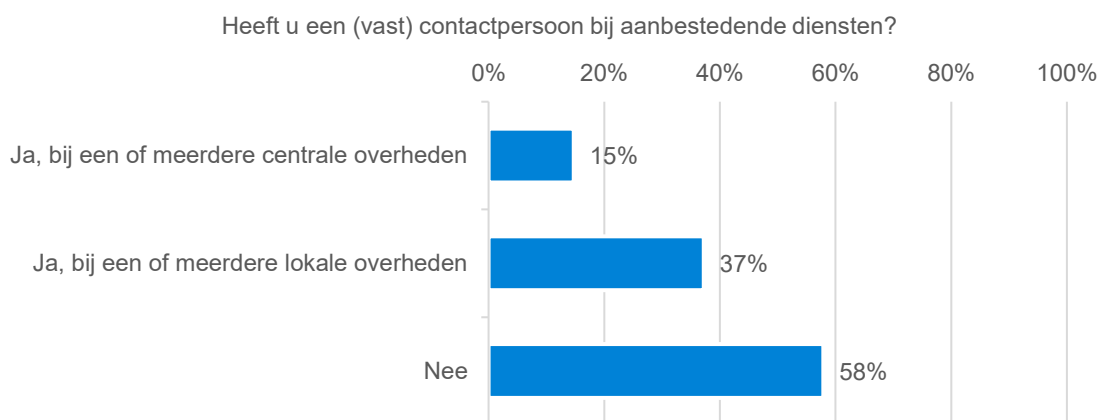
Sommige respondenten benoemen ook waarom zij graag overheidsopdrachten uitvoeren: het zijn vaak langdurige, grote trajecten die financiële zekerheid bieden en opdrachten zijn 'uitdagend', 'sluiten aan bij ambities' en hebben maatschappelijke impact. Ten slotte benoemt een deel van de respondenten bij de vraag over overwegingen dat de inschatting van de winkans doorslaggevend is om wel of niet in te schrijven op een aanbesteding. In de reacties komt naar voren dat het bekend zijn met de aanbestedende dienst en/of goed weten wat er bij de aanbestedende dienst speelt voor die inschatting een belangrijke factor is.

3.1.3 Enquête: Het klein mkb neemt vaak deel aan aanbestedingen bij lokale overheden en bijna de helft van de bedrijven heeft een (vaste) contactpersoon

Verreweg de meeste klein mkb-ondernemers die de afgelopen twee jaar hebben deelgenomen aan aanbestedingen, namen deel aan aanbestedingen van lokale overheden (Figuur 7). Iets meer dan een derde nam (ook) deel aan aanbestedingen bij centrale overheden. Respondenten die 'Anders, namelijk' hebben ingevuld noemen daarnaast met name semi-overheden/nutsbedrijven, onderwijsinstellingen en stichtingen. Iets minder dan de helft van de klein mkb'ers heeft een (vast) contactpersoon bij een of meerdere aanbestedende diensten. In lijn met deelname aan aanbestedingen hebben klein mkb'ers vaker een of meerdere ('vaste') contactpersonen bij lokale overheden dan bij centrale overheden.



Figuur 7. N=387



Figuur 8. N=387

3.2 Ontwikkelingen sociale ondernemingen

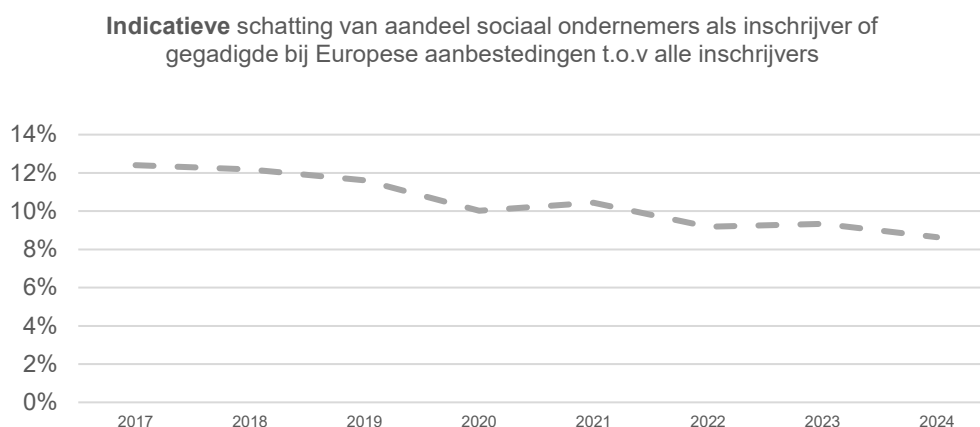
3.2.1 TenderNed-data: Ontwikkelingen in deelname sociale ondernemingen aan Europese aanbestedingen is lastig vast te stellen door gebrek aan uniforme definitie en registratie

Over de deelname van sociale ondernemingen aan aanbestedingen is (nog) minder inzicht dan de deelname van klein mkb. Er zijn geen cijfers bekend over deze bedrijven. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat landelijk niet is gedefinieerd wanneer een bedrijf een sociale onderneming is (zie ook paragraaf 1.3). In de literatuur zien we dat sociale ondernemingen, waarvan een aanzienlijk deel zich richt op arbeidsparticipatie, zich relatief weinig inschrijven voor (gemeentelijke) aanbestedingen en relatief

weinig gecontracteerd worden door overheden ([PwC, Zicht op duurzame samenwerking](#) en [Schotanus, Sociale ondernemingen](#)).

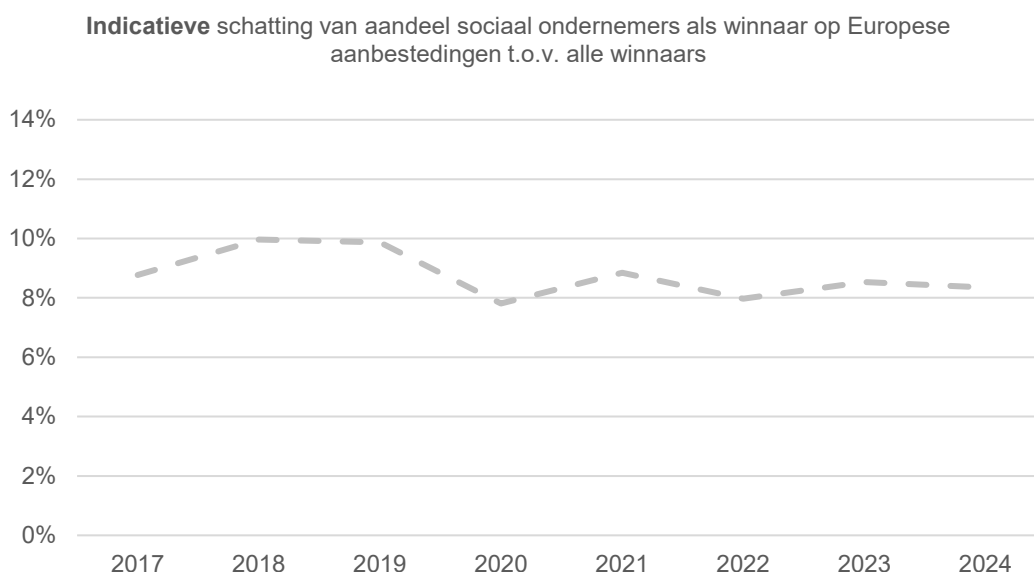
Om toch een kwantitatieve analyse uit te voeren, hebben wij aan TenderNed gevraagd om een soortgelijke dataset als de dataset voor klein mkb. Maar zoals in 2.3 is aangegeven is het niet mogelijk te selecteren of een onderneming een sociale onderneming is of niet op basis van objectieve data/een openbaar register. We hebben in dit onderzoek de sociale ondernemingen pragmatisch geoperationaliseerd door te kijken naar de leden van Cedris, Social Enterprise NL en PSO Nederland. We hebben de KvK-nummers van deze leden opgezocht en aan TenderNed gevraagd om, net als bij klein mkb, de dataset te verrijken door deze KvK-nummers als 'sociale ondernemingen' te labelen. We weten dat dit een onderschatting is van alle sociale ondernemingen omdat niet alle sociale ondernemingen lid zijn van deze organisaties. De conclusies van deze feitelijke analyse moet dus met enige voorzichtigheid getrokken worden.

Figuur 9 geeft een schatting van het aandeel sociale ondernemingen dat tussen 2017 en 2024 heeft ingeschreven (als inschrijver of gegadigde) op Europese aanbestedingen ten opzichte van alle bedrijven die zich hebben ingeschreven. Figuur 10 geeft vervolgens een schatting van het aandeel sociale ondernemingen dat tussen 2017 en 2024 een aanbesteding gegund heeft gekregen ten opzichte van alle bedrijven die een aanbesteding gegund hebben gekregen. Dit is een stuk hoger dan de verhouding sociale ondernemingen (geschat op 5.000 - 6.000³) ten opzichte van het totaal aantal ondernemers met meer dan 1 werkzaam persoon in 2024 (1,3%).



Figuur 9.  **Indicatieve** schatting van aandeel sociale ondernemingen als inschrijvers op Europese aanbestedingen in de periode 2017 - 2024

³ McKinsey, 2016: Zoals in 1.2 aangegeven zijn er geen recente cijfers/onderzoeken bekend over het totaal aantal sociale ondernemingen in Nederland.



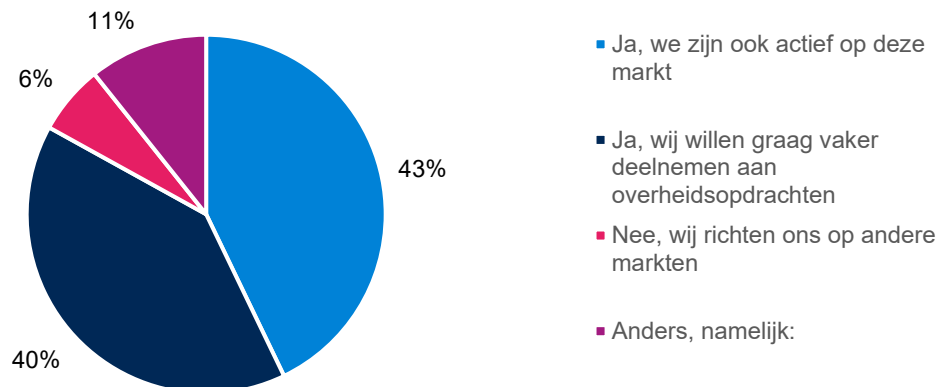
Figuur 10. **Indicatieve** schatting van aandeel sociale ondernemingen als winnaar op Europese aanbestedingen in de periode 2017 - 2024

Op basis van de schattingen neemt het aandeel inschrijvingen van sociale ondernemingen op Europese aanbestedingen met een paar procent af, terwijl het aantal gunningen redelijk stabiel blijft. Dit impliceert mogelijk dat de winkans van sociale ondernemingen op Europese aanbestedingen licht toeneemt al kunnen we deze conclusie niet met zekerheid trekken gezien de beschikbare data. Tijdens dit onderzoek zijn geen aanwijzingen gevonden voor grote veranderingen in de deelname van sociale ondernemingen gedurende de onderzoeksperiode.

3.2.2 *Enquête: Sociale ondernemingen nemen regelmatig deel als zelfstandig inschrijver aan overheidsaanbestedingen boven en onder de Europese drempel, minder vaak deelname aan marktconsultaties*

Ruim 80 procent van de sociale ondernemingen geeft aan dat zij actief zijn op de markt van overheidsopdrachten of vaker zouden willen deelnemen aan overheidsopdrachten (40 procent). Slechts zes procent van de respondenten geeft aan dat het bedrijf zich richt op andere markten. Een tiende van de respondenten vulde 'Anders, namelijk' in en licht onder andere toe dat zij vooral deelname aan aanbestedingen als onderaannemer of in die rol kansen zien of dat zij wel willen deelnemen, maar niet worden uitgenodigd. Zie ook figuur 11.

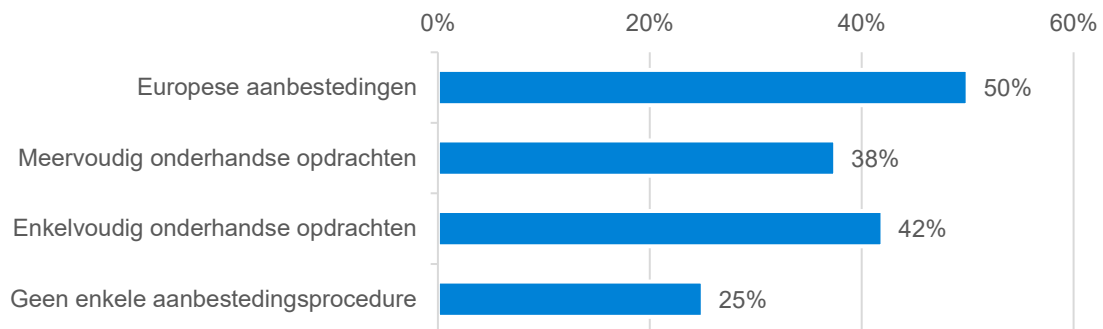
Is de markt van overheidsopdrachten een interessante markt?



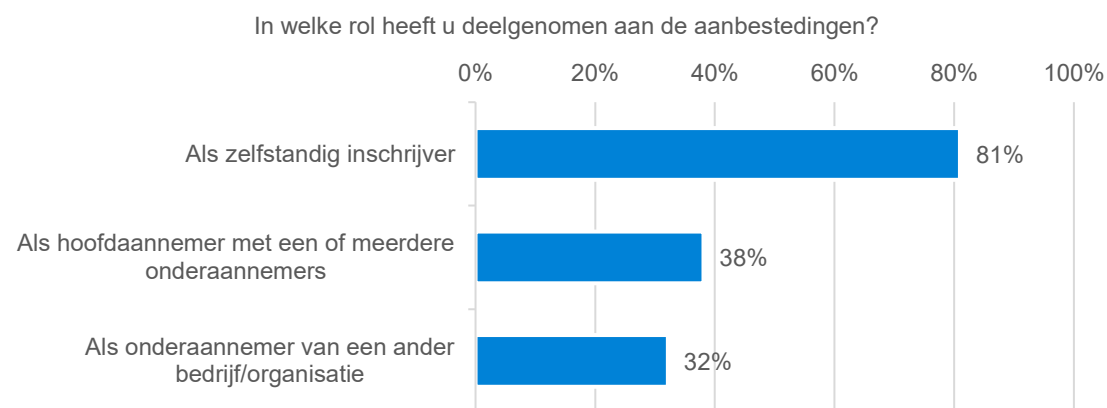
Figuur 11. N=112

Figuur 12 en figuur 13 laten zien dat de helft van de sociale ondernemingen de afgelopen twee jaar heeft deelgenomen aan Europese aanbestedingen. Iets minder respondenten geven aan dat zij hebben deelgenomen aan enkelvoudig onderhandse en/of meervoudig onderhandse opdrachten. Een groot deel van de respondenten dat deelneemt aan aanbestedingen geeft aan te hebben deelgenomen als zelfstandig inschrijver. Het beeld op basis van literatuur dat sociale ondernemingen vaker als onderaannemer deelnemen aan aanbestedingen dan als zelfstandig inschrijver (in vergelijking met andere ondernemingen) wordt niet bevestigd door deze resultaten.

Aan welke type aanbesteding heeft uw organisatie in de afgelopen 2 jaar deelgenomen?

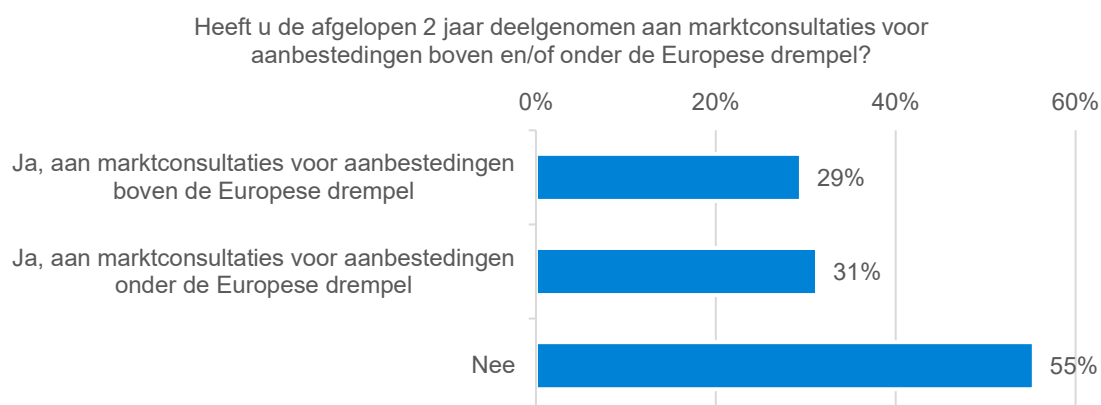


Figuur 12. N=112



Figuur 13. N=84

Zoals verwacht op basis van de literatuur nemen sociale ondernemingen in vergelijking met klein mkb minder vaak deel aan marktconsultaties. Minder dan de helft van de sociale ondernemingen heeft de afgelopen twee jaar deelgenomen aan marktconsultaties (in vergelijking met ruim 60 procent van de klein mkb'ers). Bijna evenveel sociale ondernemingen hebben deelgenomen aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven als onder de Europese drempel. Voor beide antwoordopties komt dit neer op ongeveer een derde van de 112 sociale ondernemingen die deze vraag hebben ingevuld.



Figuur 14. N=112

De antwoorden op de open vraag naar de belangrijkste overweging om wel of niet deel te nemen aan aanbestedingen (boven of onder de Europese drempel) geven een gedifferentieerd beeld van de positie en afwegingen van sociale ondernemingen. Iets meer dan een derde van de respondenten geeft aan deel te nemen aan aanbestedingen en schrijft dat hun deelname afhangt van de mate waarin de opdracht interessant en passend is en/of van de inhoudelijke inrichting en kwaliteit van de procedure. Bepalend zijn haalbare eisen en goede tarieven, de locatie of regio, de financiële opbrengst, de risico's en de mate waarin kwaliteit en maatschappelijke impact meewegen bij de beoordeling van inschrijvingen. Respondenten schrijven bijvoorbeeld:

“De belangrijkste overweging voor ons om deel te nemen aan aanbestedingen is of de opdracht aansluit bij onze specialistische aanpak binnen het sociale domein en bij onze maatschappelijke doelen als organisatie. Vanuit dat uitgangspunt beoordelen we vervolgens of de opdracht voor ons qua schaal en uitvoering haalbaar is. Wanneer er een goede inhoudelijke match is met onze missie en expertise, nemen we deel. Als de schaal of voorwaarden niet passen bij onze organisatie, kiezen we ervoor om niet mee te doen.”

“Of er een inhoudelijk goede vraagstelling is waaruit blijkt dat de aanbestedende dienst verstand van zaken heeft. Er wordt nog heel veel puur op prijs ingekocht en te vaak met een matige kennis van de markt waardoor er slechte stukken worden aangeleverd. Of er een kans is om je te onderscheiden als sociale onderneming. Door bijvoorbeeld social return als gunningscriterium op te nemen.”

