

# Handboek Social return bij aanbesteden



Eindhoven, Juli 2007

# Inhoudsopgave

Inhoudsopgave .....	2
Inleiding .....	3
Deel 1: wat verstaan we onder social return bij aanbesteden? .....	4
___ Wat is social return?.....	4
___ Waarom social return bij aanbestedingen? .....	4
___ Bij welke aanbestedingen kan social return een rol spelen? .....	4
___ Wat zijn de consequenties van het meenemen van social return bij aanbesteden? .....	5
Deel 2: Welke algemene mogelijkheden voor social return bij aanbestedingen? .....	6
___ Inleiding .....	6
___ Negen algemene mogelijkheden .....	6
___ 1. Stellen van uitvoeringsvoorwaarden.....	7
___ 2. Percelen uit de aanbesteding houden (percelenregeling) en onderhands gunnen .....	7
___ 3. Percelen of opdrachten voorbehouden aan SW-bedrijven .....	9
___ 4. Aanbestedingen onderverdelen in percelen.....	9
___ 5. In redelijkheid geschiktheidseisen stellen aan de aanbieders .....	9
___ 6. Voorwaarden stellen met betrekking tot de maximale omvang van bedrijven .....	10
___ 7. Rekening houden met de 'sociale draagkracht' van aanbieders .....	10
___ 8. Wensen stellen ten aanzien van de overname van zittend personeel .....	10
___ 9. Aanvullend communiceren naar de doelgroepen .....	11
___ Kostenverhogingen compenseren met vermeden kosten.....	11
Deel 3: Welke specifieke mogelijkheden zijn er voor social return in aanbestedingen? .....	13
___ Inleiding .....	13
___ Specifieke inkooppakketten & mensen met een SW-indicatie .....	13
___ Opdrachten verstrekken aan private ondernemingen èn SW-bedrijven .....	14
___ Opdrachten voorbehouden aan SW-bedrijven .....	15
Bijlage: voorbeeld van een protocol voor social return bij grote opdrachten .....	16
___ Hoofdpunten .....	16
___ Social return kan ook buiten de opdracht worden gerealiseerd .....	16
___ Vaststellen loonsom .....	16
___ Aantrekken van kandidaten .....	17
___ Boeteclausule .....	17
Bijlage: checklist social return bij aanbestedingen.....	18

# Inleiding

In de Stadsvisie 2010 heeft de gemeente Eindhoven aangegeven dat een overheid mensen het beste kan helpen door ze voldoende mogelijkheden te bieden om zichzelf te redden. Zelfredzaamheid en ontplooiing van ieders talenten zijn uitgangspunten die hun weerslag moeten hebben in de sociale basisbekabeling van de stad. Daarom richt de Sociale Agenda zich op 'mensen in staat stellen tot het volwaardig participeren in de samenleving'.

Een belangrijke voorwaarde voor participatie is de aanwezigheid van de hulpbronnen 'opleiding, arbeid en inkomen'. Uit het 'beeld van de stad' is gebleken dat de werkgelegenheid in Eindhoven conjunctureel gevoelig is. Bovendien blijft langdurige werkloosheid een hardnekkig probleem. Ook de hulpbron opleiding is niet voor iedereen aanwezig: het voortijdig schoolverlaten, vooral binnen het vmbo, blijft een risico.<sup>1</sup>

In het Inkoop- en aanbestedingsbeleid (van kracht per 1 juli 2007) is in algemene zin opgenomen dat bij Europese aanbestedingen moet worden onderzocht of de belangen van arbeidsmarktbeleid en/of van de Sociale Werkvoorziening kunnen worden behartigd. Met dit Handboek social return wordt niet beoogd aan medewerkers die zich bezighouden met (Europees) aanbesteden alle mogelijke antwoorden te geven, maar wel om een hulpmiddel aan te reiken bij een dergelijk onderzoek.

Theo Rens

Frank van den Wildenberg

Richard Lennartz

(Directie/ondersteuning (Kenniscentrum Inkoop &  
- WZI)

Aanbesteden - DAPZ)

(Significant)

---

<sup>1</sup> Bron: Stadsvisie 2010

# Deel 1: wat verstaan we onder social return bij aanbesteden?

## Wat is social return?

'Sociale return' - letterlijk: sociale opbrengsten - is een breed begrip. We verstaan eronder: *maatregelen die de naleving van grondrechten en beginselen van gelijkheid en non-discriminatie, sociale cohesie en solidariteit moeten bevorderen*. De essentie is dat de bedrijfsvoering zodanig wordt ingericht dat er opbrengsten zijn op het sociale vlak. Deze opbrengsten kunnen bestaan uit bijvoorbeeld het terugdringen van werkloosheid, of sociale uitsluiting van een bepaalde groep te voorkomen of op te heffen.

Om dit te bereiken kunnen bijvoorbeeld de volgende maatregelen worden genomen: bedingen opnemen om kansarmen en werklozen aan een baan te helpen, positieve actie en positieve discriminatie (van bijvoorbeeld vrouwen, gehandicapten of allochtonen).

