

Inkoop- en aanbestedingsbeleid De Samenwerkende Gemeenten 2014

Burgemeester en wethouders van de gemeente Eemsmond;

b e s l u i t e n :

vast te stellen het:

Inkoop- en aanbestedingsbeleid De Samenwerkende Gemeenten 2014

1. Inleiding

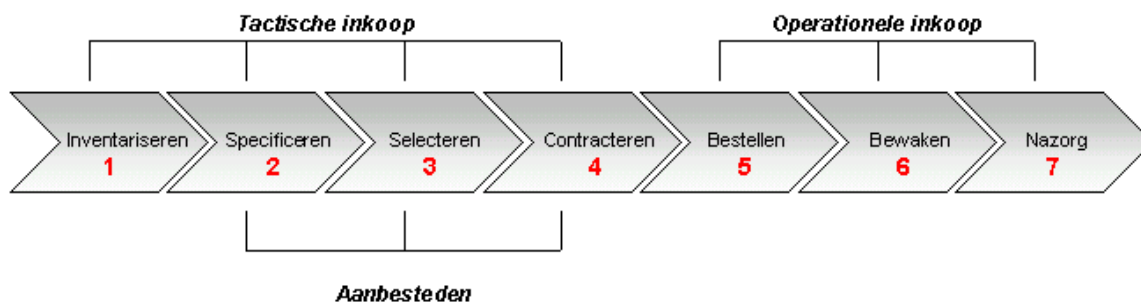
Begin 2010 zijn de gemeenten Delfzijl, Eemsmond en Appingedam een inkoop samenwerking aangegaan onder de naam De Samenwerkende Gemeenten. Gezien het feit dat De Samenwerkende Gemeenten contracten afsluit en verplichtingen aangaat is het nodig dat zij een eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid heeft. De Samenwerkende Gemeenten spant zich continu in voor een (verdere) professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk. In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen inkopen en aanbesteden binnen De Samenwerkende Gemeenten en haar opdrachtgevers plaatsvindt.

1.1 Inkopen

Inkopen is het totale proces van het gebruikmaken van leveranciers. Het kan daarbij gaan om het leveren van goederen, het verrichten van diensten of het uitvoeren van werken. Kortom, 'alle handelingen waar een externe factuur tegenover staat'. Het inkoopproces is verdeeld in zeven stappen en is weergegeven in figuur 1.

1.2 Aanbesteden

Aanbesteden slaat op het tactische deel van het inkoopproces en is een gereguleerd en niet vrij invulbaar proces. Het gaat allereerst om het benaderen van de markt, het uitnodigen van leveranciers. Daarna kunnen de leveranciers via een heldere procedure een aanbod doen voor het uitvoeren van de opdracht. Na beoordeling op basis van een duidelijk en objectief beoordelingskader eindigt aanbesteden met het sluiten van een contract.



Figuur: Inkoopproces

1.3 Inkoop- en aanbestedingsbeleid

Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid richt zich zowel op de bedrijfsmatige voordelen die De Samenwerkende Gemeenten en haar opdrachtgevers met verstandig inkopen kunnen boeken (de doelmatigheid), het inkopen volgens de geldende wet- en regelgeving (rechtmatigheid) en de wijze waarop De Samenwerkende Gemeenten invulling geeft aan haar taak om zoveel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren. Dit vraagt om bestuurlijke-, politieke- en organisatiesensitiviteit bij de uitvoering van het beleid. In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn de kaders en uitgangspunten geformuleerd voor het handelen van De Samenwerkende Gemeenten ten aanzien van inkopen en aanbesteden bij overheidsopdrachten. Deze kaders en uitgangspunten zijn algemeen bindend voor de gehele organisatie. Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid is niet van toepassing op concessies¹ voor diensten.

¹ Een concessieovereenkomst voor diensten is een overeenkomst met dezelfde kenmerken als een overheidsopdracht of voor diensten met uitzondering van het feit dat de tegenprestatie voor

de te verrichten diensten bestaat uit het recht de dienst te exploiteren, al dan niet gecombineerd met een betaling. Een concessie voor diensten is uitgezonderd van de aanbestedingsregelgeving, tenzij de concessie een duidelijk grensoverschrijdend belang heeft.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de algemene uitgangspunten geformuleerd waaruit blijkt welke doelstellingen De Samenwerkende Gemeenten hebben op het gebied van inkopen en aanbesteden. Daar waar in dit document gesproken wordt over de Samenwerkende Gemeenten moet worden gelezen: de gemeenten Delfzijl, Eemsmond en Appingedam. In hoofdstuk 3 worden de organisatorische uitgangspunten weergegeven. In hoofdstuk 4: Juridische uitgangspunten is beschreven welke relevante wet- en regelgeving van toepassing is. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de wijze waarop De Samenwerkende Gemeenten omgaat met de markt en ondernemers. Dit zijn de economische uitgangspunten. Tot slot worden in hoofdstuk 6 ethische en ideële uitgangspunten benoemd waaruit blijkt hoe De Samenwerkende Gemeenten omgaat met de maatschappij en het milieu in haar inkoopproces.

2. Algemene uitgangspunten

2.1 Doelstellingen inkoop- en aanbestedingsbeleid

De Samenwerkende Gemeenten hebben een aantal doelen op het gebied van inkoop en aanbesteden geformuleerd:

1. Rechtmatig inkopen, dat wil zeggen het inkopen conform de relevante (Europese) wet- en regelgeving. Dat betekent op een transparante, objectieve en niet-discriminerende wijze besteden van overheidsmiddelen, waarbij de beste prijs – kwaliteit verhouding centraal staat;
2. Het realiseren van doelmatige overheidsbestedingen waarbij inkoopkansen door het versterken van inkoop samenwerking optimaal worden benut (zoals kostenbesparingen);
3. Inkopen en aanbestedingen zijn gericht op kwaliteit;
4. Het creëren van een eenduidige en transparante werkwijze binnen De Samenwerkende Gemeenten waardoor de kosten voor verwervingsactiviteiten worden beperkt (doelmatigheid, synergie en efficiency);
5. Het beperken van zowel juridische als financiële risico's;
6. Het behouden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de door De Samenwerkende Gemeenten in te kopen producten en diensten. Het inkoopproces levert een belangrijke bijdrage aan het gehele prestatieniveau van De Samenwerkende Gemeenten;
7. Het vergroten van inkoopkennis en het ontsluiten ervan in de eigen organisatie om daarmee een hogere mate van professionaliteit te bereiken;
8. Het realiseren van duurzaam inkopen binnen de gehele organisatie, waarbij het de ambitie is om in 2015 100 procent duurzaam in te kopen.
9. Het creëren van zoveel mogelijk (extra) voordeel voor de gemeenschap of de maatschappij. (maatschappelijke waarde)

3. Organisatorische uitgangspunten

3.1 Inkooporganisatie

Europese en nationale aanbestedingen dienen altijd door de Budgethouder samen met de Inkoopfunctie uitgevoerd te worden. De Inkoopfunctie dient reeds bij de opstart van het traject te worden betrokken. Doel van deze samenwerking is om naast de benodigde inhoudelijke expertise ook de aanbestedings-technische en inkooptechnische expertise bij de aanbesteding te betrekken.

Bij het gezamenlijk uitvoeren van bovengenoemde aanbestedingen wordt een verwervingsteam opgezet. De basis van een verwervingsteam is altijd een vertegenwoordiger van de Inkoopfunctie en de (deel)Budgethouder. Voorop staat dat de (deel)Budgethouder eindverantwoordelijk blijft voor het te leveren Werk, Product of Dienst. Om deze reden bepaalt de (deel)Budgethouder dan ook WAT er wordt ingekocht/aanbesteed. Het verwervingsteam kan naar behoefte uitgebreid worden met aanvullende expertise (bijv. aanvullende materiedeskundigheid, financiële deskundigheid, juridische deskundigheid, etc.).

(Meervoudig) onderhandse aanbestedingen zijn door de (deel)Budgethouder zelfstandig uit te voeren. Het is ook mogelijk dit onder zijn verantwoordelijkheid uit laten uitvoeren door een materiedeskundige. Bij deze aanbestedingen kan uiteraard de Inkoopfunctie altijd om advies worden gevraagd. De Samenwerkende Gemeenten hanteren voor inkopen en aanbestedingen die via de meervoudige of een "zwaardere" aanbestedingsprocedure worden uitgevoerd, een meldingsplicht² bij de inkoopfunctie. Dit om inzicht te verkrijgen in de uitvoering, naleving (rechtmatigheid) en resultaten van het inkoopbeleid.

3.2 Rol van de budgethouder

De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de budgethouder zijn als volgt te omschrijven:

- Verantwoordelijk voor de naleving van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en daarmee het volgen van de voorgeschreven procedures;
- Eindverantwoordelijk voor het volledige aanbestedingsproces;
- Onderzoek doen naar de mogelijkheid tot inkoop samenwerking;
- Inkoopbehoeftes bundelen en daar waar mogelijk schaalvoordelen benutten, met inachtnaam van paragraaf 5.3 clusteren;
- Het aanleggen, bijhouden en archiveren van alle belangrijke documenten in een aanbestedingsdossier; de inkoopfunctie kan hierbij faciliteren;
- Het laten opnemen van contracten in een contractbeheersysteem en het borgen van de naleving van gemaakte afspraken in het contract.

