



# Handreiking social return



# Inleiding

Hoe kunnen gemeenten social return inzetten om sociale problematiek aan te pakken? Op deze vraag probeert de Handreiking social return een antwoord te geven.

Social return staat steeds hoger op de agenda van Nederlandse gemeenten. Niet alleen grote steden maar ook kleinere gemeenten zien dat ze met hun inkoop kunnen bijdragen aan het creëren van werkgelegenheid of andere sociale doelstellingen. Omdat social return volop in ontwikkeling is en veel gemeenten bij het opzetten en uitvoeren van het beleid tegen dezelfde vragen aanlopen, heeft de Commissie Werk en Inkomen van de VNG deze handreiking laten opstellen. De handreiking is gebaseerd op ervaringen van en geleerde lessen door kleine en grote gemeenten<sup>1</sup>. Het is een handreiking voor gemeenten die meer willen weten over social return of hun social-return-beleid willen verbeteren.

Deze handreiking schetst de mogelijkheden voor beleid, uitvoering, monitoring en regionale samenwerking op het gebied van social return. Dit zonder één pasklaar antwoord te formuleren op 'hoe het moet'. Immers, elke gemeente is anders. Wel zijn bedrijven en gemeenten op zoek naar meer uniformiteit en kunnen goede voorbeelden helpen bij het ontwikkelen van een stevig social-return-beleid.

<sup>1</sup> Om goed in beeld te krijgen hoe social return in de praktijk wordt ingevuld heeft Platform31, in opdracht van de VNG-werkgroep Social Return, bij vijf gemeenten en vijf arbeidsmarktregio's geïnventariseerd hoe social return wordt vormgegeven. Daarnaast is de handreiking gebaseerd op ervaringen van andere gemeenten, en aanbevelingen van bedrijven waarmee die gemeenten samenwerken.

# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>1 Visie op social return</b>	<b>4</b>
1.1 Aan welke doelen draagt social return bij?	4
1.2 Definieer de uitgangspunten	5
1.3 Regionale samenwerking	6
<b>2 Inkoop en aanbesteding</b>	<b>8</b>
2.1 Bepalen bij welke opdrachten je social return gaat toepassen	8
2.2 Social return bij subsidies	9
2.3 Percentages	9
2.4 Prestatie-eis of inspanningsverplichting?	10
2.5 Gunningscriterium	11
2.6 Maatwerk	11
2.7 Regionale harmonisatie van inkoop en aanbesteding	12
<b>3 De waardering van de social-return-invulling</b>	<b>13</b>
3.1 Bouwblokken	13
3.2 Afrekenen daadwerkelijke kosten	14
3.3 Alternatieve invulling	15
<b>4 Monitoring en handhaving</b>	<b>17</b>
4.1 Monitoringsinstrumenten	17
4.2 Verwerking persoonsgegevens	18
4.3 Handhaving en boete	18
<b>5 Organisatie</b>	<b>20</b>
5.1 Draagvlak binnen de eigen gemeente	21
5.2 Voor- en nadelen van social return bij kleine gemeenten	21
5.3 De organisatie van social return bij regionale samenwerking	
<b>6 Bijlage 1. Begrippen</b>	<b>23</b>

# 1 Visie op social return

Social return is een instrument voor opdrachtgevers (met name gemeenten) om sociale doelstellingen te realiseren bij aanbestedingen en het verlenen van subsidies en vergunningen. Het is het principe dat opdrachtnemers naast het uitvoeren van de reguliere opdracht iets terugdoen voor de gemeente, op maatschappelijk of sociaal vlak. Wat wordt verstaan onder maatschappelijk of sociaal vlak verschilt overigens per gemeente.

Het is voor gemeenten van belang om heldere doelstellingen te formuleren voor social return. Daarvoor is inzicht nodig in de sociale uitdagingen waar opdrachtnemers een bijdrage aan zouden kunnen leveren. Deze uitdagingen kunnen afhangen van de politieke context, omgevingsfactoren, arbeidsmarkt- en/of economische ontwikkelingen.

## 1.1 Aan welke doelen draagt social return bij?

Gemeenten zetten social return voornamelijk in voor drie (onderling verwante) doelen:

- 1 Opgaven op de arbeidsmarkt
- 2 Stimuleren van sociaal ondernemerschap
- 3 Opgaven in het sociaal domein (bijvoorbeeld armoedebestrijding, onderwijs of zorg)

### 1 Opgaven op de arbeidsmarkt

Gemeenten zetten social return vaak in op doelen uit hun arbeidsmarktbeleid. Opdrachtnemers van een gemeente zijn werkgevers, dus een bijdrage aan arbeidsmarktdoelen ligt voor de hand. Het arbeidsmarktbeleid verschilt wel per regio of gemeente, door verschillende sociale, demografische en politieke kenmerken. Het arbeidsmarktbeleid van de ene gemeente richt zich bijvoorbeeld op het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt waarin iedereen naar vermogen meedoet, terwijl de andere gemeente zich meer bezighoudt met voldoen aan de vraag naar arbeidskrachten. Ook kan binnen een regio de mate van werkloosheid per branche verschillen. Voor gemeenten is het van belang om zo veel mogelijk mensen uit de uitkering te krijgen. Dit geldt in het bijzonder voor gemeenten die kampen met financiële tekorten. In een financieel gedreven situatie kan reductie van de uitkeringsuitgaven het grootste doel van social return zijn. Opdrachtnemers nemen uitkeringsge-rechtigden aan en drukken hiermee de sociale lasten van de gemeente.

### 2 Stimuleren van sociaal ondernemerschap

Met hun social-return-beleid kunnen gemeenten het sociaal ondernemen stimuleren. Dit doen zij door hun opdrachtnemers sociaal te laten inkopen of samen te laten werken met sociale ondernemingen. Artikel 2.82<sup>2</sup> van de Aanbestedingswet (01-07-2016) geeft een duidelijk kader voor wat wordt verstaan onder een sociale onderneming. Het gaat om bedrijven of organisaties die aan grotere groepen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt structureel werk bieden (ten minste 30% van het personeelsbestand heeft een afstand tot de arbeidsmarkt). Maar het begrip sociale onderneming wordt ook wel ruimer geïnterpreteerd. Zo hebben sociale ondernemingen volgens de SER<sup>3</sup> gemeen dat zij zelfstandige ondernemingen zijn die een product of dienst leveren en die primair en expliciet een maatschappelijk doel nastreven. Voor sociale ondernemingen staat de financiële doelstelling ten dienste van het primaire maatschappelijke doel. Dit onderscheidt de sociale onderneming van andere ondernemingen.

Toen social return zijn intrede deed, was sociaal ondernemen nog niet zo in opkomst als vandaag de dag. Opdrachtnemers konden wel samenwerken met een sociaal werkbedrijf (sociale werkvoorziening) voor social return. Door toename van het aantal sociale ondernemingen en de mogelijkheid die er nu is om deze ondernemingen te (h)erkennen (zie onderstaand kader), kunnen bedrijven voor

<sup>2</sup> [http://wetten.overheid.nl/BWBR0032203/2016-07-01#Deel2\\_Hoofdstuk2.3\\_Afdeling2.3.3\\_Paragraaf2.3.3.4](http://wetten.overheid.nl/BWBR0032203/2016-07-01#Deel2_Hoofdstuk2.3_Afdeling2.3.3_Paragraaf2.3.3.4)

<sup>3</sup> [https://www.ser.nl/-/media/db\\_adviezen/2010\\_2019/2015/sociale-ondernemingen.ashx](https://www.ser.nl/-/media/db_adviezen/2010_2019/2015/sociale-ondernemingen.ashx)

hun social-return-verplichting tegenwoordig ook samenwerken of inkopen bij deze sociale ondernemingen.

#### Vorbehouden van opdrachten (art. 2.82 Aanbestedingswet)

De nieuwe Aanbestedingswet geeft publieke organisaties de mogelijkheid opdrachten voor te behouden aan ondernemingen, werkplaatsen of programma's 'mits ten minste 30% van de werknemers van deze werkplaatsen, ondernemingen of programma's gehandicapte of kansarme werknemers zijn'. Organisaties die voldoen aan deze (wettelijke) criteria worden ook wel 30+- of Abw-organisaties genoemd.

### 3 Opgaven in het Sociaal domein

Social return kan daarnaast helpen om andere doelen in het sociaal domein te bereiken. Zo kunnen opdrachtnemers met hun expertise bijdragen aan armoedebestrijding, goed onderwijs of bestrijding van eenzaamheid onder ouderen. Social return is een hefboom om opdrachtnemers een sociale bijdrage te laten leveren die past bij hun bedrijf of opdracht. In de praktijk blijkt dat wanneer subsidie of bekostiging voor een sociaal project wegvalt, social return geen sluitend alternatief is. Opdrachtnemers kiezen zelf hoe zij hun social return invullen binnen de door de gemeente aangegeven opties. Wanneer zij geen keuzevrijheid zouden hebben, zou je kunnen spreken van rechtstreekse inkoop van een dienst of product.

#### 1.2 Definieer de uitgangspunten

Nadat je als gemeente hebt bepaald waarvoor je social return wilt inzetten (de doelen), is de volgende stap het vastleggen van de uitgangspunten: welke randvoorwaarden en principes ga je hanteren?