*Onder social return bij aanbesteden verstaan we: het zodanig inrichten van aanbestedingen dat er ook sociale doelen worden gerealiseerd cq dat er vanuit sociaal oogpunt positieve neveneffecten worden bereikt.*

## Waarom social return bij aanbestedingen?

Door het meenemen van social return bij aanbestedingen kan een bijdrage worden geleverd aan vanuit politiek-bestuurlijk perspectief wenselijke ontwikkelingen op sociaal economisch gebied. In het algemeen gaat het dan om ontwikkelingen op lokaal / regionaal niveau met betrekking tot de woon-, leef- en werkomgeving.

## Bij welke aanbestedingen kan social return een rol spelen?

Het maakt voor het inrichten van aanbestedingen waarin social return een rol speelt, niet uit of de aanbesteding betrekking heeft op een 'sociaal' doel heeft. Social return kan dus net zo goed worden meegenomen in bijvoorbeeld een aanbesteding voor opvangtehuizen voor daklozen, alsook in een aanbesteding voor de bouw van een nieuw stadhuis.

De mogelijkheden om social return mee te nemen zijn groter bij opdrachten voor werken en diensten dan bij opdrachten voor leveringen:

- (a) Bij de aankoop van goederen kan hooguit worden gespecificeerd dat er alleen producten van een bepaalde samenstelling worden geaccepteerd, of dat producten volgens een bepaalde duurzame productiemethode tot stand zijn gebracht.
- (b) Bij opdrachten voor werken en diensten kan de *wijze van uitvoering* worden voorgeschreven, en dat vergroot de speelruimte voor social return.

Uiteraard moet de speelruimte voor social return - net zoals voor alle andere aspecten - zodanig worden ingevuld dat dit past binnen de vigerende (Europese) wet- en regelgeving. Binnen die wet- en regelgeving zijn er meerdere mogelijkheden bijvoorbeeld bepaalde categorieën personen te bevoordelen of positieve actie op het gebied van werkgelegenheid inhouden.

**Wat zijn de consequenties van het meenemen van social return bij aanbesteden?**

Het antwoord op bovenstaande vraag wordt vaak als eerste beantwoord met: 'dat kost geld en is lastig'.

Het tweede punt (lastig) is zeker waar: er moet immers beter en anders worden nagedacht over de wijze waarop een aanbesteding wordt ingericht. Dit geldt overigens vooral voor de eerste aanbestedingen; als men meer ervaren is wordt het eenvoudiger. Daarna weet men waar men op moet letten en wordt het minder lastig.

Dat het meenemen van social return geld kost, is in veel situaties niet waar. Door social return op de juiste wijze onderdeel te maken van aanbestedingen, krijgt juist de economisch meest voordelige inschrijving de opdracht gegund. De ervaring leert dat het in de regel ook niet leidt tot hogere kosten voor een individuele vakdienst.

Ten slotte: het toepassen van sommige vormen van social return bij (Europese) aanbestedingen bevindt zich op het grensvlak van het bij wet toelaatbare. Gezien de toenemende juridificering in de inkoop- en aanbestedingspraktijk is het dringend aan te bevelen tijdig een ter zake deskundig jurist te raadplegen.

## Deel 2: Welke algemene mogelijkheden voor social return bij aanbestedingen?

### Inleiding

In dit deel is in algemene zin beschreven welke negen mogelijkheden er zijn voor social return bij aanbestedingen er zijn. Bij alle mogelijke inkooptrajecten zou de vraag moeten worden gesteld

- (a) of een of meerdere van die mogelijkheden kan worden toegepast (*'wat kan er?'*);
- (b) wat dat vervolgens zou betekenen voor de aanbesteding zelf of voor het resultaat van de aanbesteding (*'wat kost het?'*);
- (c) wat de verwachte opbrengsten zijn (*'wat levert het op?'*).
- (d) of er mogelijkheden voor social return kunnen en moeten worden benut (*'gaan we het doen?'*)

Bij een inkooptraject hoeft het beantwoorden van de eerste drie vragen niet en detail te geschieden om de vierde te kunnen beantwoorden. Het op beantwoorden van de vragen zal in de regel daarom ook relatief weinig tijd kosten; vaak is het een kwestie van 'afvinken'. In korte tijd kan dus systematisch worden beoordeeld of en zo ja op welke wijze social return onderdeel kan zijn van een inkooptraject.

Tip: Doe de beoordeling aan de hand van de in de bijlage bijgevoegde checklist. Voeg deze ingevulde checklist toe aan het inkoopdossier. Bij een audit (vanuit de Raad en/of door de accountant) kan eenvoudig worden aangetoond of, en zo ja in welke mate social return in aanbestedingen wordt toegepast

### Negen algemene mogelijkheden

Binnen de Europese aanbestedingsrichtlijnen is een aantal mogelijkheden om social return bij aanbestedingen te realiseren. De voor de gemeente Eindhoven meest relevante zijn:

1. Stellen van uitvoeringsvoorwaarden;
2. Percelen uit de aanbesteding houden (percelenregeling) en onderhands gunnen;
3. Percelen voorbehouden aan SW-bedrijven;
4. Aanbestedingen onderverdelen in percelen;
5. In redelijkheid geschiktheidseisen stellen aan de aanbieders;
6. Voorwaarden stellen met betrekking tot de maximale omvang van bedrijven;
7. Rekening houden met de 'sociale draagkracht' van aanbieders;
8. Wensen stellen ten aanzien van de overname van zittend personeel;
9. Aanvullend communiceren naar de doelgroepen.