3.3 Rol van de inkoopcoördinator

De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de inkoopfunctionaris zijn als volgt te omschrijven:

- Het (on)gevraagd en onafhankelijk adviseren van de budgethouders en het management over inkopen en aanbestedingen;
- Verantwoordelijk voor het opstellen en actualiseren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- Eerste aanspreekpunt op het gebied van inkopen en (Europees) aanbesteden;
- Signaleren van relevante ontwikkelingen in de markt, regelgeving en jurisprudentie.
- De organisatie faciliteren met relevante informatie op het gebied van inkoop en aanbesteden.
- Versterken en professionaliseren van de inkoopfunctie.

² *D.m.v. kopie Checklist Inkoop- en Aanbestedingsproces*

3.4 Inkoopteam(s)

Inkoopteams worden samengesteld om een groter complex inkooptraject (tijdelijk project) te begeleiden, waarbij zowel inhoudelijke als procesmatige expertise nodig is of wanneer het afdelingsoverstijgende aankopen betreft. Tijdens het inkooptraject worden de verschillende fasen van het inkoopproces van bepaling van de aanbestedingsstrategie tot en met nazorg doorlopen. Nadat het inkooptraject is doorlopen en een koopovereenkomst is gesloten, wordt het project afgesloten.

Een inkoopteam bestaat uit de gebruikers, een inkoopadviseur, een projectleider en –afhankelijk van de noodzaak- adviseurs op juridisch, financieel en/of vaktechnisch gebied.

Per project zal bekeken dienen te worden welke teamleden noodzakelijk zijn om een zo optimaal resultaat te bereiken. Zeker bij Europese aanbestedingen zal een inkoopteam samengesteld worden om voldoende expertise aan boord te hebben.

3.5 Machtiging

In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn de kaders en uitgangspunten geformuleerd voor het handelen van De Samenwerkende Gemeenten ten aanzien van inkopen en aanbesteden. Echter, dit beleid gaat niet in op de vraag wie er bevoegd is om De Samenwerkende Gemeenten te binden aan overeenkomsten met een derde (bijvoorbeeld een bedrijf, instelling of burger). Deze bevoegdheid wordt namelijk geregeld in de mandaatregelingen. Wel is het zo dat het proces van inkopen en aanbesteden en de vraag wie bevoegd is om De Samenwerkende Gemeenten te binden aan overeenkomsten, onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Het aanbestedingsproces wordt immers in de praktijk altijd gevolgd of afgesloten met een overeenkomst. Om bovenstaande reden dienen voorafgaand aan het aanbestedingstraject en bij het aangaan van (contractuele) verplichtingen de bepalingen van de geldende mandaatregeling nageleefd te worden.

3.6 Afwijkingsbevoegdheid

Afwijkingen van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van het College van burgemeester en wethouders van de betreffende gemeente en voor zover een en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. Het voorstel aan de colleges van burgemeester en wethouders dient altijd te worden voorzien van een advies van de coördinerende inkoopfunctie.

Volgens artikel 4:84 Awb dient een bestuursorgaan te handelen overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben, die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. In de praktijk en naar aanleiding van rechtspraak betekent dit het volgende. Ervan uitgaande dat de beleidsregel rechtmatig is, is er alleen reden voor afwijken in een geval van werkelijk bijzondere omstandigheden, waarin dit beleid niet voorziet.

3.7 Klachtenprocedure

Conform de Aanbestedingswet beschikt De Samenwerkende Gemeenten over een klachtenprocedure bij aanbestedingen; zowel het meldpunt (klachtenloket) als de behandeling van de klacht zijn extern belegd. Zowel de klachtenprocedure als ook informatie over het klachtenloket zijn vermeld op de ge-

meentelijke website(s). Hierin wordt beschreven op welke wijze ondernemers hun klachten ten aanzien van de betreffende aanbestedingsprocedure kunnen indienen en op welke wijze en op welke termijn de klachten vervolgens zullen worden behandeld en zullen worden afgedaan. Bij iedere aanbesteding wordt in de offerteaanvraag naar deze klachtenprocedure verwezen.

3.8 Contractbeheer

Inkoopcontracten worden binnen De Samenwerkende Gemeenten decentraal beheerd door de budgethouders. Het beheer van alle contracten wordt gefaciliteerd vanuit een centraal punt binnen de resp. gemeente.

Contractbeheer biedt, zodra en zolang het bestand helemaal gevuld en up to date is, inzicht in onder meer het aantal afgesloten contracten, de overeengekomen prijzen, de geldende contractvoorwaarden en einddatum. Door middel van dit inzicht worden risico's beter beheersbaar en kan efficiënter worden ingekocht. Het bundelen van afdeling overschrijdende inkoop en inkoop voor meerdere locaties, is daarvan een goed voorbeeld. Tevens kunnen de facturen van leveranciers getoetst worden aan de contractafspraken die zijn gesteld tijdens het afsluiten van de overeenkomst.

Budgethouders zijn verantwoordelijk voor beheer van contractgegevens in het contractbeheerssysteem (vooral controle, actuele documentatie aanleveren, wijzigingen bekendmaken, vertrouwelijkheid aan-geven).

3.9 Registratie en dossiervorming

Van iedere aanbestedingsprocedure wordt een aanbestedingsdossier bijgehouden. Een dergelijk dossier is bedoeld om:

- In geval van een rechtszaak het verloop van het aanbestedingsproces aan te tonen;
- Te worden gebruikt voor het opstellen van (rechtmatigheid)rapporten aan het college;
- Als sturingsinstrument te dienen voor toekomstige aanbestedingen.

Met deze dossiervorming wordt tevens de openheid en de transparantie van de aanbesteding bevorderd. Na gunning van de opdracht worden relevante gegevens van het proces gearchiveerd in het centrale archief.

3.10 Inkoophandboek

De Samenwerkende Gemeenten beschikken over een digitaal inkoophandboek voor intern gebruik, welke te vinden is via het intranet. Het inkoophandboek is een praktische vertaling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid waarin vooral wordt weergegeven hoe op rechtmatige en doelmatige wijze invulling gegeven kan worden aan dit inkoop- en aanbestedingsbeleid.

In verband met de wettelijke verplichtingen van de Samenwerkende Gemeenten op het gebied van archivering (3.9.) en motiveringsplicht als gevolg van de regels voor transparantie en proportionaliteit (4.1.), is het gebruik van het digitale inkoophandboek (inkooptool) gewenst.

4. Juridische uitgangspunten

4.1 Wettelijk kader

Algemene beginselen Europees aanbestedingsrecht en behoorlijk bestuur

Alle inkoop en aanbestedingen van De Samenwerkende Gemeenten dienen te geschieden volgens de basisbeginselen van de Europese wet- en regelgeving. Deze basisbeginselen zijn:

- Gelijke behandeling: De Samenwerkende Gemeenten behandelt aanbieders op gelijke wijze;
- Non-discriminatie: De Samenwerkende Gemeenten mag niet discrimineren op nationaliteit en vestigingsplaats;
- Transparantie: Het handelen van de Samenwerkende Gemeenten moet navolgbaar zijn;
- Objectiviteit: De Samenwerkende Gemeenten mag geen voorkeur hebben;
- Proportionaliteit: De last moet in verhouding zijn tot de/het gevraagde dienst/levering/werk;
- Wederzijdse erkenning: Het erkennen van elkaars normen en wet- en regelgeving.

De Samenwerkende Gemeenten nemen daarnaast bij haar inkoop de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

Aanbestedingswet

De Aanbestedingswet is een wettelijk kader dat per 1 april 2013 in werking is getreden. Dit wettelijk kader implementeert o.a. de Aanbestedingsrichtlijnen (2004/18/EG en 2004/17/EG) en de Rechtsbeschermingrichtlijn (2007/66/EG). Deze wet biedt een kader voor overheidsopdrachten boven en onder de Europese drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen, verder uitgewerkt in het Aanbestedingsbesluit..

Overige relevante wetgeving

Naast deze specifiek op aanbesteding gerichte wet- en regelgeving zijn nog andere wetten relevant voor lokale overheden in hun rol als inkoper:

- De Gemeentewet als wettelijk kader voor het handelen van gemeenten.
- Het EU-verdrag en het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie: de overheidsinstellingen uit de lidstaten van de Europese Gemeenschap zijn voor wat betreft al hun handelen en nalaten, dus ook bij het inkopen en aanbesteden, onderworpen aan de verdragsbepalingen van de Verdragen.
- Het Burgerlijk Wetboek (BW) ten aanzien van het verbintenissenrecht (contractenrecht).

