

## Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Oldambt 2013

Kaders, doelstellingen en uitgangspunten voor het handelen van de gemeente Oldambt ten aanzien van inkopen en aanbesteden

Inhoudsopgave

Inleiding 3

1.1 Inkopen 3

1.2 Aanbesteden 3

1.3 Inkoop- en aanbestedingsbeleid 3

1.4 Leeswijzer 3

Algemene uitgangspunten 4

2.1 Strategische doelstellingen 4

2.2 Doelstellingen inkoop- en aanbestedingsbeleid 5

Organisatorische uitgangspunten 6

3.1 Inkooporganisatie 6

3.2 Centraal coördinerend inkoopteam met regiefunctie 6

3.3 Operationele inkoop (Bestelfunctie) 7

3.4 Inkoopplatform 7

3.5 Inkoopteam(s) 8

3.6 Mandatering 8

3.7 Afwijkingsbevoegdheid 8

3.8 Klachtenprocedure 8

3.9 Contractbeheer 8

3.10 Verplichtingenadministratie 9

3.11 Registratie en dossiervorming 9

3.12 Inkoophandboek 9

Juridische uitgangspunten 10

4.1 Wettelijk kader 10

4.2 Richtsnoeren 10

4.3 Grensoverschrijdend belang 11

4.4 2B-diensten 11

Economische uitgangspunten 12

5.1 Product- en marktanalyse 12

5.2 Samenwerking 12

5.3 Clusteren 12

5.4 Raamovereenkomsten en overheidsopdrachten 12

5.5 Regionale economie en MKB 13

5.6 Bepalen van de inkoopprocedure 14

5.7 Leveranciersselectie 16

5.8 Algemene voorwaarden 17

5.9 Administratieve lasten 17

5.10 Gunningscriterium 17

Ethische en ideële uitgangspunten 18

6.1 Integriteit 18

6.2 Maatschappelijke waarde 18

6.2.1 Duurzaamheid 18

6.2.2 Sociale Werkvoorziening 19

6.2.3 Social return on investment 20

6.2.4 Innovatie 21

Bijlage 1: Aanbestedingsprocedures 22

### Inleiding

De gemeente Oldambt 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 gemeente plaatsvindt.

### 1.1 Inkopen

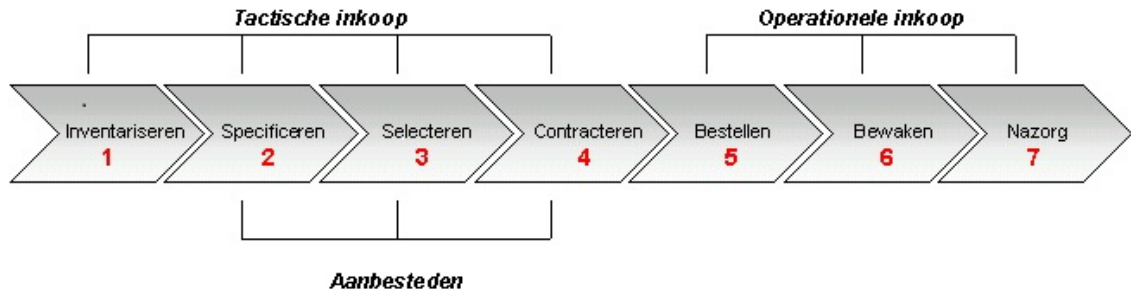
Inkopen is het totale proces van het gebruikmaken van leveranciers. Het kan daarbij gaan om het leveren van goederen, het verrichten van diensten of het uitvoeren van werken. Kortom, 'alle handelingen waar

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 1: inkoopproces



## 1.3 Inkoop- en aanbestedingsbeleid

Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid richt zich op de bedrijfsmatige voordelen die de gemeente met verstandig inkopen kan boeken (de doelmatigheid), het inkopen volgens de geldende wet- en regelgeving (rechtmatigheid) en de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan haar taak om zoveel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren. In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn de kaders en uitgangspunten geformuleerd voor het handelen van de gemeente 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 concessies voor diensten, tenzij de concessieovereenkomst een duidelijk grensoverschrijdend belang heeft.

## 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de algemene uitgangspunten geformuleerd waaruit blijkt welke doelstellingen de gemeente heeft op het gebied van inkopen en aanbesteden. 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 gemeente 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 gemeente omgaat met de maatschappij en het milieu in haar inkoopproces.

