

## **Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Over-Betuwe houdende regels omtrent Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 gemeente Overbetuwe**

Burgemeester en wethouders van gemeente Overbetuwe hebben in hun vergadering van 10 september 2019 vastgesteld het

Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 gemeente Overbetuwe.

Deze nota vervangt de nota Inkoop en aanbestedingsbeleid gemeente Overbetuwe 2013.

De nota beschrijft de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te waarbinnen inkoop in de Gemeente plaatsvindt.

### **Voorwoord**

Op een goede wijze inkopen en aanbesteden is van groot belang voor de gemeente Overbetuwe. Voor de gemeente Overbetuwe is het belangrijk om aandacht te besteden aan de (verdere) professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk in het licht van doelmatigheid, rechtmatigheid en integriteit. Een professioneel inkoop- en aanbestedingsbeleid helpt de gemeente om een doelmatig inkoper te zijn. Het draagt bij aan mogelijke besparingen, maar geeft tevens zichtbare verbeteringen van de kwaliteit van opdrachten. Denk daarbij ook aan efficiënte en innovatieve oplossingen.

Professionalisering van de aanbestedingspraktijk is niet alleen een kwestie van (Europese) wetten en regels, maar ook van aanvullend beleid. In 2010 heeft de VNG hierover een convenant gesloten met de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het doel van het aanvullend beleid is om richting te geven aan de aanbestedingspraktijk, een verdere professionalisering te ondersteunen en meer uniformiteit tussen gemeenten te bevorderen.

September 2019

### **Inleiding**

De Gemeente spant zich continu in voor een (verdere) professionalisering van haar inkoop- en aanbestedingspraktijk.

In dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen Inkoop in de Gemeente plaatsvindt. Aangezien Inkoop plaatsvindt in een dynamische omgeving, dient de Gemeente continu bezig te zijn met het doorvoeren van verbeteringen in de inkoopprocessen. De gemeentelijke doelstellingen zijn hierbij leidend. Dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de Gemeente.

De gemeente betreft bij de inkoop en aanbesteding van Werken, Leveringen en Diensten verschillende gemeentelijke speerpunten op het gebied van economische ontwikkeling, integriteit en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

In het bijzonder sluit het beleid aan op het volgende gemeentelijke beleid

- Economische beleidsplan;
- De Re-integratieverordening ;
- Integriteitsbeleid (inclusief Gedragscode integriteit voor bestuurders en medewerkers);
- Milieubeleidsplan;
- Landschapsontwikkelingsplan.
- Duurzaamheidsbeleid

Om deze doelstellingen te realiseren zijn juridische, ethische en ideële, economische en organisatorische uitgangspunten vastgelegd in dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze uitgangspunten zijn in de volgende hoofdstukken nader uitgewerkt.

De Gemeente gaat bij het Inkopen van Werken, Leveringen of Diensten uit van de volgende inkoopuitgangspunten:



## 1. Definities

In dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:

**Contractant** De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de Gemeente.

**Diensten** Diensten als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet<sup>[1]</sup>.

**Gemeente** De Gemeente Overbetuwe, zetelend te Elst.

**Inkopen** (Rechts)handelingen van de Gemeente gericht op de verwerving van Werken, Leveringen of Diensten en die een of meerdere facturen van een Ondernemer met betrekking tot bedoelde Werken, Leveringen of Diensten tot gevolg hebben.

**Leveringen** Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.

**Offerte** Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.

**Offerteaanvraag** Een enkelvoudige of meervoudige aanvraag van de Gemeente voor te verrichten prestaties of een (Europese) aanbesteding conform de Aanbestedingswet en de Europese aanbestedingsrichtlijnen.