4.2 Richtsnoeren

Uniformiteit in de uitvoering draagt eraan bij dat ondernemers weten waar ze aan toe zijn en landelijk gezien niet steeds met verschillende procedureregelingen worden geconfronteerd. In dat kader zijn in het Aanbestedingsbesluit twee richtsnoeren benoemd. De voorschriften in de desbetreffende richtsnoeren dienen te worden nageleefd. Hiervan kan alleen worden afgeweken wanneer hiervoor een goede motivering in de aanbestedingsdocumenten wordt opgenomen. Het betreft:

- **Gids Proportionaliteit:** Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de keuzes die een aanbestedende dienst maakt en de eisen en voorwaarden die zij stelt bij een aanbesteding, in redelijke verhouding dienen te staan tot de aard en omvang van de aan te besteden opdracht. De Gids Proportionaliteit geeft weer hoe met het begrip 'Proportionaliteit' moet worden omgegaan in het kader van aanbestedingen.
- **Aanbestedingsreglement werken 2012 ('ARW 2012'):** Het ARW 2012 is de vervanger van het ARW 2005. Het ARW 2012 is een reglement voor de aanbesteding van werken en aan werken gerelateerde leveringen en diensten en beschrijft zowel de Europese aanbestedingsprocedure als aanbestedingsprocedures onder de Europese drempel. Het hanteren van het ARW 2012 is een verplichting voor opdrachten onder de Europese drempel en kan worden toegepast bij opdrachten boven de Europese drempel.
- **Eigen Verklaring:** Om administratieve lasten bij inschrijvingen voor bedrijven te verlichten, is in de Aanbestedingswet het gebruik van de Eigen Verklaring voorgeschreven. De Eigen Verklaring is bij Europese aanbestedingen verplicht. Bij Nationale en bij meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedures is de Eigen Verklaring alleen verplicht als uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen worden gesteld.

4.3 Grensoverschrijdend belang

Als er sprake is van een opdracht met een grensoverschrijdend belang, moet aan opdrachten onder de Europese drempel een passende mate van openbaarheid worden gegeven. De passende mate van openbaarheid heeft betrekking op de wijze waarop de bekendmaking van de opdracht voorafgaand aan het offertetraject dient plaats te vinden. De passende mate van openbaarheid moet door de aanbestedende dienst zelf bepaald worden. Het is logisch dat hoe groter het belang, hoe meer ruchtbaarheid er aan de publicatie van de opdracht gegeven moet worden.

Aanknopingspunten voor het bepalen van grensoverschrijdend belang zijn:

- Omvang opdracht (hoe hoger de waarde, hoe groter de kans op interesse uit andere lidstaat);
- Plaats uitvoering (hoe dichterbij de grensstreek, hoe groter de kans op interesse uit andere lidstaat);
- Technische aard van de opdracht;
- Aantal buitenlandse leveranciers in de markt.

Bij 2B-diensten is het uitgangspunt dat er geen sprake is van grensoverschrijdend belang, echter gezien de geografische ligging van de Samenwerkende Gemeenten dient men zeer alert te zijn op bovenvermelde aanknopingspunten.

De Samenwerkende Gemeenten plaatsen bij opdrachten onder de Europese drempel met een grensoverschrijdend belang een aankondiging van de opdracht op haar eigen website, in een landelijk dagblad, op www.tenderned.nl of op www.overheid.nl.

4.4 2B-diensten

Voor 2B-diensten wordt aangenomen dat het niet openstellen van de opdracht voor concurrentie op de Europese markt, de mededinging tussen lidstaten niet wezenlijk beïnvloedt. Dit houdt in dat de algemene beginselen nageleefd dienen te worden en dat:

- Een technische specificatie van de opdracht in de aanbestedingsdocumenten opgenomen moeten worden.
- Achteraf de Europese Commissie op de hoogte gebracht moet worden van de resultaten van de aanbestedingsprocedure.

Diensten die vallen onder de volgende categorieën worden aangemerkt als 2B-diensten:

- Hotels en restaurants
- Vervoer per spoor
- Vervoer over water

- Vervoersondersteunende activiteiten
- Rechtskundige diensten
- Arbeidsbemiddeling
- Opsporen en beveiliging, met uitzondering van vervoer per pantserwagen
- Onderwijs
- Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening
- Cultuur, sport en recreatie
- Overige diensten

Indien de aanbesteding een 2B dienst betreft kunnen De Samenwerkende Gemeenten besluiten om een meervoudig onderhandse aanbesteding uit te voeren. De inkoopstrategie voor een aangepast aanbestedingstraject wordt altijd vooraf besproken met de coördinerende inkoopfunctie. In de inkoopstrategie worden in ieder geval de productgroep, de marktsituatie en regionale omstandigheden omschreven.

De Samenwerkende Gemeenten hanteren voor alle diensten die vallen onder gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening altijd de 2B-procedure.

5. Economische uitgangspunten

5.1 Product- en marktanalyse

Inkoop vindt plaats op basis van een voorafgaande product- en marktanalyse, tenzij dit gelet op de waarde of de aard van de opdracht niet wordt gerechtvaardigd. De Samenwerkende Gemeenten achten het van belang om de markt te kennen door een product en/of marktanalyse uit te voeren. Een productanalyse leidt tot inzicht in de aard van het 'product' en de relevante markt(vorm). Een marktanalyse leidt tot het inzicht in de relevante markt(vorm), de ondernemers die daarop opereren en hoe de markt- en mogelijke machtsverhoudingen zijn (bijvoorbeeld: kopers- of verkopersmarkt). Een marktconsultatie met ondernemers kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse.

5.2 Samenwerking

De Samenwerkende Gemeenten hanteren als uitgangspunt "samenwerking met andere gemeentes/overheden indien mogelijk doelmatig". Voor de start van een aanbestedingstraject kunnen de mogelijkheden onderzocht worden om samen te werken en daar waar mogelijk worden aanbestedingstrajecten in samenwerking opgepakt. Dit kan voordelen hebben op gebied van doelmatigheid, kennisoverdracht en het in de markt zetten van grotere volumes. Daarbij dient wel rekening gehouden te worden met de bepalingen ten aanzien van clusteren zoals omschreven in paragraaf 5.3.

5.2.1 Regionale inkoop samenwerking

Door intensieve inkoop samenwerking te zoeken met de regiogemeenten kunnen De Samenwerkende Gemeenten haar inkooppositie in de markt fors versterken. Samenwerking kan leiden tot concurrerender inkopen, kennisdeling, capaciteitsdeling, verlaging van risico's, verlaging van inkoopproceskosten enzovoorts, wat uiteindelijk tot versnelling van inkoopprofessionalisering zal leiden.

Bij een goede inbedding in de regio kan wellicht bij complexe inkooptechnische vraagstukken gebruik worden gemaakt van zwaardere kennis bij een van de andere deelnemende gemeenten. In het geval de gewenste kennis niet in de regio beschikbaar is (dan wel niet tot overeenstemming wordt gekomen) kan in een dergelijk geval een beroep worden gedaan op externe deskundigheid.

5.3 Clusteren

Het is niet toegestaan om opdrachten "onnodig" te clusteren c.q. samen te voegen. Bij het samenvoegen van opdrachten houden De Samenwerkende Gemeenten rekening met de structuur en de concurrentie in de markt, de organisatorische gevolgen en risico's voor De Samenwerkende Gemeenten en de ondernemer en de mate van samenhang van de opdrachten. Het aantal potentiële inschrijvers dient dusdanig te zijn dat de mededinging geborgd blijft en de concurrentie niet merkbaar c.q. verder dan noodzakelijk wordt beperkt. Voordat opdrachten worden samengevoegd wordt in ieder geval acht geslagen op:

- de samenstelling van de relevante markt en de invloed van de samenvoeging op de toegang tot de opdracht voor voldoende bedrijven uit het midden- en kleinbedrijf;
- de organisatorische gevolgen en risico's van de samenvoeging van de opdrachten voor De Samenwerkende Gemeenten en de ondernemer;
- de mate van samenhang van de opdrachten.

Indien De Samenwerkende Gemeenten besluiten om opdrachten samen te voegen, dan zal dit bij de bepaling van de aanbestedingsstrategie en in het aanbestedingsdocument worden gemotiveerd en wordt de opdracht verdeeld in percelen. Wanneer het verdelen in percelen niet als passend wordt geacht, dan wordt dit ook gemotiveerd in het aanbestedingsdocument.

5.4 Raamovereenkomsten en overheidsopdrachten

Overheidsopdrachten

Overheidsopdrachten zijn schriftelijke overeenkomsten onder bezwarende titel tussen één of meer ondernemers en één of meer aanbestedende diensten met betrekking tot de uitvoering van werken, de levering van producten of de verlening van diensten. De woorden 'onder bezwarende titel' houden in dat door de aanbestedende dienst een tegenprestatie in geld of een op geld waardeerbare tegenprestatie wordt geleverd. Er is dus een afname- en een leveringsverplichting.