Hieronder worden deze nader toegelicht.

## 1. Stellen van uitvoeringsvoorwaarden

Als onderdeel van de gunning kan de gemeente Eindhoven sociale criteria hanteren met betrekking tot de uitvoering van werkzaamheden<sup>2</sup>. Deze gunningscriteria kunnen betrekking hebben op het inzetten van een bepaald aantal of een bepaald percentage mensen met bepaalde kenmerken, bijvoorbeeld:

- (a) langdurig werklozen;
- (b) uitkeringsgerechtigden;
- (c) leerlingen;
- (d) moeilijk plaatsbare jongeren;
- (e) mensen uit de regio;
- (f) etnische minderheden;
- (g) mensen met een handicap / SW geïndiceerden.

Dergelijke sociale criteria mogen niet het hoofdbestanddeel zijn van een aanbesteding en zijn dus *aanvullend*. Aanvullend wil zeggen dat bij min of meer gelijke aanbiedingen de (aanvullende) sociale criteria doorslaggevend zijn geven. Het stellen van sociale criteria leidt daarmee niet per definitie tot hogere kosten.

## 2. Percelen uit de aanbesteding houden (percelenregeling) en onderhands gunnen

Binnen het BAO is het toegestaan om opdrachten in stukken (percelen) te verdelen, en voor elk perceel aparte (uiteraard passende) geschiktheidseisen en gunningscriteria op te stellen. Voor het bepalen van de te volgen aanbestedingsprocedure geldt dan het totaalbedrag van alle percelen. Dit om te voorkomen dat een opdracht wordt opgesplitst om onder de werking van de EU-aanbestedingsrichtlijnen uit te komen.

Opdrachten splitsen om onder de EU-aanbestedingsrichtlijnen uit te komen mag niet. Toch is er in de wet een gedeeltelijke uitzondering gemaakt in de vorm van de zogenaamde *percelenregeling*. Deze percelenregeling houdt in dat een opdracht in percelen mag worden verdeeld, en dat enkele percelen niet-Europees hoeven te worden aanbesteed. *In principe* mag er zelfs 1:1 onderhands worden gegund<sup>3</sup>. Voor de gemeente Eindhoven geldt vooralsnog dat de bedragen zoals opgenomen in het vigerende Inkoop- & aanbestedingsbeleid bepalend zijn voor de te volgende procedure.

Bij toepassing van de percelenregeling gelden drie belangrijke voorwaarden die hierna worden toegelicht.

---

<sup>2</sup> In juridische zin gaat het overigens noch om geschiktheidseisen (die betrekking moeten hebben op de organisatie) noch om gunningscriteria (die betrekking hebben op de te verlenen opdracht) maar om bijzondere voorwaarden. Ze zijn echter praktisch te hanteren als zijnde gunningscriteria.

<sup>3</sup> De term '1:1 onderhands' houdt in dat er slechts aan één, zelf te kiezen leverancier een offerte hoeft te worden opgevraagd. In tegenstelling wat vaak gedacht wordt hoeven er van rechtswege bij toepassing van de percelenregeling boven bepaalde bedragen dus niet per definitie meerdere offertes te worden opgevraagd. Essentieel is dat een leverancier op basis van objectieve criteria een uitnodiging tot offrenen krijgt. Voor de gemeente Eindhoven geldt vooralsnog dat de bedragen zoals opgenomen in het vigerende Inkoop- & aanbestedingsbeleid bepalend zijn voor de te volgende procedure.

### Randvoorwaarde 1

Als de totale waarde van de opdracht – dus inclusief het gedeelte dat in de percelenregeling is opgenomen – boven de Europese drempelbedragen komt, moet de rest van de opdracht wél Europees worden aanbesteed. Dit geldt ook als de waarde van het Europees aan te besteden gedeelte na aftrek van de waarde in de percelenregeling, onder de Europese drempelbedragen komt<sup>4</sup>.

### Randvoorwaarde 2

Voor het mogen toepassen van de percelenregeling geldt dat er sprake moet zijn van een gedeelte dat onlosmakelijk verbonden is met de opdracht. Bij opdrachten in de Werksfeer speelt dit in het bijzonder. Bij een bouwwerk gelden bijvoorbeeld de werkzaamheden van architecten niet als zijnde onlosmakelijk verbonden met het werk.

### Randvoorwaarde 3

Bij de percelenregeling geldt verder de beperking dat de waarde van het perceel dat niet volgens de EU-aanbestedingsrichtlijn wordt aanbesteed, maximaal 20% mag bedragen van de totale waarde van een opdracht. Daarnaast gelden maximumwaarden in Euro's:

- (a) Voor Werken mag de waarde van het perceel niet meer bedragen dan € 1 MIO;
- (b) Voor Diensten en Leveringen mag de waarde niet meer bedragen dan € 80.000.