Ook ongeveer een derde van de respondenten schrijft dat zij niet of weinig deelnemen aan overheidsaanbestedingen, omdat zij de drempel te hoog vinden en/of dit de investering niet waard vinden. Respondenten lichten bijvoorbeeld toe:

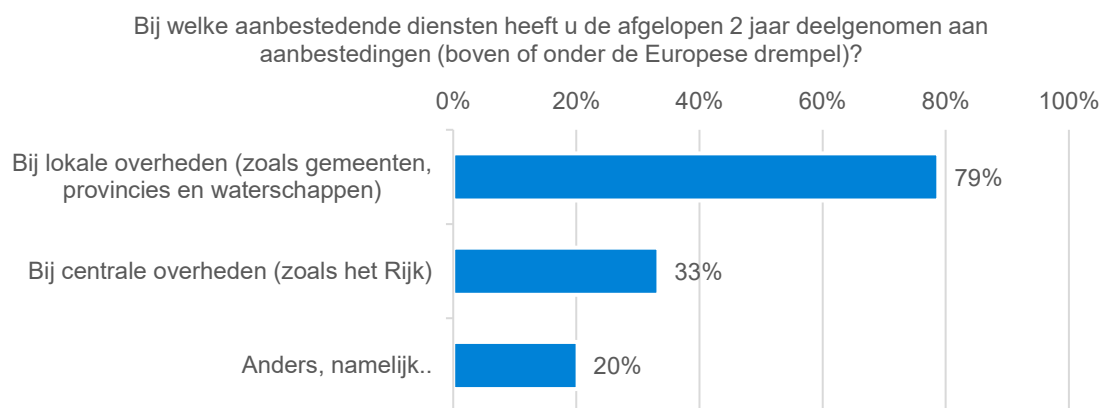
“Ik probeer een relatie op te bouwen maar contactpersonen verdwijnen te snel van hun positie, waardoor ik steeds weer iemand anders moet uitleggen wat mijn bedrijf doet en vooral hoe we dat doen. Daarnaast is de papierwinkel enorm voor een kleinbedrijf als het onze. Ik steek veel tijd en energie in het voldoen aan alle voorwaarden, maar na een koude afwijzing en de conclusie dat er toch weer gewoon voor de laagst geprijsde aanbieder is gekozen (die het dus juist niet sociaal en duurzaam doet), is jezelf motiveren om toch weer voor de volgende aanbesteding te gaan heel erg lastig.”

“De enorme hoeveelheid werk die de beantwoording van een aanbesteding met zich meebrengt, weerhoudt bedrijven als het onze om deel te nemen. Dit heeft een enorme impact op onze bedrijfsvoering, wij hebben eenvoudigweg niet de capaciteit en de ervaring om dit te doen. Daarnaast zijn de aanbestedingen vaak dusdanig breed inclusief hele strenge eisen dat we ons bij voorbaat al niet kunnen kwalificeren voor een uitvraag.”

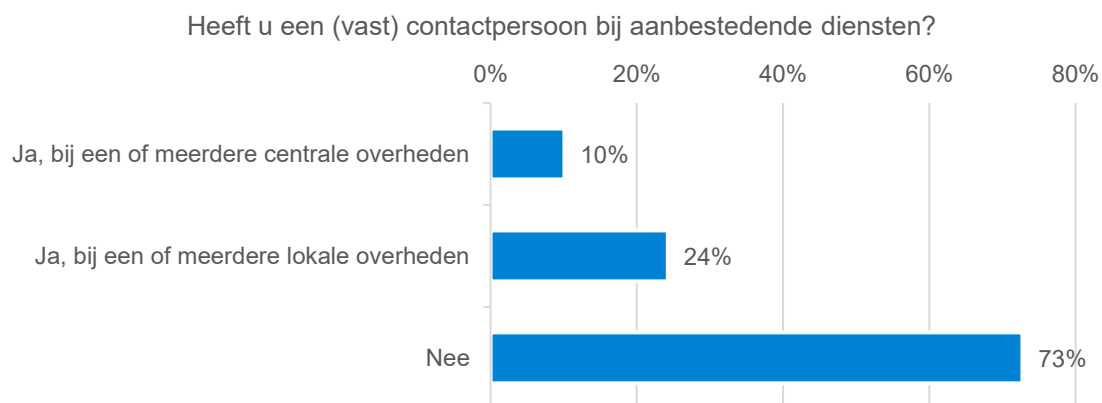
Andere respondenten benoemen dat hun inschatting van de winkans doorslaggevend is, dat zij zoveel mogelijk impact willen maken of graag overheidsopdrachten uitvoeren vanwege de zekerheid die zo'n opdracht met zich meebrengt. Enkele respondenten beschrijven hun (negatieve) ervaringen met marktconsultaties. Zo is een respondent ontevreden omdat de adviezen van sociale ondernemingen onvoldoende terugkomen in het definitieve programma van eisen (PvE).

3.2.3 Enquête: Sociale ondernemingen nemen vaker deel aan aanbestedingen bij lokale overheden en hebben meestal geen (vast) contactpersoon

De resultaten bevestigen het beeld uit de literatuur dat sociale ondernemingen vaker een samenwerkingsrelatie hebben met lokale dan centrale overheden. Figuur 15 laat zien dat aanzienlijk meer sociale ondernemingen die de vragenlijst hebben ingevuld hebben deelgenomen aan aanbestedingen bij lokale overheden dan bij centrale overheden. Respondenten die 'Anders, namelijk' hebben ingevuld noemen daarnaast met name semi-overheidsorganisaties en/of privaat-publieke organisaties, zoals bijvoorbeeld ziekenhuizen, scholen of afvalbedrijven. Sociale ondernemingen hebben minder vaak dan verwacht op basis van de literatuur een vaste contactpersoon bij aanbestedende diensten. In figuur 16 is zichtbaar dat verreweg de meeste respondenten geen (vaste) contactpersoon hebben bij aanbestedende diensten. In vergelijking met het klein mkb hebben sociale ondernemingen minder vaak een vaste contactpersoon (42 procent tegenover 27 procent). In lijn met figuur 15 hebben sociale ondernemingen vaker een contactpersoon bij een of meerdere lokale overheden dan bij centrale overheden.



Figuur 15. N=99



Figuur 16. N=99

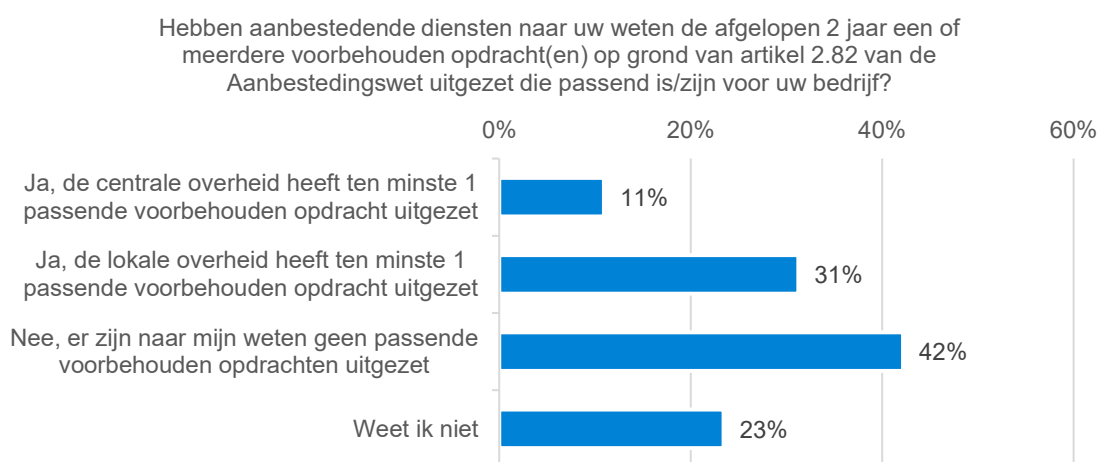
3.2.4 TenderNed en Enquête: Aanbestedende diensten zetten beperkt voorbehouden opdrachten (artikel 2.82) uit.

Op grond van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet kunnen aanbestedende diensten voorbehouden opdracht(en) uitzetten die met name passend zijn voor een deel van de sociale ondernemingen. Artikel 2.82 van de Aanbestedingswet 2012 maakt het namelijk mogelijk om deelneming aan een procedure voor te behouden “aan ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten of kansarmen tot hoofddoel hebben [...] mits ten minste 30% van de werknemers van deze [...] ondernemingen gehandicapte of kansarme werknemers zijn”. Door de focus van dit artikel op werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt, komt slechts een deel van de sociale ondernemingen in aanmerking voor een voorbehouden opdracht. Daarbij is het aanbod van sociale ondernemingen niet altijd passend voor overheden ([Schotanus, Sociale ondernemingen](#)). Jurist Tom Huisjes benadrukt dat voor effectief gebruik van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet uitwisseling van inkoopbehoeften en marktmogelijkheden tussen een aanbestedende dienst en de voor dat artikel in aanmerking komende sociale ondernemingen van groot belang is. Er zijn geen cijfers bekend hoeveel sociale ondernemingen voldoen aan artikel 2.82 maar als gekeken wordt naar een combinatie van PSO 30+ leden en sociaal ontwikkelbedrijven gaat het om ongeveer 400 sociale ondernemingen.

In cijfers van TenderNed en een onderzoek onder gemeenten komt naar voren dat zeer weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet. Aanbestedende diensten zetten een enkele keer een voorbehouden opdracht uit: gemiddeld tussen de 20 en 30 keer per jaar van

2016 tot 2024. Het merendeel van de gemeenten geeft in het onderzoek aan enigszins tot goed bekend te zijn met de mogelijkheid om een voorbehouden opdracht uit te zetten, maar slechts iets meer dan een kwart van de gemeenten maakt op dat moment van die mogelijkheid gebruik. Vaak geven gemeenten als verklaring dat zij artikel 2.82 te complex vinden om te gebruiken en dat ook sociale ondernemingen het artikel niet goed begrijpen ([PWC, Zicht op duurzame samenwerking](#)).

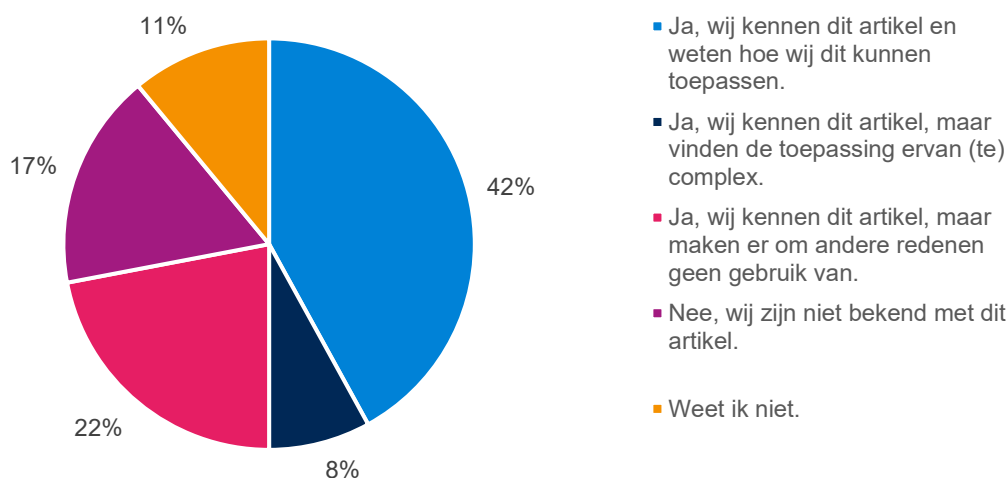
Sociale ondernemingen kregen in de enquête de vraag of zij weten of er voor hun bedrijf passende voorbehouden opdrachten zijn uitgezet. Figuur 17 laat zien dat het merendeel van de respondenten geen weet heeft van passende voorbehouden opdrachten die zijn uitgezet. Ruim 40% van de respondenten is wel op de hoogte van de publicatie van passende voorbehouden opdrachten, vaker van de lokale overheid dan van de centrale overheid.



Figuur 17. N=64

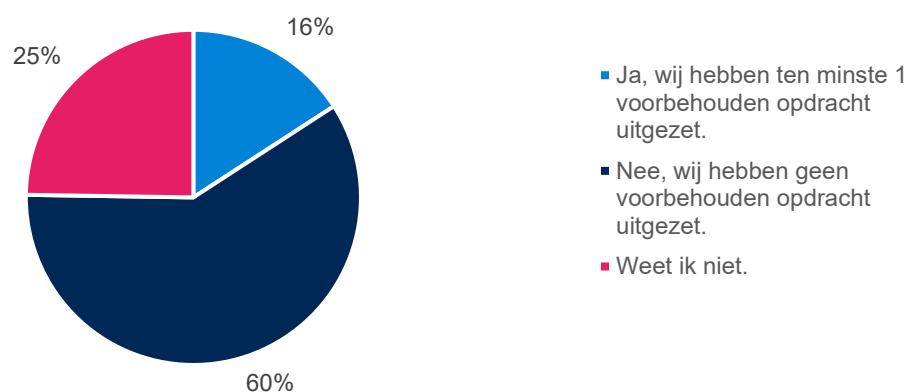
Ook hebben we aanbestedende diensten in de enquête gevraagd naar artikel 2.82. De resultaten in figuur 18 en figuur 19 laten zien dat de kennis van aanbestedende diensten (enigszins) beperkt is over mogelijkheden voor het actief betrekken van sociale ondernemingen bij aanbestedingen, maar dat vooral geen concrete stappen worden gezet om de kansen van sociaal ontwikkelbedrijven of sociale ondernemingen te vergroten. Dit kan bijvoorbeeld door het inzetten van artikel 2.82. Iets meer dan twee vijfde van de aanbestedende diensten kent artikel 2.82 van de Aanbestedingswet en maakt hiervan gebruik (figuur 31). Minder dan de helft hiervan heeft de afgelopen twee jaar een voorbehouden opdracht uitgezet (figuur 32). Dit lijkt positiever dan dat we in de TenderNed-data (paragraaf 3.2) terugzien. Volgens de TenderNed-data wordt artikel 2.82 slechts 20 - 30 keer per jaar ingezet.

Is uw organisatie bekend met de toepassing van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet?



Figuur 18. N=204

Heeft uw organisatie de afgelopen 2 jaar een of meerdere voorbehouden opdracht(en) op grond van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet uitgezet?



Figuur 19. N=204

3.3 Uitspraken over structurele ontwikkelingen van deelname van sociale ondernemingen en klein mkb onder de drempel zijn niet mogelijk

Het is op dit moment niet mogelijk om uitspraken te doen over structurele ontwikkelingen in de deelname van sociale ondernemingen en het klein mkb aan aanbestedingen onder de Europese drempel. Dit komt doordat er geen betrouwbare gegevens beschikbaar zijn over deze deelname. Tijdens de expertbijeenkomsten zijn geen aanvullende feitelijke inzichten naar voren gekomen, behalve de algemene observatie dat zowel sociale ondernemingen als klein mkb relatief vaker deelnemen aan aanbestedingen onder de drempel dan aan aanbestedingen boven de drempel.

3.4 Conclusie

Op grond van de feitelijke deelname van klein mkb en sociale ondernemingen aan Europese aanbestedingen zijn er niet direct aanwijzingen gevonden dat er grote belemmeringen zijn om toegang te krijgen tot overheidsopdrachten boven de drempel. In de afgelopen jaren is het aandeel inschrijvingen en

gunningen aan het klein mkb op Europese aanbestedingen licht gestegen. Voor sociale ondernemingen is het beeld minder eenduidig: hun deelname aan aanbestedingen is moeilijker te meten door het ontbreken van een uniforme definitie en centrale registratie. Wel blijft bij Europese aanbestedingen het aandeel gunningen aan sociale ondernemingen stabiel, ondanks een lichte daling in het aantal inschrijvingen. Een hiaat in het onderzoek is dat het niet mogelijk was om op basis van kwantitatieve data veranderingen van de positie van sociale ondernemingen en klein mkb in opdrachten onder de aanbestedingsdrempel vast te stellen.

4 Welke belemmeringen ervaren klein mkb en sociale ondernemingen tijdens het aanbestedingsproces?

In dit hoofdstuk worden de belemmeringen in kaart gebracht die sociale ondernemingen en het klein mkb ervaren bij deelname aan overheidsopdrachten. We starten met een overzicht van belemmeringen zoals die in de literatuur worden beschreven. Vervolgens analyseren we de ervaren belemmeringen die in ons onderzoek zijn gesignaleerd door het klein mkb en sociale ondernemers. Tot slot beschrijven we de ervaringen en ervaren belemmeringen van aanbestedende diensten op het betrekken van klein mkb en sociale ondernemingen.

4.1 Ervaren belemmeringen door klein mkb en sociale ondernemingen volgens de literatuur

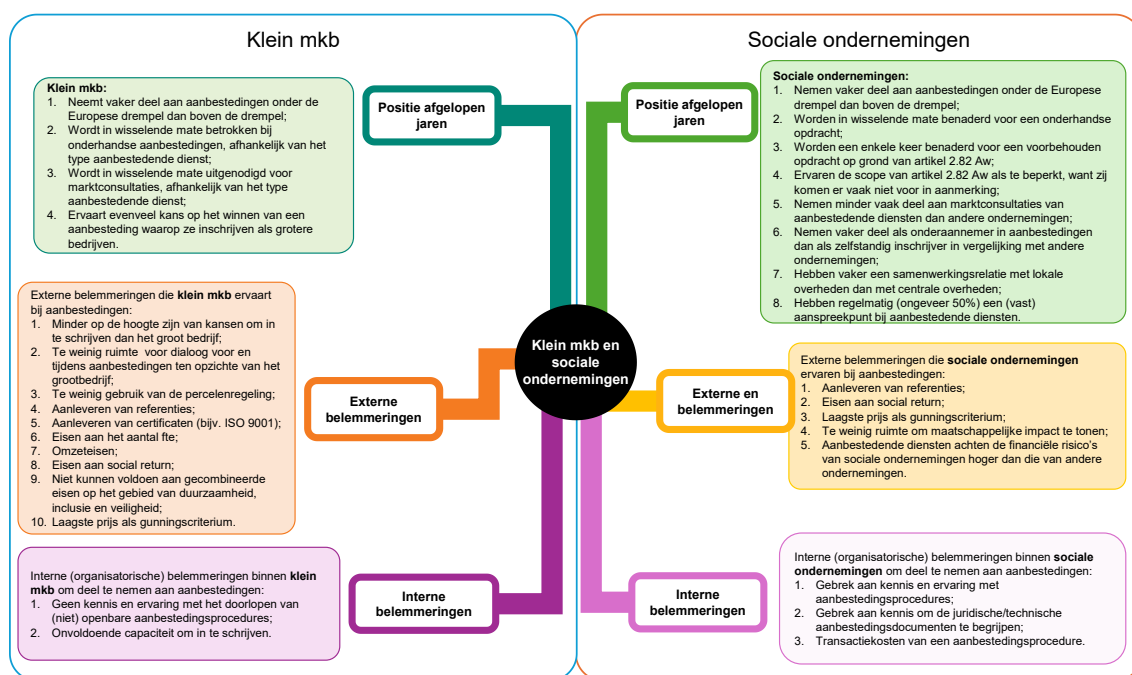
Aanbestedingen worden door ondernemers vaak als complexe procedures ervaren die vragen om een behoorlijke tijdsinvestering van bedrijven. Hierdoor kunnen het klein mkb en sociale ondernemingen belemmeringen ervaren om eraan deel te nemen. Twee praktische belemmeringen voor sociale ondernemingen en het klein mkb die vaak worden genoemd zijn een gebrek aan capaciteit en kennis over aanbestedingsprocedures en de hoge inschrijfkosten (administratieve lasten) ([MKB-vriendelijk inkopen](#)). Voor het klein mkb vormen daarnaast de gestelde eisen, de omvang van de opdracht en de gekozen procedure de belangrijkste belemmeringen voor deelname aan een aanbestedingsprocedure. Voorbeelden van eisen die een belemmering kunnen vormen voor het klein mkb en sociale ondernemingen zijn hoge eisen aan omzet en organisatieomvang (aantal fte), certificaten (bijv. ISO 9001) en referenties. Voor het klein mkb kunnen ook eisen op het gebied van duurzaamheid, inclusie en veiligheid en SROI-verplichting een belemmering vormen ([MKB-vriendelijk inkopen](#)).