Raamovereenkomsten

Een raamovereenkomst is een overeenkomst tussen één of meer aanbestedende diensten en één of meer ondernemers met het doel gedurende een bepaalde periode de voorwaarden ten aanzien van te plaatsen opdrachten vast te leggen, vooral wat betreft de prijs en, in voorkomend geval, de beoogde hoeveelheid. De maximale duur van een raamovereenkomst is vier (4) jaar inclusief verlengingen. De Samenwerkende Gemeenten kunnen hier in uitzonderingsgevallen van afwijken. Die afwijking moet verband houden met het voorwerp van de opdracht en goed gemotiveerd worden. Een afwijking kan bijvoorbeeld gerechtvaardigd zijn om effectieve mededinging te verzekeren, als de opdracht een prestatie inhoudt waarvoor een investering met een afschrijvingstermijn van meer dan vier jaar nodig is. Er wordt onderscheid gemaakt tussen twee verschillende typen raamovereenkomsten; raamovereenkomsten met één opdrachtnemer en raamovereenkomsten met meerdere opdrachtnemers.

- **Raamovereenkomsten welke worden aangegaan met één enkele opdrachtnemer** In deze raamovereenkomsten worden alle voorwaarden, waaronder nadere opdrachten worden geplaatst, vastgelegd. Enkel de exacte omvang van de nadere opdrachten is onbekend en veelal ontbreekt een afnameplicht. Bij deze raamovereenkomsten kunnen De Samenwerkende Gemeenten de nadere opdracht dus rechtstreeks bij de opdrachtnemer plaatsen. Het staat De Samenwerkende Gemeenten echter niet vrij om een opdracht bij een derde te plaatsen.
- **Raamovereenkomsten welke worden aangegaan met meerdere opdrachtnemers** Bij deze raamovereenkomsten dient de raamovereenkomst met minimaal drie opdrachtnemers te worden aangegaan. Dit om te voorkomen dat opdrachtnemers afspraken met elkaar kunnen maken en een minimaal niveau van concurrentie te borgen. In een raamovereenkomst met meerdere opdrachtnemers kunnen De Samenwerkende Gemeenten:
 - nadere opdrachten direct verstrekken op basis van de voorwaarden van de raamovereenkomst;
 - wanneer niet alle voorwaarden in de raamovereenkomst zijn bepaald, via een minitender, alle gecontracteerde opdrachtnemers uitnodigen om een bieding in te dienen. Bij de minitender moet gebruik worden gemaakt van vooraf kenbare, objectieve en transparante maatstaven en moet de gunningsbeslissing worden gemotiveerd.

Indien De Samenwerkende Gemeenten ervoor kiezen raamovereenkomsten aan te besteden zal zij daarbij oog hebben voor de verhoudingen in de te stellen eisen, voorwaarden en criteria aan inschrijvers en inschrijvingen, opdat deze in redelijke verhouding staan tot de opdracht. Bij de afweging van het al dan niet gebruiken van raamovereenkomsten wordt rekening gehouden met de positie van de potentiële marktpartijen. Daarbij wordt de positie van het MKB zorgvuldig geanalyseerd en afgewogen. Het aantal potentiële inschrijvers dient dusdanig te zijn dat de mededinging geborgd blijft en de concurrentie niet merkbaar wordt beperkt.

5.5 Lokale/regionale economie en MKB

Lokale/regionale economie

De Samenwerkende Gemeenten hebben als doel om de lokale/regionale economie zoveel mogelijk te stimuleren, zonder dat dit tot enigerlei vorm van ongelijke behandeling van ondernemers leidt. In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse uitnodiging en/of een meervoudig onderhandse aanbesteding is toegestaan, wordt rekening gehouden met de lokale/regionale economie en lokale/regionale ondernemers. Dit doen De Samenwerkende Gemeenten door, indien mogelijk, bij iedere meervoudig onderhandse aanbesteding tenminste één leverancier uit de regio uit te nodigen. (Voor een begrenzing van de regio wordt verwezen naar paragraaf 5.7)

Midden- en kleinbedrijf

De Samenwerkende Gemeenten hebben als doel om het midden- en kleinbedrijf (MKB) goede kansen te bieden bij inkopen en aanbestedingen. Uitgangspunt is dat alle ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De deelnemende organisaties houden bij inkopen de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf in het oog. Dit doen De Samenwerkende Gemeenten door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het verminderen van de lasten en het niet gebruiken van onnodig zware selectie- en gunningscriteria. De Samenwerkende Gemeenten streven er op deze manier naar zoveel mogelijk opdrachten open te stellen voor het MKB.

5.6 Bepalen van de inkoopprocedure

Bij het bepalen van de inkoopprocedure hanteren De Samenwerkende Gemeenten de volgende methode:

Stap 1: Werk, levering of dienst?

Werk:

De definitie van “Werken” is: het product van bouw- dan wel wegebouwkundige werken in hun geheel en dat daartoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen. Hieronder vallen alle bouwkundige en civieltechnische werken zoals de bouw van een brug, een kantoorgebouw of de aanleg van een weg. Onderhoudswerkzaamheden voor het in stand houden van het werk en verbouwwerkzaamheden vallen ook onder werken.

Levering:

De definitie van een “Levering” is: alle opdrachten met betrekking tot de aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie, van producten. Het gaat in dit geval om een overheidsopdracht die betrekking heeft op de levering van producten en in bijkomende orde op werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van deze producten. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan de levering van kantoorartikelen, warme drankvoorzieningen en WMO hulpmiddelen

Dienst:

De definitie van een “Dienst” is: alle opdrachten die niet als levering of werk kunnen worden aangemerkt. Diensten zijn niet tastbaar. Voorbeelden van diensten zijn schoonmaakdienstverlening, accountantsdienstverlening of bijvoorbeeld hulp bij het huishouden.

Combinatie :

Het komt wel eens voor dat een overheidsopdracht onder meerdere regimes valt. Denk bijvoorbeeld aan het leveren en installeren van straatlantaarns. In dat geval moet berekend worden wat de hoogste waarde heeft, het werk, de levering of de dienst. Als de levering de hoogste waarde heeft, dan valt de opdracht onder leveringen.

Stap 2: Bepalen van de opdrachtwaarde:

De te volgen aanbestedingsprocedure vloeit voort uit de totale opdrachtwaarde, exclusief BTW maar inclusief alle mogelijke opties en verlengingen. Alle gelijksoortige opdrachten binnen De Samenwerkende Gemeenten moeten daarvoor bij elkaar opgeteld worden. Het ‘knippen’ in opdrachten om daarmee onder het Europese drempelbedrag te komen, is verboden. Het is wel mogelijk om de opdracht in percelen te verdelen of meerder individuele Europese aanbestedingen te organiseren. De opdrachtwaarde van de inkoopbehoefte vanaf € 50.000,- wordt per definitie tijdig gemeld bij de coördinerende inkoopfunctie.

Voor opdrachten die over langere tijd plaatsvinden, zijn specifieke regelingen opgenomen voor het bepalen van de opdrachtwaarde. Voor opdrachten met een vaste looptijd van maximaal 12 maanden (het betreft hier geen opdrachten die jaarlijks verlengd worden met dezelfde leverancier) geldt de totale waarde voor de gehele looptijd. Bedraagt de looptijd meer dan 12 maanden, dan betreft het de totale waarde met inbegrip van de geraamde restwaarde. Ook kan het gaan om een opdracht voor onbepaalde duur of waarvan de looptijd niet kan worden bepaald. Dan geldt als contractwaarde het maandelijks te betalen bedrag vermenigvuldigd met 48.

Voor regelmatig terugkerende opdrachten zijn specifieke regelingen opgenomen voor het bepalen van de opdrachtwaarde. Daarvoor moet de totale reële waarde van soortgelijke opdrachten die geplaatst zijn tijdens het voorafgaande boekjaar of tijdens de voorafgaande 12 maanden gehanteerd worden. Daarna moet dit gecorrigeerd worden op grond van verwachte wijzigingen in de hoeveelheid of waarde gedurende de 12 maanden volgende op de eerste opdracht. Ook kan de totale waarde geraamd worden door de opeenvolgende opdrachten over de 12 maanden, volgende op de eerste levering, te bepalen. Bij een raamovereenkomst dient de gezamenlijke waarde van de onder de raamovereenkomst te plaatsen opdrachten als uitgangspunt te worden genomen voor het bepalen van de opdrachtwaarde. Bij de raming van de waarde van een overheidsopdracht voor werken houden De Samenwerkende Gemeenten rekening met de waarde van de werken en met de geraamde totale waarde van de voor de uitvoering van die werken noodzakelijke leveringen en diensten die door de aanbestedende dienst ter beschikking van de aannemer worden gesteld.

Stap 3: Drempelbedragen:

De Samenwerkende Gemeenten verplichten zich bij toekomstige opdrachten voor werken, leveringen en diensten de aanbestedingsvormen en drempelbedragen te hanteren, zoals opgenomen in onderstaande tabel.

Drempelbedragen en aanbestedingsvormen

Werken	> € 5.186.000	Europese aanbestedingsprocedure*
	> € 150.000 < € 5.186.000	Bepalen inkoopprocedure aan de hand van criteria uit stap 4***
	< € 150.000	Enkelvoudig onderhandse uitnodiging bij wisselende bedrijven**
Leveringen en 2A Diensten	> € 207.000	Europese aanbestedingsprocedure*
	> € 50.000 < € 207.000	Bepalen inkoopprocedure aan de hand van criteria uit stap 4
2B Diensten	< € 50.000	Enkelvoudig onderhandse uitnodiging bij wisselende bedrijven**
	> € 207.000	Europese aanbestedingsprocedure voor B-diensten of Meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure*
	< € 207.000	Bepalen inkoopprocedure aan de hand van criteria uit stap 4

* Deze drempelbedragen worden iedere twee jaar door de Europese Commissie bijgesteld.