Beide zijn dus van toepassing: èn niet meer dan 20% èn niet meer dan de maximumwaarde in Euro's.

#### Een rekenvoorbeeld

De totale waarde van een te verstrekken opdracht in de dienstensfeer bedraagt € 250.000. Dit ligt boven het Europese drempelbedrag (2007: € 211.000) en er moet dus Europees worden aanbesteed. De gemeente wil echter gebruik maken van de percelenregeling, en definieert een apart perceel van € 40.000. Dit mag: dit is immers minder dan 20% van de waarde van de opdracht, en ligt ook onder de grens van € 80.000.

De waarde van de rest van opdracht bedraagt € 210.000. Hoewel dit onder het Europees drempelbedrag ligt, moet dit toch Europees worden aanbesteed. De totale waarde van de opdracht moet immers in ogenschouw worden genomen.

Er zijn geen criteria voor de bedrijven aan wie vervolgens gegund mag worden. Door gebruik te maken van deze percelenregeling kunnen er dus opdrachten rechtstreeks door de gemeente Eindhoven worden vergeven aan bedrijven die een bijdrage leveren aan het realiseren van de sociale doelstellingen. Dit hoeven dus niet per definitie SW-bedrijven zijn, maar ook andere bedrijven die bijvoorbeeld een goed leerlingenplan hebben, of arbeidsgehandicapten in dienst nemen.

---

<sup>4</sup> Voor de zorgvuldigheid: er hoeft in de aankondiging van de Europese aanbesteding geen melding worden gemaakt van het gedeelte dat buiten de Europese aanbesteding wordt gehouden.

### 3. Percelen of opdrachten voorbehouden aan SW-bedrijven

Bij het inschrijven moeten alle aanbieder gelijke kansen krijgen. Het is dan ook niet mogelijk om SW-bedrijven een voorkeur te geven ten opzichte van andere private partijen.

Wel is het mogelijk om percelen of zelfs hele opdrachten uitsluitend aan SW-bedrijven voor te behouden. Dit houdt in dat alleen SW-bedrijven op een perceel mogen inschrijven; private partijen komen helemaal niet in aanmerking. Hierbij moeten alle SW-bedrijven weer gelijke kansen krijgen en dus in onderlinge concurrentie een aanbieding doen. Een SW-bedrijf uit Eindhoven moet dus op dezelfde wijze worden beoordeeld als een SW-bedrijf uit – bijvoorbeeld – Tilburg of Amsterdam.

Er zijn geen voorschriften ten aanzien van de aard of omvang van de percelen die worden voorbehouden aan SW-bedrijven. In principe kan dus ook een hele opdracht worden voorbehouden.

### 4. Aanbestedingen onderverdelen in percelen

Zoals eerdere gemeld mogen opdrachten worden verdeeld in percelen, en mogen er voor elk van die percelen specifieke geschiktheidseisen en gunningscriteria worden opgesteld. Uiteraard moeten deze geschiktheidseisen en gunningscriteria in verhouding staan tot de te vergeven percelen. Er zijn geen regels opgesteld hoe een perceel moet worden gedefinieerd, welke omvang ze mogen hebben etc. De gemeente Eindhoven is hierin dus volledig vrij.

Door percelen voldoende klein te maken krijgen kleinere (MKB) bedrijven eerder een kans dan wanneer de gehele opdracht in een keer zou worden vergeven. Uiteraard geldt dat de bedrijfsvoering van de gemeente hierdoor niet moet worden belemmerd.

Kleinere bedrijven die inschrijven op aanbestedingen komen relatief vaker uit de regio dan de grotere bedrijven. Het definiëren van voldoende kleine percelen biedt daarmee grotere kansen om de lokale bedrijvigheid en daarmee indirect de lokale werkgelegenheid te stimuleren.

### 5. In redelijkheid geschiktheidseisen stellen aan de aanbieders

Behalve het definiëren van voldoende kleine percelen, is het ook belangrijk om geschiktheidseisen te stellen die in verhouding staan tot de opdracht. Daarbij gaat het vooral om de vraag: welke risico's moeten worden afgedekt, en welke geschiktheidseisen er moeten worden gesteld om die risico's af te dekken.

Doorgaans is het zo dat hogere geschiktheidseisen in toenemende mate door grote bedrijven kunnen worden ingevuld. Het gevolg daarvan is dat grotere bedrijven ten opzichte van kleinere bedrijven betere kansen krijgen zich te kwalificeren. Relatief kleine bedrijven (MKB) die interesse hebben voor opdrachten bij de gemeente Eindhoven, komen eerder uit de omgeving van de gemeente Eindhoven.

Ergo: het zo laag mogelijk houden van de geschiktheidseisen<sup>5</sup> – waarbij in redelijkheid de risico's zijn afgedekt – vergroot dus de kansen voor bedrijven uit de regio Eindhoven en is daarmee bevorderlijk voor de lokale werkgelegenheid.