Uitgangspunten die gemeenten hanteren zijn onder andere:

- 1 **Duurzame arbeidsinschakeling.** In veel gemeenten is het belangrijkste doel van social return om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt verder te helpen. Maar wanneer is iemand echt geholpen? Is een half jaar werk bij een opdrachtnemer voldoende om iemand weer in het arbeidsproces te laten komen? Gemeenten willen social return zodanig inzetten dat werkzoekenden of kwetsbare groepen ook op langere termijn kunnen blijven werken, dus niet alleen tijdens een opdracht van een bedrijf bij de gemeente. Gemeenten doen dit bijvoorbeeld door opdrachtnemers te belonen voor (aantoonbare) structurele aandacht voor social return binnen de organisatie. Dit wordt ook wel inclusief werkgeverschap genoemd. Zo is er in veel gevallen sprake van een werkomgeving waarbij de werkgever investeert in de nieuwe medewerker door onder andere opleiding en training. Hierdoor wordt de nieuwe medewerker productiever, maar blijft hij wel meetellen voor de social-return-verplichting. De nieuwe medewerker krijgt weer erkenning, status en bouwt een nieuw sociaal netwerk op. Sommige gemeenten passen alleen social return toe op langer lopende opdrachten, die meer kansen bieden op langdurig werk. Ook zijn er gemeenten die convenanten afsluiten met opdrachtnemers. Hierdoor kunnen opdrachtnemers over een langere periode mensen inzetten met een afstand tot de arbeidsmarkt en niet alleen gedurende een gegunde opdracht.
- 2 **Ketenstimulering.** Ketenstimulering betekent dat social return werkt als een olievlek: de opdrachtnemer stimuleert onderaannemers of andere zakenpartners om zich ook in te zetten voor een sociaal doel. Gemeenten die ketenstimulering als uitgangspunt hebben, zorgen ervoor dat opdrachtnemers worden beloond voor hun bijdrage in de keten door dit te verrekenen met de social-return-verplichting. Diverse gemeenten gebruiken voor ketenstimulering de Prestatieladder Sociale Ondernemen (PSO) en de convenanten.
- 3 **Besparing op de uitkeringsgelden.** Naast het maatschappelijke karakter van social return kent het instrument ook een financiële prikkel. Een overweging hierbij is of het wenselijk is per gemeente in kaart te brengen wat het volume is aan opdrachten met een social-return-verplichting en om welk totaalbedrag het gaat. Het één op één in de gemeentelijke begroting opnemen van dit bedrag vormt een risico en geeft al snel een scheef beeld. Dit komt doordat bij de invulling van social return ook externe factoren meespelen. De invulling van een social-return-verplichting is niet gebonden aan gemeentelijke grenzen, waardoor er niet gegarandeerd mensen met een

kwetsbare arbeidsmarktpositie vanuit de gemeente van de opdrachtgever duurzaam worden ingezet. Je kunt daarom beter spreken van het beïnvloedingsvermogen dat voortkomt uit social return. In een arbeidsmarktregio als Zuidoost-Brabant gaat het al snel om een bedrag tussen de 17 en 25 miljoen euro op jaarbasis (bron: Zuidoost-Brabant).

- 4 **Gelijke spelregels en uniformiteit.** Voor opdrachtnemers kan het verwarrend zijn dat de social-return-doelen en de manier van monitoren en afrekenen van de social-return-inzet verschillen per gemeente of regio. Bij veel gemeenten staat uniformering van social return daarom op de agenda. Uiteindelijk werken zij toe naar eenduidig regionaal beleid, waarbij maatwerk voor kleine lokale opdrachten mogelijk moet zijn/blijven. Gelijke spelregels en uniformiteit zorgen ervoor dat opdrachtnemers minder te maken hebben met verschillende formulieren, afspraken en maatstaven.
- 5 **Regeldruk verminderen.** Zowel binnen de gemeentelijke organisatie als bij opdrachtnemers betekent social return een extra inspanning. Gemeenten willen ervoor zorgen dat social return zo min mogelijk registratie en papierwerk oplevert (zie hoofdstuk 5). Eenduidig beleid en een heldere verdeling van rollen (met voorkeur voor een regionaal karakter) kunnen een deel van de regeldruk verminderen.

### 1.3 Regionale samenwerking

De meeste gemeenten werken op regionaal niveau samen op het gebied van social return. Regionale samenwerking is geen doel op zich. Wel leidt het tot een groter volume aan aanbestedingen, zodat schaalvoordelen ontstaan. Vooral voor kleine gemeenten kan dit voordelen hebben: zij kunnen opdrachten benutten die worden uitgezet door grotere gemeenten. Ook de reeds bestaande samenwerking in de arbeidsmarktregio kan reden zijn om op het gebied van social return te gaan samenwerken. Ten slotte kan het scheppen van eenduidig beleid of een eenduidige werkwijze richting opdrachtnemers een drijfveer zijn voor regionale samenwerking.

Bij regionale samenwerking is het voor gemeenten allereerst van belang om na te gaan of hun social-return-doelen vergelijkbaar zijn. Als er een regionale visie op de arbeidsmarkt ontwikkeld kan worden, bestaat er een goede basis om te gaan samenwerken. Het kan dan lonen om het social-return-beleid af te stemmen en de uitvoering gezamenlijk op te pakken.

Hoewel gemeenten binnen een regio vergelijkbare uitgangspunten kunnen hanteren voor hun arbeidsmarktbeleid, kan het toch zijn dat de huidige invulling van social return (grote) onderlinge verschillen vertoont. Als gemeenten willen samenwerken, moeten zij een nieuwe regionale standaard ontwikkelen en hun huidige beleid en organisatie aanpassen. Doordat social return een onderwerp is dat diverse bestuurlijke portefeuilles raakt, is het ook van belang dat er brede bestuurlijke commitment is. In diverse regio's hebben gemeenten een werkgroep opgezet om te komen tot regionaal beleid voor social return. Een goede samenstelling van de werkgroep is van belang, omdat alle deelnemende partijen zich vertegenwoordigd moeten voelen. De door de werkgroep opgestelde visie en uitgangspunten dienen ook om op terug te kunnen vallen als het even minder goed verloopt in de samenwerking. Door de visie op social return als leidraad te gebruiken, voorkom je dat over elk onderwerp discussie ontstaat, wat de regionale samenwerking zou belemmeren.

#### Aanbevelingen

- 1 Stel vast welke doelen je wilt bereiken met social return en welke uitgangspunten je hanteert.
- 2 Maak hierbij een duidelijke link met de gemeentelijke sociale beleidsdoelen. Bedenk daarbij ook wie de opdrachtnemers van de gemeente zijn. Zouden zij een bijdrage kunnen leveren aan de specifieke opgaven op de arbeidsmarkt of niet? Zoek de dialoog met de markt.
- 3 Houd social return sociaal. Duurzaamheid kan ook een doel zijn van inkoop, maar dit onderdeel wordt binnen een aanbesteding vaak apart geadresseerd (een pijler binnen maatschappelijk verantwoord inkopen, MVI). Er zijn verschillende keurmerken op het gebied van duurzaamheid die kunnen worden meegenomen bij inkoop.
- 4 Hoe meer doelen het social-return-beleid nastreeft, hoe meer kans dat een opdrachtnemer affiniteit heeft met een van de doelen. Zo maak je het als gemeente makkelijker voor een opdrachtnemer om een bijdrage te leveren aan een onderwerp waarvoor hij daadwerkelijk

expertise in huis heeft. Denk bijvoorbeeld aan een klein bedrijf dat geen vacatures heeft, maar dat wel startende ondernemers wil coachen of iets aan armoedebestrijding wil doen. Hier zit wel een kanttekening aan: hoe meer doelen het social-return-beleid heeft, hoe groter de kans dat opdrachtnemers al iets doen voor hun social-return-verplichting (voor de opdracht is gestart). Dan is er dus geen sprake van een extra inspanning.

- 5 Wanneer je sociaal ondernemen wilt stimuleren, stel dan van tevoren je definitie van sociale ondernemingen vast.
- 6 Leg de doelen en uitgangspunten vast in een gemeentelijke (of regionale) visie op social return, zodat zij voor alle betrokken partijen duidelijk zijn.
- 7 Communiceer over de visie op social return aan opdrachtnemers en collega's. De visie is bepalend voor de manieren waarop opdrachtnemers hun social return zullen invullen. Een sterke focus op de arbeidsmarkt kan een andere invulling tot gevolg hebben dan een sterke focus op het stimuleren van sociaal ondernemen of het terugdringen van financiële lasten. Ook vormt de visie de basis voor samenwerking tussen verschillende onderdelen binnen de gemeente (inkoop/werk/sociaal domein).
- 8 Houd rekening met veranderende omstandigheden en evalueer (en herijk) het social-return-beleid periodiek.
- 9 De opbrengsten van social return zijn niet altijd goed te voorspellen. Dit komt bijvoorbeeld doordat mensen die voor de social-return-verplichting worden ingezet niet altijd uit de eigen gemeentelijke bestanden afkomstig zijn. Ook het aantal opdrachten waarop social return is toegepast, verschilt per jaar. Let er daarom op dat de begrote social-return-opbrengst niet één op één in de gemeentelijke begroting wordt opgenomen (verwachtingsmanagement).
- 10 Stel een werkgroep samen die aan de hand van de doelen en uitgangspunten van social return nagaat of er een basis is voor regionale samenwerking.
- 11 Probeer bij regionale samenwerking een balans te vinden tussen de verschillende doelen. Begin bij de overeenkomsten tussen de sociale doelen. Hierdoor benadruk je de zaken waarover gemeenten hetzelfde denken.
- 12 Zorg bij regionale samenwerking voor voldoende bestuurlijke commitment. Wijs een bestuurlijke trekker aan die voldoende draagvlak heeft om alle bestuurders over de streep te trekken voor een geharmoniseerd social-return-beleid.
- 13 Harmonisatie is een kwestie van een lange(re) adem. Probeer daarom stapsgewijs tot harmonisatie te komen.
- 14 Zorg voor een goede evaluatie van het (regionale) social-return-beleid. Een (gezamenlijke) evaluatie vormt de basis voor doorontwikkeling.
- 15 Overweeg voor beleidswijzigingen een klankbordgroep in te zetten. Deze zou kunnen bestaan uit werkgeversorganisaties of brancheverenigingen, zoals VNO-NCW en/of Bouwend Nederland.