** Tenzij uit een gedegen overweging van de markt en de opdracht of uit signalen van de markt/marktpartijen blijkt dat een meervoudig onderhandse procedure gezien de opdracht en transactiekosten passender is.

Stap 4: Criteria voor bepalen inkoopprocedure:

Indien de opdrachtwaarde voor werken tussen de € 150.000,- en € 5.186.000,- ligt en voor leveringen en 2A-diensten tussen de € 50.000,- en € 207.000,-, dan wordt de inkoopbehoefte tijdig gemeld bij de Inkoopfunctie. Bij de bepaling van de aanbestedingsstrategie adviseert de Inkoopfunctie welke inkoopprocedure dient te worden gevolgd. De te volgen inkoopprocedure wordt bepaald aan de hand van de volgende criteria:

- Omvang van de opdracht;
- Transactiekosten voor de aanbestedende dienst en de inschrijvers;
- Aantal potentiële inschrijvers;
- Gewenst eindresultaat;
- Complexiteit van de opdracht;
- Type van de opdracht en het karakter van de markt.

Voor het contracteren van personeelsdiensten die vallen onder 2B-diensten is de keuze van te volgen aanbestedingsprocedure vrij tot aan de Europese drempelwaarde van € 207.000, met dien verstande dat daarbij de regelgeving Aanbestedingswet en Gids Proportionaliteit in acht dienen te worden genomen.

Aanbesteden verloopt, na het doorlopen van bovengenoemde stappen, volgens één van de volgende procedures (Een nadere beschrijving van deze procedures vindt u in bijlage 1):

1. Europese Aanbestedingsprocedure:
 - Europees openbare aanbesteding (openbare publicatie, iedereen mag inschrijven)
 - Europees niet-openbare aanbesteding (openbare publicatie, selectie van aanbieders)
2. Nationale aanbestedingsprocedures:
 - Nationaal openbare aanbesteding (openbare publicatie, iedereen mag inschrijven)
 - Nationaal niet-openbare aanbesteding (openbare publicatie, selectie van aanbieders)
3. Meervoudig onderhandse aanbesteding:
 - Onderhandse aanbesteding met minimaal 3 en maximaal 5 offerende aanbieders
4. Enkelvoudig onderhandse aanbesteding:
 - Onderhandse aanbesteding 1:1 bij wisselende bedrijven.

De coördinerende inkoopfunctie motiveert de keuze voor een aanbestedingsprocedure en voegt dit bij het aanbestedingsdossier. Deze motivering dient op verzoek ter beschikking gesteld te worden.

Hiernaast kan ervoor worden gekozen om, voor zover de regelgeving dat toelaat, een bijzondere procedure te volgen zoals een prijsvraag, concurrentiegerichte dialoog, prestatie-inkoop (best value procurement) of een onderhandelingsprocedure.

Bij verschil van inzicht tussen de vakafdeling en de inkoopfunctie over de te volgen aanbestedingsstrategie en inkoopprocedure neemt het college van Burgemeester en Wethouders een besluit, op basis van een voorstel van budgetverantwoordelijke vergezeld van het advies van de coördinerende inkoopfunctie. Bij Europese en Nationaal openbare aanbestedingen dient daarna de offertevraag vastgesteld te worden door het College van de betreffende gemeente.

5.7 Leveranciersselectie

Indien De Samenwerkende Gemeenten overgaan tot een meervoudig onderhandse aanbesteding dan selecteert zij de drie tot vijf uit te nodigen leveranciers, indien mogelijk op basis van onderstaande criteria:

- De uit te nodigen leveranciers dienen (aantoonbaar) een goede prestatie te hebben geleverd in de sector;
- De huidige leverancier dan wel de leverancier die als laatste de opdracht met goed gevolg heeft uitgevoerd wordt uitgenodigd;

NB: Een leverancier die in de afgelopen 3 jaar (aantoonbaar) geen goede prestatie heeft geleverd voor De Samenwerkende Gemeenten wordt niet uitgenodigd;

Indien mogelijk:

- Tenminste één leverancier is gevestigd binnen de regio.
- Tenminste één leverancier is gevestigd buiten de gemeentegrenzen

Binnen de Regio wordt gedefinieerd als binnen de gemeentegrenzen van de Samenwerkende Gemeenten Ter ondersteuning van de motivatie van haar uitnodigingsbeleid werken De Samenwerkende Gemeenten met groslijsten.

5.8 Algemene voorwaarden

Bij alle inkoop en aanbestedingen van De Samenwerkende Gemeenten worden in principe de algemene inkoopvoorwaarden van De Samenwerkende Gemeenten van toepassing verklaard. De algemene leverings- of verkoopvoorwaarden van de leverancier worden van de hand gewezen.

Niet in alle gevallen worden de algemene inkoopvoorwaarden door de marktpartijen geaccepteerd. Deze acceptatie verschilt per branche en is afhankelijk van de grootte van de opdracht. Indien de verwachting is dat algemene inkoopvoorwaarden niet geaccepteerd worden, is het mogelijk om de inkoopvoorwaarden daarop aan te passen. Wanneer er contractmodellen of algemene voorwaarden bestaan die in onderling overleg tussen belanghebbenden zijn opgesteld, dan passen De Samenwerkende Gemeenten deze integraal toe. Bij aanbestedingen van werken wordt de UAV 2012 van toepassing verklaard, tenzij dit niet als passend wordt ervaren.

5.9 Administratieve lasten

De Samenwerkende Gemeenten streven naar een zo hoog mogelijke verlichting van administratieve lasten voor zowel zichzelf als voor ondernemers. Zowel De Samenwerkende Gemeenten als ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het inkoopproces. De Samenwerkende Gemeenten verlichten deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt inkoopproces uit te voeren. De Samenwerkende Gemeenten maken, waar mogelijk, gebruik van de uniforme 'eigen verklaring'.

5.10 Gunningscriterium

De Samenwerkende Gemeenten hanteren bij iedere aanbesteding het gunningscriterium 'Economisch Meest Voordelige Inschrijving'. Dat betekent dat inschrijvingen worden beoordeeld op basis van een combinatie van prijs en kwaliteit. De Samenwerkende Gemeenten kunnen, als daarvoor een goede motivatie is, de opdracht gunnen op basis van het gunningscriterium 'laagste prijs'. In dat geval dient dit bij de bepaling van de aanbestedingsstrategie en in de aanbestedingsdocumenten te worden gemotiveerd en dient de opdracht te worden gegund op basis van de laagste levenscycluskosten. Dit betekent dat naast de aanschafkosten van een dienst of product, ook gekeken wordt naar de financiële gevolgen van de gebruiks- en afdankfase. In de beoordeling van offertes wordt dus rekening gehouden met de totale kosten gedurende het gebruik van een product of dienst.

6. Ethische en ideële uitgangspunten

6.1 Integriteit

De Samenwerkende Gemeenten stellen bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop.

De Samenwerkende Gemeenten hebben hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes ten aanzien van integriteit. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor belangenverstrengeling wordt voorkomen.

De Samenwerkende Gemeenten contracteren enkel integere ondernemers.

De Samenwerkende Gemeenten willen enkel zaken doen met integere ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Een toetsing van de integriteit van ondernemers is bij inkoop (en aanbesteding) in beginsel mogelijk, bijvoorbeeld door het gebruik van een Eigen Verklaring in combinatie met de 'Gedragsverklaring Aanbesteden'.

6.2 Maatschappelijke waarde

De Samenwerkende Gemeenten dragen zorg voor het leveren van zo veel mogelijk maatschappelijke waarde voor de publieke middelen bij het aangaan van een schriftelijke overeenkomst.

De Samenwerkende Gemeenten verstaan onder maatschappelijke waarde:

Het (extra) voordeel dat een inkoopproces oplevert voor een gemeenschap of voor de maatschappij.

De Samenwerkende Gemeenten geven in haar inkoopfunctie bewust en structureel inhoud aan haar maatschappelijke rol, op een wijze die verder gaat dan de wet verplicht en leidt tot toegevoegde waarde voor zowel de eigen organisatie als de maatschappij. Dit doen De Samenwerkende Gemeenten door maatregelen te nemen op het gebied van:

- Duurzaam inkopen
- Social Return on Investment
- Sociale Werkvoorziening
- Innovatie

6.2.1 Duurzaamheid

De Samenwerkende Gemeenten benadrukken het belang van duurzame ontwikkeling en stellen daarom bij inkoop en aanbestedingen duurzaamheidscriteria. Onder duurzame ontwikkeling verstaan De Samenwerkende Gemeenten: een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie,

zonder daarmee voor toekomstige generaties de mogelijkheid in gevaar te brengen om ook in hun behoeften te voorzien.