## 6. Voorwaarden stellen met betrekking tot de maximale omvang van bedrijven

Bij het vorige punt ging het om het stellen van zo min mogelijk cq alleen de minst noodzakelijke geschiktheidseisen om lokale bedrijven een betere kans te geven.

Het is echter ook mogelijk om geschiktheidseisen te stellen die betrekking hebben op de maximale omvang van een organisatie<sup>6</sup>. Dit betekent dat voor kleinere percelen er selectie-eisen kunnen worden gesteld waarbij de maximumomvang van de bedrijven relatief klein moet zijn. Het is evident dat dit bevorderlijk is voor bedrijven uit de regio Eindhoven.

Uiteraard geldt dat ook hier dat proportionaliteit in acht moet worden genomen bij het formuleren van de eisen.

## 7. Rekening houden met de 'sociale draagkracht' van aanbieders

Binnen de wetgeving is het mogelijk bij aanbestedingen rekening te houden met de 'sociale draagkracht' van inschrijvers. Dit begrip heeft betrekking op de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven en wordt tegenwoordig vooral aangeduid met de term 'maatschappelijk verantwoord onderneming'.

Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het opnemen van het gunningscriterium dat minimaal volgens een bepaalde (gangbare) CAO wordt betaald. Het stellen van dergelijke eisen kan voorkomen dat instellingen die uit de publieke of semipublieke sector afkomstig zijn (zoals kinderdagverblijven of buurtopbouwwerk), eenvoudig uit de markt worden geprijsd door particuliere bedrijven die niet onder de welzijns-CAO vallen.

## 8. Wensen stellen ten aanzien van de overname van zittend personeel

Ongeacht de maatregelen die worden genomen om social return te realiseren, het wisselen van leverancier is in een aantal gevallen de onvermijdelijke uitkomst van een aanbestedingsprocedure. Behalve dat dit vervelend is voor het verliezende bedrijf, kan dit ook vervelend zijn voor medewerkers van dat bedrijf. Dit geldt vooral voor medewerkers die een substantieel deel van hun werk voor en zelfs fysiek bij de gemeente Eindhoven uitoefenen. Die medewerkers creëren een zekere binding en voelen zich mogelijk zelfs wel gewoon onderdeel van de gemeente Eindhoven.

---

<sup>5</sup> Het stellen van disproportionele eisen is bij wetgeving verboden. Het gaat hier om de grens aan de onderkant van de welproportionele eisen, en dus nadrukkelijk niet om alleen het vermijden van de disproportionele eisen.

<sup>6</sup> Over het stellen van bovengrenzen is niets vastgelegd in de aanbestedingswetgeving; evenmin is er jurisprudentie over beschikbaar ten tijde van dit schrijven. Echter, in de EU-aanbestedingspraktijk is het gangbaar ondergrenzen te stellen aan de omzet van bedrijven die willen inschrijven. Met het stellen van een ondergrens wordt de concurrentie beperkt (sommige bedrijven vallen immers af). Met het stellen van een bovengrens gebeurt feitelijk hetzelfde. Aanbestedingsexperts verschillen over de haalbaarheid van het stellen van bovengrenzen (of het mag en tot welke hoogte het dan eventueel mag). De eventuele toepassingen hiervan dient dus uiterst zorgvuldig te worden afgewogen.

In sommige situaties voorziet de wetgeving erin dat personeel van de verliezende partij door de winnende partij in dienst moet worden genomen, en wel tegen dezelfde arbeidsvoorwaarden.

Echter, in lang niet alle situaties voorziet de wet hierin. De gemeente Eindhoven kan in dergelijke gevallen wel in de gunningscriteria opnemen dat het nieuwe bedrijf bereid is (een deel van) het zittende personeel in dienst te nemen. Uiteraard geldt dat het bedrijf de bereidheid moet tonen, maar medewerkers hoeven alleen maar over indien ze dat ook zelf wensen.

## 9. Aanvullend communiceren naar de doelgroepen

De gemeente Eindhoven kondigt het voornemen om te gaan inkopen aan via de gebruikelijke openbare bronnen: [www.eindhoven.nl](http://www.eindhoven.nl) [www.aanbestedingskalender.nl](http://www.aanbestedingskalender.nl), TED database. Om de potentiële doelgroepen - zoals sociale werkvoorzieningen en MKB-bedrijven – optimaal te bereiken kan het wenselijk zijn om aanvullend te communiceren. Dit geldt met name voor opdrachten die voor die betreffende doelgroepen interessant kunnen zijn.

Bij het aanvullend communiceren kan gedacht worden aan:

- (a) het specifiek informeren van bedrijven om ze te wijzen op een publicatie van de gemeente Eindhoven bij een openbare bron (zoals een bedrijf bellen of mailen dat er op [www.eindhoven.nl](http://www.eindhoven.nl) een aankondiging staat van een opdracht die voor hen interessant kan zijn);
- (b) publiceren van / wijzen op aankondigingen van opdracht die interessant kunnen zijn voor MKB bedrijven, via kanalen van het MKB ([www.mkbeindhoven.nl](http://www.mkbeindhoven.nl) - te onderzoeken), of via de Kamer van Koophandel en Fabrieken;
- (c) publiceren van / wijzen op aankondigingen van een opdracht die interessant zijn voor bedrijven uit de regio Eindhoven, via lokale dag- en weekbladen (Groot Eindhoven, Eindhovens Dagblad).