#### Tips van werkgevers aan gemeenten

- Social return gaat over een inclusieve maatschappij. Dus zet de mens centraal (in plaats van een label of etiket) en denk in de lange(re) termijn, kansen en potentieel.
- Het ultieme doel is natuurlijk om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt na de social-return-periode niet terug te laten vallen in een uitkerings situatie. Dat wordt bereikt met het goed vormgeven en beheersen van de processtappen selectie, voorbereiding, opleiding, sollicitatiehulp, doorstromen en vast werk. Het gaat er niet om zo veel mogelijk mensen tijdelijk te plaatsen, maar zo veel mogelijk mensen te laten doorstromen naar vast werk. De gemeentelijke afweging WWB (kosten gemeente) versus WW (kosten Rijk) werkt dit soms tegen. Honoreer dus vooral het doorstromen naar vast werk.
- Harmoniseer de invulling van social return tussen gemeenten onderling (voorbeelden: PSO, bouwblokken, regio Utrecht, Friese eis) om social return voorspelbaar te maken.
- Ga voor kwaliteit, niet voor kwantiteit. Beter één iemand met vast werk dan tien mensen met een tijdelijke baan.

# 2 Inkoop en aanbesteding

Het succes van social return begint bij goede sociale criteria bij inkoop. Enerzijds door algemene sociale uitgangspunten te kiezen bij inkoop, anderzijds door bij iedere individuele aanbesteding na te denken over de kansen die er zijn voor social return.

Hierbij zijn de volgende zaken van belang:

- 1 Bepalen bij welke opdrachten je social return gaat toepassen
- 2 Bepalen welke percentages (van de opdrachtwaarde) je kunt opnemen voor social return
- 3 Maatwerk per aanbesteding

## 2.1 Bepalen bij welke opdrachten je social return gaat toepassen

Gemeenten vragen om social return bij opdrachten die kansrijk zijn. Sommige gemeenten passen social return toe op diensten en werken maar niet op leveringen, omdat bij diensten en werken meer loonwaarde in de opdrachtsom zit. Dit betekent dat er meer werk voortkomt uit deze opdracht voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ook wordt vooral om social return gevraagd bij langer lopende opdrachten: hierbij is het gemakkelijker om arbeidsplekken te realiseren voor werkzoekenden.

Een argument om wél om social return te vragen bij leveringen of kortlopende opdrachten, is dat er weliswaar minder kansen zijn voor het creëren van duurzame werkgelegenheid, maar dat er toch iets extra's kan worden gevraagd op sociaal vlak aan de opdrachtnemer. Daarnaast is de arbeidsmarkt continu in ontwikkeling en verandert de wijze waarop werk wordt georganiseerd. Momenteel is de arbeidsmarkt dusdanig ontwikkeld dat er behoefte is aan structureel werk voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. Ook kunnen diensten of producten direct worden ingekocht bij een sociaal werkbedrijf of sociale onderneming (die voldoet aan de criteria uit artikel 2.82 van de Aanbestedingswet, voorbehouden van opdrachten). Deze organisaties bieden grote groepen mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie structureel (beschut) werk en begeleiding. Dit kan een alternatief zijn voor het in de markt zetten van een opdracht met een social-return-verplichting.

Ten slotte werken gemeenten met drempelwaarden. Dit betekent dat een opdracht een bepaalde minimumwaarde moet hebben voordat gemeenten er social return op toepassen. De hoogte van de drempelwaarde verschilt per regio/gemeente. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de drempelwaarden die de onderzochte gemeenten en regio's toepassen. Bij veel gemeenten is de toepassing van social return op de opdracht of aanbesteding boven de drempelwaarde verplicht (uitzonderingen daargelaten) en onder de drempelwaarde facultatief.

Overzicht van drempelbedragen bij de onderzochte gemeenten en regio's

Regio/gemeenten	Drempelbedrag
Amsterdam, Noordost-Brabant en Twente <sup>4</sup>	Europees drempelbedrag voor leveringen en diensten
Apeldoorn en Zwolle	€ 200.000
Bunschoten	€ 250.000
Friesland	Werken vanaf € 250.000 en diensten vanaf € 100.000
Rotterdam	€ 50.000
Utrecht en Zuidoost-Brabant	€ 100.000

Bron: Lokaal en regionaal Social Return beleid. Verschillen, overeenkomsten en aanbevelingen; Platform31.

<sup>4</sup> Twente heeft de toevoeging dat voor aanbestedingen boven de € 100.000 maar onder het Europese drempelbedrag voor leveringen en diensten een SR-verplichting geldt, indien mogelijk.



### Aanbevelingen

- 1 Bepaal op welke opdrachten je social return wilt toepassen. Dit kan op leveringen, diensten en werken, maar ook op verschillende type opdrachten: in de bouw, de sociale sector?
- 2 Kies een drempelbedrag waarboven je social return wilt toepassen.
- 3 Kijk naar de burens: kom je opdrachtnemers tegemoet en kies voor uniformiteit. Zorg voor gelijke drempelbedragen in de regio.
- 4 Bedenk dat de hoogte van het gekozen drempelbedrag invloed heeft op je caseload: hoe lager het drempelbedrag, hoe meer contracten je zult gaan monitoren.
- 5 Hou bij het vaststellen van een drempelbedrag rekening met de Europese aanbestedingsregels.
- 6 Wanneer een drempelwaarde als richtlijn is vastgesteld, betekent dit niet dat er bij opdrachten die onder die grens vallen nooit kansen zijn voor social return. Is er de wens om bij een kleinere opdracht toch een social-return-verplichting op te nemen, dan kan alsnog een contracteis worden toegevoegd.
- 7 Is een opdracht geschikt om uitgevoerd te worden door een sociaal werkbedrijf of door sociale ondernemingen? Zo ja, dan is de opdracht wellicht rechtstreeks te gunnen aan deze partijen in plaats van deze in de markt te zetten met een social-return-verplichting. Een aanbesteding conform artikel 2.82 van de Aanbestedingswet geeft een kader voor een dergelijke opdracht. Zorg dat inkopers binnen de gemeente de juiste tools hebben om social return goed op te nemen in bestekken of contracten: is er een moederbestek of leidraad voor social return?
- 8 Kijk op de website van de gemeente Rotterdam of Eindhoven of van de CROW<sup>5</sup> om te zien hoe social return kan worden meegenomen in een contract of bestek/aanbestedingsleidraad.
- 9 Bedenk dat hoe kleiner een opdracht, hoe groter de extra inspanning op het gebied van social return voor een opdrachtnemer in relatie tot de opdracht. Vraag je af wat proportioneel is.
- 10 De drempelwaarde kan samenhangen met de keuze voor de bouwblokken (zie paragraaf 3.1). Is de laagste waarde in de bouwblokkentabel bijvoorbeeld 5.000 euro (voor een stageplek), dan kan het lonen om bij een opdracht van 100.000 euro te kiezen voor het toepassen van social return voor een waarde gelijk aan 5%.

## 2.2 Social return bij subsidies

Social return kan ook worden toegepast op subsidies: de subsidieontvanger doet iets extra's op sociaal vlak, naast de activiteiten die worden gesubsidieerd. Gemeenten doen dit omdat zij graag alle samenwerkingsvormen met bedrijven en organisaties willen benutten voor social return. Maar deze toepassing staat nog in de kinderschoenen; gemeenten zijn nog aan het experimenteren op dit vlak.

Wanneer je social return wilt toepassen op subsidies dient er een juridische grondslag te bestaan in de gemeentelijke Algemene subsidieverordening (ASV). Over het algemeen kiezen gemeenten ervoor om een kan-bepaling op te nemen binnen de ASV. Dit betekent dat een social-return-verplichting onderdeel kán uitmaken van een beschikking. Hierdoor houd je bewegingsruimte.

### Aanbevelingen

- 1 Let op meerwaarde: wat levert het op om bij een specifieke subsidie een extra sociale inspanning te leveren?
- 2 Als de subsidie ontvangende partij ook een inkooprelatie met de gemeente heeft, verdient het de voorkeur om gelijke spelregels voor social return toe te passen in de subsidievoorwaarden en in de inkoopopdracht.

## 2.3 Percentages

De inzet van een opdrachtnemer op het gebied van social return wordt uitgedrukt in een waarde die gelijk is aan een bepaald percentage van de opdrachtwaarde. Het meest gebruikte percentage is 5%. Sommige gemeenten hanteren een lager percentage (2%) bij arbeidsextensieve opdrachten waarbij goederen of materialen de grootste kostenpost zijn. Een veel toegepaste vuistregel is dat een opdracht gezien wordt als arbeidsextensief wanneer de loonsom minder is dan 30% van de totale opdrachtsom.

5 <https://www.crow.nl/over-crow/nieuws/definitieve-teksten-social-return-in-raw>

## Overzicht van percentages bij de onderzochte gemeenten en regio's

Regio/gemeenten	Percentage
Amsterdam	1-15%
Apeldoorn	5% van de aanneemsom of 10% van de loonsom
Bunschoten	5%
Friesland	2% van de totale opdrachtsom, met een maximum van € 300.000
Noordoost-Brabant en Zuidoost-Brabant	Bij aanbestedingen waarbij de loonsom > 30% van de opdrachtsom is, geldt minimaal 5% Bij aanbestedingen waarbij de loonsom < 30% van de opdrachtsom is, geldt minimaal 2% Optie tot maatwerk waarbij ook percentages van 40% of hoger worden toegepast als de opdracht dit toelaat.
Rotterdam	Percentage tussen 0 en 35%, gemiddeld over alle inkoopcontracten is het percentage 5%.
Twente	Minimaal 5%. Bij kapitaalintensieve opdrachten met weinig loonwaarde geldt 2% van de opdrachtsom.
Utrecht en Zwolle	In principe 5%

Bron: bewerking van figuur uit *Lokaal en regionaal Social Return beleid. Verschillen, overeenkomsten en aanbevelingen; Platform31*.