Voor wat betreft de concrete uitvoering van deze duurzaamheidsontwikkeling dient het volgende onderscheid gemaakt te worden:

- Eisen aan de leveranciers (door middel van geschiktheidseisen);
- Eisen aan de producten (door middel van materiële criteria);
- Wensen aan de producten (door middel van gunningscriteria).

Zowel voor de eisen aan de leveranciers als aan de in te kopen producten wordt aansluiting gezocht bij het uitvoeringsprogramma Duurzaam Inkopen, zoals dat uitgevoerd wordt door AgentschapNL. In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu zijn door Agentschap NL criteria ontwikkeld waaraan leveranciers en producten dienen te voldoen. De criteriadocumenten waarin deze criteria zijn opgenomen zijn gepubliceerd op www.pianoo.nl.

Deze criteria worden door De Samenwerkende Gemeenten gehanteerd bij inkoop- en aanbestedingstrajecten, waarbij uitgangspunt is dat binnen het budget zo duurzaam mogelijk wordt ingekocht.

Nadere/aanvullende duurzaamheidscriteria worden gedefinieerd in het pakket/programma van eisen en/of in de bestekken. Met de aandacht voor duurzaam inkopen sluiten De Samenwerkende Gemeenten aan bij de landelijke overheidsambitie om vanaf 2015 voor 100% duurzaam in te kopen.

6.2.2 Sociale Werkvoorziening

Bij aanbestedingen waarbij er mogelijkheden zijn om gebruik te maken van de inzet vanuit de sociale werkvoorziening, zullen deze mogelijkheden binnen de wettelijke kaders, worden benut. Binnen deze kaders bestaan 4 mogelijkheden om opdrachten voor te behouden aan sociale werkvoorzieningschappen:

1. (Quasi) inbesteden
2. Verstrekken van opdrachten op basis van Alleenrecht.
3. Voorbehouden opdrachten aan sociale werkvoorzieningschappen via een aanbestedingsprocedure
4. Het opstellen van sociale voorwaarden bij aanbestedingen (Social return on investment)

Ad 1 Quasi-inbesteden

Het quasi-inbesteden van gemeentelijke opdrachten aan de SW-bedrijven (gemeenschappelijke regeling Ability en Fivelingo) worden enkel en alleen onder de wettelijke bepalingen van het Aanbestedingsrecht geëffectueerd. Dat houdt in dat De Samenwerkende Gemeenten bij quasi-inbesteden zullen moeten voldoen aan twee criteria die het Europese Hof van Justitie heeft geformuleerd:

- Toezichtcriterium: De Samenwerkende Gemeenten dienen controle c.q. toezicht uit te oefenen op het resp. SW-bedrijf als ware het een eigen dienst, én
- Merendeelcriterium: Het SW-bedrijf dient het merendeel van zijn werkzaamheden te verrichten voor de gemeenten die de gemeenschappelijke regeling controleert.

Voor een beroep op quasi-inbesteding is het noodzakelijk dat particuliere belangen (streven naar winst e.d.) geen enkele rol spelen binnen het SW-bedrijf waaraan de gemeente een opdracht wenst te verlenen.

Ad 2 Verstrekking gemeentelijke opdrachten op basis van uitsluitend recht

(Voor zover plaatselijk van toepassing)

Indien gemeentelijke opdrachten niet op basis van quasi-inbesteding aan het SW-bedrijf mogen worden verstrekt, wordt door De Samenwerkende Gemeenten beleid ontwikkeld conform art. 2.24 onder a Aanbestedingswet. Dit artikel bepaalt dat gemeentelijke opdrachten op basis van uitsluitend recht mogen worden verstrekt aan het SW-bedrijf. Voorwaarden voor verstrekken van gemeentelijke opdrachten aan het SW-bedrijf:

- Het vaststellen van een verordening ex. Art. 149 Gemeentewet door de gemeenteraad waarin kaders en condities worden gesteld ten aanzien van het op basis van uitsluitend recht verstrekken van specifieke gemeentelijke opdrachten.
- Publicatie van de verordening om rechtskracht te verkrijgen.
- Het college van B&W wijst middels een aanwijzingsbesluit per dienst/opdracht het SW-bedrijf aan als uitvoerende partij.
- Aan het aanwijzingsbesluit wordt een meerjarentermijn verbonden evenals condities inzake jaarlijkse toets over bijv. marktconformiteit, kwaliteit en een toets die ziet op het effectueren van inzet arbeidsgehandicapten.
- Alleen opdrachten waar meer dan 50% arbeidsgehandicapten werkzaam zijn mogen via alleenrecht in opdracht worden gegeven.

Ad. 3 Voorbehouden opdrachten aan Sociale Werkvoorzieningen conform artikel 2.82 Aanbestedingswet

Indien gemeentelijke opdrachten wettelijk gezien niet op basis van (quasi) inbesteden aan het SW-bedrijf mogen worden verstrekt en er is nog geen sprake van een verordening van verstrekking van gemeentelijke opdrachten op basis van uitsluitend recht, zullen de mogelijkheden van het voorbehouden van gemeentelijke opdrachten aan Sociale Werkvoorzieningen in concrete situaties worden onderzocht. Indien in voorkomende gevallen Sociale Werkvoorzieningen de opdracht marktconform en kwalitatief goed kunnen uitvoeren zal een aanbestedingsprocedure met voorbehoud opdracht aan Sociale Werk-

voorzieningen worden uitgevoerd. Dit houdt in dat de opdracht enkel kan worden uitgevoerd door bedrijven waarvan de meerderheid van de betrokken werknemers personen met een handicap zijn die wegens de aard of de ernst van hun handicaps geen beroepsactiviteit in normale omstandigheden kunnen uitvoeren.

Ad. 4 Het opstellen van sociale voorwaarden bij aanbestedingen

Indien gemeentelijke opdrachten niet op basis van voorgaande 3 geschetste opties kunnen worden verstrekt, hanteert de gemeente indien mogelijk sociale voorwaarden in haar aanbestedingsprocedures. De wijze waarop de gemeente dit vorm geeft wordt in de volgende paragraaf nader toegelicht.

6.2.3 Social return on investment

Via social return bij inkoop worden leveranciers gestimuleerd om bij te dragen aan beleidsdoelen van De Samenwerkende Gemeenten. De Samenwerkende Gemeenten benadrukken dit belang en verwerken social return on investment daarom, daar waar mogelijk, bij inkoop- en aanbestedingstrajecten. De gestelde eisen ten aanzien van social return on investment worden per aanbestedingstraject vastgesteld. Onder social return on investment wordt verstaan: het zodanig, binnen de kaders van de geldende wet- en regelgeving, inrichten van een aanbesteding dat ook sociale doelen worden gerealiseerd c.q. dat vanuit sociaal oogpunt positieve neveneffecten worden bereikt. Het gaat met andere woorden over het stellen van eisen aan opdrachtnemers van De Samenwerkende Gemeenten, zodat deze opdrachtnemers een bijdrage leveren aan het bieden van werkgelegenheid en werkervaringsplaatsen aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De Samenwerkende Gemeenten beoogen met social return on investment de volgende doelen:

- Het vergroten van de arbeidsparticipatie en de werkervaring van personen uit de doelgroep;
- Het vergroten van maatschappelijke participatie.

Uitgangspunten

Bij de toepassing van social return on investment worden door De Samenwerkende Gemeenten de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Kwantitatief aansluiten bij de aangenomen motie door de Tweede Kamer om 5% langdurig werklozen en/of arbeidsgehandicapten in te schakelen
- Social return mag niet leiden tot verdringing van bestaande arbeidsplaatsen
- Optimale afstemming inzet social return en uitvoeringsmogelijkheden gegunde partijen
- Aanbestedingen en social return toegankelijk maken voor het midden en kleinbedrijf en ZZP

De Samenwerkende Gemeenten hebben de voorwaarden en uitvoering van Social Return vastgelegd in de Uitvoeringsvoorwaarden Social Return. Zie Bijlage 2.

6.2.4 Innovatie

De Samenwerkende Gemeenten moedigen – daar waar mogelijk – innovatiegericht inkopen (en aanbesteden) aan. Bij innovatiegericht inkopen wordt gezocht naar een innovatieve oplossing of laten De Samenwerkende Gemeenten ruimte aan de ondernemer om een innovatieve oplossing aan te bieden. Het kan bijvoorbeeld gaan om een volledig nieuwe innovatieve oplossing, maar ook om de verdere ontwikkeling van de eigenschappen van een bestaand ‘product’.

Bijlage 1 Aanbestedingsprocedures

De volgende aanbestedingsprocedures worden onderscheiden:

Europese aanbesteding:

Europees aanbesteden komt voort uit de Europese aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG. Deze Europese aanbestedingsrichtlijn regelt het optreden van overheidsopdrachtgevers rondom de verschaffing van opdrachten voor het uitvoeren van werken, het leveren van producten en het verrichten van diensten.

In Nederland is de Europese aanbestedingsrichtlijn geïmplementeerd in de Aanbestedingswet. In de Aanbestedingswet is een verplichting opgenomen om iedere Europese aanbesteding aan te kondigen op www.tenderned.nl. De opdracht wordt daarmee ook automatisch aangekondigd op het Publicatieblad van de EU, <http://ted.europa.eu>.