## Algemene uitgangspunten

### 2.1 Strategische doelstellingen

De gemeente Oldambt heeft als tweede gemeente van Groningen haar Toekomstvisie gepresenteerd. Op de website van de gemeente kan de Toekomstvisie worden geraadpleegd. Met het inkopen en aanbesteden worden de strategische doelstellingen van de gemeente ondersteund. Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de gemeente.

Wat is de algemene missie van de organisatie?

- Burgers van alle leeftijden én ondernemers krijgen een samenleving waarbinnen zij zich optimaal kunnen ontplooien.
- Bezoekers worden gastvrij onthaald en het verblijf wordt tot een unieke beleving gemaakt.
- Met anderen wordt samengewerkt op basis van eigen initiatief, eigen kracht en eigen kwaliteit.

De gemeente kan niet alle segmenten van een samenleving beïnvloeden. Het echte verhaal wordt samen geschreven. Er zijn stappen van anderen nodig. Waar de gemeenten zelf diensten biedt, wil zij dit vlot en met kwaliteit doen. Maar een overheid die alles oplost bestaat niet. De gemeente wil open zijn over haar beleidsdoelen en daar invloed op toestaan. Maar zij wil ook duidelijk maken wat ze van anderen verwacht.

Samenwerking is een noodzaak. Hoewel de gemeente krachtig haar eigen positie en beleid moet uitdragen, is samenwerking noodzakelijk. Geen algemene samenwerking maar heel gericht kennis binnen halen en allianties maken die een kansrijk eigen project verder brengt. Samenwerking op die manier dat de regie bij de gemeente ligt en de mogelijke revenuen achterblijven in het gebied.

Insteek organisatie

- De gemeente Oldambt is dienstverlenend naar inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven.
- De bestuurlijke en ambtelijke organisatie van de gemeente is zich bewust van de omgeving, werkt proactief, en maatschappelijke problemen worden integraal gezien.
- Daarbij staat het resultaat voorop, er wordt efficiënt gewerkt en verantwoording afgelegd.
- De gemeente voelt zich betrokken bij ontwikkelingen in Oldambt en ziet burgers en organisaties als partner bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid.

De nieuwe gemeente wil een sterk, onafhankelijk en zelfbewust imago uitstralen. Samenwerken vanuit de eigen kracht en trots op het prachtige gebied Oldambt. De nieuwe gemeente is ambitieus en wil zich ontwikkelen tot een gemeente met een volwaardig ruimtelijk en maatschappelijk voorzieningenniveau. De gemeente Oldambt is de op een na grootste gemeente qua inwoneraantal en heeft de ambitie om deze positie tot uitdrukking te brengen in de kwaliteit van producten en diensten en inbreng in netwerken. Deze ambitie vraagt om een sterke en zelfbewuste bestuurlijke en ambtelijke organisatie die met passie werkt aan de ontwikkeling van de nieuwe gemeente Oldambt.

De gemeente is zich er van bewust dat burgers zich steeds meer ontwikkelen tot mondige inwoners die betrokken willen worden bij het beleid en de uitvoering hiervan door de gemeente. De digitalisering ontwikkelt zich steeds sneller en de gemeente dient hierop in te springen. In 2015 is de gemeente hét loket van alle overheidsdiensten. Op veel terreinen is de burger wel klant, maar heeft de gemeente het monopolie op een aantal belangrijke producten en diensten. De gemeente zal daarom extra aandacht schenken aan klantgerichtheid. Niet alleen als klant wordt de burger steeds zelfbewuster, maar ook als onderdaan, en als gebruiker wordt de burger steeds kritischer. Gemeente Oldambt is daarom een groot voorstander van een goed georganiseerde burgerparticipatie. De burgers vervullen dan in dorpen en wijken de rol van partner van de gemeente en hebben invloed bij de veranderingen in hun omgeving. Kortom, de gemeente Oldambt wil vooral klantgericht en resultaatgericht handelen en goed samenwerken.

Een gemeente staat van alle overheidsdiensten het dichtst bij de burger. De gemeente Oldambt wil betrouwbaar zijn, geen overbodige regels hanteren, in één keer het juiste product te leveren en open en transparant zijn. Lokale problemen worden steeds complexer en moeten dus integraal worden aangepakt.