### Aanbevelingen

- 1 Bedenk over welk bedrag je het percentage social return berekent: de aanneemsom, de minimale omzetgarantie, de omzet of opdrachtwaarde? En inclusief of exclusief meerwerk?
- 2 Het is af te raden om de social-return-verplichting te berekenen over de loonsom van de opdracht. De loonsom is verschillend te definiëren, waardoor discussie kan ontstaan over de hoogte van het social-return-bedrag.
- 3 Het is verstandig om binnen het beleid ook een optie tot maatwerk mogelijk te maken. Hoe meer maatwerk is toegepast op het onderdeel social return bij de voorbereiding van de aanbesteding, hoe groter de kans dat een percentage of gevraagde social-return-inspanning realistisch is en past bij de situatie in de praktijk. Maar hoe meer maatwerk bij het opnemen van social return in een aanbesteding, hoe meer capaciteit je nodig hebt om dit goed te kunnen regelen.
- 4 Het is af te raden om geen percentage (of bedrag) aan te houden bij de vraag om social return: voor de opdrachtnemer is dan onduidelijk wat er van hem wordt verwacht. Wil je social return niet te zwaar inzetten op een opdracht, dan kun je ervoor kiezen wel een percentage te noemen, maar van de eis een inspanningsverplichting te maken.
- 5 Kies een standaard- of variabel percentage. Een standaardpercentage betekent meer gemak voor de inkoper en kan worden opgenomen in de bestekteksten. Dit standaardpercentage kan per type opdracht variëren, afhankelijk van de kansen die er zijn voor social return. Een variabel percentage betekent meer maatwerk per opdracht. Bij iedere aanbesteding moet over de proportionaliteit en haalbaarheid van social return worden nagedacht. Een derde optie is het hanteren van een standaardpercentage, met daarbij de mogelijkheid om hiervan af te wijken.
- 6 Kijk naar de burens: kom je opdrachtnemers tegemoet en kies voor uniformiteit. Bepaal het percentage voor social return op dezelfde manier als in de regio wordt gedaan.
- 7 Overleg regelmatig met andere gemeenten, werkgevers en werknemersorganisaties over de te hanteren percentages. Zo toets je het beleid aan de praktijk (wat op dat moment proportioneel is).

## 2.4 Prestatie-eis of inspanningsverplichting?

Gemeenten nemen social return op als prestatie-eis of als inspanningsverplichting in het contract of het bestek/de aanbestedingsleidraad. Meestal kiezen gemeenten voor een prestatie-eis (contracteis). Dit doen ze omdat dan duidelijk is voor de opdrachtnemer dat de social-return-verplichting uitgevoerd dient te worden. Er zijn ook gemeenten die kiezen voor een inspanningsverplichting.

Een argument hiervoor kan zijn dat social return bij bepaalde opdrachten een dusdanige extra inspanning vereist dat het partijen kan afschrikken om op een opdracht in te schrijven.

#### Aanbevelingen

Een inspanningsverplichting geeft weinig zekerheid over de resultaten en kan opdrachtnemers de indruk geven dat de gemeente social return niet belangrijk vindt.

Een inspanningsverplichting kan onduidelijkheid scheppen over wederzijdse verwachtingen (wanneer is aan de inspanning voldaan?). Een eis is duidelijk en geeft meer zekerheid dat de opdrachtnemer invulling geeft aan social return.

Een gemeente kan de consequenties voor de opdrachtnemer bij het niet nakomen van de prestatie-eis op verschillende manieren invullen. Zo zet je social return zwaar of minder zwaar in binnen een opdracht.

## 2.5 Gunningscriterium

Social return kan bij een aanbesteding ook meegenomen worden als gunningscriterium. Een inschrijvende partij kan in dit geval punten scoren met zijn bij de inschrijving ingediende social-return-plan. Een gunningscriterium kan worden toegepast in combinatie met een prestatie-eis, maar ook los daarvan.

Een voorbeeld van een gunningscriterium is het percentage social return dat een opdrachtnemer kan realiseren. De inschrijvende partij dient dan een plan in waaruit blijkt dat hij investeert in social return. Hoe hoger het beloofde percentage, hoe meer punten hij scoort.

Wanneer gemeenten social return inzetten als gunningscriterium dienen zij rekening te houden met de proportionaliteit hiervan. De gunningscriteria met betrekking tot duurzaamheid, waaronder sociale voorwaarden, moeten enerzijds in redelijke verhouding staan tot de aard en omvang van de opdracht en anderzijds worden afgestemd op wat de relevante markt kan bieden. Kaders hiervoor zijn terug te vinden in de Gids Proportionaliteit 2016.

#### Aanbevelingen

- 1 Als social return binnen ruime kaders kan worden uitgevoerd, kan het verstandig zijn om social return als contractuele eis op te nemen. Een gunningscriterium kan ook worden gehanteerd. Alleen kunnen de ingediende plannen dan dusdanig verschillen dat het moeilijk is om ze tegen elkaar af te wegen en te waarderen.
- 2 Wanneer social return wordt opgenomen als gunningscriterium, houd er dan rekening mee dat je de ingestuurde plannen ook wilt beoordelen op haalbaarheid. Het is eenvoudig om een hoog percentage te beloven als social-return-inzet, maar een opdrachtnemer moet ook aannemelijk kunnen maken dat hij dit kan realiseren.

## 2.6 Maatwerk

Voordat gemeenten een aanbesteding in de markt zetten, kunnen zij bij de voorbereiding van de inkoop ook maatwerk toepassen op het onderdeel social return. Bij sommige opdrachten zijn er namelijk veel kansen voor social return, bij andere weinig.

Weinig kansen zijn er bijvoorbeeld bij:

- 1 Kortdurende opdrachten (korter dan drie maanden) waarbij werkgelegenheid voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie gering is.
- 2 Opdrachten met een lage waarde, waarbij werkgelegenheid voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie gering is.
- 3 Leveringen waarbij de gemeente alleen betaalt voor een product. Bij leveringen kunnen leveranciers uit oogpunt van proportionaliteit niet bij voorbaat gehouden worden aan de prestatie-eis voor social return. Vaak zal de social-return-eis bij de aanbesteding losgelaten worden. Wel kunnen gegadigden bij een aanbesteding mede beoordeeld en geselecteerd worden op hun mate van sociaal ondernemen, bijvoorbeeld met de criteria van een landelijk keurmerk.

Veel kansen zijn er bijvoorbeeld bij:

- 1 Odrachten die veel laaggeschoolde arbeid omvatten, zoals het onderhouden van groen of productiewerk. Hierbij kan een percentage social return als prestatie-eis (veel) hoger dan 5% worden gevraagd.
- 2 Odrachten die een lange looptijd hebben: soms is een opdrachtnemer jarenlang actief in een gemeente.
- 3 Odrachten waar relatief grote bedrijven op inschrijven: binnen hun bedrijfsvoering liggen vaak veel mogelijkheden voor social return.
- 4 Odrachten waarbij opdrachtnemers langere tijd fysiek aanwezig zijn in de gemeente. Het is eenvoudiger om werkgevers aan lokale sociale opgaven te koppelen wanneer zij hun opdracht ook lokaal uitvoeren.

Maatwerk kan ook betekenen dat een gemeente binnen een bepaalde aanbesteding de social return specifiek richt op één doel. Zijn er veel mogelijkheden voor een sociaal werkbedrijf, maar is de opdracht niet geschikt om in te besteden bij het sociaal werkbedrijf? Dan kan er bijvoorbeeld voor worden gekozen om de opdrachtnemer samen te laten werken met een sociaal werkbedrijf voor een vastgesteld onderdeel van de aanbesteding. Ook kan een bijdrage worden gevraagd voor andere sociale doelen die verband houden met de opdracht. Verder kan maatwerk betekenen dat de social return zo abstract mogelijk wordt verwoord (bijvoorbeeld alleen een percentage) en dat na de gunning, in overleg met het bedrijf, wordt bekeken aan welk doel het beste kan worden bijgedragen.

#### Aanbevelingen

- 1 Bekijk hoelang de opdracht loopt. Hoe langer de opdracht duurt, hoe meer kansen er zijn om duurzame werkgelegenheid te creëren. Ook kan de opdrachtnemer dan zelf meer kansen creëren voor de social-return-doelgroep of meer bijdragen aan sociale opgaven. Een opdracht waaruit werk voortkomt voor een langere aaneengesochte periode is ook vaak kansrijker dan een opdracht waarbij de opdrachtnemer op intervalbasis aan het werk is.
- 2 Schat in welke bedrijven inschrijven op een opdracht. Zijn dit vooral bedrijven uit de regio, dan zijn er wellicht meer kansen voor social return binnen de gemeente dan wanneer de bedrijven elders vandaan komen. Zijn het kleine mkb'ers? Vraag je dan af in hoeverre je deze groep wilt 'belasten' met social return. Zijn het grote bedrijven met veel hoogopgeleid personeel in een dienstverlenende sector? Deze bedrijven zijn vaak creatief met social return en kunnen zelf projecten bedenken.
- 3 Houdt de opdracht verband met een specifieke sociale opgave in de stad, of wordt de opdracht op een locatie in de stad uitgevoerd waar bepaalde sociale problematiek voorkomt? Dan kan social return ook worden ingezet voor een specifiek sociaal doel.
- 4 Overweeg een marktconsultatie om van tevoren te inventariseren hoe potentiële opdrachtnemers kansen voor social return zien.