Europees aanbesteden geldt voor opdrachten die worden verstrekt door aanbestedende diensten.

Aanbestedende diensten zijn:

- de Staat;
- zijn territoriale lichamen;
- publiekrechtelijke instellingen;
- verenigingen gevormd door een of meer van deze lichamen of instellingen.

Als de opdracht wordt verstrekt door een aanbestedende dienst en de totale opdrachtwaarde boven het Europese drempelbedrag ligt dan moet de opdracht Europees aanbesteed worden. De Europese drempelbedragen voor 2014 en 2015 zijn:

Werken	Leveringen	Diensten
€ 5.186.000	€ 207.000	€ 207.000

Deze bedragen worden elke twee jaar bijgesteld door de Europese Commissie. De eerstvolgende wijziging zal zijn per 1 januari 2016.

Binnen deze vorm kunnen twee aanbestedingsprocedures worden onderscheiden:

- Europees openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend gemaakt wordt en waarbij een ieder een inschrijving kan doen;
- Europees niet-openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend wordt gemaakt, waarbij een ieder zich als gegadigde kan aanmelden. Uit deze gegadigden wordt op basis van vooraf bekend gemaakte criteria een selectie (van minimaal 5 leveranciers) gemaakt en de dan geselecteerden worden uitgenodigd een inschrijving te doen.

Nationaal:

Aanbestedingsvorm waarbij de aanbesteding nationaal wordt aangekondigd via www.tenderned.nl.

Binnen deze vorm kunnen twee aanbestedingsprocedures worden onderscheiden:

- Nationaal openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend gemaakt wordt en waarbij een ieder een inschrijving kan doen;
- Nationaal niet-openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend wordt gemaakt, waarbij een ieder zich als gegadigde kan aanmelden. Uit deze gegadigden wordt op basis van vooraf bekend gemaakte criteria een selectie (van minimaal 5 leveranciers) gemaakt en de dan geselecteerden worden uitgenodigd een inschrijving te doen.

Onderhands:

Een aanbesteding die niet algemeen bekend wordt gemaakt en waarbij door de opdrachtgever zelf één of meerdere partijen worden benaderd om een inschrijving te doen; de volgende onderhandse aanbestedingen worden onderscheiden:

- De meervoudig onderhandse aanbesteding is een aanbesteding waarbij een beperkt aantal van minimaal drie en maximaal vijf leveranciers tot inschrijving worden uitgenodigd;
- De enkelvoudig onderhandse aanbesteding houdt in dat één leverancier wordt gevraagd een prijsaanbieding te doen.

Bijlage 2 SROI Uitvoeringsvoorwaarden Social Return

Definities

1. Onder Social Return (SR) wordt verstaan het maken van (al dan niet dwingende) afspraken bij aanbestedingen over arbeids- en stageplaatsen of afspraken over andere manieren van het stimuleren van maatschappelijke- en arbeidsparticipatie.
2. Onder een werkloos-werkzoekende wordt verstaan iemand die minimaal 6 maanden werkzoekend is, minimaal 12 uur per week beschikbaar is en die staat ingeschreven bij een Werkplein. De werkloos-werkzoekende heeft een WWB-, een WW-, een Anw-uitkering of is Niet Uitkerings Ontvangers (NUO).
3. Onder een jongere wordt verstaan een werkloos-werkzoekende in de leeftijdsgroep van 18 jaar tot 27 jaar.
4. Met een leerwerkbaan (BBL) wordt een jongere opgeleid tot vakbekwaam medewerker middels praktijk in loondienst en 1 of 2 dagen per week theorie op een ROC. Dit instrument kent een maximumtermijn van 24 maanden.
5. Met een stage vanuit het onderwijs (BOL), maakt de jongere kennis met het vak. De stage kent een maximumtermijn die beschreven staat in de stage overeenkomst.
6. Onder een WSW-gerechtigde wordt verstaan iemand die is geïndiceerd in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening.
7. Onder loonkosten wordt verstaan de brutoloonkosten, plus de directe werkgevers-lasten.
8. De aanneemsom is de waarde van de totale gegunde opdracht exclusief BTW, indien er sprake is van een raamovereenkomst dan wordt de aanneemsom per jaar achteraf bepaald.
9. Onder een proefplaatsing wordt verstaan een proeftijd met behoud van uitkering.
10. De contractbeheerder is de persoon die, namens de gemeente, verantwoordelijk is voor naleving van het contract.
11. Onder de opdrachtwaarde wordt verstaan de ingeschatte waarde van de opdracht exclusief BTW.
12. Onder het college wordt verstaan het college van Burgemeester en Wethouders van de betreffende gemeente.
13. DAL is de afkorting voor de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum.
14. BMWE is de afkorting voor de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond.

Doelgroepen

15. De doelgroep 'werkloos-werkzoekende' wordt hieronder nader gespecificeerd:
 - Personen met een WWB-uitkering
 - WSW- geïndiceerden
 - Wajongers
 - Inburgeraars
 - Personen met een WW-uitkering
 - Personen met een WIA-, WAO-, ANW-, IOAW-, IOAZ- of BBZ- uitkering
 - Niet Uitkerings Ontvangers (NUO)
16. Naast deze doelgroep vallen ook de volgende groepen onder de invulling van SR:
 - Voortijdige schoolverlaters
 - Leerlingen van het MBO die een BOL of BBL-traject volgen
17. Als de Participatiewet in werking treedt gelden deze uitvoeringsvoorwaarden ook voor de doelgroepen van de Participatiewet.
18. Ook degenen die anderszins onder de re-integratiedoelstelling van de Wet werk en bijstand vallen en voortijdige schoolverlaters, die niet over een startkwalificatie beschikken, behoren tot de doelgroep. Bij voorkeur gaat het om:
 - inwoners van de gemeenten Delfzijl, Appingedam, Loppersum, Eemsmond, Bedum, Winsum en de Marne en daarbij
 - burgers met een gemeentelijke uitkering en WSW-geïndiceerden.

Doel Social Return

19. De gemeente beoogt met het vastleggen van aanvullende eisen haar opdrachtnemers een bijdrage te laten leveren aan twee gemeentelijke beleidsdoelen:
 - vergroten van de arbeidsparticipatie en de werkervaring van personen uit de doelgroep;
 - vergroten van maatschappelijke participatie.

Toepassing Social Return

20. Social Return zal bij alle aanbestedingen met een opdrachtwaarde gelijk aan of groter dan de Europese drempelwaarde voor Levering en Diensten worden toegepast. Dit ongeacht of de opdracht betrekking heeft op Diensten, Leveringen of Werken.

Wijze van toepassing

21. Voor het opnemen van Social Return in het bestek zijn drie opties toepasbaar, deze worden hieronder in volgorde van prioriteit genoemd, waarbij 1a en 1b gelijkwaardig zijn:
 - 1a. De contracteis, waarbij een minimumpercentage van 5% van de overeengekomen aanneemsom van een opdracht wordt aangewend om leerlingen en werkloos-werkzoekenden met of zonder beperking

in te zetten. Binnen een maand na definitieve gunning levert de opdrachtnemer een definitief uitvoeringsplan. De gemeenten zijn te allen tijde bereid tijdens de ontwikkeling van de plannen mee te denken.

1b. Een sociale paragraaf. In het bestek worden de kaders en de weging voor SR aangegeven. Na gunning van de opdracht wordt binnen een maand eventueel in samenspraak met de gemeente het definitieve uitvoeringsplan opgeleverd.

2. Een storting ter hoogte van 5% van de aanneemsom. Gemeenten roepen hiervoor een SR fonds in het leven dat ingezet zal worden voor re-integratie. Ook wanneer de plannen onder optie 1a en 1b niet binnen een maand zijn ingediend wordt uitgegaan van een storting en zal dit bedrag worden ingehouden op de aanneemsom.

3. Creatieve invulling. Deze optie wordt alleen gebruikt wanneer optie 1a, 1b en 2 niet mogelijk zijn. De invulling van de 5% SR kan bestaan uit allerlei vormen van het stimuleren van maatschappelijke- en arbeidsparticipatie. Zie voor voorbeelden de toelichting.

Ondersteuning door EZ bureau en Werkplein Noord Groningen

Deze paragraaf is alleen van toepassing wanneer gekozen wordt voor optie 1a, 1b of 3 van de vorige paragraaf.

22. Het EZ bureau voor de DAL gemeenten¹ of Werkplein Noord Groningen voor de BMW gemeenten² kan de opdrachtnemer ondersteunen bij het realiseren van het uitvoeringsplan.

23. Het EZ bureau en Werkplein Noord Groningen schakelen voor de werving van kandidaten in overleg met de opdrachtnemer haar netwerkorganisaties, zoals Werkplein Eemsdelta, Fivelingo, Ability, Jobber, het UWV, het beroepsonderwijs en uitzendbureaus in. Op deze manier is snel duidelijk of kandidaten kunnen worden geleverd. Mocht dat niet lukken, dan volgt een overleg met de opdrachtnemer om te kijken of de vacatures op een andere manier ingevuld kunnen worden en begint het werven opnieuw.