## 2.2 Doelstellingen inkoop- en aanbestedingsbeleid

De gemeente heeft de volgende 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 overheidsgelden, 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 (kostenbesparing).
3. Het creëren van een eenduidige en transparante werkwijze binnen de gemeente waardoor de kosten voor verwervingsactiviteiten worden beperkt (efficiency).
4. Het zo maximaal mogelijk voorkomen van juridische en financiële risico's.
5. Het behouden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de door de gemeente in te kopen producten en diensten. Het inkoopproces levert een belangrijke bijdrage aan het gehele prestatieniveau van de gemeente.
6. Het vergroten van inkoopkennis en het ontsluiten ervan in de eigen organisatie om daarmee een hogere mate van professionaliteit te bereiken.
7. Het realiseren van duurzaam inkopen binnen de gehele gemeentelijke organisatie, waarbij het de ambitie is om in 2015 100 procent duurzaam in te kopen.
8. Het creëren van zoveel mogelijk (extra) voordeel voor de gemeenschap of de maatschappij. (maatschappelijke waarde).

## Organisatorische uitgangspunten

### 3.1 Inkooporganisatie

Binnen de gemeente Oldambt zijn een aantal medewerkers op verschillende hiërarchische lagen in de organisatie gemandateerd om in te kopen. Naast het centraal coördinerend inkoopteam, zijn per afdeling één of meerdere operationeel inkopers geautoriseerd om namens budgethouders inkooptaken uit te voeren. Budgethouders blijven eindverantwoordelijk voor de inkopen.

Bij het introduceren van het inkoopbeleid, nieuwe inkoopprocedures en inkoopprocessen binnen de organisatie wordt de borging hiervan in eerste instantie bij deze personen belegd.

Daarnaast wordt het overleg bevorderd tussen de verschillende personen die betrokken zijn bij de verschillende inkoopactiviteiten, via een inkoopplatform.

Hierna zijn de functies van het centrale coördinerend inkoopteam, de operationeel inkopers en de verschillende overlegstructuren nader uitgewerkt.

### 3.2 Centraal coördinerend inkoopteam met regiefunctie

Het centraal coördinerend inkoopteam is gepositioneerd in het Klant- en Bedrijfskantoor. Het inkoopteam geeft strategisch invulling aan het inkoopbeleid. Het inkoopteam voert de regie over het inkoopproces en adviseert de organisatie over en begeleidt de organisatie bij gemeentelijke inkoopzaken.

Specifieke taken van het centraal coördinerend inkoopteam zijn:

- Het uitvoeren van de tactische inkoop > € 25.000,-
- Het in control houden van de hele inkoopfunctie.
- Het via de clusterdirecteur Klant- en Bedrijfskantoor rapporteren aan het directieteam over gemaakte afspraken en doelstellingen.
- Het via de clusterdirecteur Klant- en Bedrijfskantoor adviseren van het directieteam en van budgethouders over inkoopzaken.
- Het adviseren over en initiëren van gemeentebrede inkoopprojecten.
- Het ontwikkelen, beheren en het "updaten" van het inkoopbeleid.
- Het adviseren, faciliteren en begeleiden van de budgethouders in verband met

inkoopzaken.

- Het afstemmen van de prioriteiten op inkoopgebied met de budgethouders.
- Het aansturen, ondersteunen, adviseren en begeleiden van de operationele inkoopers door

middel van een functionele relatie.

- Het voorzitten van het inkoopplatform.
- Het opstellen van procedures en processen aangaande inkoopvraagstukken.
- Het coördineren en begeleiden van de verschillende inkoopteams.
- Het adviseren over en het uitvoeren van (Europese) aanbestedingen.
- Het adviseren van en afstemmen met de budgethouders m.b.t. de toewijzing van

inkoopsegmenten en verantwoordelijkheidsgebieden aan operationeel inkoopers.

- Het coördineren en managen van de toegewezen inkoopsegmenten en verantwoordelijkheidsgebieden.
- Het volgen van de ontwikkelingen op de verschillende inkoopmarkten en het doorlichten van (potentiële) leveranciers.
- Het overleggen over inkoopzaken met andere gemeenten, adviesbureaus en opleidingsinstituten.
- Het initiëren en starten van samenwerkingsverbanden op inkoopgebied met andere gemeenten en andere aan de gemeente gelieerde instanties.
- Het doorontwikkelen, onderhouden en beheren van het centrale contractmanagementsysteem.
- Het beheren van de centrale leveranciersdatabase.