## 2.7 Regionale harmonisatie van inkoop en aanbesteding

Als je regionaal wilt samenwerken op het gebied van social return, dan moeten de sociale criteria bij inkoop en aanbesteding op elkaar afgestemd en geharmoniseerd worden. Een regionale werkgroep biedt de mogelijkheid om hiermee concreet aan de slag te gaan. Met regelmaat kunnen zij de vraag stellen of de criteria nog voldoende bij de huidige situatie passen. Veranderingen op de arbeidsmarkt kunnen bijvoorbeeld aanleiding geven om toegepaste criteria te evalueren en (op onderdeel) bij te stellen.

#### Tips van werkgevers aan gemeenten

- SROI moet passen bij hetgeen wordt aanbesteed. Voor een kennisintensieve opdracht moet je SROI op een andere wijze in de aanbesteding zetten dan voor een kennisextensieve opdracht. We zien als bedrijven vaak dat opdrachtgevers de SROI-voorwaarden copy-pasten zonder te kijken naar wat in de aanbesteding passend zou zijn. Grijp de kans om met je aanbesteding bedrijven uit te dagen in waar ze goed in zijn.

# 3 De waardering van de social-return-invulling

Hoe waarderen gemeenten inspanningen op het gebied van social return? De social-return-verplichting of -inspanning wordt vaak vertaald naar een percentage van de opdrachtwaarde (of van de aanneemsom of loonsom). De opdrachtnemer moet dus een bepaald bedrag inzetten voor sociale doelen. Gemeenten waarderen de social-return-prestaties op de volgende wijzen:

- 1 Met een bouwblokkenmethode
- 2 Door het afrekenen van de daadwerkelijke kosten (zoals salaris- of begeleidingskosten)
- 3 Door het erkennen van een certificaat of keurmerk

## 3.1 Bouwblokken

Veel gemeenten gebruiken de bouwblokkenmethode om de waarde van de social-return-inzet vast te stellen. Per activiteit wordt een vaste waarde afgerekend. Er bestaat geen generiek bouwblokken-model. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillende doelgroepen, bonussen en alternatieve vormen van invulling van de social-return-verplichting die gemeenten in hun bouwblokken hebben opgenomen inclusief de variatie tussen de waarden.

Overzicht waarden bouwblokkentabel	
Doelgroep SR/soort uitkering	Vaste waarde SR (meestal op basis van FT dienstverband)
Participatiewet (PW) < 2 maanden > 2 maanden	€ 30.000 - € 40.000
Doelgroepen banenafspraken (Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten)	€ 15.000 - € 35.000
WW 3-12 maanden 6-12 maanden vanaf 12 maanden	€ 10.000 - € 30.000
WIA/WAO	€ 30.000 - € 35.000
Wajong	€ 35.000
WSW (detachering/diensten)	Betaalde rekening aan sociaal werkbedrijf of € 35.000
Leerling:	
• BBL (leerwerkbaan)	€ 10.000 - € 20.000
• BOL (stage) (t/m mbo-niveau 4)	€ 5.000 - € 10.000
• VSO/praktijkonderwijs (stage)	€ 5.000
• VSO/praktijkonderwijs (stage met baan)	€ 25.000
• Werkervaringsplaats	€ 7.500
• Mbo 1, 2 (stage)	€ 5.000
• Mbo 3, 4 en hbo (stage)	€ 2.500
Bijzondere groepen:	€ 10.000 - € 35.000
• Jongeren zonder startkwalificaties	
• Ex-gedetineerden	
• Nuggers	
Bonussen:	
• Vast dienstverband	€ 10.000 extra
• Werklozen > 50 jaar	€ 5.000 extra
• Statushouders	€ 5.000 extra

## Overzicht waarden bouwblokkentabel

Doelgroep SR/soort uitkering	Vaste waarde SR (meestal op basis van FT dienstverband)
<b>Alternatieven:</b>	
• Opleidingskosten	De gemaakte kosten
• MVO-activiteiten	€ 100 per uur of € 250 per dagdeel
• Prestatieladder Socialer ondernemen (TNO)	% korting op de SR-verplichting afhankelijk van trede PSO
• Keurmerk Werkpakt <sup>6</sup>	% korting op de SR-verplichting
• Infrakracht <sup>7</sup>	€ 2.500

Bron: Lokaal en regionaal Social Return beleid. Verschillen, overeenkomsten en aanbevelingen; Platform31.

Gemeenten passen de bouwblokkenmethode toe om social return op een vereenvoudigde manier te kunnen afrekenen. Met de bouwblokken proberen zij een realistische afspiegeling te geven van de kosten die de opdrachtnemer maakt bij de inzet van een kandidaat. De waarde is mede afhankelijk van de afstand tot de arbeidsmarkt die de kandidaat heeft. Hoe groter de afstand, des te hoger het bedrag dat een opdrachtnemer kan afrekenen. De arbeidsmarktsituatie kan reden zijn om aparte bouwblokken te vormen en daarmee kansen te creëren voor specifieke doelgroepen, zoals BOL-leerlingen, Nuggers, 55-plussers of statushouders.

### Begeleidingskosten

In de waardering van de bouwblokken kunnen eventuele kosten voor begeleiding van de doelgroep worden verrekend die de opdrachtnemer maakt. Maar er kunnen situaties ontstaan waarin er meer begeleiding nodig is en het vastgestelde bouwblok te weinig waardering geeft voor de geleverde inspanningen. De begeleidingscomponent binnen het bouwblok blijft tenslotte een gemiddelde.

### Aanbevelingen

- 1 Kijk naar de arbeidsmarktsituatie in de regio en pas de bedragen en kaders van de bouwblokken daarop aan.
- 2 Stem het bouwblokkenmodel indien mogelijk met de regio af.
- 3 Houd er rekening mee dat de bouwblokkentabel kan wijzigen door de veranderende arbeidsmarkt of nieuwe regionale afspraken. Bij opname van de waarde van de bouwblokken in het social-return-beleid dient het college akkoord te gaan met iedere wijziging.
- 4 Overweeg werkgevers als klankbord te betrekken bij het vaststellen van de waarden van de bouwblokken.
- 5 Vanuit het oogpunt van non-discriminatie mag social return bij een Europese aanbesteding niet alleen gericht zijn op het inzetten van kandidaten uit de eigen gemeente. Sturen op een lokale invulling is beperkt door wet- en regelgeving. Wel kan de gemeente de inzet van doelgroepen uit de eigen gemeente stimuleren door opdrachtnemers te helpen bij het vinden van geschikte (lokale) kandidaten.

## 3.2 Afrekenen daadwerkelijke kosten

Naast de bouwblokkenmethode is het ook mogelijk om inspanningen voor social return te meten aan de hand van de daadwerkelijk gemaakte kosten door de opdrachtnemer. De gemeente Amsterdam heeft hiervoor gekozen. Zij rekent de brutoloonkosten af en eventuele begeleidingskosten die de opdrachtnemer heeft gemaakt bij het inzetten van iemand met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ook kunnen opdrachtnemers facturen overleggen die zij hebben betaald voor producten en diensten van sociale firma's. Ten slotte kunnen opdrachtnemers van de gemeente Amsterdam een sociaal project initiëren en hun inspanningen hiervoor afrekenen. De kosten worden voorafgaand aan het project afgestemd met de gemeente, zodat er overeenstemming is over het af te rekenen uurtarief en de uren die worden besteed. Het voordeel van afrekenen van de

- 6 Het Werkpakt is een initiatief van de gemeente Enschede. De gemeente verstrekt het Werkpakt aan werkgevers die, samen met de gemeente en andere partners, aantoonbaar bijdragen aan duurzame oplossingen voor werkzoekenden en daarbij optreden als ambassadeur en betrokken partner.
- 7 Infrakracht is een uitzendbureau voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

daadwerkelijk gemaakte kosten is dat een opdrachtnemer precies wordt beloond voor wat hij heeft gedaan. Het nadeel is dat het de gemeente meer inspanning kost om alle gegevens te controleren dan bij de bouwblokkenmethode.

### 3.3 Alternatieve invulling

In plaats van het afrekenen van de daadwerkelijke kosten of het verrekenen van een waarde uit een bouwblokkenmodel zijn er ook andere mogelijkheden om te bepalen of een opdrachtnemer voldoet aan de gevraagde social-return-inspanning. Steeds meer gemeenten willen toe naar een social-return-beleid waarbij inspanningen van opdrachtnemers doorlopend worden erkend en niet alleen tijdens de uitvoering van een opdracht. Opdrachtnemers die al sociaal opereren, worden zo beloond.

Gemeenten gebruiken hiervoor verschillende keurmerken of werkwijzen, bijvoorbeeld de Prestatieladder Socialer Ondernemen, een social-return-certificaat (arbeidsmarktregio Kennemerland) of een MVO-schild (West-Friesland).

#### 3.3.1 PSO

De Prestatieladder Socialer Ondernemen (PSO) van TNO is een meetinstrument en landelijk keurmerk dat de mate van sociaal ondernemen door een organisatie inzichtelijk maakt. Circa een kwart van de Nederlandse gemeenten zet de PSO in bij social return. Met een geldig PSO-certificaat kunnen bedrijven aan deze gemeenten laten zien dat zij aan hun social-return-verplichting (of een deel daarvan) voldoen.

Onafhankelijke certificerende instellingen toetsen of een organisatie in aanmerking komt voor het PSO-keurmerk. De PSO kent verschillende certificatie-niveaus (zie kader), die een indicatie geven van hoe sociaal een werkgever is.