24. Wanneer SR uiteindelijk niet vanuit de doelgroep ingevuld kan worden omdat gemeenten niet in staat zijn om kandidaten te leveren binnen de gestelde termijnen van het uitvoeringsplan, vervalt de SR verplichting.

Uitvoeringsplan

25. In het uitvoeringsplan komen in ieder geval de volgende zaken aan de orde:

- De functie(s), het niveau en de functie-eisen.
- De periode en het aantal uren van de functie(s).
- Aard van de vacature(s): een reguliere vacature met uitzicht op een dienstverband, een leerwerkbaan en/of een stage.
- De termijn waarbinnen kandidaten aangedragen kunnen worden.
- Verantwoording door middel van periodieke rapportages.
- Evaluatiemomenten, waarop de voortgang wordt beoordeeld.

Vaststellen waarde Social Return

26. Voor het bepalen van de waarde van de inzet van werkloos-werkzoekenden en/of jongeren gelden de volgende uitgangspunten, waarbij alle salarissenkosten bruto worden gerekend:

- De inschaling van de werkloos-werkzoekenden vindt plaats conform de geldende CAO, bij het bedrijf zelf of – indien de werknemer elders wordt geplaatst -bij de andere opdrachtnemer. Als de CAO niet van toepassing is, dan geldt de inschaling zoals gebruikelijk bij de werkgever maar minimaal minimumloon.
- Voor stages en werkleertrajecten wordt een begeleidingsbedrag van 500 euro per maand per plaats gerekend.
- Voor proefplaatsingen met de intentie om na drie maanden een contract aan te bieden, wordt 50% van het maandsalaris zoals beschreven in het eerste lid genomen.
- Voor nieuw aan te nemen personeel voor invulling van SR, waarvoor scholing, door een erkend scholingsinstituut, noodzakelijk is, kunnen de scholingskosten tot een maximum van € 2.500 exclusief BTW geteld worden. Hiervoor dienen wel facturen door de opdrachtnemer overlegd te worden. De scholing vindt zo veel mogelijk plaats na plaatsing bij het bedrijf, dus duaal. Indien dat niet mogelijk is, worden de deelnemers geschoold voordat zij bij het bedrijf aan de slag gaan.

Handhaving

27. Indien de opdrachtnemer zijn verplichtingen aangaande het in dienst nemen van werkloos-werkzoekenden en/of het bieden van een leerwerkplek niet (volledig) nakomt, zal dit bedrag, naar rato van de niet gerealiseerde loonkosten worden ingehouden op de aanneemsom. Dit bedrag wordt gestort in de SR fonds van de gemeente.

28. Van deze inhouding wordt afgezien als 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. De beoordeling hiervan wordt gedaan door middel van collegiale toetsing (Werkplein

Noord Groningen in de gemeente Delfzijl, Appingedam en Loppersum en het EZ bureau in de gemeenten Bedum, Eemsum, Winsum en de Marne).

29. Wanneer de opdrachtnemer Social Return niet (volledig) heeft gerealiseerd, zal het EZ bureau of het Werkplein Noord schriftelijk en beargumenteerd aan opdrachtnemer en de contractbeheerder meedelen of dit wel of niet verwijtbaar is.

Verantwoording

30. De opdrachtnemer legt verantwoording af aan de contractbeheerder over de manier waarop invulling gegeven is aan SR tijdens de duur van de overeenkomst. Deze wint hierover advies in van het EZ bureau en/of het Werkplein Noord. Voor het inhouden van het bedrag van SR wordt opdracht gegeven aan de afdeling financiën.

31. Er kan van deze uitvoeringsvoorwaarden worden afgeweken na toestemming van het college.

Toelichting bij de uitvoeringsvoorwaarden

Doelgroepen

WWB Wet werk en bijstand

WSW Wet sociale werkvoorziening

Wajong Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten

WW Wet werkloosheid

WIA Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen

WAO Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering

ANW Algemene nabestaanden wet

IOAW Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

IOAZ De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

BBZ Besluit bijstandverlening zelfstandigen

MBO Middelbaar beroepsonderwijs

BOL Beroepsopleidende leerweg (fulltime opleiding)

BBL Beroepsbegeleidende leerweg (vier dagen werken, 1 dag school)

Bij EU-aanbestedingen mag niet geëist worden dat alleen mensen uit de eigen gemeente geplaatst mogen worden of dat alleen een SW-bedrijf uit de DEAL en BMWWE gemeenten offreert.

Hier zijn in eerste instantie de MBO opleidingen genoemd. Daar waar het nodig is kunnen ook stages geregeld worden voor andere kwetsbare groepen.

Voortijdig schoolverlaters worden in eerste instantie teruggeleid naar regulier onderwijs.

Doel Social Return

Doordat we meer mensen aan het werk helpen, betekent dit dat er minder kosten gemaakt zullen worden aan het verstrekken van uitkeringen. Uitkeringen zullen verlaagd of geheel stopgezet kunnen worden wanneer mensen geheel of gedeeltelijk bij werkgevers aan de slag kunnen door afspraken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te maken.

Met het vergroten van de arbeidsparticipatie en de werkervaring wordt bedoeld het vergroten van het aantal werkervaringsplekken, stageplekken en arbeidsplekken

Toepassing Social Return

Het Europese drempel bedrag kan fluctueren, de actuele waarde is te vinden op www.Europeseaanbestedingen.eu.

Wijze van toepassing

Als bedrijven geen mogelijkheid hebben om SR in te vullen, dan kan het SR percentage gestort worden. Iedere gemeente heeft hiervoor een eigen SR fonds die uitsluitend bedoeld is om SR middelen te ontvangen en vervolgens in te zetten voor re-integratie. Wanneer er meerdere gemeenten gemoeid zijn bij een contract, zullen de SR middelen verdeeld worden naar het percentage van de aanneemsom van iedere gemeente.

Het is van belang bewust te zijn van de invloed van de arbeidsmarkt op Social Return. Bij een ruime arbeidsmarkt moeten meer mensen geholpen worden bij het vinden van een baan. Echter, hun afstand tot de arbeidsmarkt is gemiddeld niet zo groot. Opdrachtnemers kunnen bij een ruime arbeidsmarkt wel problemen hebben om hun eigen mensen aan het werk te houden. Het risico bestaat dan dat bij het toepassen van SR verdringing optreedt. In dat soort situaties is het contraproductief om strak vast te houden aan het creëren van banen. Daarom is het voorstel verschillende vormen van invulling toe te staan, bijvoorbeeld het geven van een workshop over techniek in de praktijk aan middelbare scholen, het doen van vrijwilligerswerk bij de formulierenbrigade, of het ondersteunen van jongeren bij het opstellen van een begroting en jaarrekening voor de jongerensoos.

Bij een ruime arbeidsmarkt zijn er ook sectoren waar tekort aan personeel is, zoals de zorg en de techniek. Opdrachtnemers zijn dan eerder bereid zelf te investeren in opleidingstrajecten voor uitkeringsgerechtigden.

Bij een krappe arbeidsmarkt staan opdrachtnemers meer open voor SR als zij moeilijk aan personeel kunnen komen. Het is dan wel weer lastig om geschikte kandidaten te vinden, omdat er minder uitke-
ringsgerechtigden en werkzoekenden zijn.

De opdrachtnemer kan beslissen om kandidaten werkzaamheden te laten verrichten die niet direct verband houden met de opdracht en zelfs niet bij de opdrachtnemer plaatsvinden, maar bijvoorbeeld onderaannemers of toeleveranciers (dus breed toepasbaar).

Ondersteuning door het EZ bureau en Werkplein Noord Groningen

Punt 22: Hoe duidelijker het uitvoeringsplan aangeeft welke mogelijkheden de opdrachtnemer ziet voor SR, des te sneller en beter kan het EZ bureau of het Werkplein Noord Groningen de opdrachtnemer van dienst zijn.

Punt 23: Vacatures voor banen, werk-leerbanen of stages moeten passen bij de doelgroep en dus overwegend op: ongeschoold, VMBO/LBO en/of MBO niveau zijn.

Vaststellen waarde Social Return

Dit artikel gaat over het bedrag dat telt voor de invulling van SR.

Handhaving

Punt 28: Hier wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde crosscheck. De uitvoerende instantie van de ene groep gemeenten controleert door middel van collegiale toetsing de situatie in de andere groep gemeenten, zodat de objectiviteit zoveel mogelijk gewaarborgd is.

Een voorbeeld: Opdrachtnemer heeft een opdracht gegund gekregen van € 300.000. De voorwaarde Social Return betrof 5% van de aanneemsom, dus € 15.000. Bij de afrekening van de opdracht blijkt dat opdrachtnemer slechts € 10.000 loonkosten heeft besteed ten behoeve van Social Return. Het bedrag van € 5.000 zal worden ingehouden op de aanneemsom voor niet gerealiseerde Social Return.

Verantwoording

De manier van verantwoording wordt afgesproken in het uitvoeringsplan, zie punt 25.

¹ Delfzijl, Appingedam en Loppersum

² Bedum, de Marne, Winsum en Eemsmond