



29-01-2016

Sagsnr.
2016-0008269

Dokumentnr.
2016-0008269-1

Sagsbehandler
Jeppe Honoré Isaksen

Til Beskæftigelses- og Integrationsudvalget

Muligheder for samarbejde med socialøkonomiske virksomheder

I forbindelse med dagsordenspunkt 6 (udbud for aktivitetsparate og fleksjobvisiterede) på BIU-mødet den 11. januar 2016 blev der bestilt et notat om de juridiske/udbudsretlige rammer for at samarbejde med socialøkonomiske virksomheder.

Udbudsloven finder anvendelse, når offentlige myndigheder samarbejder med eksterne aktører, og der i forbindelse med samarbejdet udveksles ydelser mod betaling.

Samarbejde/indkøb vedrørende sociale tjenesteydelser (i udbudsretten omfatter sociale tjenesteydelser også beskæftigelsesrettede ydelser) er omfattet af udbudslovens afsnit III, det såkaldte "light-regime", hvorefter der gælder mindre restriktive regler for udbudsprocessen. Dette står i modsætning til indkøb af f.eks. konsulentytelser og rengøring, der er omfattet af udbudslovens afsnit II, hvor der kræves en mere restriktiv udbudsproces.

Dette notat omhandler mulighederne efter udbudsloven for samarbejde om beskæftigelsesytelser med socialøkonomiske virksomheder og/eller gennemføre udbud med sociale kriterier og klausuler.

Notatet beskriver tre modeller for samarbejde:

1. Udbudslovens afsnit III "Light-regimet"
 - Muligheder for sociale hensyn
2. Udbudslovens afsnit III "Light-regimet"
 - Reservation af udbud til sociale organisationer
3. Udbudslovens afsnit V
 - Direkte tildeling

1. Udbud efter udbudslovens afsnit III

Idet beskæftigelsesrettede ydelser ifølge udbudsloven udgør en social tjenesteydelse, skal indkøb af beskæftigelsesrettede ydelser udbydes efter "light-regimet" i udbudsloven afsnit III, såfremt den samlede værdi af den pågældende beskæftigelsesopgave er mindst 5.592.375 kr.

I en udbudsprocedure efter udbudslovens afsnit III kan der ikke stilles krav om, at virksomhederne skal være socialøkonomiske (eller non-profit). Såfremt offentlige myndigheder ønsker at fremme socialt ansvar hos virksomhederne, kan det ske via:

- Tildelingskriterier
- Sociale klausuler

Tildelingskriterier

I en udbudsproces er *tildelingskriterierne* centrale, da de udgør de konkurrenceparametre, hvorefter det vurderes, hvilket tilbud der er bedst og billigst. Tildelingskriterierne skal knytte sig til udførelsen af den udbudte opgave og skal være egnede til at evaluere tilbud ud fra.

Udover ”pris” omfatter tildelingskriterierne også ”kvalitet” i forvaltningens udbud af beskæftigelsesrettede ydelser. Når forvaltningen udbyder rammeaftaler, f.eks. det igangværende udbud til aktivitetsparate, vægtes kvalitet 75 % og pris med 25 %.

Kvalitetskriteriet omhandler, hvilken virksomheds tilbud der vurderes at være bedst til at få aktivitetsparate borgere virksomhedsplaceret mv., og hvilken virksomheds tilbud, der giver mest individuel borgerhåndtering. Kvalitetskriteriet skal i denne sammenhæng forstås som, hvor gode virksomhederne vurderes at være til at udføre opgaven at få udsatte borgere i selvforsørgelse. Kvalitetskriteriet sikrer således, at det vigtigste konkurrenceparameter i udbuddet vedrører virksomhedernes udførelse af den beskæftigelsesrettede indsats for borgerne.

Tildelingskriterier kan derimod ikke knytte an til en virksomhedsmodel, f.eks. at tilbudsgivere skal være socialøkonomiske eller non-profit.¹

Det vil være muligt at lave tildelingskriterier, der yderligere fremmer socialt ansvar i forbindelse med udførelsen af opgaven, så længe tildelingskriterierne er sagligt begrundet og knytter an til udførelsen af den udbudte opgave. Der kan f.eks. være et ønske om et mere rummeligt arbejdsmarked, hvor socialt udsatte borgere indgår i driften af virksomheden, hvilket typisk er forbundet med socialøkonomiske virksomheder. I denne sammenhæng vil et socialt tildelingskriterium f.eks. være, at virksomhederne skal konkurrere om, hvem der kan ansætte flest udsatte borgere i støttet beskæftigelse til udførelse af den udbudte beskæftigelsesopgave.