*Aspirant-status* - Een organisatie onderneemt nog niet sociaal dan gemiddeld. Om het aspirant-niveau te behalen moet een organisatie een plan van aanpak hebben dat is geaccordeerd op bestuurlijk of directieniveau.

*Trede 1* - De organisatie presteert meer dan gemiddeld in het bieden van werkgelegenheid aan mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie.

*Trede 2* - De organisatie presteert bovengemiddeld in het bieden van werkgelegenheid aan mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie.

*Trede 3* - Koploper in het bieden van werkgelegenheid aan mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie.

De PSO stimuleert (duurzaam) sociaal ondernemen in de keten. Het keurmerk weegt de mate waarin bedrijven mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie in dienst houden, maar ook of zij sociaal inkopen bij (of werk uitbesteden aan) andere bedrijven met een PSO-erkenning of sociaal werkbedrijf. In deze keten komen meer werksoorten in beeld die goed en soms beter aansluiten bij de social-return-doelgroep dan de werkzaamheden die beschikbaar zijn bij de opdrachtnemer.

Om een PSO-certificering te behouden moet een organisatie blijven werken aan inclusief werkgeverschap. PSO-gecertificeerde organisaties willen vaak hun trede behouden of doorgroeien naar een hogere trede. Voor gemeenten kan dit, buiten een opdracht om, een extra opening bieden om (structureel) in overleg te gaan met een bedrijf over de inzet van mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie.

#### Toepassing PSO binnen social return

Gemeenten kunnen de PSO op verschillende manieren inzetten. Opdrachtnemers kunnen een standaardkorting krijgen of een variabele korting die afhankelijk is van de behaalde trede. Zo geeft de gemeente Amsterdam PSO-gecertificeerde opdrachtnemers respectievelijk 10, 25 of 50% korting

op de social-return-verplichting. Hierdoor blijft een deel van de social-return-verplichting openstaan. De gemeente Amsterdam borgt haar warme relatie met de opdrachtnemer door het gesprek aan te gaan over het nog openstaande deel. De arbeidsmarktregio Zuidoost-Brabant geeft 50% korting bij trede 1 en 100% korting bij trede 2 of 3. Zo stimuleert de regio opdrachtnemers om blijvend te werken aan inclusief werkgeverschap. Gemeenten met minder ambtelijke capaciteit gebruiken de PSO om op meer opdrachten social-return-verplichtingen te kunnen toepassen en meer werkgevers te bereiken. Dit kan omdat zij met de PSO zelf geen kandidaten hoeven controleren. De warme relatie met opdrachtnemers en het stimuleren van de keten lopen in dit geval via de reguliere werkgeversdienstverlening.

Uiteraard zijn er voor bedrijven kosten verbonden aan een certificering, vanwege de periodieke audits. Daarom kiezen veel gemeenten ervoor om de PSO een optie te laten zijn en geen verplichting.

#### Aanbevelingen

- 1 Geef het goede voorbeeld, dus zorg dat de gemeente zelf ook PSO-gecertificeerd is.
- 2 Bepaal hoe de PSO gewaardeerd kan worden bij de invulling van social return.
- 3 Check periodiek of het PSO-certificaat van de opdrachtnemer niet verlopen is.
- 4 Gebruik het keurmerk om het contact met opdrachtnemers te intensiveren en hen te blijven verbinden aan de sociale opgaven in de regio/gemeente. Verlies niet het contact met de opdrachtnemers.

### 3.3.2 Regionale keurmerken

Er zijn regio's die hun eigen instrument hebben ontwikkeld. Met een regionaal instrument kan de binding van opdrachtnemers met de regio centraal staan. Een nadeel van een regionaal keurmerk is dat het alleen geldig is in de regio. Lokale initiatieven dragen niet bij aan de uniformiteit en eenduidigheid richting opdrachtnemers.

#### MVO-keurmerkschildjes

Sinds 1 januari 2015 verstrekt de regio West-Friesland MVO-keurmerkschildjes aan werkgevers met meer dan 5% aan personeelsleden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Met dit schildje kan een bedrijf, wanneer het een opdracht krijgt, zijn social-return-verplichting invullen. Het schildje wordt alleen erkend in de regio West-Friesland.

#### Social-return-certificaat

In de arbeidsmarktregio Kennemerland zijn onlangs veertien organisaties beloond met een social-return-certificaat vanwege hun inspanningen om werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen. Onderdeel daarvan is de '7%-regeling': om het certificaat te mogen ontvangen, moet minstens 7% van al het personeel bestaan uit de social-return-doelgroep. Halte Werk<sup>8</sup>, de organiserende partij, controleert de inspanningen door steekproeven te doen bij de werkgevers.

#### Tips van werkgevers aan gemeenten

- Bouw een relatie op met bedrijven, zodat structurele samenwerking op het gebied van social return mogelijk is (in plaats van alleen ad hoc per project).
- Geef meer social-return-waardering aan scholing.
- Meer aandacht voor onderwijs en de jeugd, omdat we bij de bron moeten beginnen.
- Focus bij de waardering op meer dan alleen het aantal plaatsingen binnen een project. Waardeer ook andere vormen die bijdragen aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt.
- Voor ons was het een 'eyeopener' dat iemand die drie maanden geen werk heeft ook al telt als social-return-medewerker.

8 Halte Werk is de gezamenlijke sociale dienst van de gemeenten Heerhugowaard, Alkmaar en Langedijk.



# 4 Monitoring en handhaving

Een belangrijke randvoorwaarde voor het laten slagen van social return is goede monitoring en handhaving. Wat zijn de resultaten van het social-return-beleid? En hoe presteren individuele opdrachtnemers?

## *Prestatie meten van opdrachtnemer*

Opdrachtnemers maken bij aanvang van de opdracht vaak een plan van aanpak waarin onder andere staat hoe zij de social-return-verplichting gaan invullen. Gemeenten monitoren de social-return-afspraken om na te gaan of een opdrachtnemer deze nakomt. Goede monitoring helpt om bedrijven tijdig te ondersteunen wanneer de invulling van social return achterloopt. In dat geval kunnen acties worden ingezet die meer dwingend van aard zijn. Wanneer gemeenten niet monitoren of onvoldoende zicht hebben op de voortgang, kan het voor hen lastig worden om consequenties te verbinden aan het niet nakomen van social-return-verplichtingen. Goede monitoring zorgt ook voor transparantie en een eerlijk speelveld voor opdrachtnemers. Immers, wanneer een niet-ingevulde social-return-verplichting voor de ene opdrachtnemer geen consequenties heeft en voor de andere wel, dan ontstaat er ongelijkheid.

## *Resultaten meten social return*

Met monitoring krijg je inzicht in de resultaten van social return. Hoeveel werkzoekende mensen zijn er aan de slag gegaan bij de opdrachtnemers en waar kwamen die vandaan? En hoeveel procent van alle verplichtingen is ingevuld op de afgesloten contracten? Met deze resultaten kun je rapportages opmaken. Deze rapportages kunnen de basis vormen voor een businesscase en worden verwerkt in de reguliere (bestuurlijke) verantwoording. De verantwoording geeft inzicht in financiële en maatschappelijke resultaten, bijvoorbeeld welke kwetsbare mensen met inzet van social return aan het werk zijn gekomen. Met een businesscase kun je vervolgens doelgericht het instrument social return inzetten en doorontwikkelen.

## **4.1 Monitoringsinstrumenten**

Gemeenten werken met verschillende monitoringsinstrumenten.

### **4.1.1 Een Excellijst/digitaal formulier**

Een simpele manier om social-return-inspanningen te monitoren is met een digitaal formulier, bijvoorbeeld in Word of Excel. Kleine gemeenten met relatief weinig contracten met social-return-verplichtingen en gemeenten die net starten met het toepassen van social return gebruiken deze oplossing.

Eenzijds kunnen opdrachtnemers (periodiek) in een rapportageformat invullen wat zij hebben gedaan aan social return. Anderzijds houden gemeenten in een lijst bij welke contracten er lopen met een social-return-verplichting. Gemeenten willen over het algemeen weten wie de kandidaten zijn en waarom zij onder de doelgroep van social return vallen. Belangrijke velden die bijvoorbeeld kunnen worden bijgehouden zijn:

- Ingangsdatum contract
- Contractuele einddatum
- Soort (dienst, levering, werk)
- Wijze van aanbesteding (Europees, onderhands, enkelvoudig)
- Leverancier/opdrachtnemer
- Waarde contract
- Omschrijving (gemaakte afspraak over invulling)
- SR-bedrag
- Ingevuld SR-bedrag tot nu toe
- Contactpersoon bij inkoop

- Contactpersoon opdrachtgever/budgethouder
- Contactpersoon opdrachtnemer

#### 4.1.2 Web-based instrument

In een web-based monitoringstool kunnen de gemaakte social-return-afspraken vastgelegd en gemonitord worden. De meest gebruikte web-based monitoringstool door gemeenten is de WIZZR van Provijf. Een ander web-based instrument dat op de markt wordt aangeboden, is van InterPactum.

In een web-based tool kunnen zowel de gemeente als de opdrachtnemer inloggen. De gemeente kan informatie over het contract in de tool zetten, bijvoorbeeld de looptijd en de hoogte van de social-return-verplichting. De opdrachtnemer kan per contract aangeven wat hij heeft gedaan aan social return. Hij kan ook bewijsvoering uploaden in de veilige online omgeving. Zodra dit is gedaan, kan de gemeente in de tool controles uitvoeren op de geüploade documenten. Dit zijn bijvoorbeeld bewijsstukken voor de uitkering die een kandidaat heeft gehad of voor het dienstverband bij de opdrachtnemer.