Een andere belemmerende factor die genoemd wordt in eerder onderzoek voor het klein mkb en sociale ondernemingen is dat de aanschafprijs in de praktijk vaak doorslaggevend is ([EIB, Het klein mkb](#) en [SER, Advies sociale ondernemingen](#)). Recent onderzoek laat zien dat Nederland relatief vaak BPKV inzet ten opzichte van andere landen, terwijl dit model niet altijd tot een betere prijs-kwaliteitverhouding leidt ([Universiteit Utrecht](#)). Daarnaast ervaren sociale ondernemingen nog andere knelpunten bij overheidsinkoop, die voor het klein mkb niet of in mindere mate een rol spelen. Een belangrijke belemmering voor sociale ondernemingen is dat zij binnen een aanbestedingsprocedure vaak weinig ruimte hebben om hun toegevoegde waarde te tonen en bij de beoordeling van inschrijvingen ook geen beloning krijgen voor maatschappelijke meerwaarde ([Social Enterprise Monitor 2024](#) en [SER, Advies sociale ondernemingen](#)). Dit heeft onder andere te maken met de juridische beperking dat gunningscriteria een verband moeten hebben met de opdracht ([Schotanus, Sociale ondernemingen](#)). Ten slotte kunnen SROI-verplichtingen onvoldoende aansluiten bij de praktijk van sociale ondernemingen. Aan de ene kant is de verplichting vrij smal geformuleerd en hebben hierdoor niet alle sociale ondernemingen kans om punten te scoren; dit geldt met name voor ondernemingen die zich niet specifiek richten op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Aan de andere kant krijgen bedrijven die mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst hebben te maken met stapeling van eisen: zij hebben de doelgroep standaard in dienst en krijgen aanvullende eisen opgelegd bij de gunning van de opdracht (bijvoorbeeld het aannemen van extra mensen binnen de doelgroep) ([SER, Advies sociale ondernemingen](#)).

Tot slot benadrukken diverse publicaties het belang van een goed netwerk tussen overheden en bedrijven. Ondernemingen zonder samenwerkingsrelatie worden doorgaans niet of nauwelijks uitgenodigd voor marktverkenningen, consultaties of (onderhandse) aanbestedingen (zie onder andere: [Tom Huisjes, Naar een inclusief aanbestedingsbeleid](#)). Over de samenwerking tussen aanbestedende diensten en het klein mkb en sociale ondernemingen is echter weinig specifiek bekend. Sommige aanbestedende diensten hebben een vast aanspreekpunt voor sociale ondernemingen, maar er is geen landelijk beeld van hoe vaak dit voorkomt. Onderzoek onder gemeenten laat wel zien dat steeds meer gemeenten zo'n aanspreekpunt hebben: in 2020 was dat ongeveer vijftig procent (([PwC, Zicht op duurzame samenwerking](#))).

In onderzoek van de SER komt naar voren dat ook kennis en ervaring bij aanbestedende diensten een belemmering kan vormen om aanbestedingsvormen toe te passen die meer ruimte bieden voor innovatie en duurzaamheid. Binnen wet- en regelgeving is al weinig experimenteerruimte en volgens deskundigen vormt ook hun nadruk op het vermijden van risico's een rol bij het niet benutten van mogelijkheden die bijvoorbeeld de Aanbestedingswet biedt ([SER, Advies sociale ondernemingen](#)).

Bovenstaande bevindingen uit de literatuur over de positie van het klein mkb en sociale ondernemingen bij aanbestedingen en ervaren belemmeringen hebben wij geclusterd en visueel weergegeven in figuur 20⁴.



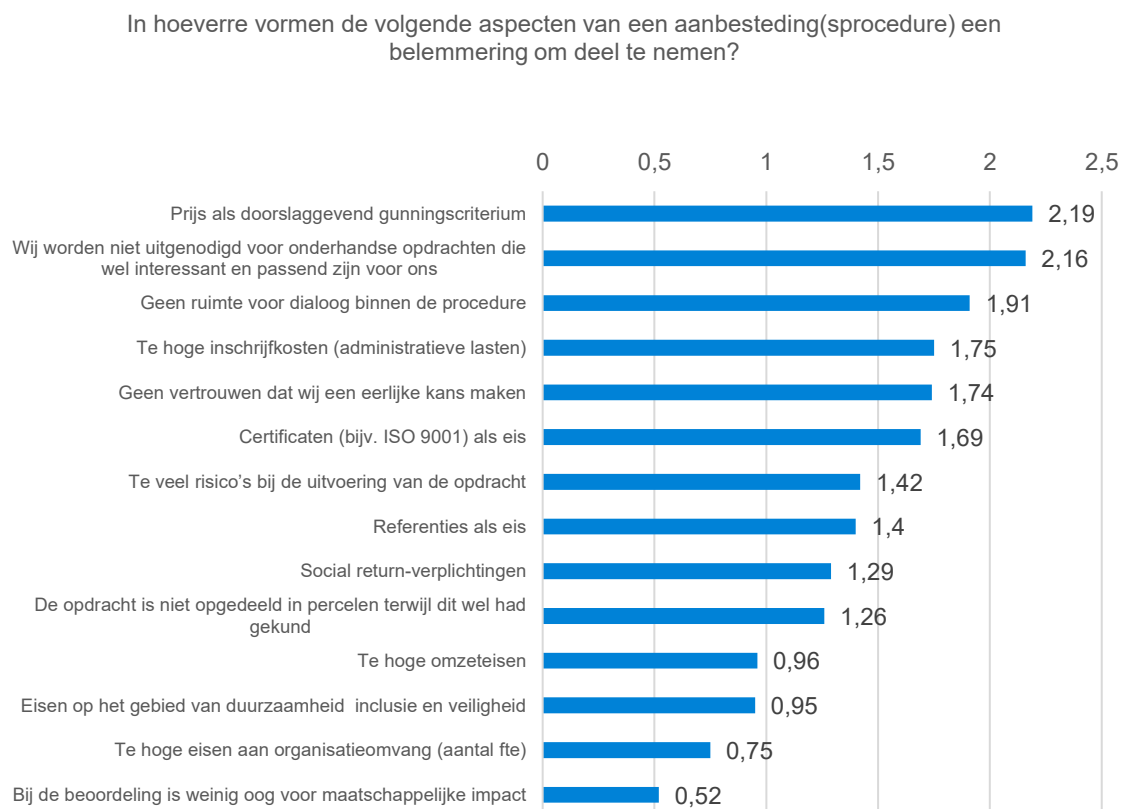
Figuur 20. Overzicht van de ervaren belemmering op basis van de deskstudy

⁴ In bijlage C staat een grote versie van deze afbeelding opgenomen.

4.2 Ervaren belemmeringen klein mkb

4.2.1 Beoordeling op prijs, niet worden uitgenodigd en geen ruimte voor dialoog belangrijkste externe belemmeringen

Respondenten kregen de vraag in hoeverre een aantal aspecten van een aanbesteding(sprocedure) voor hen een belemmering vormen om deel te nemen. Iedere respondent kon 20 punten verdelen over de belemmeringen in figuur 21. In de grafiek staat de gemiddelde score van alle respondenten weergegeven. Hoe hoger de score, hoe meer respondenten het betreffende aspect als een belangrijke belemmering ervaren. Klein mkb'ers kiezen het vaakst als belangrijkste belemmering dat de prijs doorslaggevend is bij de beoordeling van inschrijvingen en dat zij niet worden uitgenodigd voor onderhandse opdrachten. Ook een gebrek aan ruimte voor dialoog binnen een procedure ervaren veel mkb'ers als belemmering. Deze resultaten bevestigen de resultaten uit de deskstudy dat laagste prijs als gunningscriterium als een (belangrijke) belemmering wordt ervaren en dat het klein mkb minder op de hoogte is van kansen om in te schrijven dan het groot bedrijf en te weinig ruimte ervaart voor dialoog voor en tijdens aanbestedingen.



Figuur 21. N=387

De beschrijvingen van respondenten van hun ervaringen met aanbestedingen geven een beeld van de diversiteit en uiteenlopende ervaringen van het klein mkb. Het merendeel van de respondenten licht de ervaringen toe (339 reacties). Alle belemmeringen in figuur 21 komen terug in de reacties. Ongeveer een kwart van de bedrijven is (overwegend) positief over hun deelname aan aanbestedingen. Zo schrijven respondenten bijvoorbeeld:

“Veel gaat goed, het is lastig om als lokaal specialistisch bedrijf onze meerwaarde aan opdrachtgevers kenbaar te maken. Waar een EMVI-plan bij de ene opdrachtgever in de smaak

valt, wordt een gelijksoortig plan bij een buurgemeente veel lager beoordeeld. Maar over het algemeen zeer tevreden.”

“Overwegend positieve ervaringen. We schrijven vaak in met onderaannemers en dan is het altijd even puzzelen hoe we de UEA moeten invullen. Verder moeten we bepaalde stukken bij nagenoeg elke aanbesteding meesturen (gedragsverklaring aanbesteding, uittreksel KvK, bewijs van nakoming fiscale verplichtingen, bewijs bedrijfsverzekeringen, verklaring geen-Russische betrokkenheid, enz.). Het zou fijn zijn als we die aan ons TenderNed-profiel kunnen koppelen en bij een inschrijving vervolgens makkelijk kunnen koppelen/meesturen.”

De rest van de klein mkb'ers deelt negatieve(re) ervaringen. Een deel van de bedrijven is vooral kritisch over de complexiteit van het proces en sommigen noemen daarbij dat de verschillen tussen aanbestedende diensten dit nog versterken. Zo schrijven respondenten:

“Het kost ontzettend veel tijd om aan alle voorwaarden te voldoen (d.w.z. alle vereiste documenten aan te leveren). Wij moeten zelfs een aanbesteding-specialist inschakelen om überhaupt goed te voorzien hoe we moeten intekenen. Wij ervaren dit als een grote administratieve lastendruk en in de praktijk ook als manier om kleine bedrijven, zoals wij zijn, feitelijk buiten spel te zetten.”

“Veel versnippering in de eisen en invulling door de aanbestedende partijen. De aanbestedende partijen (gemeenten of samenwerkingsverbanden van gemeenten) kiezen allemaal een andere weg, of invulling, of verdeling van percelen. Dit maakt het proces van aanbestedingen onnodig complex, tijdrovend en leidt niet alleen tot mindere kwaliteit van de uiteindelijke dienstverlening, maar ook tot onnodig hoge kosten, zowel voor de aanbestedende dienst als de partijen die inschrijven.”

Ook schrijft een deel van de respondenten over wisselende ervaringen en vindt dat de investeringen die bedrijven moeten doen in een aanbesteding vaak niet in verhouding staan met de winkans. We zien echter in de kwantitatieve analyse van paragraaf 3.1 dat het lijkt dat klein mkb ondernemers dezelfde winkans hebben als andere ondernemers bij Europese aanbestedingen. In de reacties in de enquête komt vooral naar voren dat klein mkb'ers het idee hebben minder kans te maken wanneer zij niet eerder hebben samengewerkt met een aanbestedende dienst. Respondenten schrijven bijvoorbeeld:

“We zijn nationaal en internationaal redelijk succesvol in aanbesteden. Vaak in consortia waarbij wij als penvoerder/hoofdaannemer optreden. Wat beter kan: de kosten voor aanbesteden worden steeds hoger omdat de eisen die gesteld worden ook steeds hoger worden. Heb het idee dat de overheden niet zien hoeveel kosten er gemaakt worden door aanbesteders. Dit is geen duurzaam model: aan alle aanbidders vragen om deze kosten te absorberen terwijl er maar een partij is die werk gaat krijgen. Een reële vergoeding van tenderkosten voor alle deelnemers kan helpen de overheid scherper te krijgen in wat zij vraagt van marktpartijen.”

“Aanbestedingen kosten bakken met tijd en onduidelijk blijft de kans op gunnen. Er moet heel veel beschreven wat de kwaliteit is (implementatieplannen, etc.) en als je een goede schrijver bent, ben je in het voordeel. Dat voelt niet goed. Je moet precies beantwoorden wat de aanbestedende dienst wil horen om punten te scoren. Maar dat is niet wat nodig is.”

“Onze ervaring is dat het vaak niet nuttig is om in te schrijven op aanbestedingen als men de aanbestedende dienst nog niet kent omdat er vaak toch impliciete verwachtingen of aannames

zijn die niet helder zijn uit de documenten. Informatiebijeenkomsten zijn in dat opzicht erg nuttig, ook om te zien wie er nog verder interesse heeft.”

“Wij zien dat er ook bedrijven zijn die via een uitnodiging voor een eerste fase onderhands (enkelvoudig) een voorkeurspositie hebben die niet meer in de meervoudig onderhandse of niet openbare aanbesteding kan worden goedge maakt.”

In de gedeelde ervaringen komt prijs als doorslaggevend gunningscriterium niet zo nadrukkelijk naar voren als in figuur 21. Een deel van bedrijven ervaart te hoge eisen en voorwaarden in verhouding tot de maximale prijs. In deze reacties benoemen respondenten regelmatig dat zij vanwege de eisen ervaren dat zij minder kans maken om in te schrijven dan grote(re) bedrijven. Dit is een nuancering van de gelijke winkans die wij in TenderNed hebben gevonden (zie paragraaf 3.1). Zo schrijven respondenten:

“Minder goed: Voor een klein specialistisch mkb-bedrijf zien we dat er eisen worden gesteld die meer van toepassing zijn op grote bedrijven. Hiermee is meedoen aan een deel van de aanbestedingen niet haalbaar, terwijl de opdrachtgever ons graag voor onze kennis mee zou wil laten doen en we ook denken dat we een meerwaarde zouden leveren.”

“Mega veel formulieren die je moet invullen, dat is echt killing voor een klein mkb. En de referentieopdrachten zijn vaak te groot om aan te kunnen voldoen. Het is het kip-ei-verhaal: zonder referentie kan je niet starten en zonder start kan je geen referentie aantonen voor de volgende opdracht.”

Om de ervaren belemmering rondom laagste prijs in perspectief te zetten: Uit recent [onderzoek](#) van de Universiteit Utrecht blijkt dat Nederland, vergeleken met andere lidstaten, relatief weinig aanbesteedt op laagste prijs. Ander recent [onderzoek](#) laat zien dat aanbestedingen op laagste prijs binnen het mkb tot meer inschrijvingen leiden. Deze onderzoeken richten zich echter op het gehele mkb en niet specifiek op het klein mkb. Een nadere analyse van TenderNed-data over de winkans van klein mkb bij aanbestedingen op laagste prijs was niet mogelijk, omdat uit recent [onderzoek](#) van TenderNed blijkt dat het opgegeven hoofdgunningscriterium (beste prijs-kwaliteitverhouding, laagste prijs of laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit) in de aankondiging vaak niet overeenkomt met de onderliggende aanbestedingsdocumenten. Het is om deze reden niet mogelijk om deze belemmering voor klein mkb in perspectief te plaatsen.

Ten slotte spreekt een deel van de respondenten zich kritisch uit over aanbestedende diensten. Sommige klein mkb'ers vinden dat er (soms) onvoldoende kennis en kwaliteit is bij aanbestedende diensten en/of sprake is van verschillende interpretatie van wet- en regelgeving. Ook ervaren sommige bedrijven te weinig flexibiliteit in de houding van aanbestedende diensten en onvoldoende ruimte voor uitwisseling binnen de aanbesteding(sprocedure).

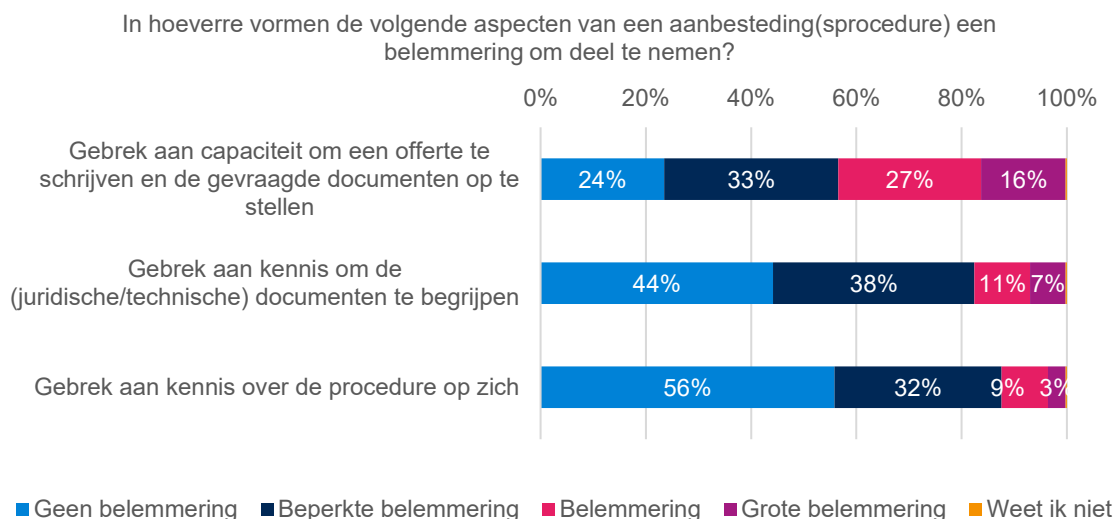
“Het kennisniveau bij aanbestedende diensten is over het algemeen te laag. Met name kennis over het aanbesteden zelf en de regelgeving daarvan ontbreekt. Daardoor soms onnodige of irreële eisen, onnodige clustering en veel onnodig werk dat moet worden gedaan om op een werk in te kunnen schrijven.”

“Soms worden er eisen gesteld die niet voor ons soort werkzaamheden realistisch zijn. Geen kennis van het vak waardoor een PvE wordt opgesteld die niet past bij het soort dienstverlening.”

“Nog veel onzorgvuldigheid of aansluiting bij de markt in de aanbestedingsdocumenten. Hierdoor zijn er vaak ook nota's van inlichtingen met heel veel vragen. Soms ook weinig bereidwilligheid om zaken aan te passen via de nota van inlichtingen, ondanks goede argumenten.”

4.2.2 Gebrek aan capaciteit vormt de voornaamste externe belemmering voor het klein mkb, meer dan een gebrek aan kennis

Een deel van de klein mkb'ers schrijft dat zij aanbestedingen ervaren als complexe en tijdrovende trajecten en dat het lastig is om er tijd/capaciteit voor te organiseren. Figuur 22 laat zien dat vooral een gebrek aan capaciteit een belemmering vormt voor een aanzienlijk deel van het klein mkb. Dit komt ook in de hierboven beschreven ervaringen naar voren. De resultaten bevestigen het beeld uit de literatuur dat capaciteit een belangrijke belemmerende factor is. Een gebrek aan kennis belemmert een (veel) kleiner deel van de bedrijven, terwijl wij op basis van de literatuur hadden verwacht dat dit voor meer bedrijven een knelpunt zou vormen.