**Ondernemer** Een 'aannemer', een 'leverancier' of een 'dienstverlener'.

**Werken** Werken als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.

[1]Aanbestedingswet 2012, laatstelijk gewijzigd op 22 juni 2016, Stb. 2016, 241

## 2. Gemeentelijke doelstellingen

De Gemeente wil met dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid de ambities uit het collegeakkoord concretiseren en de volgende doelstellingen realiseren:

<p>a. Rechtmatig en doelmatig Inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.</p>	<p>De Gemeente leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid na. Daarnaast koopt de Gemeente efficiënt en effectief in. De inspanningen en uitgaven moeten daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel. De kosten staan in redelijke verhouding tot de opbrengsten en het beheersen en verlagen van de gemeentelijke middelen staan centraal. De Gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor het MKB tot gemeentelijke opdrachten.</p>
<p>b. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele</p>	<p>Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met Inkoop. Continu wordt geïnvesteerd in inhoudelijke</p>



inkoper en opdrachtgever zijn.	kennis over de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten, de marktomstandigheden en de relevante wet- en regelgeving. Het streven naar professioneel opdrachtgeverschap komt tot uitdrukking in een betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomanagement, vertrouwen in de Contractant en in wederzijds respect tussen de Gemeente en de Contractant. De Gemeente spant zich in om alle inlichtingen en gegevens te verstrekken aan de Ondernemer voor zover die nodig zijn in het kader van het inkoopproces.
c. Het leveren van de meest maatschappelijke waarde met publieke middelen.	Bij Inkopen kan de Gemeente ook interne en andere gemeentelijke en maatschappelijke kosten betrekken in haar afweging. Ook de kwaliteit van de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten speelt een belangrijke rol.
d. Maatschappelijk verantwoord Inkopen en daarmee bijdragen aan de realisatie van de maatschappelijke doelstellingen van de Gemeente.	De Gemeente heeft een grote rol bij de aanpak van belangrijke maatschappelijke en sociale vraagstukken. De Gemeente wil bij de Inkopen waar mogelijk een bijdrage leveren aan het oplossen daarvan..
e. Een continue positieve bijdrage leveren aan het goed presteren van de Gemeente.	Inkoop is ondersteunend aan het gehele prestatieniveau van de Gemeente en zal daar direct en voortdurend aan bijdragen. De concrete doelstellingen van Inkoop zijn daarbij steeds afgeleid van de gemeentelijke doelstellingen.
f. Administratieve lastenverlichting voor zowel de Gemeente 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. Concreet kan de Gemeente hiertoe digitaal Inkopen (en aanbesteden). De Gemeente maakt, waar mogelijk, gebruik van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument.

### 3. Juridische uitgangspunten

#### 3.1 Algemeen juridisch kader

- **De Gemeente leeft de relevante wet- en regelgeving na**

Uitzonderingen op (Europese) wet- en regelgeving zullen door de Gemeente restrictief worden uitgelegd en toegepast om te voorkomen dat het toepassingsbereik van deze wet- en regelgeving wordt uitgehold. De voor het Inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevante wet- en regelgeving volgen uit:

Aanbestedingswet	De gewijzigde Aanbestedingswet 2012 implementeert sinds 1 juli 2016 de Europese Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU ('Aanbestedingsrichtlijnen'), Concessierichtlijnen 2014/23/EU en Richtlijn 2007/66/EU ('Recht beschermingsrichtlijn'). Deze wet biedt één kader voor overheids- en concessieopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.
Europese wet- en regelgeving	Wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' en 'Concessierichtlijn' vormen momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen en 'Concessierichtlijn' kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie.
Burgerlijk Wetboek	Het wettelijke kader voor overeenkomsten.
Gemeentewet	Het wettelijke kader voor gemeenten.
Gids Proportionaliteit	De (herziene) Gids Proportionaliteit 2016 is in zijn geheel het richtsnoer dat is aangewezen in het Aanbestedingsbesluit en dat handvatten geeft voor redelijke toepassing van het proportionaliteitsbeginsel.
Aanbestedingsreglement Werken	In het ARW 2016 zijn procedurevoorschriften opgenomen met betrekking tot de wijze waarop aanbestedingen voor Werken moeten verlopen.



### 3.2 Algemene beginselen bij Inkoop

- **Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht**

De Gemeente neemt bij haar Inkopen de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht:

Gelijke behandeling	Gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte of indirecte discriminatie is verboden.
Non-discriminatie	Discriminatie op grond van nationaliteit mag niet.
Transparantie	De gevolgde procedure dient navolgbaar (en dus controleerbaar) te zijn. Dit is een logisch uitvloeisel van het beginsel van gelijke behandeling. Normaal zorgvuldige en oplettende inschrijvers moeten weten waar ze aan toe zijn.
Proportionaliteit (evenredigheid)	De gestelde eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het voorwerp van de opdracht. De Gemeente past het beginsel van proportionaliteit toe bij de te stellen eisen, voorwaarden en criteria aan inschrijvers en inschrijvingen en met betrekking tot de contractvoorwaarden.
Wederzijdse erkenning	Diensten en goederen van ondernemingen uit andere lidstaten van de Europese Unie moeten worden toegelaten voor zover die Diensten en goederen op gelijkwaardige wijze kunnen voorzien in de legitieme behoeften van de Gemeente.