Ook geven online tools de opdrachtnemer (en de gemeente) continu inzicht in hoe ver de opdrachtnemer is met de invulling van de social-return-verplichting. De gemeente ontvangt structureel signalen over de voortgang van de social-return-invulling en krijgt de mogelijkheid om managementrapportages te maken.

## 4.2 Verwerking persoonsgegevens

Bij de gegevensverwerking van social-return-kandidaten dient een gemeente te handelen conform de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Op 25 mei 2018 wordt deze wet vervangen door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Dit betekent dat er vanaf die datum in de hele Europese Unie (EU) dezelfde privacywetgeving geldt.

Ook opdrachtnemers dienen te werken conform de AVG, maar het kan zijn dat zij bepaalde persoonsgegevens niet zomaar willen overleggen. Binnen hun organisatie kunnen zij dan één persoon aanwijzen die gegevens over medewerkers verwerkt voor registratie van de social-return-verplichting, waarbij de verwerking wordt beperkt tot de noodzakelijke gegevens. Opdrachtnemers zijn er ook verantwoordelijk voor dat medewerkers in vrijheid een rechtsgeldige toestemming kunnen verlenen voor het overleggen van hun gegevens, zonder onder druk te worden gezet.

### Aanbevelingen

- 1 Bewaar persoonsgegevens van social-return-kandidaten niet langer dan noodzakelijk vanwege hun privacy.
- 2 Conform de AVG heeft elke gemeente vanaf 25 mei 2018 een functionaris voor de gegevensbescherming (FG), die binnen de organisatie toezicht houdt op de toepassing en naleving van de AVG. Spiegel met deze functionaris de manier waarop persoonsgegevens voor social return worden verzameld, om ervoor te zorgen dat deze gegevens rechtmatig worden verwerkt.

## 4.3 Handhaving en boete

Social return is een van de verplichtingen in het contract. Het kan voorkomen dat opdrachtnemers vanwege omstandigheden de voorgenomen social-return-invulling niet helemaal uitvoeren. De meeste gemeenten nemen een boetebeding op in het contract om consequenties te verbinden aan het niet nakomen van de verplichting. De boete moet zodanig hoog zijn dat er voor de opdrachtnemer geen prikkel is om bewust niet te voldoen aan de verplichting. Daarom is in veel gemeenten de boete hoger dan de waarde van de verplichting zelf: anderhalf of twee keer het niet-ingezette percentage/bedrag van de social-return-verplichting.

De meeste gemeenten beleggen de monitoring van de social-return-verplichting bij een coördinator social return. De verantwoordelijkheid voor het opleggen van een boete ligt bij de contractmanager of projectleider (zie hoofdstuk 5). Wanneer de social-return-invulling achterblijft, signaleert de coördinator social return dit, waarna de contractmanager acties kan ondernemen richting de opdrachtnemer. De coördinator social return kan de projectleider of contractmanager laten weten

of het voorgenomen sanctioneringstraject redelijk en billijk is gezien de inspanningen die de opdrachtnemer heeft geleverd. Om hierover conclusies te kunnen trekken, is wel periodieke monitoring van de social return nodig en actief overleg tussen opdrachtnemer en -gever over de voortgang van de social-return-invulling.

#### Aanbevelingen

- 1 Houd bij de keuze van een web-based instrument rekening met implementatiekosten en maandelijkse abonnementskosten. Ook het eigen personeel en opdrachtnemers moeten leren omgaan met het nieuwe systeem. Houd rekening met tijdsinvestering en budget hiervoor.
- 2 Kies een passend monitoringsinstrument. Kijk ook welke monitoringsinstrumenten in de regio worden gebruikt. Probeer regionaal hetzelfde monitoringsinstrument in te zetten om uniformiteit voor opdrachtnemers te creëren.
- 3 Let op: laat opdrachtnemers weten dat zij, vanwege privacywetgeving (AVG), toestemming dienen te vragen aan hun medewerkers voor het overleggen van hun persoonlijke gegevens.
- 4 Het raadplegen van Suwinet of Sonar voor de controle van opgegeven social-return-kandidaten door opdrachtnemers is vanwege privacywetgeving niet toegestaan.
- 5 Volgens de Europese aanbestedingswet mogen opdrachtnemers uit heel Nederland (officieel zelfs heel Europa) kandidaten inzetten voor social return. Gemeenten kunnen opdrachtnemers dan ook niet verplichten om met hun eigen doelgroep aan de slag te gaan bij Europese aanbestedingen.
- 6 Leg vast onder welke voorwaarden en in welke mate er gesanctioneerd wordt, zodat dit duidelijk is voor de opdrachtnemer. Leef deze voorwaarden ook na.
- 7 Denk na over de bestemming van geld dat terugvloeit uit boetes. Een overweging kan zijn om een fonds op te richten.
- 8 Omdat vooraf geen inschatting te maken is van boetebedragen, is het aan te bevelen dit geen potje te laten zijn voor structurele uitgaven van de gemeente.
- 9 Doe het goed of doe het niet. Wanneer een social-return-eis niet wordt gecontroleerd, ontstaat er een oneerlijk speelveld voor (potentiële) opdrachtnemers.
- 10 Overweeg of het wenselijk is per opdrachtgever in kaart te brengen wat het volume is aan opdrachten met een social-return-verplichting en om welk totaalbedrag het gaat.

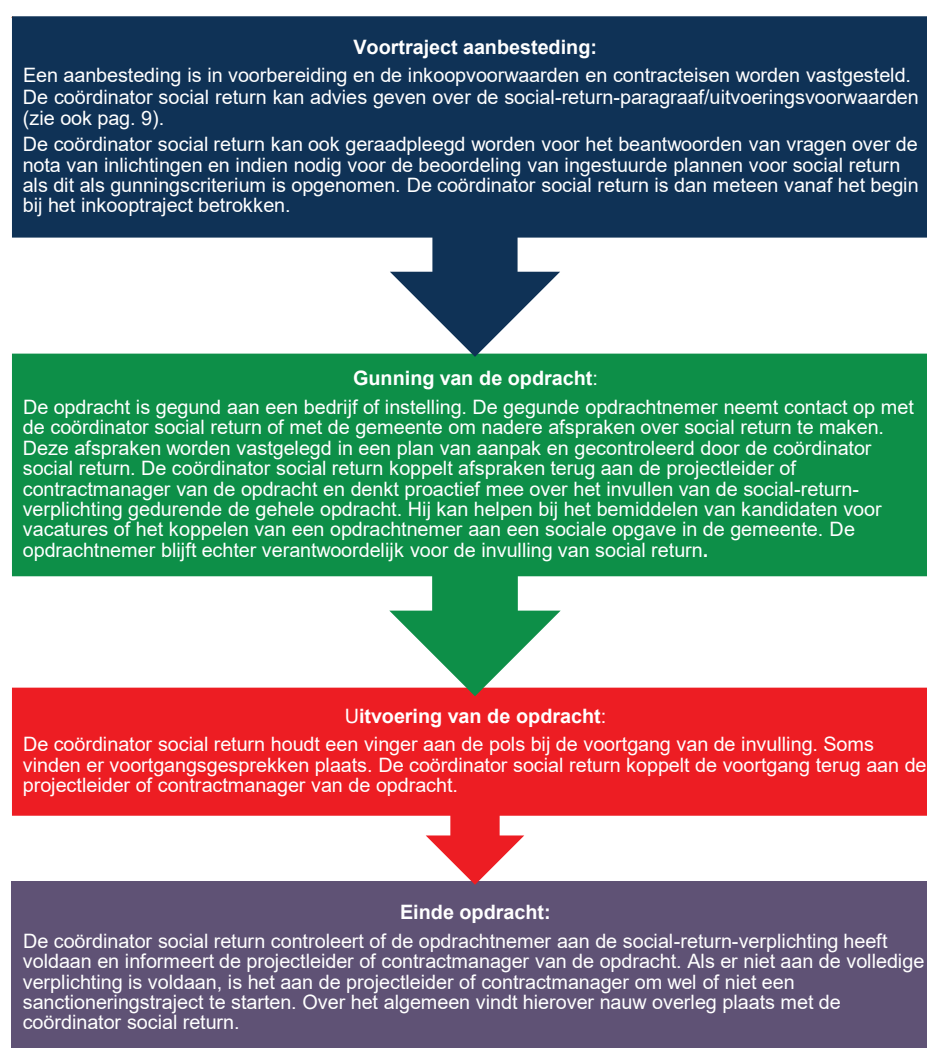
#### Tips van werkgevers aan gemeenten

- Vraag, ook bij social return als contracteis, altijd om een (beknopt) plan van aanpak met social-return-doelen op het gebied van plaatsing en doorstroming.
- Een frequent gesprek tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is wenselijk.

# 5 Organisatie

Social return kan gemeenten veel opleveren (maatschappelijke en financiële baten), mits het goed wordt uitgevoerd. Bij de organisatie en uitvoering van social return kunnen binnen gemeenten veel verschillende afdelingen betrokken zijn. Het is belangrijk dat deze afdelingen goed met elkaar samenwerken om social return tot een succes te maken. Bij regionale samenwerking geldt dit voor (de onderdelen van) de verschillende gemeenten.

De verschillende rollen of afdelingen die te maken hebben met social return zijn te herleiden aan de hand van het proces dat gemeenten doorlopen bij het in de markt zetten en laten uitvoeren van een opdracht. Dit proces bestaat uit het voortraject voor de aanbesteding, de gunning van de opdracht, de uitvoering van de opdracht en het einde van de opdracht.



Bron: bewerking van figuur uit *Lokaal en regionaal Social Return beleid. Verschillen, overeenkomsten en aanbevelingen*; Platform31.