Figuur 22. N=387

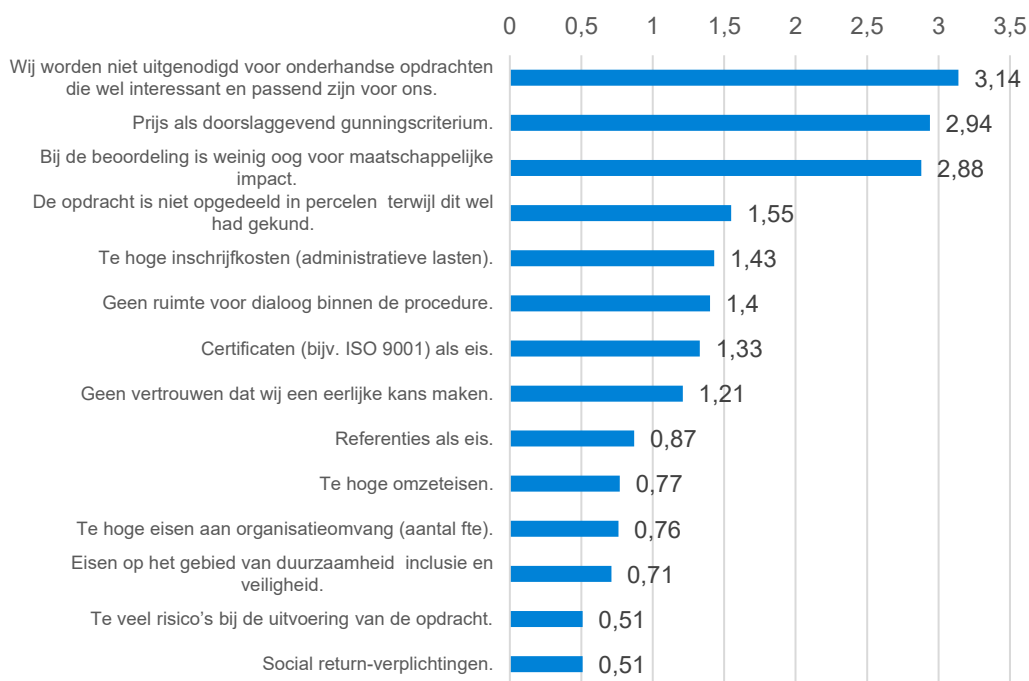
4.3 Ervaren belemmeringen sociale ondernemingen:

4.3.1 Niet worden uitgenodigd, beoordeling op prijs en weinig aandacht voor maatschappelijke impact belangrijkste externe belemmeringen

Respondenten kregen de vraag in hoeverre een aantal aspecten van een aanbesteding(sprocedure) voor hen een belemmering vormen om deel te nemen. Iedere respondent kon 20 punten verdelen over de belemmeringen in figuur 23. In de grafiek staat de gemiddelde score van alle respondenten weergegeven. Hoe hoger de score, hoe meer respondenten het betreffende aspect als een belangrijke belemmering ervaren. Respondenten kiezen het vaakst als belangrijkste belemmering dat zij niet worden uitgenodigd voor passende onderhandse opdrachten. Dit bevestigt het beeld uit de literatuur dat sociale ondernemingen een enkele keer worden benaderd voor een onderhandse opdracht en dat het gebrek aan een contactpersoon bij aanbestedende diensten een (grote) belemmering kan vormen voor bedrijven. Belemmeringen die daarna het zwaarst wegen gaan over de beoordeling op (voornamelijk) prijs en een gebrek aan aandacht (in de vorm van punten) voor maatschappelijke impact. Ook dit is een bevestiging

van onze hypothesen op basis van de literatuur. Opvallend is dat gestelde (referentie)eisen binnen een aanbesteding veel minder nadrukkelijk naar voren komen in figuur 21 en in de open antwoorden.

In hoeverre vormen de volgende aspecten van een aanbesteding(sprocedure) een belemmering om deel te nemen?



Figuur 23. N=99

In de beschrijvingen van respondenten van hun ervaringen met aanbestedingen komt prijs als doorslaggevend gunningscriterium ook duidelijk naar voren, net als de ervaring dat er binnen de procedure en opdracht weinig aandacht en ruimte is voor innovatie en maatschappelijke impact. Respondenten lichten toe:

“Prijs is vaak nog een bepalende factor. Als kleine ondernemer werken wij zo efficiënt mogelijk maar wij kunnen op prijs niet concurreren met grote landelijke aanbieders - wij creëren lokaal veel werkgelegenheid, ook voor kwetsbare doelgroepen. De vraag vanuit de overheid hiernaar is groot. We kunnen dit echter alleen goed blijven doen als hier omzet in ons bedrijf tegenover staat.”

“Omdat wij sociaal en circulair ondernemen en produceren zijn wij meestal 'te duur'.”

“Er wordt veel te weinig gebruikt gemaakt van artikel 1.4 lid 2 van de Aanbestedingswet om maatschappelijke waarde toe te voegen.”

“De huidige opzet kent weinig verplichtingen rondom SROI-doelstellingen. Maatschappelijke impact levert weliswaar optionele punten op, maar deze zijn niet doorslaggevend in de eindscore. Dat vinden wij een gemiste kans. Wij zouden graag zien dat maatschappelijke impact zwaarder meeweegt en daadwerkelijk een bepalende rol speelt in de eindbeoordeling.”

Daarnaast noemt een deel van de respondenten dat opdrachten te groot zijn en/of dat het bedrijf ervaart dat zij er niet tussenkomen (als onderaannemer). Respondenten schrijven bijvoorbeeld:

“We hebben behoefte om samen met andere social enterprises beter in beeld te zijn, omdat wij met onze maatschappelijke missie daadwerkelijk verschil kunnen maken. Omdat het vaak gaat om erg grote aantallen en bedragen zijn veel social enterprises niet in staat om zelfstandig in te schrijven, en kost het te veel tijd om de samenwerking op te zoeken.”

“Gemeenten zijn weinig transparant over aanbestedingen. Vaak horen wij achteraf en via via over deze aanbestedingen en de usual suspects worden benaderd.”

“De vindbaarheid van sociale ondernemingen blijft een groot probleem. Aanbestedende diensten weten vaak niet waar ze die moeten vinden en kunnen die dus ook niet uitnodigen voor enkel- of meervoudig onderhandse aanbesteding. Als mensen je bedrijf niet kennen besta je niet. Onderhandse aanbestedingen worden ook zeer beperkt opgevoerd op TenderNed of Mercell. Je kunt als leverancier dus niet zoeken naar deze opdrachten en op het juiste moment contact opnemen. Dit is vooral een probleem omdat veel sociale ondernemingen klein zijn.”

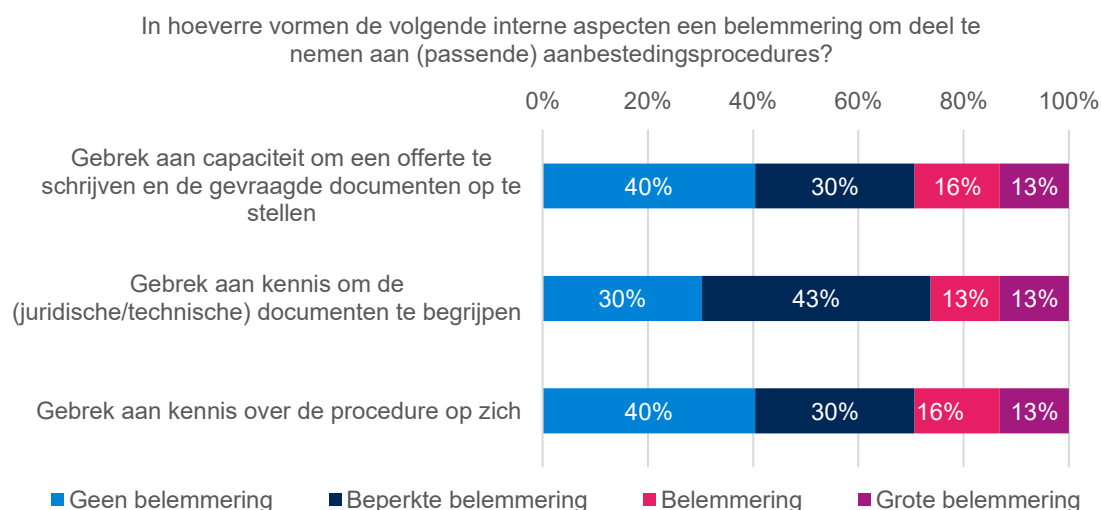
In vergelijking met het klein mkb ervaren sociale ondernemingen eisen op het gebied van duurzaamheid, inclusie en veiligheid en SROI-verplichtingen minder vaak als een belemmering. Maar in lijn met de literatuur/hypothesen komt in een aantal open antwoorden naar voren dat sociale ondernemingen deze eisen soms als beperkend en rigide ervaren. Een paar respondenten lichten hun ervaringen met aanbestedingen toe:

“Slecht. Door de knock-out-vragen die wij eerlijk invullen, maken wij geen kans. Het keurmerk Fairtrade voeren wij bewust niet omdat wij Fairtrade niet fair genoeg vinden. Onze visie is heel anders, en hierdoor maken wij meer impact. Gevolg is dat veel bedrijven overstappen op ons product omdat dit transparanter/rechtvaardiger is. Momenteel overwegen we om toch het Fairtrade-keurmerk te gaan voeren, niet omdat we erachter staan (en het ondermijnt ons werk) maar puur om door de knock-out-ronde bij de overheid te komen. Eigenlijk te bizar voor woorden.”

“De focus ligt nu op welke mensen met aandoening tijdens het project worden aangenomen. Het feit dat we al een social enterprise met 25 van de 30 medewerkers uit de doelgroep zijn telt niet mee. Sterker nog, het was voor de hoofdaannemer niet de reden om met ons samen te werken want ze zeiden 'het enige wat we moeten doen is rapportje maken om te laten zien dat we moeite doen'. De PSO-status van een bedrijf moet meetellen. Status 30+ moet zwaar meewegen.”

4.3.2 Gebrek aan kennis en capaciteit vormen bij meer dan de helft van de sociale ondernemingen een interne belemmering

Net als klein mkb'ers schrijft een deel van de sociale ondernemingen dat zij aanbestedingen ervaren als complexe en tijdrovende trajecten en dat het lastig is om er tijd/capaciteit voor te organiseren. Figuur 24 laat zien dat zowel capaciteit als een gebrek aan kennis voor meer dan de helft van de deelnemende sociale ondernemingen een belemmering vormt. In vergelijking met het klein mkb ervaren sociale ondernemingen een gebrek aan kennis (veel) vaker als belemmering. Dit komt ook naar voren in de open antwoorden en bevestigt de beelden uit de literatuur.



Figuur 24. N=99

Respondenten lichten deze belemmeringen toe:

“Het is momenteel te complex of zelfs ondoenlijk om een aanbesteding in te vullen als kleine onderneming. Daarom nooit mee verder gegaan alhoewel we veel te bieden hebben.”

“Richtlijnen voor kleine ondernemingen zijn gelijk aan grote ondernemingen. Administratieve handelingen staan voor een onderneming van onze grootte niet in verhouding tot de te verkrijgen opdracht.”

“Het zijn vaak ingewikkelde en lange aanvragen die behoorlijk wat tijd kosten. Het is soms lastig om hiervoor tijd te maken, als kleine organisatie hebben we niet een collega die zich volledig op subsidies richt. We begrijpen ook dat je aan een aanbesteding best wat tijd mag besteden. Soms is de aanvraagtermijn te kort of in een vakantieperiode wat veel vraagt van de collega die de aanbesteding schrijft. Het is voorgekomen dat een vakantie ingekort moest worden.”

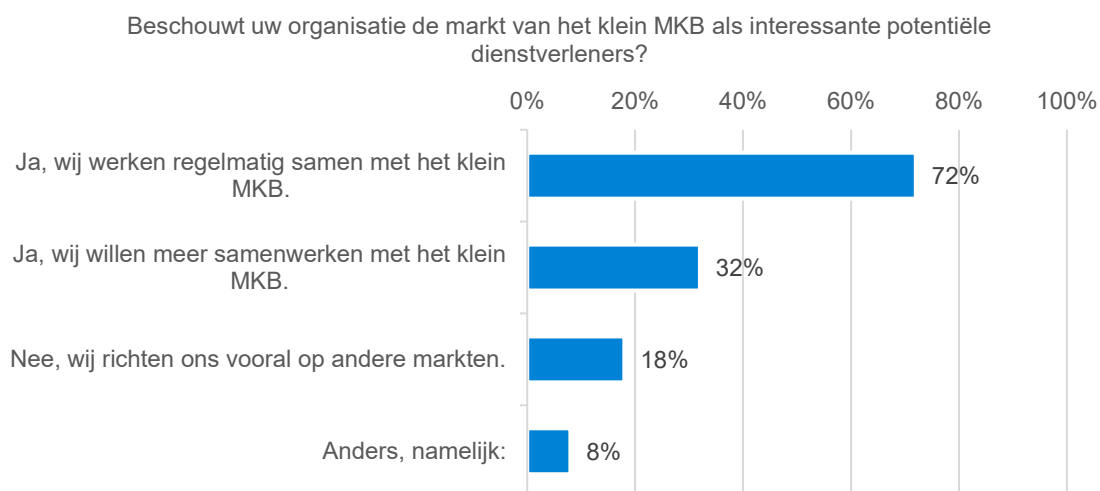
“Uitsluitend als onderaannemer. Zelfstandig is onhaalbaar omdat de hoeveelheid werk voor een aanbesteding inclusief de kosten van inhuur aanbestedingsexpertise afgezet tegen de kans dat je de opdracht krijgt niet bedrijfseconomisch verantwoord is bij een onderneming van onze grootte.”

4.4 Ervaringen en ervaren belemmeringen aanbestedende diensten

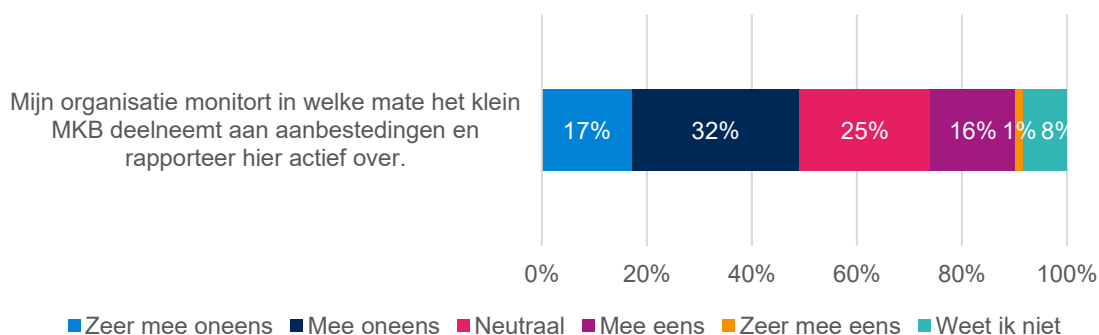
4.4.1 Enquête: Aanbestedende diensten werken regelmatig samen met het klein mkb

Bijna driekwart van de aanbestedende diensten geeft aan dat zij regelmatig samenwerken met het klein mkb en nog eens een derde zou meer willen samenwerken (zie figuur 25). Opvallend is dat slechts een klein deel van de respondenten antwoordt dat hun organisatie monitort in welke mate het klein mkb deelneemt aan aanbestedingen (zie figuur 26) en vermoedelijk hebben de meeste respondenten dus weinig zicht op de daadwerkelijke deelname van het klein mkb aan aanbestedingen. Figuur 27 laat zien dat twee derde van de aanbestedende diensten antwoordt dat het klein mkb de afgelopen twee jaar heeft deelgenomen aan aanbestedingen onder de Europese drempel. De helft geeft aan dat het klein mkb heeft deelgenomen aan aanbestedingen boven de Europese drempel. Aanbestedende diensten geven aan dat het klein mkb minder vaak deelneemt aan marktconsultaties (figuur 28). Ongeveer twee vijfde van de

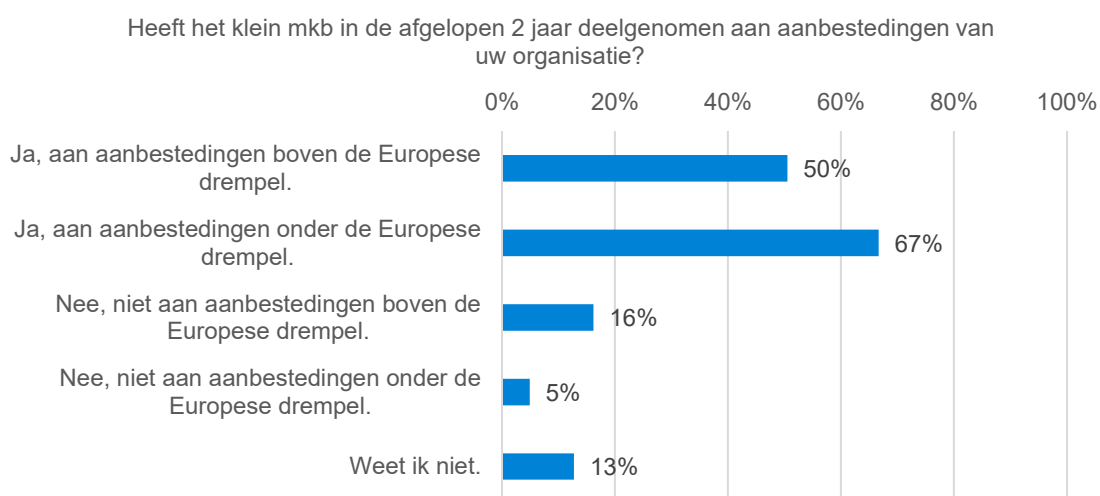
aanbestedende diensten antwoordt dat het klein mkb heeft deelgenomen aan marktconsultaties boven en onder de Europese drempel. Een kwart van de respondenten heeft hier geen zicht op.