Virksomhederne skal dermed konkurrere om, hvor socialt de kan udføre den udbudte opgave (og ikke hvor sociale de er i forvejen).

Det skal dog bemærkes, at ansættelse af borgere i støttet beskæftigelse, skal være i overensstemmelse med rimelighedskravet,

¹ I denne sammenhæng skal det bemærkes, at en socialøkonomisk virksomhed efter dansk lovgivning, er en virksomhedsmodel, der bl.a. har et socialt formål og social håndtering af sit overskud.

som – kort fortalt - betyder, at der skal være mindst fem ordinært ansatte pr. person, der er ansættes i virksomhedspraktik eller med løntilskud mv.

Sociale klausuler

Der kan også anvendes *sociale klausuler*. Klausuler er kontraktretlige krav, der stilles til de virksomheder, der vinder udbuddet og skal udføre opgaven. Anvendelsen af sociale klausuler medfører ikke, at udbuddet reserveres til f.eks.. socialøkonomiske virksomheder, men klausulerne kan i højere grad fremme social tankegang hos konventionelle såvel som socialøkonomiske virksomheder.

Forvaltningen anvender i dag flere sociale klausuler, nemlig arbejds klausulen, CSR-bilag og en beskæftigelses klausul.

Arbejds klausulen (jf. bilag 2) stiller krav til, at leverandører, som Københavns Kommune indgår kontrakt med, tilbyder løn- og arbejdsvilkår til de ansatte, der som minimum er på niveau med mindstelønnen gældende for arbejde af samme art i henhold til en kollektiv overenskomst i Danmark. Klausulen er vedtaget af BR og skal anvendes ved alle udbud i kommunen.

CSR-bilag (jf. bilag 3) stiller krav om, at leverandører efterlever grundlæggende menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder, miljøhensyn og antikorruption i overensstemmelse med FN's Global Compact. CSR-bilag er vedtaget af BR. Bilaget skal anvendes i udbud med en skønnet værdi over 1 mio. kr.

Beskæftigelses klausulen (jf. bilag 4) stiller krav til leverandører om beskæftigelse af praktikanter og udvalgte grupper af ledige. BR har besluttet, at der i udbud af opgaver som udgangspunkt skal stilles krav til leverandører om beskæftigelse af praktikanter eller ledige borgere igennem støttet beskæftigelse. De stillede krav indgår i bygge- og anlægskontrakter og tjenesteydelseskontrakter, der omfatter opgaver med et uddannelses- og/eller beskæftigelsespotentialer. Der stilles dog ikke krav om, at klausulen skal anvendes i varekøbskontrakter og rammeaftaler.

Beskæftigelses- og Integrationsudvalget kan således vælge ikke at anvende en beskæftigelses klausul ved udbud af rammeaftaler. I forvaltningens udbud af rammeaftaler anvendes beskæftigelses klausulen dog. Det er også tilfældet i det igangværende udbud af beskæftigelses indsats til aktivitetsparate. Beskæftigelses klausulen medfører, at de leverandører, der vinder udbuddet, skal foretage nyansættelse eller beskæftigelse af en ledig borger for hver 10 mio. kr. omsætning, som leverandøren har årligt under en rammeaftale. Klausulen træder i kraft, når en leverandør har mindst 2 mio. kr. i årlig omsætning under en rammeaftale.

1. Reservation af udbud til sociale organisationer

Er udbuddet omfattet af light-regimet, giver den nye udbudslov mulighed for at forbeholde udbuddet til sociale organisationer. Det vil således kun være de organisationer/virksomheder, der opfylder kravene i udbudslovens § 190, der kan deltage i udbuddet og byde på opgaven. § 190 fastsætter bl.a., hvem der kan byde på reservede udbud efter denne bestemmelse:

”Reservede kontrakter til organisationer om visse tjenesteydelser

§ 190. *Ordregiveren kan forbeholde retten til at deltage i udbuddet til organisationer, der udelukkende beskæftiger sig med de tjenesteydelser på sundheds-, social- og kulturområdet, der er omhandlet i § 186.*

Stk. 2. En organisation som omhandlet i stk. 1 skal opfylde følgende betingelser:

- 1. Formålet med organisationen er at varetage offentlige tjenesteydelsesopgaver med tilknytning til levering af de tjenesteydelser, der er omhandlet i stk. 1.*
- 2. Udbyttet geninvesteres for at opfylde organisationens målsætninger. Udloddes eller omfordeles udbyttet, skal dette ske ud fra deltagelsesorienterede hensyn.*
- 3. Ledelses- eller ejerskabsstrukturerne i den organisation, der gennemfører kontrakten, er baseret på principper om medarbejderejerskab eller medarbejderdeltagelse eller skal kræve aktiv deltagelse af medarbejdere, brugere eller interessenter.*
- 4. Organisationen har ikke fået tildelt en kontrakt for de pågældende tjenesteydelser af den pågældende ordregiver i henhold til denne bestemmelse i de seneste 3 år.*

Stk. 3. Kontraktens løbetid må højst være 3 år.