### 3.3 Operationele inkoop (Bestelfunctie)

Per afdeling zijn één of meerdere operationeel inkoopers geautoriseerd om namens budgethouders inkoopzaken uit te voeren. De operationele inkoop wordt aangestuurd door centraal coördinerende inkoop d.m.v. een functionele relatie.

Specifieke taken van de operationeel inkoopers zijn:

- Het uitvoeren van de operationele inkoop voor aankopen < € 25.000,-
- Het controleren of er een raamcontract is gesloten voorafgaand aan de bestellingen.
- Het plaatsen van bestellingen binnen de door centraal coördinerende inkoop afgesloten jaar- /

raamcontracten.

- Het deelnemen aan het inkoopplatform namens de budgethouder.
- Het gevraagd en ongevraagd adviseren van centraal coördinerende inkoop m.b.t. af te sluiten

jaar-/raamcontracten, bijsturing inkoopprocedures, e.a.

- Het begeleiden en faciliteren van de specificatiefase van het inkoopproces.
- Het deelnemen aan een inkoopteam.
- Het rapporteren over (afwijkingen van) de uitgevoerde inkoopprocessen via de functionele

relatie aan centraal coördinerende inkoop.

• Factuurafhandeling en factuurcontrole in overleg met de gebruiker/budgethouder.

Op basis van bovenstaande taken en verantwoordelijkheden is het verplicht om iedere inkoopbehoefte met een geraamde waarde vanaf € 25.000,- te melden aan centraal coördinerende inkoop.

### 3.4 Inkoopplatform

Het inkoopplatform is een overlegorgaan over inkoop gerelateerde onderwerpen. Deelnemers aan het inkoopplatform zijn de verschillende operationeel inkoopers, onder voorzitterschap van het centraal coördinerend inkoopteam.

Per onderwerp kunnen productdeskundigen binnen de organisatie gevraagd worden om deel te nemen aan het inkoopplatform.

Specifieke taken van het inkoopplatform zijn:

- Het toetsen en evalueren van het inkoopbeleid t.a.v. de dagelijkse praktijk.
- Het inventariseren van wensen en behoeften t.a.v. inkoop van de afdelingen / budgethouders.
- Ontwikkelen van inkooptools en handleidingen (inkoopstelsel, standaard offerteaanvragen, standaardafwijzingsbrief, standaard raamcontractvorm, overige formulieren, internet publicaties, voorstellen doen voor of zelf trainen van medewerkers, basiskennis (Europese) aanbestedingen).
- Het adviseren over het stellen van prioriteiten van mogelijke projecten.
- Het afstemmen tussen operationele inkopers en de centraal coördinerende inkoop.
- Het constant evalueren en bijsturen van inkoop ondersteunende systemen.

### **3.5 Inkoopteam(s)**

Inkoopteams worden opgericht om een groter complex inkooptraject (tijdelijk project) te begeleiden, waarbij zowel inhoudelijke als procesmatige expertise nodig is of wanneer het afdeling overstijgende 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 één of meerdere gebruikers, een inkoopadviseur, een projectleider en 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 opgericht worden om voldoende expertise aan boord te hebben.

### **3.6 Mandatering**

In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn de kaders en uitgangspunten geformuleerd voor het handelen van de gemeente ten aanzien van inkopen en aanbesteden. Echter, dit beleid gaat niet in op de vraag wie er bevoegd is om de gemeente te binden aan overeenkomsten met een derde (bijvoorbeeld een bedrijf, instelling of burger). Deze bevoegdheid wordt namelijk geregeld in de mandaatregeling. Wel is het zo dat het proces van inkopen en aanbesteden en de vraag wie bevoegd is om de gemeente 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 traject en bij het aangaan van (contractuele) verplichtingen de bepalingen van de geldende mandaatregeling nageleefd te worden.

### **3.7 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 en voor zover één en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. Het voorstel aan het college van burgemeester en wethouders dient altijd te worden voorzien van een advies van de centraal 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 bijzondere omstandigheden.

### **3.8 Klachtenprocedure**

Bij iedere aanbesteding wordt in het aanbestedingsdocument een klachtenprocedure opgenomen. De gemeente vermeldt hierbij 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.