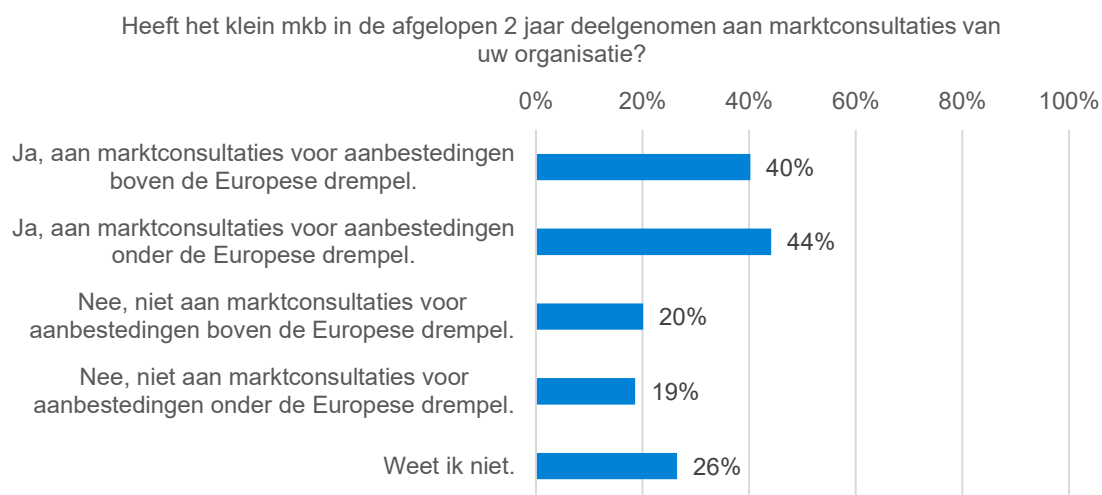
Figuur 25. N=204



Figuur 26. N=204



Figuur 27. N=204



Figuur 28. N=204

De antwoorden van aanbestedende diensten op de vraag welke ervaringen zij hebben met de samenwerking met sociale ondernemingen en klein mkb bevestigen dat dit onderwerp regelmatig geen prioriteit heeft. Ongeveer een derde van de respondenten antwoordt dat zij geen of weinig ervaring hebben met samenwerking met het klein mkb en/of sociale ondernemingen. Een respondent schrijft bijvoorbeeld: “Heel minimaal, we moeten er tijd aan besteden en investeren om daar beter zicht op te krijgen en ermee aan de slag gaan.” Een klein deel licht toe dat het type opdracht zich niet leent voor samenwerking met deze partijen. Een ander deel van de respondenten schrijft dat een aanbestedingsprocedure een drempel is voor klein mkb en sociale ondernemingen en/of dat samenwerking met deze partijen extra tijd en investeringen kost:

“Je kunt een aanbesteding nog zo eenvoudig inrichten door de gunningscriteria te simplificeren, of bepaalde eisen te laten vallen, inschrijven op aanbestedingen wordt over het algemeen als ingewikkeld ervaren. Daarnaast vraagt het inschrijven op aanbestedingen een bepaalde expertise en werkwijze en ook gewoon tijd, zowel van de inschrijver als de aanbestedende dienst.”

“Gebrek aan ervaring bij gegadigden kost veel extra tijd en vraagt om begeleiding.”

In de antwoorden valt verder op dat aanbestedende diensten vaker samenwerken met het klein mkb en dit als gemakkelijker ervaren dan de samenwerking met sociale ondernemingen. Ongeveer een derde van de aanbestedende diensten antwoordt dat zij positieve ervaringen hebben met samenwerking met het klein mkb en sociale ondernemingen, waarvan iets minder de helft vooral samenwerkt met het klein mkb. Zo schrijven aanbestedende diensten:

“Wij zijn een kleine gemeente en werken graag samen met het lokale mkb. Zij kennen de gemeente en de behoeften van de gemeente goed en passen qua grootte vaak goed bij het formaat van de gemeente. De grootste uitdaging zit in de aanbesteding zelf. Kleine ondernemingen zijn soms niet goed bekend met aanbestedingsprocedures waardoor ze door een vormfout in een inschrijving een opdracht soms niet gegund krijgen.”

“Voornamelijk bij meervoudige onderhandse aanbestedingen betrekken wij het klein mkb en zijn wij er voorstander van om lokaal in te kopen. Wij vinden het belangrijk om een goede en professionele relatie op te bouwen met onze leveranciers.”

“Kleinschalige inzet gaat goed. Zodra de omvang van de gevraagde diensten groter wordt en het meerdere vestigingen van ons betreft neemt de kwaliteit af.”

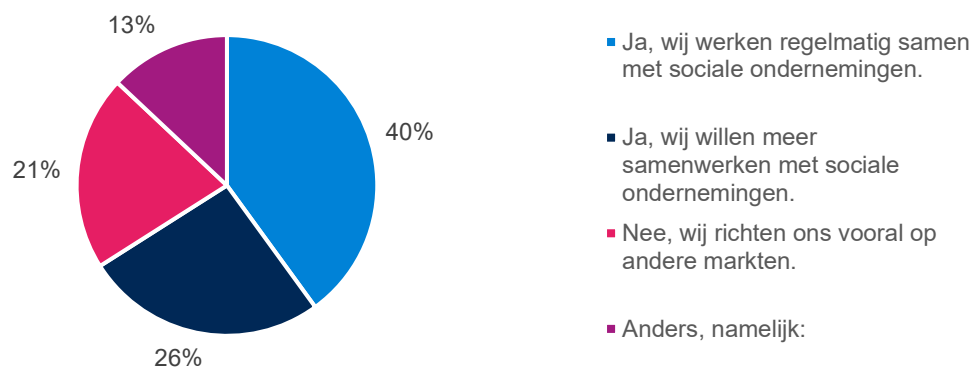
Ten slotte beschrijft een deel van de respondenten - zonder oordeel - hoe/op welke terreinen wordt samengewerkt of waar mogelijkheden liggen en delen enkele respondenten wisselende of negatieve ervaringen. Een respondent schrijft bijvoorbeeld: “De sociale onderneming (schoonmaak) was twee keer zo duur als een regulier bedrijf. Dat is niet te betalen voor een relatief kleine organisatie als het onze.”

4.4.2 Enquête: Aanbestedende diensten willen samenwerken met sociale ondernemingen en herkennen deze regelmatig ook

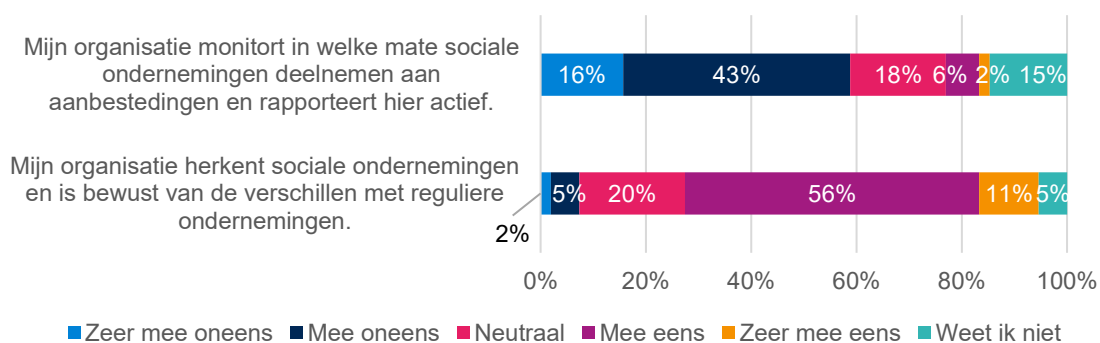
Ongeveer twee derde van de aanbestedende diensten werkt regelmatig samen met sociale ondernemingen of wil meer samenwerken met sociale ondernemingen (figuur 29). Ruim een vijfde richt zich vooral op andere markten en de rest kiest de categorie ‘Anders, namelijk’ en licht bijvoorbeeld toe hoe zij al dan niet samenwerken met sociale ondernemingen.

Ook ongeveer twee derde van de aanbestedende diensten geeft aan dat zij sociale ondernemingen herkennen en zich bewust zijn van de verschillen met reguliere ondernemingen (figuur 30). Bij circa 30% van de aanbestedende diensten hebben sociale ondernemingen de afgelopen twee jaar deelgenomen aan aanbestedingen (figuur 31) en bij circa 16% marktconsultaties (figuur 30). Ten slotte is het aantal aanbestedende diensten dat monitort in welke mate sociale ondernemingen deelnemen aan aanbestedingen en hierover rapporteert zeer beperkt (figuur 30).

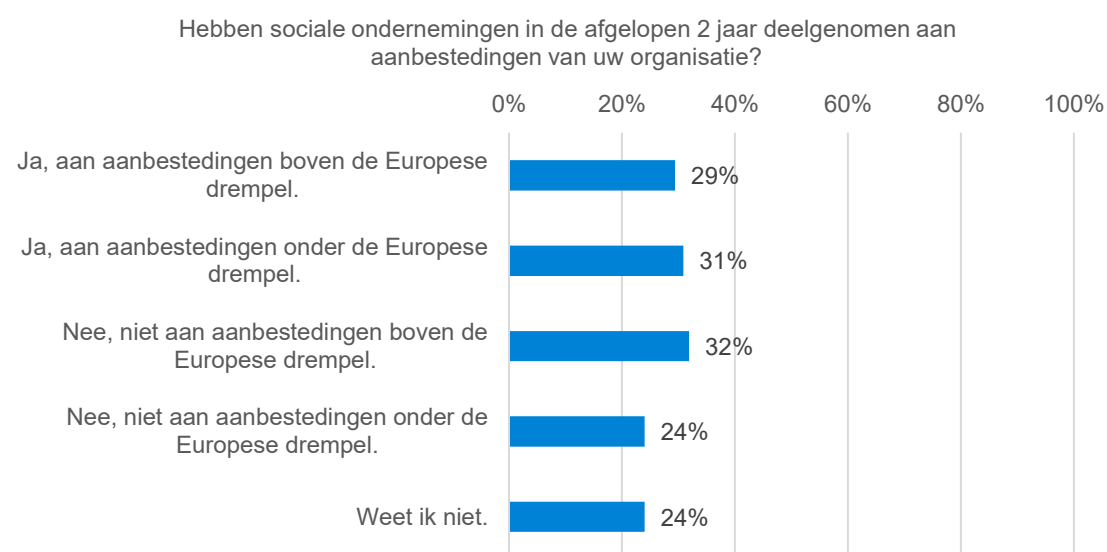
Beschouwt uw organisatie de markt van sociale ondernemingen als interessante potentiële dienstverleners?



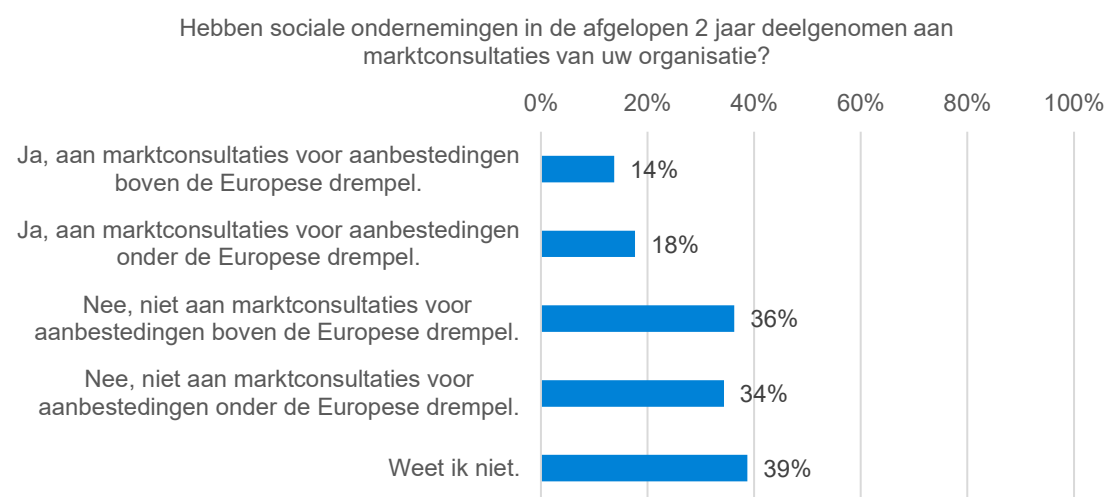
Figuur 29. N=204



Figuur 30. N=204



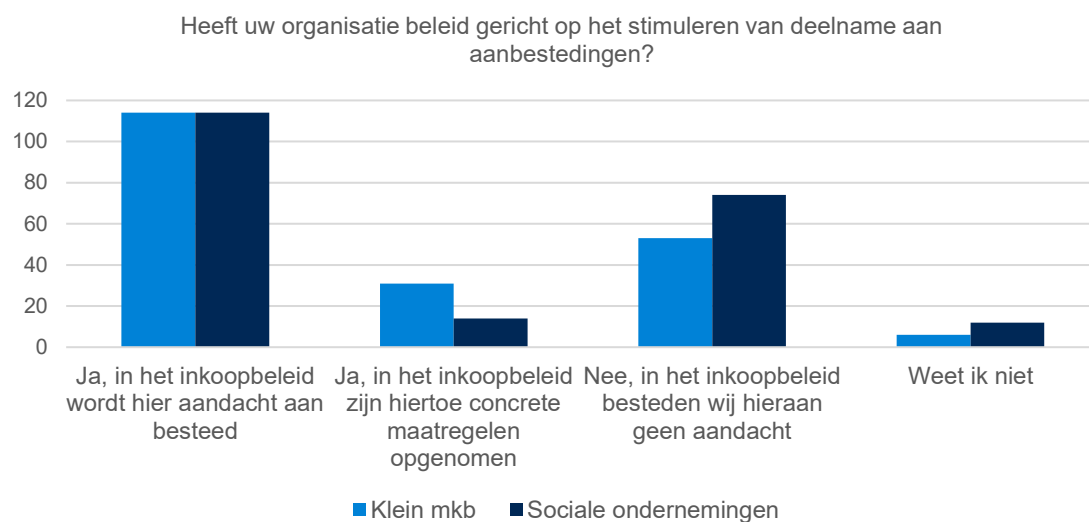
Figuur 31. N=204



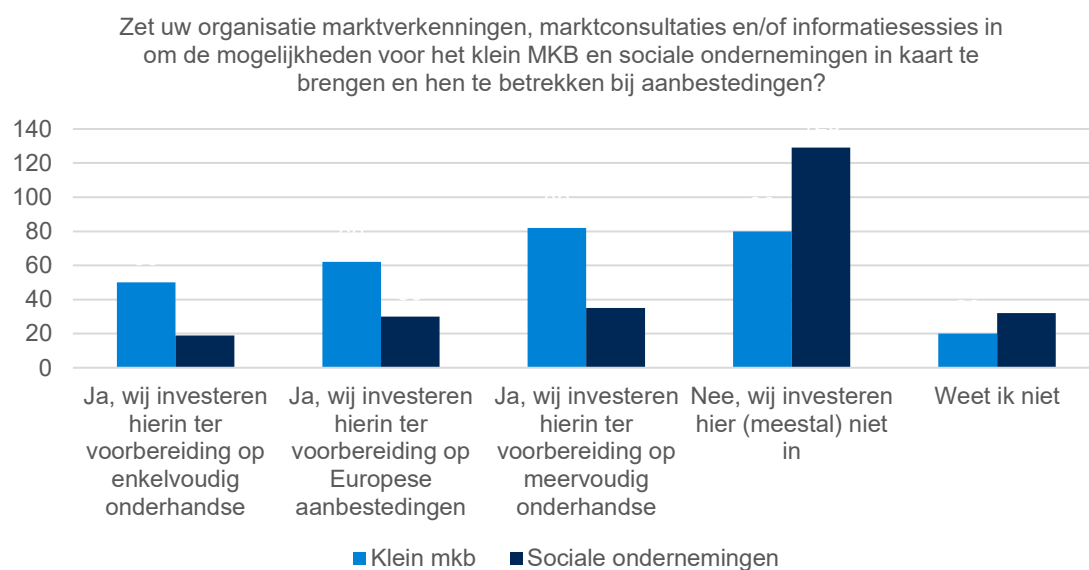
Figuur 32. N=204

4.4.3 *Enquête: Ruim de helft van de aanbestedende diensten besteedt in het inkoopbeleid aandacht aan deelname aan aanbestedingen van het klein mkb en in minder mate van sociale ondernemingen*

Meer dan de helft van de aanbestedende diensten in de enquête geeft aan dat in het inkoopbeleid aandacht wordt besteed aan het bevorderen van deelname van het klein mkb en sociale ondernemingen aan aanbestedingen (zie figuur 33). Slechts enkele aanbestedende diensten hebben in dit beleid concrete maatregelen opgenomen en deze maatregelen zijn vaker gericht op het klein mkb. Opvallend is dat dit niet betekent dat aanbestedende diensten ook marktverkenningen, marktconsultaties en/of informatiesessies inzetten om de mogelijkheden van deze specifieke markt in kaart te brengen. Ruim 60 procent van de respondenten investeert (meestal) niet in het betrekken van sociale ondernemingen door middel van bijeenkomsten en bijna 40 procent investeert niet op deze manier in het betrekken van het klein mkb (zie figuur 34). De cijfers bevestigen het beeld dat aanbestedende diensten vaker investeren in het betrekken van het klein mkb dan in het betrekken van sociale ondernemingen. Opvallend is echter dat, zoals we eerder hebben geconstateerd (in figuur 26) dat aanbestedende diensten maar beperkt monitoren in hoeverre het beleidsvoornemen rondom (klein) mkb en sociale ondernemingen wordt behaald.

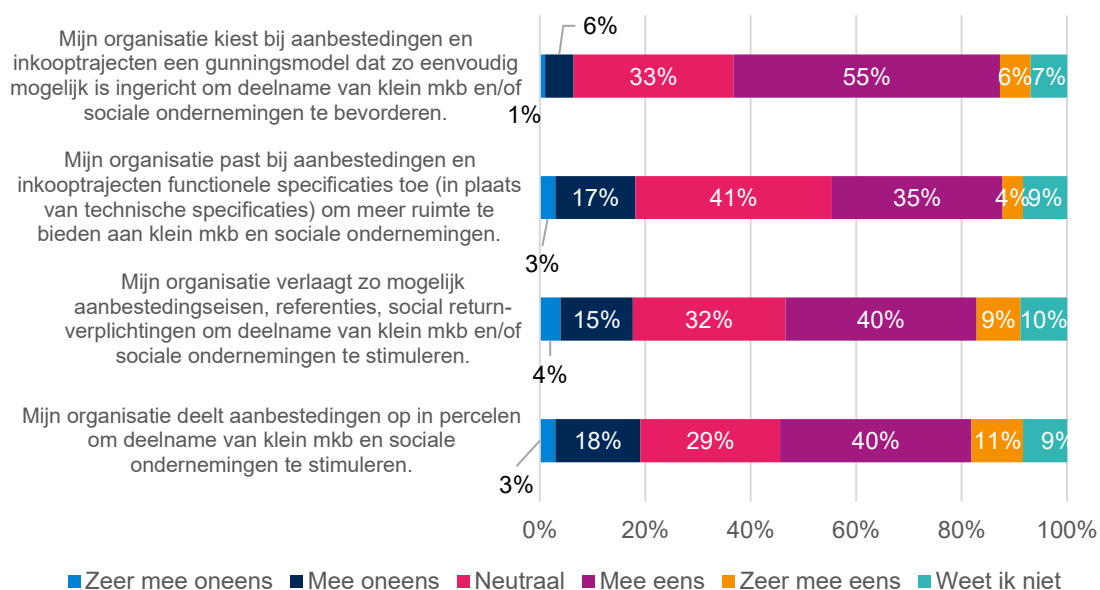


Figuur 33. N=204



Figuur 34. N=204

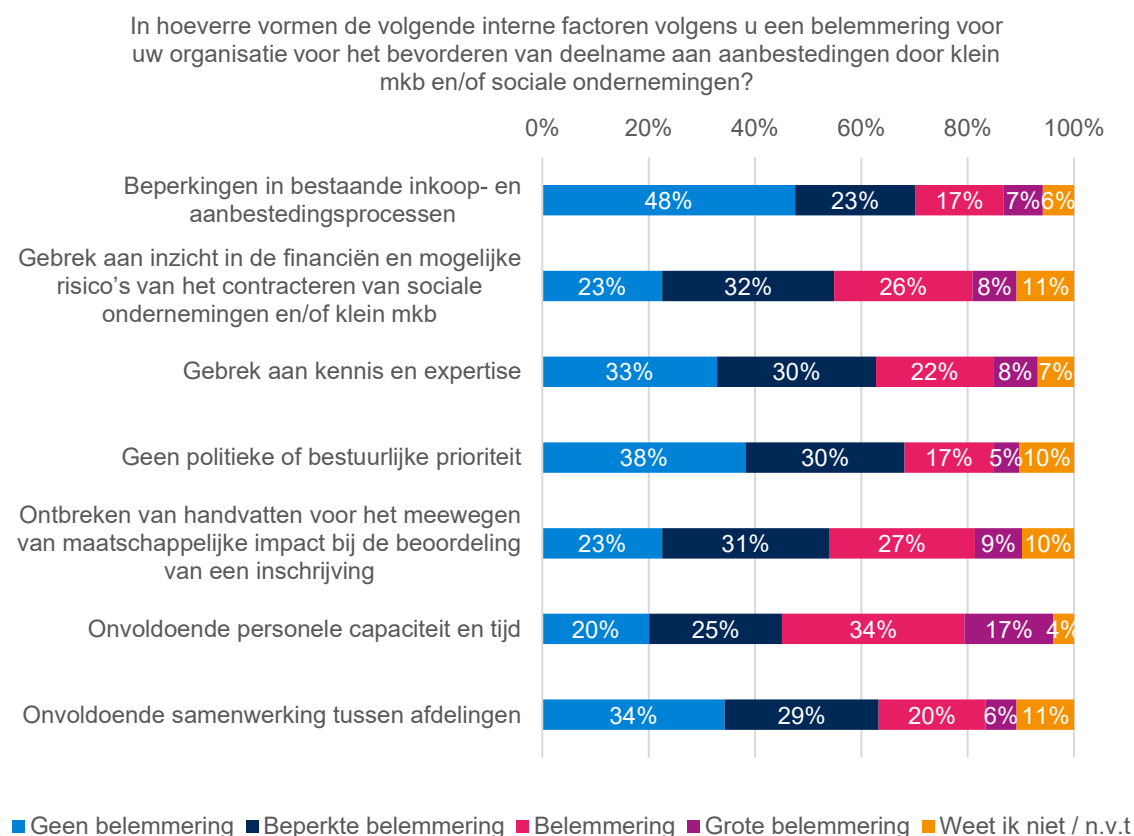
Aanbestedende diensten kregen een aantal stellingen voorgelegd over de inzet van mogelijke maatregelen om deelname van het klein mkb en sociale ondernemingen aan aanbestedingen te stimuleren. In figuur 35 blijkt dat ongeveer de helft van de aanbestedende diensten antwoordt bepaalde maatregelen te nemen. Het vaakst houden aanbestedende diensten bij de keuze voor het gunningsmodel rekening met het klein mkb en sociale ondernemingen. De helft van de respondenten antwoordt dat zij aanbestedingen opdelen in percelen of eisen verlagen. Functioneel specificeren komt minder vaak voor.