De hiervoor genoemde aanvullende communicatiekanalen mogen pas worden benut als de betreffende aankondiging al is gepubliceerd. Dit mag dus niet van tevoren gebeuren om te voorkomen dat bepaalde bedrijven zich beter hebben kunnen voorbereiden, bijvoorbeeld door tijd te reserveren voor het maken van een offerte.

Daarnaast geldt dat er geen inhoudelijke informatie mag worden verstrekt: alle gegadigden moeten immers over dezelfde informatie kunnen beschikken.

## Kostenverhogingen compenseren met vermeden kosten

Hoewel het doeltreffend toepassen van social return bij aanbestedingen leidt tot de economisch meest voordelige aanbiedingen<sup>7</sup>, zou dit in voorkomende situaties voor een specifieke vakdienst kunnen leiden tot hogere kosten. Bijvoorbeeld omdat organisaties kosten moeten maken om te kunnen voldoen aan de sociale criteria. Deze kosten zouden kunnen worden doorvertaald naar de verkoopprijs.

---

<sup>7</sup> Om de op gemeentelijk niveau Economisch Meest Voordelige Aanbidding te krijgen, is het noodzakelijk in de beoordeling van offertes ook de effecten op de totale gemeente mee te nemen.

De effecten van de sociale criteria kan zijn dat op andere posten juist een kostenverlaging plaatsvindt. Bijvoorbeeld omdat minder uitkeringen hoeven te worden verstrekt of het aantal reïntegratietrajecten minder wordt. In de regel vallen dergelijke kostenverlagingen bij de Dienst WZI.

Indien er door het toepassen van sociale criteria sprake is substantiële kostenverhoging bij de ene dienst en een substantiële kostenverlaging bij de andere dienst, kan samen worden gekeken naar compensatiemogelijkheden om daarmee de kosten op het niveau van de gemeente te optimaliseren. De gemeentelijke begroting geldt hierbij als uitgangspunt.

# Deel 3: Welke specifieke mogelijkheden zijn er voor social return in aanbestedingen?<sup>8</sup>

## Inleiding

In het vorige deel is in algemene zin beschreven welke negen mogelijkheden er zijn om social return bij aanbestedingen toe te passen. Die mogelijkheden zouden dus op elk inkooppakket in het algemeen van toepassing.

In dit deel wordt zo concreet mogelijk aangegeven bij welke specifieke inkooppakketten social return kan worden toegepast. Dit deel pretendeert absoluut niet om uitputtend en limitatief te zijn. Het is dan ook dynamisch en zal komende jaren verder groeien op basis van nieuwe inzichten die worden opgedaan.

## Specifieke inkooppakketten & mensen met een SW-indicatie

Een belangrijke vorm van social return is het als aan mensen met een SW-indicatie werkgelegenheid wordt geboden. In hoofdlijnen kunnen vier vormen van het verstrekken van inkoopopdrachten van de gemeente Eindhoven hieraan bijdragen. Dit kan door opdrachten te verstrekken<sup>9</sup> aan:

1. Private ondernemingen waar SW-geïndiceerden begeleid werken
  - (i) Mensen zijn in dienst van private onderneming
  - (ii) Private onderneming krijgt subsidie voor het in dienst hebben van SW-geïndiceerden
2. Private ondernemingen waar SW-geïndiceerden zijn gedetacheerd
  - (iii) Mensen zijn in dienst van SW-bedrijf
  - (iv) Worden gedetacheerd bij een private onderneming
  - (v) Loonbetaling vindt plaats door private onderneming
3. SW-bedrijf als opdrachtnemer voor extern werk
  - (vi) Mensen zijn in dienst van SW-bedrijf
  - (vii) Opdrachtnemer van de opdracht is het SW-bedrijf
  - (viii) Werk kan worden uitgevoerd 'buiten de muren' van het SW-bedrijf
4. SW-bedrijf als opdrachtnemer voor intern werk
  - (ix) Als vorige, maar gaat om mensen met zwaardere SW-indicatie
  - (x) Werk moet worden uitgevoerd 'binnen de muren' van het SW-bedrijf

Voor elk van de vier vormen is op de volgende pagina's benoemd welke soort werkzaamheden in de regel goed kunnen worden toegepast.

---

<sup>8</sup> Potentiële inschrijvers kunnen op geen enkele wijze rechten ontleen aan wat hier staat. Het betreft hier handreikingen voor medewerkers van de gemeente Eindhoven zonder enige vorm van verplichting er invulling aan te geven.

<sup>9</sup> Uiteraard dienen de opdracht te worden verstrekt met inachtneming van de vigerende wet- en regelgeving evenals het in Eindhoven geldend Inkoop- en Aanbestedingsbeleid.