Bij de meeste gemeenten valt social return beleidsmatig onder de afdeling Werk en Inkomen of het Sociaal Domein. Dit komt doordat de werkgeversdienstverlening hier ook vaak belegd is. Soms wordt social return belegd bij Economische Zaken of bij een inkoopafdeling.

Bij grote gemeenten komt het voor dat er een apart organisatieonderdeel is waar social return onder valt (soms met wel 8-10 FTE). Hier zijn dan verschillende rollen samengebracht, zoals adviseurs inkoop en beleid, bedrijfsadviseurs en contractbeheerders. Bij kleinere gemeenten, waar minder grote bedragen gemoeid zijn met aanbestedingen, worden de verschillende rollen vaak bij één of twee mensen belegd.

Het opzetten van social-return-beleid vraagt zeker in het begin veel tijd en energie. Een voorwaarde voor succes is dat binnen de gemeente tenminste één functionaris, verantwoordelijk is voor de uitvoering en coördinatie. De taken van de gemeentelijke coördinator social return bestaan bijvoorbeeld uit: advisering, facilitering, monitoring en handhaving (zie bovenstaand schema). Hij is het aanspreekpunt voor de interne organisatie van de gemeente en voor opdrachtnemers. Het is verstandig om de coördinator social return al in de voorfase bij de aanbesteding te betrekken, mede om direct de samenwerking met de inkopers te stimuleren. Daar waar afwijkingen van de social-return-regels nodig zijn (afhankelijk van de kansen voor social return), kan de coördinator de inkopers adviseren. In de meeste gemeenten is een coördinator niet verantwoordelijk voor de matching van opdrachtnemer en kandidaat. Hiervoor wordt samenwerking gezocht met bijvoorbeeld het werkgeversservicepunt.

Regionale samenwerking kan leiden tot het werken met een centraal coördinatiepunt voor social return (bijvoorbeeld Zwolle), waar verschillende rollen belegd zijn. Het is dan wel belangrijk dat er naast het coördinatiepunt ook een aanspreekpunt voor social return binnen de deelnemende gemeentes is.

### **5.1 Draagvlak binnen de eigen gemeente**

Zodra het social-return-beleid door het college is vastgesteld, is het formeel beleid dat uitgevoerd dient te worden. In het onderzoek van Platform31<sup>9</sup> komt echter naar voren dat het in de praktijk een uitdaging is om de gehele gemeentelijke organisatie te informeren over social return en te motiveren om het onderdeel te maken van de reguliere taken. Social return is bijna nooit de centrale opdracht, maar slechts bijvangst binnen een grotere opdracht. Verder komen de baten van social-return-beleid niet per definitie toe aan de organisatieonderdelen die zich bezighouden met inkoop of verantwoordelijk zijn voor de specifieke opdracht.

### **5.2 Voor- en nadelen van social return bij kleine gemeenten**

Kleinere gemeenten hebben minder personeel, waardoor vaak één beleidsmedewerker verantwoordelijk is voor een breed palet aan onderwerpen. Daardoor is er minder denkkracht, tijd en expertise voor specifieke onderwerpen als social return. Aan de andere kant zijn kleine gemeenten vaak flexibeler en slagvaardiger, doordat er korte lijnen zijn tussen de organisatieonderdelen. Hierdoor kan binnen kleinere gemeenten beleid snel tot stand komen. Kleinere gemeenten maken vaak een afweging tussen zelf doen en aansluiting vinden bij andere gemeenten of extern beleggen. Een voorbeeld van extern beleggen is het Adviespunt Social Return<sup>10</sup> van de WSD, dat de uitvoering van social return voor meerdere gemeenten in Noord- en Zuidoost-Brabant voor haar rekening neemt.

### **5.3 De organisatie van social return bij regionale samenwerking**

Als gemeenten regionaal samenwerken op het gebied van social return, dan heeft dit gevolgen voor de manier waarop verschillende onderdelen van het inkoop- of aanbestedingstraject worden ingevuld. Bij de verschillende onderdelen kan de afweging worden gemaakt of de bestaande uitvoeringsorganisaties worden ingezet of dat er een beroep wordt gedaan op een nieuw op te richten regionaal orgaan. Een andere mogelijkheid is om aan te sluiten bij bestaande regionale samenwerkingsverbanden, zoals samenwerkende inkooppartijen, werkgeversservicepunten of sociale werkbedrijven.

9 Bron: Lokaal en regionaal Social Return beleid. Verschillen, overeenkomsten en aanbevelingen; Platform31

10 <http://www.adviespuntsocialreturn.nl/>

### Aanbevelingen

- 1 Denk na over wat het social-return-beleid betekent voor de collega's van inkoop, collega's die zich bezighouden met aanbestedingen in de ruimtelijke ordeningen of het sociaal domein en natuurlijk voor de afdeling Werk en Inkomen. Welke baten heeft het betreffende onderdeel bij het inzetten van social return? Benadruk deze voordelen en betrek de verschillende organisatieonderdelen in een vroeg stadium.
- 2 Leg vast wie waarvoor verantwoordelijk is binnen het proces van aanbesteden, gunnen, en gedurende de looptijd van de opdracht (in relatie tot social return).
- 3 Geef de coördinator social return de gelegenheid zich zo dienstverlenend mogelijk op te stellen, zowel tegenover opdrachtnemers als in de interne organisatie. Dit kan door het geven van voorlichting en advies, kennisdeling en uitleg geven over bijvoorbeeld het monitoringssysteem.
- 4 Zorg voor voldoende middelen. Het implementeren en beheren van het social-return-proces kost tijd en energie, dus zorg dat er binnen de begroting structureel ruimte voor wordt gereserveerd.
- 5 Overweeg een jaarlijkse roadshow te organiseren over social return. Communicatie is continu een punt van aandacht voor het verkrijgen van draagvlak bij alle betrokken partijen.
- 6 Plan bij regionale samenwerking periodieke overleggen in met coördinatoren om ervaringen uit te wisselen, de samenwerking op te zoeken en de uniformiteit van de uitvoering en het beleid te bewaken. Dit is ook nuttig voor het tijdig signaleren van situaties die herziening van beleid en/of uitvoering vereisen.

### Tips van werkgevers aan gemeenten

- Faciliteer instellingen en bedrijven bij het invullen van de social-return-verplichting, bijvoorbeeld door het bieden van een platform voor bedrijven. Zorg ervoor dat vraag en aanbod elkaar snel en rechtstreeks kunnen vinden.
- Deel de successen, geef bedrijven die zich inspannen om aan social return te voldoen een podium.
- Ken de mensen uit de doelgroep. We ervaren dat gemeenten eigenlijk niet goed weten waarom mensen in een uitkering zitten. Wat zorgt voor de afstand tot de arbeidsmarkt? Is het een gebrek aan scholing, motivatie of vaardigheden? Is er sprake van een arbeidsbeperking? Wat wil de kandidaat, waar liggen zijn/haar interesses? Leg hierbij de nadruk op de mogelijkheden: wat kan deze toekomstige werknemer wel? Dat is wat bedrijven willen weten: wie is deze persoon en wat kan hij/zij?
- We zien dat gemeenten van ons verwachten dat wij mensen vanuit de social return doelgroep aannemen, maar dat diezelfde gemeenten hun taak om werkplekaanpassingen te regelen veronachtzamen. Hierdoor missen we samen veel kansen om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen.
- Bouw een relatie op met bedrijven, zodat structurele samenwerking op het gebied van social return mogelijk is (in plaats van alleen ad hoc per project).

# 6 Bijlage 1. Begrippen

Enkelvoudig aanbesteden	Enkelvoudig onderhands Aanbesteding waarbij slechts één partij door de aanbestedende dienst wordt uitgenodigd, met als doel in onderling overleg een akkoord te bereiken over prijs en levering van de opdracht. Deze manier van inkoop wordt toegepast op (zeer) kleine opdrachten, waarbij het officiële aanbestedingsproces te duur is in verhouding tot de opdrachtsom.
Proportionaliteitsbeginsel	In de Aanbestedingswet zijn de beginselen van aanbestedingsrecht vastgelegd. Naast het non-discriminatiebeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het transparantiebeginsel, is het beginsel van proportionaliteit opgenomen. Op basis van dit beginsel moeten aanbestedende diensten proportionele eisen en voorwaarden stellen in de aanbestedingsprocedure. Het begrip 'proportioneel' betekent: in redelijke verhouding staan tot. Meer concreet betekent dit in geval van aanbesteding van een opdracht: het in redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht in termen van de aard en omvang van die opdracht. Het proportionaliteitsbeginsel heeft betrekking op alle fasen van het aanbestedingsproces.
Opdrachtgever	Gemeente, nadat de opdracht definitief verstrekt is.
Opdrachtnemer	Inschrijver aan wie de opdracht van deze aanbesteding definitief is gegund. (ook wel dienstverlener of leverancier)
Coördinator social return	Inhoudsdeskundige op het gebied van social return.
Contractmanager	De persoon die het contract met de opdrachtnemer namens de gemeente managet.
Kandidaat	Geschikt personeel dat a) binnen de gestelde doelgroepen valt en b) voldoet aan de door de opdrachtgever gestelde randvoorwaarden.
Inkoper	De eerstverantwoordelijke voor a) het proces van aanbesteding van een inkoopopdracht voor leveringen, diensten of werken en b) de overdracht van de afgesloten overeenkomst aan de contractmanager.

**Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 82 00  
info@vng.nl

Opdrachtgever:  
VNG-commissie Werk en  
Inkomen

Door:  
Wergroep gemeenten  
Amsterdam, Apeldoorn,  
Eindhoven en Leeuwarden

Maart 2018

**vng.nl**