Figuur 35. N=204

4.4.4 Onvoldoende capaciteit en middelen en het ontbreken van handvatten voor het meewegen van maatschappelijke impact bij beoordeling van een inschrijving vormen de belangrijkste belemmeringen

Aanbestedende diensten kregen de vraag in hoeverre bepaalde interne factoren een belemmering vormen voor het bevorderen van deelname van het klein mkb en sociale ondernemingen. Figuur 36 laat zien dat alle belemmeringen ervaren worden door een deel van de aanbestedende diensten. In de cijfers valt op dat aanbestedende diensten een tekort aan personele capaciteit en tijd het vaakst als belemmering ervaren. Ook in de reacties van respondenten die 'Anders, namelijk' kozen komt 'tijdgebrek' een aantal keer voor als belemmering. Daarnaast is een gebrek aan kennis en expertise voor twee derde van de aanbestedende diensten een belemmering. Bijna de helft van de aanbestedende diensten wordt belemmerd door beperkingen in bestaande inkoop- en aanbestedingsprocessen. Dit bevestigt het beeld dat in de literatuur naar voren komt. Twee specifiekere belemmeringen die zo'n twee derde van de aanbestedende diensten ervaart zijn een gebrek aan inzicht in de financiën en mogelijke risico's van het contracteren van sociale ondernemingen en/of klein mkb en het ontbreken van handvatten voor het meewegen van maatschappelijke impact bij de beoordeling van een inschrijving.



Figuur 36. N=204

4.5 Conclusie

Uit de enquête en expertbijeenkomsten met klein mkb en sociale ondernemingen komt naar voren dat ze verschillende belemmeringen ervaren voor hun deelname aan aanbestedingen. De rol van prijs bij beoordeling en gunning, het niet of nauwelijks worden uitgenodigd voor onderhandse opdrachten, hoge administratieve lasten en een gebrek aan ruimte voor dialoog en waardering van maatschappelijke impact zijn de vaakst benoemde knelpunten in de enquête. Voor sociale ondernemingen komt daar nog bij dat wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld artikel 2.82 van de Aanbestedingswet, in de praktijk slechts beperkt worden toegepast door overheden.

Daarnaast laat de enquête onder aanbestedende diensten zien dat ze weliswaar bereid zijn om samen te werken met het klein mkb en sociale ondernemingen, maar lopen aanbestedende diensten in de praktijk tegen belemmeringen aan zoals een tekort aan kennis, capaciteit en concrete handvatten om te investeren in samenwerking met deze bedrijven en maatschappelijke impact te laten meewegen in het inkoopproces. Hoewel beleidsmaatregelen en lokale initiatieven volgens de respondenten kansen bieden, blijft de daadwerkelijke impact vaak beperkt door verschillen in uitvoering, onvoldoende monitoring en een gebrek aan lokale regie op het beleid.

5 Wat zijn kansen om een goede toegang tot overheidsopdrachten te waarborgen?

In dit hoofdstuk worden de kansen toegelicht die het klein mkb en sociale ondernemingen hebben gesignaleerd in dit onderzoek om de toegang van het klein mkb en sociale ondernemingen tot overheidsopdrachten verder te verbeteren. De kansen die hier worden gepresenteerd zijn afkomstig uit de enquête en de expertbijeenkomsten, waarin vertegenwoordigers van het klein mkb, sociale ondernemers en aanbestedende diensten hun inzichten en suggesties hebben gedeeld.

5.1 Kansen en suggesties volgens het klein mkb

De respondenten en de deelnemers van de expertbijeenkomst hebben de volgende maatregelen genoemd om de toegang tot en winkans bij aanbestedingen te bevorderen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat deze kansen niet altijd enkel voor klein mkb gelden, maar soms ook voor alle ondernemers.

- a. *Verdeel een aanbesteding, indien proportioneel, vaker in percelen*
Door aanbestedingen op te delen in percelen, kunnen mkb-bedrijven regionaal kwaliteit en continuïteit waarborgen. Dit maakt het voor kleinere bedrijven haalbaarder om deel te nemen en vergroot hun winkans. De respondenten geven verder aan dat ze zich afvragen of de gids proportionaliteit en bijbehorende voorwaarden wel consequent worden toegepast. Het volgen van de gids bevordert de goede toegang en winkans volgens de respondenten.
- b. *Zorg voor meer ruimte voor dialoog en informatiebijeenkomsten*
Informatie- en marktconsultaties worden als kansrijk gezien, vooral als deze direct voorafgaand aan aanbestedingen plaatsvinden. Dit helpt bedrijven om beter inzicht te krijgen in de wensen van de aanbestedende dienst en hun winkans te vergroten.
- c. *Zorg voor nog meer centrale en gestandaardiseerde documenten en procedures*
Het zou mkb'ers helpen als geschiktheidsdocumenten (zoals UEA, GVA, KvK-uitreksel) centraal en éénmalig geüpload kunnen worden (op inschrijvniveau), zodat deze eenvoudig bij elke inschrijving kunnen worden toegevoegd. Dit verlaagt de administratieve last en maakt deelname laagdrempeliger.
- d. *Voer vaker een tenderkostenvergoeding in*
Respondenten geven aan dat het invoeren van een vergoeding voor de kosten die bedrijven maken bij het inschrijven op aanbestedingen de drempel kan verlagen en zorgt ervoor dat de overheid scherper formuleert wat zij vraagt van marktpartijen. Een [onderzoek](#) uit 2023 laat zien dat het gebruik van een tenderkostenvergoeding zeer laag is (tussen de 0% en 3% van de aanbestedingen).
- e. *Borg vaker prijsherzieningsmechanismen (zoals indexeringsregelingen) in contracten*
Op deze manier kunnen stijgende inkooprijzen tijdens de uitvoering van de opdracht gecompenseerd worden. Een goed geregeld prijsherzieningsmechanisme zorgt voor eerlijke risicodeling tussen beide partijen.
- f. *Zorg voor meer transparantie en evenwichtige waardering van prijs, kwaliteit én impact*
Er is behoefte aan meer transparantie in selectie en gunningscriteria en een evenwichtige waardering van prijs, kwaliteit en maatschappelijke impact. Dit kan de kansen voor het klein mkb vergroten, omdat zij vaak juist op kwaliteit en impact kunnen onderscheiden.

5.2 Kansen en suggesties volgens sociale ondernemingen

De respondenten en de deelnemers van de expertbijeenkomst hebben de volgende maatregelen genoemd om de toegang en winkans bij aanbestedingen te bevorderen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat deze kansen niet altijd enkel voor sociale ondernemingen gelden, maar soms ook voor alle ondernemers:

- a. *Stel heldere definities/kaders op voor sociale ondernemingen*
Het gebrek aan duidelijke definities en kaders bevordert de vindbaarheid van sociale ondernemingen niet. Door landelijk een duidelijke definitie te hanteren wordt het voor aanbestedende diensten en sociale ondernemingen makkelijker om elkaar te vinden.
- b. *Verbeter de vindbaarheid van sociale ondernemingen*
Er is geen centrale plek waar inkopers sociale ondernemingen kunnen vinden. Een centrale database of platform zou de vindbaarheid en impact vergroten. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door aan de ondernemers het kenmerk 'sociale ondernemer' toe te kunnen voegen in TenderNed. Ook zou een alert-systeem voor relevante aanbestedingen (bijvoorbeeld met 30+ PSO-status) sociale ondernemingen helpen om relevante aanbestedingen te vinden. Daarnaast kan een landelijk overzicht van de diensten die ontwikkelbedrijven en sociale ondernemingen leveren, aanbestedende diensten inzicht geven wat er nu niet is, waarmee gericht beleid in de aanbestedingspraktijk vertaald kan worden.
- c. *Maak, waar passend, meer gebruik van artikel 2.82 Aw*
Aanbestedende diensten maken zeer beperkt gebruik van artikel 2.82 Aw. Zorg voor meer bekendheid en stimuleer het gebruik waar passend.
- d. *Geef meer aandacht aan arbeidsparticipatie en maatschappelijke waarde in aanbestedingen*
Door arbeidsparticipatie en maatschappelijke waarde meer waarde toe te kennen in het beoordelingsproces, krijgen sociale ondernemingen meer kansen.

Tot slot worden de volgende kansen benoemd die ook zijn benoemd door de respondenten van klein mkb:

- e. *Verdeel een aanbesteding, indien proportioneel, vaker in percelen*
Door als aanbestedende dienst in de voorbereidingsfase te onderzoeken of een aanbesteding kan worden opgedeeld in percelen, wordt het voor sociale ondernemingen haalbaarder om deel te nemen. Dit vergroot hun kans op gunning en helpt hen kwaliteit en continuïteit te waarborgen.
- g. *Zorg voor meer ruimte voor dialoog en informatiebijeenkomsten*
Informatie- en marktconsultaties worden als kansrijk gezien, vooral als deze voorafgaand aan aanbestedingen plaatsvinden. Dit helpt bedrijven om beter inzicht te krijgen in de wensen van de aanbestedende dienst en hun winkans te vergroten.

5.3 Kansen en suggesties volgens aanbestedende diensten

- a. *Maak het inkoopbeleid op het gebied van klein mkb en sociale ondernemingen concreet en meetbaar*
Hoewel meer dan de helft van de aanbestedende diensten in het inkoopbeleid aandacht besteedt aan deelname van het klein mkb en, in mindere mate, sociale ondernemingen, worden beleidsvoornemens nog onvoldoende vertaald naar concrete maatregelen volgens de enquête. Het is aan te raden om het beleid te specificeren met duidelijke acties en handvatten, bijvoorbeeld voor het meewegen van maatschappelijke impact bij de beoordeling van inschrijvingen. Daarnaast is het belangrijk om bij specifiek beleid ook deelname van het klein mkb en sociale ondernemingen structureel te monitoren en hierover te rapporteren, zodat de effectiviteit van het beleid inzichtelijk wordt en gerichte verbeteringen kunnen worden doorgevoerd.
- b. *Investeren in samenwerking en kennis*
Een belangrijk knelpunt die aanbestedende diensten signaleren is het gebrek aan kennis, capaciteit en praktische handvatten. Door te investeren in kennisdeling kunnen drempels worden verlaagd.

Ook het bieden van begeleiding aan kleine partijen bij aanbestedingsprocedures wordt als kans genoemd.

c. *Maak waar mogelijk meer/beter gebruik van artikel 2.82*

Artikel 2.82 van de Aanbestedingswet maakt het mogelijk om aanbestedingen specifiek te reserveren voor een specifieke groep van sociale ondernemingen. In de praktijk wordt deze optie nog weinig benut, mede door beperkte bekendheid en kennis over het artikel. Door te investeren in het kennisniveau over artikel 2.82 bij aanbestedende diensten kan het gebruik gestimuleerd worden.

Tot slot worden de volgende kansen benoemd die ook zijn benoemd door de respondenten van klein mkb en sociale ondernemingen:

d. *Zorg voor een betere vindbaarheid van sociale ondernemingen en klein mkb*

Het is aan te raden om het dienstenaanbod (bijvoorbeeld op cpv-codeniveau) van sociale ondernemingen en klein mkb beter inzichtelijk te maken voor aanbestedende diensten zodat aanbestedende diensten ook waar passend gericht deze partijen kunnen uitnodigen bij aanbestedingen onder de Europese drempel.

e. *Stimuleer het contact tussen aanbestedende diensten en sociale ondernemingen en klein mkb*

Regelmatig contact tussen aanbestedende diensten en verschillende typen ondernemers draagt bij aan een beter begrip van de markt. Dit kan plaatsvinden buiten concrete opdrachten, bijvoorbeeld via marktverkenningen, maar ook bij een specifieke inkoopbehoefte, zoals tijdens marktconsultaties. Door deze dialoog ontstaat meer wederzijds inzicht en kunnen drempels voor deelname worden verlaagd.

6 Aanbevelingen: Creëer meer mogelijkheden en ruimte voor uitwisseling en samenwerking met klein mkb en sociale ondernemingen

Hoewel uit de feitelijke deelname van het klein mkb en sociale ondernemingen aan Europese aanbestedingen niet direct blijkt dat er grote belemmeringen zijn voor toegang tot overheidsopdrachten boven de drempel, geven de literatuur, de enquête en de expertpanels aan dat deze groepen tijdens het aanbestedingsproces wel degelijk belemmeringen ervaren. Zowel deze ondernemers als aanbestedende diensten hebben diverse kansen en suggesties aangedragen om de toegankelijkheid tot overheidsopdrachten te vergroten. Op basis van deze inzichten doen wij aanbevelingen en reiken verbeterpunten aan om de toegang van sociale ondernemingen en het klein mkb tot overheidsopdrachten verder te versterken:

- a. **Allen: Verbeter inzicht in het marktaanbod van klein mkb en sociale ondernemingen**
Aanbestedende diensten hebben vaak beperkt zicht op het aanbod van kleine mkb-bedrijven en sociale ondernemingen. Een centrale vindplaats kan dit verbeteren. Voor sociale ondernemingen is dit echter complex, omdat er geen uniforme definitie of toetsingscriteria bestaan om te bepalen wie opgenomen moet worden. Een pragmatische oplossing is mogelijk door ondernemers zelf te laten aangeven over welke objectief onderscheidende kenmerken zij beschikken, zoals keurmerken (bijv. PSO). Aanbestedende diensten kunnen dan zelf filteren op de voor hun relevante keurmerken en andere kenmerken
- b. **Aanbestedende diensten: Versterk de interne aanbestedingsprocessen van aanbestedende diensten om een betere toegang voor klein mkb en sociale ondernemingen te creëren en te borgen**
In de enquêteresultaten komt naar voren dat aanbestedende diensten hun interne aanbestedingsprocessen op verschillende onderdelen kunnen verbeteren zodat er een betere toegang ontstaat voor klein mkb en sociale ondernemingen:
 - i. Deel opdrachten vaker op in percelen: Door aanbestedingen op te delen in kleinere, proportionele percelen, wordt het voor het klein mkb en sociale ondernemingen haalbaarder om zelfstandig in te schrijven. Dit vergroot hun kans op deelname en gunning, en stimuleert regionale spreiding en diversiteit in het aanbod.
 - ii. Investeer in kennis en capaciteit bij aanbestedende diensten: Zorg voor structurele scholing en kennisdeling over het stimuleren van het contracteren van sociale ondernemingen (bijvoorbeeld door gebruik te maken van artikel 2.82 Aw) en klein mkb binnen aanbestedende diensten. Investeer in voldoende capaciteit, zodat medewerkers tijd en ruimte hebben om innovatieve en maatschappelijke criteria daadwerkelijk toe te passen en te monitoren.
 - iii. Organiseer meer marktconsultaties en informatiebijeenkomsten: Stimuleer een actieve dialoog met marktpartijen door het organiseren van marktconsultaties en informatiebijeenkomsten voorafgaand aan aanbestedingen. Dit helpt om de behoeften van zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers beter op elkaar af te stemmen en vergroot de transparantie en toegankelijkheid van het proces.

-
- iv. Voer, waar passend, vaker tenderkostenvergoedingen in: Dit verlaagt de financiële drempel, vooral voor kleinere partijen, en dwingt/stimuleert aanbestedende diensten om scherper te formuleren wat zij vraagt van marktpartijen.
 - v. Monitor en rapporteer actief over deelname in relatie tot opgestelde beleidsdoelen: Zorg voor actieve monitoring en rapportage over de deelname van het klein mkb en sociale ondernemingen aan aanbestedingen. Gebruik deze inzichten om beleid en uitvoering continu te verbeteren.
- c. **Ondernemers: Versterk de professionaliteit van inschrijven op aanbestedingen bij klein mkb en sociale ondernemingen**
- Naast verbeteringen aan de zijde van aanbestedende diensten is het belangrijk om de professionaliteit van inschrijvende partijen te vergroten. Dit kan door gerichte trainingen, voorlichting en kennisdeling, zodat ondernemers beter voorbereid zijn op het inschrijfproces en de eisen die daarbij komen kijken.
- d. **Allen: Zorg voor meer standaardisatie bij documentatie van aanbestedingen**
- Sociale ondernemingen en klein mkb geven aan kansen te zien voor verdere standaardisatie van het aanleveren van documentatie bij aanbestedingen. Het gebruik van gestandaardiseerde documenten voor uitvoeringsvoorwaarden (zoals SROI-verklaringen) kan administratieve lasten verminderen. Ook zou het per aanbieder centraal opslaan en ontsluiten van documentatie voor geschiktheidseisen (zoals uittreksel KvK, kwaliteitscertificaten, et cetera) bijdragen aan een efficiënter inschrijfproces voor (kleinere) ondernemers. Het stimuleren van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet biedt tot slot extra mogelijkheden om opdrachten te reserveren voor sociale ondernemingen.
- e. **Aanbestedende diensten: Stimuleer regionale uniformiteit in beleid en uitvoering voor klein mkb en sociale ondernemingen**
- Op regionaal niveau is het van belang om meer consistentie te realiseren in de toepassing van beleid rondom stimuleren van sociale ondernemingen en (klein) mkb. Momenteel hanteren aanbestedende diensten uiteenlopende werkwijzen, wat voor ondernemers drempelverhogend werkt. Uniforme richtlijnen en ondersteuning (via bijvoorbeeld regiomanagers) kan zorgen voor minder administratieve lasten en/of investeringen voor ondernemers. Dit bevordert transparantie, voorspelbaarheid en toegankelijkheid voor alle betrokken partijen.