	1. Private ondernemingen waar SW-geïndiceerden begeleid werken	2. Private ondernemingen waar SW-geïndiceerden zijn gedetacheerd	3. SW-bedrijf als opdrachtnemer voor extern werk	4. SW-bedrijf als opdrachtnemer voor intern werk
<u>Algemene facilitaire werkzaamheden</u> (a) Bodediensten (b) Chauffeurs (c) Beheerders (d) Catering	√	√	√	
<u>Verspreidingen</u> (a) Sorteren post & pakketten (b) Bezorgen <sup>1</sup> van post & pakketten (c) (beide op regelmatige en op eenmalige basis)	√	√	√	
<u>Groenvoorziening &amp; reiniging</u> (a) Onderhouden van grootschalig groen (buiten) (b) Schoonhouden van straten en pleinen (c) Leveren, plaatsen, repareren van verkeersbordenbanken, straatmeubilair en speeltoestellen (d) Planten snoeien, onderhouden van bomen (e) Aanleggen, renoveren en onderhouden van tuinen en plantsoenen (f) Grafdelven en het beheer begraafplaatsen	√	√	√	
<u>Arbeidstrajecten</u> Essentie is dat mensen aan het werk zijn, niet dat het werk gebeurt			√	
<u>Logistieke diensten</u> (a) Verrichten van verpakkingswerkzaamheden (b) Verzorgen logistieke afwikkeling	√	√	√	√
<u>Grafimedia</u> (c) DTP (d) Drukwerk (e) Gespecialiseerde printservice (f) Afwerking (g) Mailingservice	√	√	√	√
<u>Schilderwerkzaamheden aan gebouwen (eenvoudige)</u>	√	√	√	
<u>Textieldiensten</u> (a) Reinigen van textiel (b) Repareren en vermaken van textiel	√	√	√	√
<u>Schoonmaak sportaccommodaties</u>	√	√	√	
<u>Uitvoeren wijkbeheer</u> schoon en netjes houden van woonwijken	√	√	√	

## Opdrachten verstrekken aan private ondernemingen en SW-bedrijven

De gemeente Eindhoven kan bij het verstrekken van opdrachten aan private ondernemingen en SW-bedrijven social return realiseren door aanbestedingen waarin dergelijke werkzaamheden voorkomen, als apart perceel te benoemen. Vervolgens zijn er twee mogelijkheden:

- (a) Mogelijkheid 1: de percelen vallen binnen de omvang om te voldoen aan de percelenregeling (zie vorige deel voor de beschrijving daarvan). De betreffende percelen kunnen dan:

- (i) buiten de aanbesteding worden gehouden en 1:1 onderhands worden gegund (bij kleine opdrachten) aan een door de gemeente Eindhoven geselecteerde leverancier (private onderneming of SW-bedrijf); of
  - (ii) meervoudig onderhands worden aanbesteed waarbij alleen door de gemeente Eindhoven geselecteerde leveranciers (private ondernemingen of SW-bedrijf) een aanbidding mogen doen (bij wat grotere opdrachten)<sup>10</sup>.
- (b) Mogelijkheid 2: de percelen maken onderdeel uit van de grotere aanbesteding, maar er worden voor die percelen sociale criteria geformuleerd ten aanzien van het inzetten van SW-geïndiceerden. De sociale criteria zijn vervolgens doorslaggevend als er vergelijkbare aanbiddingen zijn. Deze mogelijkheid kan overigens ook worden toegepast indien wordt gekozen voor mogelijkheid 1 waarbij toch meervoudig onderhands wordt aanbesteed.

Met de eerste mogelijkheid is er zekerheid dat er SW-geïndiceerden aan het werk worden geholpen. Immers, de gemeente kiest zelf de ondernemingen uit die mogen offren. De tweede mogelijkheid biedt geen garantie, maar de kans is wel aanmerkelijk groter dat er SW-geïndiceerden aan het werk worden geholpen. Immers: de sociale criteria zijn aanvullend en vormen geen hoofdbestanddeel van de aanbesteding.

## Opdrachten voorbehouden aan SW-bedrijven

De gemeente Eindhoven kan social return bij aanbesteden realiseren door opdrachten voor te behouden aan SW-bedrijven. Hiermee wordt de garantie gecreëerd dat het verstrekken van opdrachten leidt tot het aan het werk helpen van SW-geïndiceerden.

---

<sup>10</sup> Hier gelden de drempelbedragen zoals vastgelegd in het gemeentelijk inkoopbeleid voor het vaststellen welke aanbestedingsprocedure van toepassing is

# Bijlage: voorbeeld van een protocol voor social return bij grote opdrachten

Onderstaand zijn de belangrijkste ingrediënten weergegeven die zouden kunnen worden opgenomen in een aanbesteding waar social return wordt meegenomen in de vorm van sociale criteria.<sup>11</sup>

## Hoofdpunten

- (c) Wanneer opdrachtnemer geen voorstel doet voor social return, wordt de aanbidding niet in behandeling genomen.
- (d) De opdrachtnemer is verplicht 5% van de aanneemsom excl. BTW te besteden aan:
  - (i) Het inzetten van werkloos-werkzoekenden en/of
  - (ii) Het bieden van leerwerkstages aan jongeren
- (e) Wanneer de opdracht zeer arbeidsextensief is, namelijk wanneer de loonsom minder dan 30% van de aanneemsom uitmaakt, wordt minimaal 7% van de loonsom opgenomen in het bestek als voorwaarde.
- (f) De opdrachtnemer kan in zijn voorstel een gecombineerd voorstel van betaald werk en leerwerkstage doen.
- (g) Wanneer de clause van toepassing is verklaard op de aanbesteding en het aanbod is onder de grens van social return, blijft de clause van toepassing.