- **Algemene beginselen van behoorlijk bestuur**

De Gemeente neemt bij haar Inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

### 3.3 Uniforme documenten

De Gemeente streeft er naar om uniforme documenten te hanteren, tenzij een concreet geval dit niet toelaat. 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. Uniformiteit bevordert ook de onderlinge samenwerking tussen gemeenten bij gezamenlijke inkoop en aanbestedingen.

De Gemeente past, mits passend, bij de betreffende Inkoop in ieder geval toe:

- Algemene Inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten gemeente Overbetuwe, of
- Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT) gemeente Overbetuwe, of
- UAV 2012 / UAV GC 2005, of
- Aanbestedingsreglement Werken 2016.

### 3.4 Mandaat en volmacht

Inkoop vindt plaats met inachtneming van het vigerende mandaatbesluit<sup>[2]</sup> van de Gemeente. De Gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en civielrechtelijke vertegenwoordiging.

### 3.5 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 Gemeente en voor zover een en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is.

### 3.6 Klachtenregeling

Gestimuleerd wordt dat de Gemeente en Ondernemers geschillen in onderling overleg oplossen en niet onnodig aan de rechter voorleggen. De gemeente Overbetuwe heeft een regeling klachtenafhandeling bij aanbesteden<sup>[3]</sup> vastgesteld.

[2] Het vigerende mandaatbesluit regelt dat de uitoefening van de bevoegdheden wordt gemandateerd en/of opgedragen aan de daarbij vermelde functionarissen dan wel aan hen hiervoor volmacht en/of machtiging wordt verleend.

[3] <http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Overbetuwe/CVDR346611.html>

## 4. Ethische en ideële uitgangspunten

### 4.1 Integriteit



- **De Gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop.**

De Gemeente heeft hoog in het vaandel staan dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes (zie integriteitsbeleid). Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen.

- **De Gemeente contracteert enkel integere 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 de toepassing van uitsluitingsgronden of het hanteren van de 'Gedragsverklaring Aanbesteden'. De Gemeente kan bij twijfel over de integriteit van een Ondernemer ook het Bureau Bibob om advies vragen.

De gemeente Overbetuwe heeft een beleidsregel Wet Bibob gemeente Overbetuwe 2018 vastgesteld[4]

#### 4.2 Maatschappelijk Verantwoord Inkopen

Maatschappelijk Verantwoord Inkopen ('MVI') betekent dat de Gemeente de effecten op people, planet en profit meeneemt bij haar Inkopen. De Gemeente overweegt daarom sociale, ecologische en economische aspecten mee te nemen bij Inkoop en aanbesteding. Deze aspecten volgen uit gemeentelijke beleid, zoals:

- Economisch Uitvoeringsprogramma;
- De Re-integratieverordening Participatiewet;
- Milieubeleidsplan;
- Landschapsontwikkelingsplan;
- Duurzaamheidsbeleid, waaronder de Routekaart Duurzaamheid.

De Gemeente heeft ook als opdrachtgever en inkoper een voorbeeldfunctie in het maatschappelijk verkeer. Daarnaast heeft de Gemeente als opdrachtgever en inkoper invloed op Ondernemers om wenselijke maatschappelijke veranderingen teweeg te brengen. Door vooruitstrevende eisen te stellen kan zij een positieve invloed hebben op duurzaam beleid van Ondernemers. De Gemeente vergroot de impact van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen door haar opdrachtgeverschap en de inkooporganisatie op elkaar af te stemmen.

De basis voor MVI wordt gelegd in de voorbereiding door vroegtijdig in de besluitvorming duurzame en sociale aspecten te betrekken en door middel van een marktanalyse de uitvoerbaarheid vast te stellen. In het inkoopproces worden weloverwogen keuzes gemaakt ten aanzien van de balans tussen de sociale, ecologische en economische aspecten.