Tot slot doen wij als onderzoekers een meer algemene aanbeveling om de beschikbaarheid van (kwantitatieve) inkoopdata voor aanbestedingen onder de drempelwaarde te verbeteren. Naar [schatting](#) vertegenwoordigen deze onderdrempelige uitgaven circa 71% van het totale inkoopvolume in 2023. Momenteel is deze data echter slechts gefragmenteerd beschikbaar bij individuele aanbestedende diensten. Dit beperkt de mogelijkheden om op landelijk niveau onderzoek te doen, ontwikkelingen te monitoren en inzicht te krijgen in de besteding van de aanbestedingen onder de drempel. Het zou daarom waardevol zijn om bijvoorbeeld, net als in België en Portugal, aanbestedende diensten te verplichten om vanaf een lagere opdrachtwaarde ook onderdrempelige inkoop te publiceren in TenderNed. Daarnaast kunnen initiatieven zoals een [nationale dataspace voor overheidsopdrachten](#) helpen om deze datalacune te dichten.

A. Bronnen hypotheses deskstudy

Economisch Instituut voor de Bouw (2024). *Het kleine mkb op de infrastructuur- en groenmarkt. Marktontwikkeling en rolverdeling.*

Huisjes, Tom (2025). *Naar een inclusief aanbestedingsbeleid binnen de sociale markteconomie.* Den Haag: Boom.

Ketenbureau i-Sociaal Domein (2024). *Handreiking MKB-vriendelijk inkopen. Zeven mogelijkheden om kleine aanbieders een plek te geven in de inkoop.*

PIANOo, Expertisecentrum Aanbesteden. (2025) *Aanbestedingswet 2012.* Bericht onder Regelgeving.

PwC (2020). *Zicht op duurzame samenwerking. Vervolgonderzoek naar de samenwerking tussen gemeenten en sociale ondernemingen.*

PwC (2018). *Prille kansen: de samenwerking tussen sociale ondernemingen en gemeenten in Nederland.*

Rijksoverheid (2025). *Gids Proportionaliteit - 3e herziening.*

Schotanus, Fredo (2023). *Sociale ondernemingen en overheidsinkoop onder de drempels: een 'match made in heaven' maar nog niet in de praktijk.* Tender Nieuwsbrief Online 2023.

Sociaal-Economische Raad (2015). *Sociale ondernemingen: een verkennend advies.*

Social Enterprise NL (2025). *Social Enterprise Monitor 2023-2024.*

TenderNed (2025). *Marktconsultaties 2017-2024.* Bericht onder Aanbesteden cijfers aanbestedingstrends.

TenderNed (2023). *Mkb en grootbedrijf hebben dezelfde kans om aanbesteding te winnen.* Nieuwsbericht.

Titl, A., & Schotanus, F. (2025). *Onderzoek prijsmodellen.* Universiteit Utrecht.

B. Enquête

B.1 Kenmerken respons klein mkb

In totaal hebben er 527 bedrijven de vragenlijst voor klein mkb ingevuld. Hiervan vielen 130 bedrijven af aangezien zij niet voldoen aan onze definitie van klein mkb. Dit brengt het aantal respondenten naar 397 bedrijven die uiteindelijk de vragenlijst volledig hebben ingevuld. Tien bedrijven gaven aan niet te hebben meegedaan aan aanbestedingen en dit niet hebben overwogen. Zeven bedrijven gaven aan dit wel te hebben overwogen en kregen hierdoor wel een volledige vragenlijst te zien.

In de tabel hieronder tonen we de verdeling van de respons van klein mkb onder de verschillende sectoren waarin zij actief zijn. Een bedrijf kan in meerdere sectoren actief zijn dus de totale telling is groter dan het aantal respondenten. We hebben in de tabel ook het totale aandeel klein mkb opgenomen in [Q4 2024](#) conform de CBS-cijfers.

Sector	Respons	Verhouding respons	Verhouding populatie Q4 2024	Vershil
Handel	117	18,6%	21,1%	2,5%
Gezondheids- en welzijnszorg	66	10,5%	8,6%	-1,8%
Bouwnijverheid	62	9,8%	8,1%	-1,8%
Landbouw, bosbouw en visserij	62	9,8%	3,2%	-6,7%
Informatie en communicatie	56	8,9%	5,6%	-3,2%
Industrie	48	7,6%	10,4%	2,8%
Specialistische zakelijke diensten	46	7,3%	10,6%	3,3%
Overige dienstverlening	36	5,7%	2,1%	-3,6%
Onderwijs	33	5,2%	1,8%	-3,4%
Vervoer en opslag	25	4,0%	4,7%	0,7%
Openbaar bestuur en overheidsdiensten	24	3,8%	0,1%	-3,7%
Cultuur, sport en recreatie	14	2,2%	2,5%	0,2%
Energievoorziening	10	1,6%	0,1%	-1,5%
Verhuur en overige zakelijke diensten	8	1,3%	6,8%	5,6%
Waterbedrijven en afvalbeheer	7	1,1%	0,3%	-0,8%
Horeca	6	1,0%	11,4%	10,5%
Delfstoffenwinning	4	0,6%	0,1%	-0,6%
Financiële dienstverlening	4	0,6%	1,4%	0,8%
Verhuur en handel van onroerend goed	2	0,3%	0,9%	0,6%

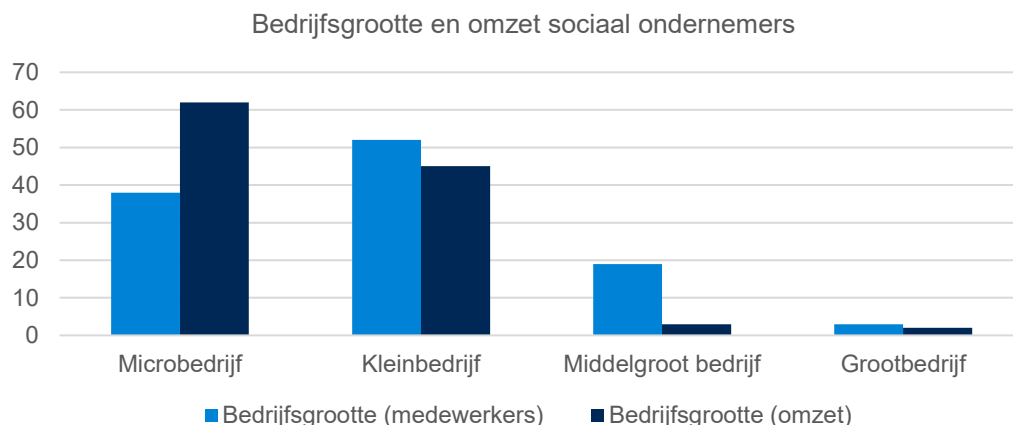
Tabel 1. Respons klein mkb

Zoals te zien is, hebben we met name een ondervertegenwoordiging van Horeca in de respons. De andere sectoren zijn redelijk goed vertegenwoordigd met een lichte oververtegenwoordiging van Landbouw, bosbouw en visserij.

B.2 Kenmerken respons sociale ondernemingen

De vragenlijst voor sociale ondernemingen is in totaal 147 keer ingevuld. Echter, hier vallen 35 respondenten af, aangezien zij niet voldoen aan onze definitie van klein mkb of sociale onderneming zoals genoemd in 2.3 omdat ze in de vragenlijst hebben aangegeven niet te voldoen aan de vier criteria. Van de resterende 112 sociale ondernemingen geven er 13 ondernemingen aan niet aan een aanbesteding te hebben meegedaan en dat ze dit ook niet hebben overwogen. Deze groep kreeg een verkorte vragenlijst te zien. Dit betekent dat er 99 sociale ondernemingen die de volledige vragenlijst hebben ingevuld.

In Figuur 37 is de verdeling te vinden van sociale ondernemingen in de verschillende bedrijfsgroottes, uitgedrukt in zowel omzet als medewerkers. Het grootste gedeelte van de respondenten vallen op basis van bedrijfsgroter en omzet onder microbedrijf en kleinbedrijf. Een deel valt ook onder de categorie middelgroot bedrijf (50 tot 250 werkzame personen) op basis van het aantal medewerkers.



Figuur 37. Verdeling van sociale ondernemingen in de verschillende bedrijfsgroottes qua omzet en medewerkers (N=112)

Hieronder tonen we een tabel met het aantal sociale ondernemingen per sector. Een sociale onderneming kan onder meerdere sectoren vallen.

Sector	Respons
Overige dienstverlening	41
Handel	23
Informatie en communicatie	20
Specialistische zakelijke diensten	20
Gezondheids- en welzijnszorg	14
Horeca	12
Industrie	12
Onderwijs	12
Landbouw, bosbouw en visserij	10
Bouwnijverheid	7
Financiële dienstverlening	7
Verhuur en overige zakelijke dienstverlening	5
Cultuur, sport, recreatie	4
Openbaar bestuur en overheidsdiensten	3
Vervoer en opslag	3
Huishoudens	2
Waterbedrijven en afvalbeheer	2
Delfstoffenwinning	1
Energievoorziening	1

Tabel 2. Respons sociale ondernemingen

Er zijn geen populatiecijfers bekend van de sectoren waar sociale ondernemingen actief zijn. Social Enterprise NL geeft aan dat sociale ondernemingen in bijna alle branches actief zijn. Het bestand van PSO 30+ leden levert een brede spreiding op over diverse sectoren. Het is om deze reden niet mogelijk om de representativiteit van de respons vast te stellen.

B.3 Kenmerken respons aanbestedende diensten

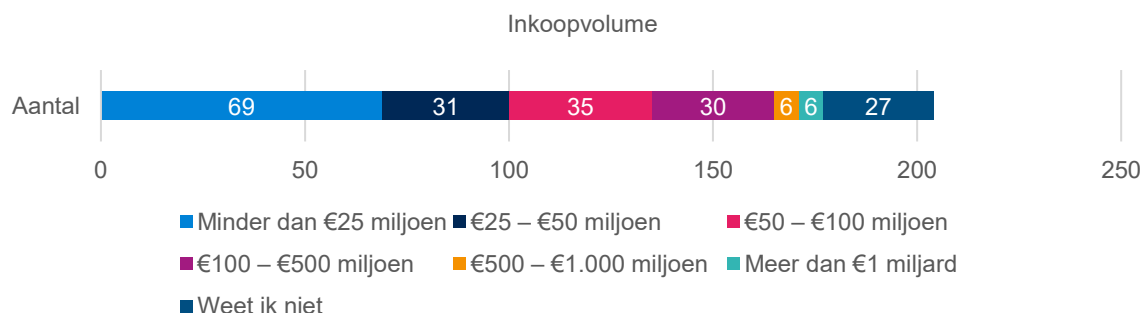
In totaal hebben 204 respondenten de vragenlijst volledig ingevuld. De respondenten waren werkzaam bij de volgende soorten aanbestedende diensten:

Soort aanbestedende dienst	Respons
Gemeente	82
Publiekrechtelijke instelling (zoals ziekenhuizen, scholen, Zelfstandig Bestuursorganen etc.)	96
Speciaal sectorbedrijf gericht op water, energie, vervoer of postdiensten	7
Waterschap	8
Ministerie/Rijksoverheid	6
Provincie	5
Totaal	204

Tabel 3. Respons aanbestedende diensten

Een groot deel van de gemeente (82 van de 342), waterschappen (8 van de 21), ministeries (6 van de 15) en provincies (5 van de 12) hebben deelgenomen aan de enquête. Er staan in TenderNed 2.645 aanbestedende diensten geregistreerd. Indien wij kijken naar het aantal aanbestedingen boven de drempel in 2024 in [TenderNed](#) zien wij dat met name gemeenten (41%) en publiekrechtelijke instellingen (33%) aanbestedingen publiceren. Deze groep is ook goed vertegenwoordigd in de respons.

Het inkoopvolume van de aanbestedende diensten waar de respondenten werkzaam waren was als volgt:



Figuur 38. Respons aanbestedende diensten - inkoopvolume

Als we hiervan de gemiddelden nemen (en uitgaan dat het inkoopvolume 'meer dan € 1 miljard' € 1 miljard is) dan bedraagt het totale inkoopvolume van de respondenten circa € 24 miljard. Dit is circa 20% van het totale ingeschatte inkoopvolume van de Nederlandse overheid in [2023](#).

B.4 Vragen klein mkb

Algemene vragen over bedrijf

- Welke kenmerken gelden voor uw bedrijf? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
 - Het bedrijf is een zelfstandige onderneming en levert een dienst of product.
 - Het bedrijf is (organisatorisch en financieel) onafhankelijk van de overheid.
 - Het bedrijf streeft primair en expliciet een maatschappelijk doel na.
 - Voor het bedrijf is winst een middel om maatschappelijke impact te vergroten.

2. In welke sector(en) bent u actief? *U kunt meerdere opties aanvinken.*

- a. Landbouw, bosbouw en visserij.
- b. Delfstoffenwinning.
- c. Industrie.
- d. Energievoorziening.
- e. Waterbedrijven en afvalbeheer.
- f. Bouwnijverheid.
- g. Handel.
- h. Vervoer en opslag.
- i. Horeca.
- j. Informatie en communicatie.
- k. Financiële dienstverlening.
- l. Verhuur en handel van onroerend goed.
- m. Specialistische zakelijke diensten.
- n. Verhuur en overige zakelijke diensten.
- o. Openbaar bestuur en overheidsdiensten.
- p. Onderwijs.
- q. Gezondheids- en welzijnszorg.
- r. Cultuur, sport en recreatie.
- s. Overige dienstverlening.
- t. Huishoudens.
- u. Extraterritoriale organisaties.

3. Hoeveel medewerkers heeft u in dienst?

- a. 1 - 9 werknemers (microbedrijf).
- b. 10 - 49 werknemers (kleinbedrijf).
- c. 50 - 249 werknemers (middelgroot bedrijf).
- d. 249 werknemers of meer (grootbedrijf).

4. Wat is uw gemiddelde jaaromzet?

- a. Minder dan € 2 miljoen (microbedrijf).
- b. € 2 miljoen tot € 10 miljoen (kleinbedrijf).
- c. € 10 miljoen tot € 50 miljoen (middelgroot bedrijf).
- d. Meer dan € 50 miljoen (grootbedrijf).

Deelname aan overheidsaanbestedingen en marktconsultaties

5. Is de markt van overheidsopdrachten een interessante markt voor uw bedrijf?

- a. Ja, wij zijn ook actief op deze markt.
- b. Ja, wij willen graag vaker deelnemen aan overheidsopdrachten.
- c. Nee, wij richten ons op andere markten.
- d. Anders, namelijk..

6. Aan welk type aanbesteding heeft uw organisatie in de afgelopen 2 jaar deelgenomen? *U kunt meerdere opties aanvinken.*

- a. Europese aanbestedingsprocedures.
- b. Meervoudig onderhandse opdrachten.
- c. Enkelvoudig onderhandse opdrachten.
- d. Geen enkele aanbestedingsprocedure.

Vervolg vraag bij keuze voor antwoord a. en/of b. en/of c.:

7. In welke rol heeft u deelgenomen aan de aanbesteding(en)? *U kunt meerdere opties aanvinken.*

- a. Als zelfstandig inschrijver.
- b. Als hoofdaannemer met een of meerdere onderaannemers.
- c. Als onderaannemer van een ander bedrijf/organisatie.

Vervolg vraag bij keuze voor antwoord d.:

8. Heeft u de afgelopen 2 jaar wel overwogen om deel te nemen aan een aanbestedingsprocedure (zelfstandig of als onderaannemer)?
 - a. Ja.
 - b. Nee.
9. Heeft u de afgelopen 2 jaar deelgenomen aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven en/of onder de Europese drempel? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
 - a. Ja, aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven de Europese drempel.
 - b. Ja, aan marktconsultaties voor aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - c. Nee.
10. Welke ervaringen heeft uw bedrijf met aanbestedingen (boven of onder de Europese drempel)? Wat gaat goed en wat kan beter? *Open vraag.*

Bekendheid en relatie met aanbestedende diensten

11. Bij welke aanbestedende diensten heeft u de afgelopen 2 jaar deelgenomen aan aanbestedingen (boven of onder de Europese drempel)? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
 - a. Bij centrale overheden (zoals het Rijk).
 - b. Bij lokale overheden (zoals gemeenten, provincies en waterschappen).
 - c. Anders, namelijk..
12. Heeft u een (vast) contactpersoon bij aanbestedende diensten?
 - a. Ja, bij een of meerdere centrale overheden.
 - b. Ja, bij een of meerdere lokale overheden.
 - c. Nee.

Ervaringen met overheidsaanbestedingen en belemmeringen bij deelname

13. Wat is voor uw bedrijf de belangrijkste overweging om wel of niet deel te nemen aan aanbestedingen (boven of onder de Europese drempel), en waarom? *Open vraag.*
14. In hoeverre vormen de volgende aspecten van een aanbesteding(sprocedure) een belemmering om deel te nemen? *Verdeel 20 punten.*
 - a. Wij worden niet uitgenodigd voor onderhandse opdrachten die wel interessant en passend zijn voor ons.
 - b. De opdracht is niet opgedeeld in percelen, terwijl dit wel had gekund.
 - c. Te hoge inschrijfkosten (administratieve lasten).
 - d. Te hoge omzeteisen.
 - e. Te hoge eisen aan organisatieomvang (aantal fte).
 - f. Certificaten (bijv. ISO 9001) als eis.
 - g. Referenties als eis.
 - h. Eisen op het gebied van duurzaamheid, inclusie en veiligheid.
 - i. Social return-verplichtingen.
 - j. Prijs als doorslaggevend gunningscriterium.
 - k. Bij beoordeling is weinig oog voor maatschappelijke impact.
 - l. Geen ruimte voor dialoog binnen de procedure.
 - m. Geen vertrouwen dat wij een eerlijke kans maken.
 - n. Te veel risico's bij de uitvoering van de opdracht.
15. In hoeverre vormen de volgende interne aspecten een belemmering om deel te nemen aan (passende) aanbestedingsprocedures? *Schaal, iets als: geen belemmering, beperkte belemmering, grote belemmering en optie weet ik niet.*
 - a. Gebrek aan kennis over de procedure op zich.
 - b. Gebrek aan kennis om de (juridische/technische) documenten te begrijpen.

-
- c. Gebrek aan capaciteit om een offerte te schrijven en de gevraagde documenten op te stellen.
 - d. Anders, namelijk..
16. Wilt u uw antwoorden toelichten of nog iets anders delen over de toegankelijkheid van overheidsopdrachten voor het klein mkb? *Open vraag.*
17. Mogen wij u benaderen met aanvullende vragen over uw antwoorden? Zo ja, vul dan alstublieft uw e-mailadres en telefoonnummer in. De contactgegevens gebruiken wij alleen binnen dit onderzoek.
- a. Mijn e-mailadres is: [...].
 - b. Mijn telefoonnummer is: [...].