### **3.9 Contractbeheer**

Inkoopcontracten worden binnen de gemeente centraal beheerd door het centraal coördinerend inkoopteam. Door middel van het contractmanagementsysteem wordt het beheer van alle contracten gefaciliteerd vanuit een centraal punt binnen de gemeente.

Het contractbeheersysteem biedt inzicht in onder meer het aantal afgesloten contracten, de overeengekomen prijzen, de geldende contractvoorwaarden en einddatum. Contracten kunnen vanuit het beheersysteem ook direct geraadpleegd worden. Door middel van dit inzicht worden risico's beter beheersbaar en kan efficiënter worden ingekocht. Het bundelen van teamoverschrijdende inkoop en inkoop voor meerdere locaties is daarvan een goed voorbeeld. Tevens kunnen leveranciers getoetst worden aan de contractafspraken die zijn gesteld tijdens het afsluiten van de overeenkomst.

### 3.10 Verplichtingenadministratie

Voor het digitale financiële proces wordt er binnen de gemeente gewerkt met een inkoopmodule van het financiële boekhoudpakket. Hierin worden bestellingen vastgelegd en worden opdrachtbrieven gegenereerd. Dit loopt over in een verplichtingenadministratie. Door het gebruik van deze module heeft de gemeente in een eerder stadium inzicht in de stand van zaken m.b.t. de budgetten. Tevens is de rechtmatigheid beter geborgd en kunnen facturen sneller afgehandeld worden. Budgethouders geven bij de bestelling reeds aan ten laste van welk budget de kosten moeten worden geboekt. Op het moment dat de factuur binnen komt wordt bepaald of de prestatie conform afspraak geleverd is en of opdracht en factuur overeenkomen. Indien dit het geval is dan hoeft de factuur niet nog eens naar de budgethouder toe en kan de financiële administratie de factuur direct afhandelen.

### 3.11 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.

### 3.12 Inkoophandboek

De gemeente beschikt over een digitaal inkoophandboek voor intern gebruik, welke te vinden is via het intranet van de gemeente. Het inkoophandboek is een praktische vertaling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid waarin vooral wordt weergegeven hoe op rechtmatige en doelmatige wijze invulling gegeven moet worden aan dit inkoop- en aanbestedingsbeleid. Op het intranet zijn ook checklists te vinden voor de verschillende aanbestedingsprocedures. Vooraf moet volgens het stappenplan uit paragraaf 5.6 worden bepaald welke aanbestedingsprocedure gevolgd gaat worden.

## Juridische uitgangspunten

### 4.1 Wettelijk kader

#### Algemene beginselen Europees aanbestedingsrecht en behoorlijk bestuur

Alle inkopen en aanbestedingen van de gemeente dienen te gebeuren volgens de basisbeginselen van de Europese wet- en regelgeving. Deze basisbeginselen zijn:

- *Gelijke behandeling en non-discriminatie*: De gemeente behandelt aanbieders op gelijke wijze.
- *Transparantie*: Het handelen van de gemeente moet navolgbaar zijn.
- *Objectiviteit*: De gemeente 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 gemeente neemt daarnaast bij haar inkopen 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.

#### 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.

#### 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, tenzij hier zeer duidelijke aanwijzingen voor zijn.

De gemeente plaatst bij opdrachten onder de Europese drempel met een grensoverschrijdend belang een aankondiging van de opdracht op haar eigen website, in een landelijk dagblad of op [www.tender-ned.nl](http://www.tender-ned.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.
- Vervoer ondersteunende 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 kan de gemeente besluiten om een meervoudig onderhandse aanbesteding uit te voeren. De inkoopstrategie voor een aangepast aanbestedingstraject wordt altijd vooraf besproken met de centraal coördinerende inkoopfunctie. In de inkoopstrategie worden in ieder geval de productgroep, de marktsituatie en regionale omstandigheden omschreven. De gemeente hanteert voor alle diensten die vallen onder gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening altijd de 2B-procedure.

### 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 gemeente acht 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 gemeente hanteert als uitgangspunt "samenwerking, tenzij...". Bij **ieder** aanbestedingstraject worden de mogelijkheden onderzocht om samen te werken en daar waar mogelijk worden aanbestedingstrajecten in samenwerking met andere aanbestedende diensten opgepakt. Daarbij dient wel rekening gehouden te worden met de bepalingen ten aanzien van clusteren zoals omschreven in paragraaf 5.3.