## Social return kan ook buiten de opdracht worden gerealiseerd<sup>12</sup>

- (a) In principe dient de werkloos-werkzoekende en/of jongere bij de uitvoering van deze opdracht te worden ingezet. De opdrachtnemer kan echter ook een voorstel doen voor het plaatsen van werkloos-werkzoekenden of jongeren op een ander project of bij een andere ondernemer, wanneer de opdrachtnemer geen mogelijkheden ziet binnen deze opdracht.
- (b) Deze externe plaatsing van social return dient wel gerealiseerd te worden in de periode van de opdracht. Het moet namelijk mogelijk zijn om de opdracht direct na afronding van de werkzaamheden definitief af te rekenen en daarvoor is het nodig dat beoordeeld kan worden in welke mate social return is gerealiseerd.

## Vaststellen loonsom

- (a) Voor het bepalen van het percentage van de aanneemsom (of indien van toepassing van de loonsom) dat door de inzet van werkloos-werkzoekenden en/of jongeren wordt gerealiseerd gelden de volgende uitgangspunten:
  - (i) De inschaling van de werkloos-werkzoekende geschiedt conform de geldende CAO, bij het bedrijf zelf of – indien de werknemer elders wordt geplaatst - bij de andere werkgever.
  - (ii) Voor leerwerkstages dient de opdrachtnemer voor het kwantificeren van zijn voorstel het loon te nemen, dat een jongere zou ontvangen volgens de voor het bedrijf geldende CAO

<sup>11</sup> Delen zijn integraal overgenomen en beperkt aangepast van het protocol van de Gemeente Utrecht. Deze gemeente heeft goede ervaringen met dat protocol. Dat protocol wordt toegepast in gemeentelijke opdrachten vanaf € 225.000 (excl. BTW) in de sectoren bouw, infrastructurele werken en onderhoud, groenvoorziening, schoonmaak, catering en zorg.

<sup>12</sup> Het is voor de opdrachtgever wat moeilijker om vast te stellen of en in welke mate hieraan wordt voldaan. Bij het formuleren van de wens dient dan ook meteen gekeken te worden naar de controleerbaarheid van de uitvoering.

als hij/zij wel in loondienst zou zijn. Opdrachtnemer kan hiervoor de inschaling van een 22-jarige nemen.

- (iii) Bij de feitelijke afrekening is de leeftijd van de daadwerkelijk geplaatste jongere bij de start van de leerwerkstage doorslaggevend.

#### **Aantrekken van kandidaten**

- (a) De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor het aantrekken van werkloos-werkzoekenden en jongeren.
- (b) De gemeente Eindhoven zal zich inspannen de aanlevering van kandidaten te bevorderen.

#### **Boeteclausule**

- (a) Er is een boeteclausule van toepassing. Indien de opdrachtnemer zijn verplichtingen aangaande het in dienst nemen van werkloos-werkzoekenden en/of het bieden van een leerwerkplek niet (volledig) nakomt, vindt een inhouding plaats naar rato van de niet gerealiseerde loonkosten.
- (b) Deze inhouding vindt niet plaats indien de opdrachtnemer aannemelijk kan maken, dat hem geen verwijt treft voor het niet (volledig) realiseren van social return. Een reden kan zijn dat het – ondanks aantoonbare pogingen van opdrachtnemer – niet is gelukt om acceptabele kandidaten voor de opdracht te selecteren.

## Bijlage: checklist social return bij aanbestedingen

Mogelijkheid om social return bij aanbestedingen te realiseren	Mogelijkheid is overwogen en kan worden toegepast		Toelichting
	Ja	Nee	
1. Stellen van uitvoeringsvoorwaarden			
2. Percelen uit de aanbesteding houden (percelenregeling) en onderhands gunnen			
3. Percelen voorbehouden aan SW-bedrijven			
4. Aanbestedingen onderverdelen in percelen			
5. In redelijkheid geschiktheidseisen stellen aan de aanbieders			
6. Voorwaarden stellen met betrekking tot de maximale omvang van bedrijven			
7. Rekening houden met de 'sociale draagkracht' van aanbieders			
8. Wensen stellen ten aanzien van de overname van zittend personeel			
9. Aanvullend communiceren naar de doelgroepen			

Zie het Handboek social return voor een nadere toelichting op de bovengenoemde mogelijkheden.

**Tip:** Voeg deze ingevulde checklist toe aan het inkoopdossier. Bij een audit (vanuit de Raad en/of door de accountant) kan eenvoudig worden aangetoond of, en zo ja in welke mate social return in aanbestedingen wordt toegepast