Hartelijk bedankt voor uw deelname aan het onderzoek.

B.5 Vragen sociale ondernemingen

Algemene vragen over bedrijf

1. Welke kenmerken gelden voor uw bedrijf? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Het bedrijf is een zelfstandige onderneming en levert een dienst of product.
 - b. Het bedrijf is (organisatorisch en financieel) onafhankelijk van de overheid.
 - c. Het bedrijf streeft primair en expliciet een maatschappelijk doel na.
 - d. Voor het bedrijf is winst een middel om maatschappelijke impact te vergroten.
2. In welke sector(en) bent u actief? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Landbouw, bosbouw en visserij.
 - b. Delfstoffenwinning.
 - c. Industrie.
 - d. Energievoorziening.
 - e. Waterbedrijven en afvalbeheer.
 - f. Bouwnijverheid.
 - g. Handel.
 - h. Vervoer en opslag.
 - i. Horeca.
 - j. Informatie en communicatie.
 - k. Financiële dienstverlening.
 - l. Verhuur en handel van onroerend goed.
 - m. Specialistische zakelijke diensten.
 - n. Verhuur en overige zakelijke diensten.
 - o. Openbaar bestuur en overheidsdiensten.
 - p. Onderwijs.
 - q. Gezondheids- en welzijnszorg.
 - r. Cultuur, sport en recreatie.
 - s. Overige dienstverlening.
 - t. Huishoudens.
 - u. Extraterritoriale organisaties.
3. Hoeveel medewerkers heeft u in dienst?
- a. 1 - 9 werknemers (microbedrijf).
 - b. 10 - 49 werknemers (kleinbedrijf).
 - c. 50 - 249 werknemers (middelgroot bedrijf).
 - d. 249 werknemers of meer (grootbedrijf).

-
4. Wat is uw gemiddelde jaaromzet?
- a. Minder dan € 2 miljoen (microbedrijf).
 - b. € 2 miljoen tot € 10 miljoen (kleinbedrijf).
 - c. € 10 miljoen tot € 50 miljoen (middelgroot bedrijf).
 - d. Meer dan € 50 miljoen (grootbedrijf).

Deelname aan overheidsaanbestedingen en marktconsultaties

5. Is de markt van overheidsopdrachten een interessante markt voor uw bedrijf?
- a. Ja, wij zijn ook actief op deze markt.
 - b. Ja, wij willen graag vaker deelnemen aan overheidsopdrachten.
 - c. Nee, wij richten ons op andere markten.
 - d. Anders, namelijk..
6. Aan welk type aanbesteding heeft uw organisatie in de afgelopen 2 jaar deelgenomen? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Europese aanbestedingsprocedures.
 - b. Meervoudig onderhandse opdrachten.
 - c. Enkelvoudig onderhandse opdrachten.
 - d. Geen enkele aanbestedingsprocedure.

Vervolg vraag bij keuze voor antwoord a. en/of b. en/of c.:

7. In welke rol heeft u deelgenomen aan de aanbesteding(en)? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Als zelfstandig inschrijver.
 - b. Als hoofdaannemer met een of meerdere onderaannemers.
 - c. Als onderaannemer van een ander bedrijf/organisatie.

Vervolg vraag bij keuze voor antwoord d.:

8. Heeft u de afgelopen 2 jaar wel overwogen om deel te nemen aan een aanbestedingsprocedure (zelfstandig of als onderaannemer)? **Bij Ja -> Volledige vragenlijst. Bij nee alleen nog vraag 9, 10, 17 en 18.**
- a. Ja.
 - b. Nee.
9. Heeft u de afgelopen 2 jaar deelgenomen aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven en/of onder de Europese drempel? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven de Europese drempel.
 - b. Ja, aan marktconsultaties voor aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - c. Nee.
10. Welke ervaringen heeft uw bedrijf met aanbestedingen (boven of onder de Europese drempel)? Wat gaat goed en wat kan beter? *Open vraag.*

Bekendheid en relatie met aanbestedende diensten

11. Bij welke aanbestedende diensten heeft u de afgelopen 2 jaar deelgenomen aan aanbestedingen (boven of onder de Europese drempel)? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Bij centrale overheden (zoals het Rijk).
 - b. Bij lokale overheden (zoals gemeenten, provincies en waterschappen).
 - c. Anders, namelijk..

-
12. Heeft u een (vast) contactpersoon bij aanbestedende diensten?
- a. Ja, bij een of meerdere centrale overheden.
 - b. Ja, bij een of meerdere lokale overheden.
 - c. Nee.
13. Hebben aanbestedende diensten naar uw weten de afgelopen 2 jaar een of meerdere voorbehouden opdracht(en) op grond van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet uitgezet die passend is/zijn voor uw bedrijf? Artikel 2.82 van de Aanbestedingswet 2012 maakt het mogelijk om deelneming aan een procedure voor te behouden "aan ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten of kansarmen tot hoofddoel hebben [...] mits ten minste 30% van de werknemers van deze [...] ondernemingen gehandicapte of kansarme werknemers zijn." *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, de centrale overheid heeft ten minste 1 passende voorbehouden opdracht uitgezet.
 - b. Ja, de lokale overheid heeft ten minste 1 passende voorbehouden opdracht uitgezet.
 - c. Nee, er zijn naar mijn weten geen passende voorbehouden opdrachten uitgezet.
 - d. Weet ik niet.

Ervaringen met overheidsaanbestedingen

14. Wat is voor uw bedrijf de belangrijkste overweging om wel of niet deel te nemen aan aanbestedingen (boven of onder de Europese drempel), en waarom? *Open vraag.*
15. In hoeverre vormen de volgende aspecten van een aanbesteding(sprocedure) een belemmering om deel te nemen? **20 punten toekenning.**
- a. Wij worden niet uitgenodigd voor onderhandse opdrachten die wel interessant en passend zijn voor ons.
 - b. De opdracht is niet opgedeeld in percelen, terwijl dit wel had gekund.
 - c. Te hoge inschrijfkosten (administratieve lasten).
 - d. Te hoge omzeteisen.
 - e. Te hoge eisen aan organisatieomvang (aantal fte).
 - f. Certificaten (bijv. ISO 9001) als eis.
 - g. Referenties als eis.
 - h. Eisen op het gebied van duurzaamheid, inclusie en veiligheid.
 - i. Social return-verplichtingen.
 - j. Prijs als doorslaggevend gunningscriterium.
 - k. Bij beoordeling is weinig oog voor maatschappelijke impact.
 - l. Geen ruimte voor dialoog binnen de procedure.
 - m. Geen vertrouwen dat wij een eerlijke kans maken.
 - n. Te veel risico's bij de uitvoering van de opdracht.
16. In hoeverre vormen de volgende interne aspecten een belemmering om deel te nemen aan (passende) aanbestedingsprocedures? ***Schaal, iets als: geen belemmering, beperkte belemmering, belemmering, grote belemmering en optie weet ik niet.***
- a. Gebrek aan kennis over de procedure op zich.
 - b. Gebrek aan kennis om de (juridische/technische) documenten te begrijpen.
 - c. Gebrek aan capaciteit om een offerte te schrijven en de gevraagde documenten op te stellen.
 - d. Anders, namelijk..
17. Wilt u uw antwoorden toelichten of nog iets anders delen over de toegankelijkheid van overheidsopdrachten voor sociale ondernemingen? *Open vraag.*

-
18. Mogen wij u benaderen met aanvullende vragen over uw antwoorden? Zo ja, vul dan alstublieft uw e-mailadres en telefoonnummer in. De contactgegevens gebruiken wij alleen binnen dit onderzoek.
- a. Mijn e-mailadres is: [...]
 - b. Mijn telefoonnummer is: [...].

B.6 Vragen aanbestedende diensten

Algemene vragen over de organisatie

1. Bij welke organisatie bent u werkzaam?
 - a. Gemeente.
 - b. Provincie.
 - c. Waterschap.
 - d. Ministerie/Rijksoverheid.
 - e. Publiekrechtelijke instelling (zoals ziekenhuizen, scholen, Zelfstandig Bestuursorganen etc.).
 - f. Speciaal sectorbedrijf gericht op water, energie, vervoer of postdiensten.
 - g. Anders, namelijk..
2. Wat is het gemiddelde inkoopvolume van uw organisatie op jaarbasis?
 - a. Minder dan € 25 miljoen.
 - b. € 25 – € 50 miljoen.
 - c. € 50 – € 100 miljoen.
 - d. € 100 – € 500 miljoen.
 - e. € 500 – € 1.000 miljoen.
 - f. Meer dan € 1 miljard.
 - g. Weet ik niet.
3. Binnen welke sectoren zet uw organisatie aanbestedingen uit? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
 - a. Landbouw, bosbouw en visserij.
 - b. Delfstoffenwinning.
 - c. Industrie.
 - d. Energievoorziening.
 - e. Waterbedrijven en afvalbeheer.
 - f. Bouwnijverheid.
 - g. Handel.
 - h. Vervoer en opslag.
 - i. Horeca.
 - j. Informatie en communicatie.
 - k. Financiële dienstverlening.
 - l. Verhuur en handel van onroerend goed.
 - m. Specialistische zakelijke diensten.
 - n. Verhuur en overige zakelijke diensten.
 - o. Openbaar bestuur en overheidsdiensten.
 - p. Onderwijs.
 - q. Gezondheids- en welzijnszorg.
 - r. Cultuur, sport en recreatie.
 - s. Overige dienstverlening.
 - t. Huishoudens.
 - u. Extraterritoriale organisaties.

Zicht op deelname klein mkb en sociale ondernemingen aan aanbestedingen

4. Beschouwt uw organisatie de markt van sociale ondernemingen als interessante potentiële dienstverleners?
 - a. Ja, wij werken regelmatig samen met sociale ondernemingen.
 - b. Ja, wij willen meer samenwerken met sociale ondernemingen.

-
- c. Nee, wij richten ons vooral op andere markten.
 - d. Anders, namelijk..
5. Beschouwt uw organisatie de markt van klein mkb als interessante potentiële dienstverleners?
- a. Ja, wij werken regelmatig samen met klein mkb.
 - b. Ja, wij willen meer samenwerken met klein mkb.
 - c. Nee, wij richten ons vooral op andere markten.
 - d. Anders, namelijk..
6. Mijn organisatie monitort in welke mate het klein mkb deelneemt aan aanbestedingen en inkooptrajecten en rapporteert hier actief over.
- a. Zeer mee eens.
 - b. Mee eens.
 - c. Neutraal.
 - d. Mee oneens.
 - e. Zeer mee oneens.
 - f. Weet ik niet.
7. Mijn organisatie herkent sociale ondernemingen en is zich bewust van de verschillen met reguliere ondernemingen.
- a. Zeer mee eens.
 - b. Mee eens.
 - c. Neutraal.
 - d. Mee oneens.
 - e. Zeer mee oneens.
 - f. Weet ik niet.
8. Mijn organisatie monitort in welke mate sociale ondernemingen deelnemen aan aanbestedingen en inkooptrajecten en rapporteert hier actief over.
- a. Zeer mee eens.
 - b. Mee eens.
 - c. Neutraal.
 - d. Mee oneens.
 - e. Zeer mee oneens.
 - f. Weet ik niet.
9. Heeft het klein mkb in de afgelopen 2 jaar deelgenomen aan aanbestedingen van uw organisatie? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, aan aanbestedingen boven de Europese drempel.
 - b. Nee, niet aan aanbestedingen boven de Europese drempel.
 - c. Ja, aan aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - d. Nee, niet aan aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - e. Weet ik niet.
10. Hebben sociale ondernemingen in de afgelopen 2 jaar deelgenomen aan aanbestedingen van uw organisatie? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, aan aanbestedingen boven de Europese drempel.
 - b. Nee, niet aan aanbestedingen boven de Europese drempel.
 - c. Ja, aan aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - d. Nee, niet aan aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - e. Weet ik niet.
11. Hebben sociale ondernemingen de afgelopen 2 jaar deelgenomen aan marktconsultaties van uw organisatie? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven de Europese drempel.
 - b. Ja, aan marktconsultaties voor aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - c. Nee, niet aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven de Europese drempel.

-
- d. Nee, niet aan marktconsultaties voor aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - e. Weet ik niet.
12. Heeft het klein mkb de afgelopen 2 jaar deelgenomen aan marktconsultaties van uw organisatie? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven de Europese drempel.
 - b. Ja, aan marktconsultaties voor aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - c. Nee, niet aan marktconsultaties voor aanbestedingen boven de Europese drempel.
 - d. Nee, niet aan marktconsultaties voor aanbestedingen onder de Europese drempel.
 - e. Weet ik niet.

Stimulering van deelname van klein mkb en sociale ondernemingen aan aanbestedingen

13. Heeft uw organisatie beleid gericht op het stimuleren van deelname van sociale ondernemingen aan aanbestedingen? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, in het inkoopbeleid wordt aandacht besteed aan sociale ondernemingen.
 - b. Ja, in het inkoopbeleid zijn concrete maatregelen opgenomen gericht op het bevorderen van deelname van sociale ondernemingen.
 - c. Nee, in het inkoopbeleid besteden wij hieraan geen aandacht.
 - d. Weet ik niet.
14. Heeft uw organisatie beleid gericht op het stimuleren van deelname van klein mkb aan aanbestedingen? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, in het inkoopbeleid wordt aandacht besteed aan sociale ondernemingen.
 - b. Ja, in het inkoopbeleid zijn concrete maatregelen opgenomen gericht op het bevorderen van deelname van sociale ondernemingen.
 - c. Nee, in het inkoopbeleid besteden wij hieraan geen aandacht.
 - d. Weet ik niet.
15. Is uw organisatie bekend met de toepassing van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet? Artikel 2.82 van de Aanbestedingswet 2012 maakt het mogelijk om deelneming aan een procedure voor te behouden "aan ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten of kansarmen tot hoofddoel hebben [...] mits ten minste 30% van de werknemers van deze [...] ondernemingen gehandicapte of kansarme werknemers zijn."
- a. Ja, wij kennen dit artikel en weten hoe wij dit kunnen toepassen.
 - b. Ja, wij kennen dit artikel, maar vinden de toepassing ervan (te) complex.
 - c. Ja, wij kennen dit artikel, maar maken er om andere redenen geen gebruik van.
 - d. Nee, wij zijn niet bekend met dit artikel.
 - e. Weet ik niet.
16. Heeft uw organisatie de afgelopen 2 jaar een of meerdere voorbehouden opdracht(en) op grond van artikel 2.82 van de Aanbestedingswet uitgezet?
- a. Ja, wij hebben ten minste 1 voorbehouden opdracht uitgezet.
 - b. Nee, wij hebben geen voorbehouden opdracht uitgezet.
 - c. Weet ik niet.
17. Zet uw organisatie marktverkenningen, marktconsultaties en/of informatiesessies in om de mogelijkheden van het klein mkb in kaart te brengen en hen te betrekken bij aanbestedingen? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, wij investeren hierin ter voorbereiding op Europese aanbestedingen.
 - b. Ja, wij investeren hierin ter voorbereiding op meervoudig onderhandse aanbestedingen.
 - c. Ja, wij investeren hierin ter voorbereiding op enkelvoudig onderhandse aanbestedingen.
 - d. Nee, wij investeren hier (meestal) niet in.
 - e. Weet ik niet.

-
18. Zet uw organisatie marktverkenningen, marktconsultaties en/of informatiesessies in om de mogelijkheden van sociale ondernemingen in kaart te brengen en hen te betrekken bij aanbestedingen? *U kunt meerdere opties aanvinken.*
- a. Ja, wij investeren hierin ter voorbereiding op Europese aanbestedingen.
 - b. Ja, wij investeren hierin ter voorbereiding op meervoudig onderhandse aanbestedingen.
 - c. Ja, wij investeren hierin ter voorbereiding op enkelvoudig onderhandse aanbestedingen.
 - d. Nee, wij investeren hier (meestal) niet in.
 - e. Weet ik niet.
19. Mijn organisatie deelt aanbestedingen op in percelen om deelname van klein mkb en sociale ondernemingen te stimuleren.
- a. Zeer mee eens.
 - b. Mee eens.
 - c. Neutraal.
 - d. Mee oneens.
 - e. Zeer mee oneens.
 - f. Weet ik niet.
20. Mijn organisatie verlaagt zo mogelijk aanbestedingseisen (zoals eisen op het gebied van omzet, organisatieomvang (aantal fte), certificaten (bijv. ISO 9001), referenties, social return-verplichtingen) om deelname van klein MKB en/of sociale ondernemingen te stimuleren.
- a. Zeer mee eens.
 - b. Mee eens.
 - c. Neutraal.
 - d. Mee oneens.
 - e. Zeer mee oneens.
 - f. Weet ik niet.
21. Mijn organisatie past bij aanbestedingen en inkooptrajecten functionele specificaties toe (in plaats van technische specificaties) om meer ruimte te bieden aan klein MKB en sociale ondernemingen.
- a. Zeer mee eens.
 - b. Mee eens.
 - c. Neutraal.
 - d. Mee oneens.
 - e. Zeer mee oneens.
 - f. Weet ik niet.
22. Mijn organisatie kiest bij aanbestedingen en inkooptrajecten een gunningsmodel dat zo eenvoudig mogelijk is ingericht om deelname van klein MKB en/of sociale ondernemingen te bevorderen.
- a. Zeer mee eens.
 - b. Mee eens.
 - c. Neutraal.
 - d. Mee oneens.
 - e. Zeer mee oneens.
 - f. Weet ik niet/niet van toepassing.

Ervaringen met het betrekken van het klein mkb en/of sociale ondernemingen

23. Welke ervaringen heeft uw organisatie met de samenwerking met sociale ondernemingen en klein mkb? Wat gaat goed en wat kan beter? *Open vraag.*
24. In hoeverre vormen de volgende interne factoren volgens een belemmering voor uw organisatie voor het bevorderen van deelname aan aanbestedingen door klein mkb en/of sociale ondernemingen? *Schaal: geen belemmering, beperkte belemmering, belemmering, grote belemmering en optie weet ik niet/ n.v.t.*

-
- a. Gebrek aan kennis en expertise.
 - b. Onvoldoende personele capaciteit en tijd.
 - c. Ontbreken van handvatten voor het meewegen van maatschappelijke impact bij de beoordeling van een inschrijving.
 - d. Gebrek aan inzicht in de financiën en mogelijke risico's van het contracteren van sociale ondernemingen en/of klein mkb.
 - e. Beperkingen in bestaande inkoop- en aanbestedingsprocessen.
 - f. Onvoldoende samenwerking tussen afdelingen.
 - g. Geen politieke of bestuurlijke prioriteit.
 - h. Weet ik niet.
 - i. Anders, namelijk..

25. Wilt u uw antwoorden toelichten of nog iets anders delen? *Open vraag.*

26. Mogen wij u benaderen met aanvullende vragen over uw antwoorden? Zo ja, vul dan alstublieft uw e-mailadres en telefoonnummer in. De contactgegevens gebruiken wij alleen binnen dit onderzoek.

- a. Mijn e-mailadres is: [...].
- b. Mijn telefoonnummer is: [...].

C. Ervaren belemmeringen volgens de literatuur