## 5.3 Clusteren

Het is niet toegestaan om opdrachten onnodig te clusteren c.q. samen te voegen. Bij het samenvoegen van opdrachten houdt de gemeente rekening met de structuur en de concurrentie in de markt, de organisatorische gevolgen en risico's voor de gemeente 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 gemeente en de ondernemer;
- de mate van samenhang van de opdrachten.

Indien de gemeente besluit 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.

## 5.3 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 wettelijke maximale duur van een raamovereenkomst is vier (4) jaar inclusief verlengingen. De gemeente kan 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 kan de gemeente de nadere opdracht dus rechtstreeks bij de opdrachtnemer plaatsen. Het staat de gemeente echter niet vrij om een opdracht bij een derde (andere opdrachtnemer) 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 kan de gemeente:

- 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 gemeente ervoor kiest raamovereenkomsten aan te besteden verliest zij daarbij de proportionaliteit niet uit het oog. 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 Regionale economie en MKB

### Regionale economie

De gemeente heeft als doel om de 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 regionale economie en lokale/regionale ondernemers. Dit doet de gemeente 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 gemeente heeft als doel om het midden- en kleinbedrijf (MKB) goede kansen te bieden bij inkopen en aanbestedingen. Onder MKB wordt verstaan een bedrijf met max. 100 medewerkers. Uitgangspunt is dat alle ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De deelnemende organisaties houden echter bij inkopen de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf in het oog. Dit doet de gemeente door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het verminderen van de lasten en het niet gebruiken van onnodig zware selectie- en gunningscriteria. De gemeente streeft 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 hanteert de gemeente de volgende methode:

### Stap 1: Werk levering of dienst?

**Werk:** De definitie van "Werken" is: het product van bouw- dan wel water- of wegenbouwkundige 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 verbouwingswerkzaamheden 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, hulp bij het huishouden of ingenieursdiensten.

**Combinatie** Het komt wel eens voor dat een overheidsopdracht onder meerdere regimes valt. Denk bijvoorbeeld aan het leveren en plaatsen van openbare verlichting. 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 gemeente 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 € 25.000,- wordt per definitie tijdig gemeld bij de centraal 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 volgend op de eerste opdracht. Ook kan de totale waarde geraamd worden door de opeenvolgende opdrachten over de 12 maanden, volgend 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 houdt de gemeente 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 gemeente verplicht zich bij toekomstige opdrachten voor werken, leveringen en diensten de aanbestedingsvormen en drempelbedragen te hanteren, zoals opgenomen in onderstaande tabel.

<b>Werken</b>	> € 5.186.000*	Europese aanbestedingsprocedure
	< € 5.186.000	<i>Bepalen inkoopprocedure aan de hand van criteria uit stap 4</i>
	> € 100.000	
	< € 100.000	Enkelvoudig onderhandse uitnodiging bij wisselende bedrijven**
<b>Leveringen en diensten</b>	> € 207.000*	Europese aanbestedingsprocedure
	< € 207.000	<i>Bepalen inkoopprocedure aan de hand van criteria uit stap 4</i>
	> € 25.000	
	< € 25.000	Enkelvoudig onderhandse uitnodiging bij wisselende bedrijven**

\* 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 € 100.000,- en € 5.000.000,- ligt en voor leveringen en diensten tussen de € 25.000,- en € 200.000,- dan wordt de inkoopbehoefte tijdig gemeld bij het centraal coördinerend inkoopteam. Bij de bepaling van de aanbestedingsstrategie adviseert het centraal coördinerend inkoopteam 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.

Aanbesteden verloopt, na het doorlopen van bovengenoemde stappen, volgens één van de volgende procedures (Een nadere beschrijving van deze procedures is opgenomen 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 offererende aanbieders.
4. Enkelvoudig onderhandse uitnodiging bij wisselende bedrijven.

Het centraal coördinerend inkoopteam motiveert de keuze voor een aanbestedingsprocedure en voegt dit bij het aanbestedingsdossier. Deze motivering dient op verzoek van de markt 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, concurrentiegericht dialog, prestatie-inkoop (best value procurement) of een onderhandelingsprocedure.

Bij verschil van inzicht 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 het centraal coördinerend inkoopteam.