Stk. 4. Udbudsbekendtgørelsen eller forhåndsmeddelelsen skal indeholde en henvisning til denne bestemmelse.”

Det bemærkes, at kravene til "sociale organisationer" ikke er fuldt ud sammenfaldende med kravene til "socialøkonomiske virksomheder" i henhold til den danske lovgivning (idet der blandt andet stilles forskellige krav til organisering og overskudsdeling m.v.). Det vil derfor ikke i medfør af § 190 være muligt at reservere udbuddet til socialøkonomiske virksomheder, der er omfattet af den danske lov.

Ulempen ved at anvende bestemmelsen er herudover, at virksomheder, der har vundet et udbud efter § 190, vil være udelukket fra vinde en ny kontrakt efter denne bestemmelse i de efterfølgende tre år.

I lov om registrerede socialøkonomiske virksomheder er definitionen som følgende:

”§ 5, stk. 1 For at en virksomhed kan være registreret, skal den

- 1) have et socialt formål,*
- 2) være erhvervsdrivende,*
- 3) være uafhængig af det offentlige,*
- 4) være inddragende og ansvarlig i sit virke og*
- 5) have en social håndtering af sit overskud ved at anvende sit resultat efter skat til*
 - a) reinvestering i egen virksomhed,*
 - b) investering i eller donationer til andre registrerede socialøkonomiske virksomheder,*
 - c) donationer til organisationer med et almennyttigt eller almenvælgørende formål eller*
 - d) en begrænset udbetaling af udbytte eller anden form for overskudsdeling mellem ejerne af virksomheden, jf. stk. 2.*

Stk. 2. Kapitalejere eller en ejerkreds i virksomheder registreret i henhold til denne lov er alene berettigede til at modtage en samlet udlodning i den tid, de har ejet virksomheden, svarende til den oprindeligt indskudte kapital plus en rimelig årlig forrentning af den oprindeligt indskudte kapital. Hvad der kan regnes for en rimelig forrentning bygger på en konkret vurdering. En forrentning er under alle omstændigheder ikke rimelig, hvis den årlige forrentning overstiger den til enhver tid fastsatte officielle diskonto plus 15 pct., eller der udbetales mere end 35 pct. af virksomhedens resultat efter skat i udbytte. Eventuelle udbyttebetalinger skal ske inden for rammerne af de udbytteregler, som virksomheden er underlagt via anden lov eller aftale.”

2. Direkte tildeling

Hvis værdien af den samlede beskæftigelsesydelse er mindre end 5.592.375 kr., gælder der ingen krav om udbudsprocedure efter udbudsloven, og opgaven kan tildeles direkte til virksomheder eller ved at lave et særligt, mindre udbud, hvor kun socialøkonomiske virksomheder kan konkurrere om den udbudte opgave.

Såfremt der afsættes 10 mio. kr. til samarbejde med socialøkonomiske virksomheder, må den samlede indkøbssum pr. udbud dermed ikke overstige 5.592.375 kr. Et sådant udbud kræver derfor, at hver kontrakt har en sådan selvstændig karakter, at de væsentligt adskiller sig fra hinanden - og andre indkøb - både funktionelt og tidsmæssigt.

Ved direkte tildeling skal kommunen sikre, at indkøbene sker på markedsvilkår, og at kommunen iagttager de grundlæggende

forvaltningsretlige principper om saglighed, lighed og proportionalitet. Der kan med andre ord ikke ske "fri" tildeling direkte til bestemte socialøkonomiske virksomheder uden at der påses overholdelse af disse principper. Dette skal sikre, at det er den bedst egnede (socialøkonomiske) virksomhed, der udfører opgaven, og at der ikke sker overbetaling. Sendes opgaven i et mindre udbud (under tærskelværdien), der er reserveret til socialøkonomiske virksomheder, vil disse krav automatisk være imødekommet, idet opgaven har været konkurrenceudsat.