**5.7 Leveranciersselectie**

Indien de gemeente overgaat tot een meervoudig onderhandse aanbesteding dan selecteert de gemeente de drie tot vijf uit te nodigen leveranciers op basis van onderstaande criteria:

- De uit te nodigen leveranciers dienen (aantoonbaar) een goede prestatie te hebben geleverd in de sector.
- Een leverancier die in de afgelopen 3 jaar (aantoonbaar) geen goede prestatie heeft geleverd voor de gemeente wordt niet uitgenodigd.

- De huidige leverancier dan wel de leverancier die als laatste de opdracht met goed gevolg heeft uitgevoerd wordt uitgenodigd.

Indien mogelijk:

- Tenminste één leverancier is gevestigd binnen de regio (zie fig. 2).
- 



Tenminste één leverancier is gevestigd buiten de gemeentegrenzen en buiten de regio (zie fig. 2)

*Fig. 2 Begrenzing regio (bron rapport 'Grenzeloos Gunnen' visitatiecommissie Groningen)*

## 5.8 Algemene voorwaarden

Bij alle inkoop en aanbestedingen van de gemeente worden in principe de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente 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 past de gemeente 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 gemeente streeft naar een zo hoog mogelijke verlichting van administratieve lasten voor zowel zichzelf als voor ondernemers. Zowel de gemeente als ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het inkoopproces. De gemeente verlicht deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt inkoopproces uit te voeren. De gemeente maakt, waar mogelijk, gebruik van de uniforme 'eigen verklaring'.

## 5.10 Gunningscriterium

De gemeente hanteert 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 gemeente kan, 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.

## Ethische en ideële uitgangspunten

### 6.1 Integriteit

De gemeente stelt belangrijke en ambtelijke integriteit voorop.

De gemeente heeft 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 belangenverstremming wordt voorkomen.

De gemeente contracteert enkel in tegere ondernemers.

De gemeente wil 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 gemeente draagt zorg voor het leveren van zo veel mogelijk maatschappelijke waarde voor de publieke middelen bij het aangaan van een schriftelijke overeenkomst.

De gemeente verstaat onder maatschappelijke waarde:

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

De gemeente geeft 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 doet de gemeente door maatregelen te nemen op het gebied van:

- duurzaam inkopen;
- social return on investment;
- sociale werkvoorziening;
- innovatie.

### 6.2.1 Duurzaamheid

De gemeente benadrukt het belang van duurzame ontwikkeling en stelt daarom bij inkopen en aanbestedingen duurzaamheidscriteria. Onder duurzame ontwikkeling verstaat de gemeente: 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/duurzaaminkopen](http://www.pianoo.nl/duurzaaminkopen).

Deze criteria zullen door de gemeente worden 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 sluit de gemeente 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 werkvoorzieningsschappen:

1. Quasi-inbesteden.
2. Verstrekken van gemeentelijke opdrachten op basis van Alleenrecht.
3. Voorbehouden opdrachten aan sociale werkvoorzieningsschappen 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 gemeenschappelijke regeling Synergon SW worden enkel en alleen onder de wettelijke bepalingen van het Aanbestedingsrecht geëffectueerd. Dat houdt in dat de gemeente Oldambt bij quasi-inbesteden zal moeten voldoen aan twee criteria die het Europese Hof van Justitie heeft geformuleerd:

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

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

#### Ad 2 Verstrekking gemeentelijke opdrachten op basis van uitsluitend recht

Indien gemeentelijke opdrachten niet op basis van quasi-inbesteding aan de gemeenschappelijke regeling Synergon SW mogen worden verstrekt, wordt door de gemeente Oldambt beleid ontwikkeld conform

art. 2.24 onder a Aanbestedingswet. Dit artikel bepaalt dat gemeentelijke opdrachten op basis van uitsluitend recht mogen worden verstrekt aan de gemeenschappelijke regeling Synergon SW. Voorwaarden voor verstrekken van gemeentelijke opdrachten aan de gemeenschappelijke regeling Synergon SW zijn:

- 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 de gemeenschappelijke regeling Synergon SW 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 Social Werkplaatsen conform artikel 2.82 Aanbestedingswet

Indien gemeentelijke opdrachten wettelijk gezien niet op basis van (quasi) inbesteden aan de gemeenschappelijke regeling Synergon SW 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 Werkplaatsen in concrete situaties worden onderzocht. Indien in voorkomende gevallen Sociale Werkplaatsen de opdracht marktconform en kwalitatief goed kunnen uitvoeren zal een aanbestedingsprocedure met voorbehoud opdracht aan Sociale Werkplaatsen 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 sociaal en maatschappelijk beleid van de gemeente. De gemeente benadrukt dit belang en hanteert social return on investment daarom waar mogelijk als eis bij inkoop- en aanbestedingstrajecten. De te stellen minimum-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 gemeente Oldambt, zodat deze opdrachtnemers een bijdrage leveren aan het bieden van werkgelegenheid en werkervaringsplaatsen aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt'.

De gemeente beoogt met social return on investment de volgende doelen te realiseren:

- Het vergroten van de arbeidsparticipatie.
- Werkervaring van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- Bezuinigingen op de uitkeringen.
- Werk genereren voor Sociale Werkvoorzieningschappen.

#### Doelgroepen

De doelgroepen voor het social return beleid zijn personen met een afstand tot de arbeidsmarkt uit de volgende categorieën:

- De Participatiewet (tot de ingangsdatum van die Wet: WWB/IOAW/IOAZ *gemeente*).
- WW/WIA/WAO/WAJONG (UWV).
- ANW (SVB).
- BBL; beroepsbegeleidende leerweg (leer/werkbanen).
- Deeltijd BOL (opleiding door werkgever).
- WSW.

#### Uitgangspunten

Bij de toepassing van social return on investment worden door de gemeente de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Waar mogelijk uitvoering geven aan inzet van langdurig werklozen en/of arbeidsgehandicapten tot max. 5% van de aanneemsom.
- 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.

#### Inspanningswaarde

Ter beoordeling van de inspanningen wordt –tijdens de uitvoering van de overeenkomst- de gerealiseerde waarde van projecten uitgedrukt in inspanningswaarde. Deze inspanningswaarde is *niet* direct gerelateerd aan de *werkelijke* uitgave aan uitkeringen of het betaalde loon, maar is gerelateerd aan de afstand van de uitkeringsgroep tot de arbeidsmarkt en de inspanning die geleverd moet worden om deze groep aan het werk te krijgen.

De gemeente Oldambt hanteert de volgende inspanningswaarden:

Soort en eventueel duur uitkering	Waarde Social Return inspanning bij full time jaarcontract
WWB < 2 jaar	€ 30.000,-
WWB > 2 jaar	€ 35.000,-
WW < 1 jaar	€ 10.000,-
WW > 1 jaar	€ 15.000,-
WIA/WAO	€ 30.000,-
Beroep begeleid BBL traject	€ 10.000,-
Deeltijd beroepsopleiding BOL traject	€ 5.000,-
WSW inzet	Betaalde rekeningen aan een SW bedrijf
Overige social return trajecten	€ 1.500,- per dagdeel (4 uur)

Deze inspanningswaarden worden elk jaar geëvalueerd en opnieuw vastgesteld.

Per aanbesteding onderzoekt de gemeente of het mogelijk, wenselijk en proportioneel is om SROI op te nemen als subgunningscriterium ten behoeve van de beoordeling van inschrijvingen op basis van economisch meest voordelige inschrijving. Hierbij houdt de gemeente rekening met de aard van de markt, de aard en omvang van de opdracht en past zij de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie toe.

#### **6.2.4 Innovatie**

De gemeente moedigt – daar waar mogelijk – innovatiegericht inkopen (en aanbesteden) aan. Bij innovatiegericht inkopen wordt gezocht naar een innovatieve oplossing of laten de gemeente 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](http://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:

1. de Staat;
2. zijn territoriale lichamen;
3. publiekrechtelijke instellingen;
4. 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 2012 en 2013 zijn:

Werken	Leveringen	Diensten
€ 5.000.000	€ 200.000	€ 200.000

Deze bedragen worden elke twee jaar bijgesteld door de Europese Commissie. De eerstvolgende wijziging zal zijn per 1 januari 2014.

Binnen deze vorm kunnen twee aanbestedingsprocedures worden onderscheiden:

1. Europees openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend gemaakt wordt en waarbij een ieder een inschrijving kan doen;
2. 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](http://www.tenderned.nl).

Binnen deze vorm kunnen twee aanbestedingsprocedures worden onderscheiden:

1. Nationaal openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend gemaakt wordt en waarbij een ieder een inschrijving kan doen;
2. 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 een of meerdere partijen worden benaderd om een inschrijving te doen; de volgende onderhandse aanbestedingen worden onderscheiden:

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