[4] Beleidsregel Wet Bibob gemeente Overbetuwe 2018

## 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 Gemeente acht het van belang om de markt te kennen door – indien mogelijk – een product en/of marktanalyse uit te voeren. Een productanalyse leidt tot inzicht in de aard van het 'product'. 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). Door een product- en/of marktanalyse kan daarnaast worden geïnventariseerd welke duurzame en innovatieve oplossingen door de markt kunnen worden geboden. Een marktconsultatie met Ondernemers kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse.

### 5.2 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie

- **De Gemeente acht een te grote afhankelijkheid van Ondernemers niet wenselijk.**

De Gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van Ondernemers (Contractanten) zowel tijdens als na de contractperiode. De Gemeente moet in beginsel vrij zijn in het maken van keuzes bij haar Inkoop (waaronder de keuze van Ondernemer(s) en Contractant(en), maar ook vanwege de naleving van de (Europese) wet- en regelgeving.

- **De Gemeente kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie.**

Gedurende de contractperiode kan bij de Contractant afhankelijkheid ontstaan van de Gemeente door bijvoorbeeld de te behalen doelstellingen, resultaten, productontwikkelingen (innovatie) of het creëren van prikkels. De Gemeente kiest in dat geval voor de meest aangewezen ondernemersrelatie. De mate



van (on)afhankelijkheid in een ondernemersrelatie wordt onder andere bepaald door de financiële waarde van de opdracht, switchkosten, mate van concurrentie in de sector (concentratiegraad) en beschikbaarheid van alternatieve Ondernemers.

### 5.3 Lokale economie en MKB

- **De Gemeente heeft oog voor de lokale economie, zonder dat dit tot enigerlei vorm van discriminatie van Ondernemers leidt.**

In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag en/of een meervoudig onderhandse Offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is toegestaan, kan rekening worden gehouden met de lokale economie en lokale Ondernemers. Discriminatie moet daarbij worden voorkomen en de Gemeente moet niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen. 'Local sourcing' kan bijdragen aan de doelmatigheid van de Inkoop.

- **De Gemeente heeft oog voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) en zelfstandigen (ZZP).**

Uitgangspunt is dat alle Ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De Gemeente houdt echter bij haar Inkoop de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf in het oog. Dit kan de Gemeente doen door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming, het verminderen van de lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.

### 5.4 Samenwerking

De Gemeente hanteert als uitgangspunt dat zij oog heeft voor samenwerking bij Inkoop. Dit geldt zowel voor samenwerkingen binnen de eigen organisatie als voor samenwerking met andere gemeenten of aanbestedende diensten.

Deze samenwerkingsverbanden kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op inkoop Samenwerking, milieuactiviteiten, werkvoorzieningschappen, belastingen en sociale regelgeving.

De gemeenten Overbetuwe en Lingewaard werken samen op het terrein van inkoop- en aanbesteding. Dit uit zich door bijvoorbeeld het bespreken van de inkoopkalenders om gezamenlijk voordeel te kunnen behalen, en ook stemmen de inkoopadviseurs regelmatig beleidsmatig met elkaar af.

### 5.5 Bepalen van de inkoopprocedure

De Gemeente zal - met inachtneming van de Gids Proportionaliteit - de inkoopprocedure bepalen.

#### **Enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag**

De Gemeente vraagt aan één Ondernemer een Offerte.

#### **Meervoudig onderhandse Offerteaanvraag**

De Gemeente vraagt aan (in beginsel) drie Ondernemers en ten hoogste aan vijf Ondernemers een Offerte.

#### **Nationaal aanbesteden**

Onder de (Europese) drempelbedragen kan de Gemeente nationaal aanbesteden. De gemeente zal voorafgaand aan de opdracht een aankondiging plaatsen.

#### **Europees aanbesteden**

Boven de Europese drempelbedragen zal de Gemeente in beginsel Europees aanbesteden, tenzij dit niet vereist is op grond van de geldende wet- en regelgeving.

### 5.6 Raming en financiële budget

Inkoop vindt plaats op basis van een deugdelijke, reële en objectieve voorafgaande schriftelijke raming van de opdracht. De raming is ook van belang om de financiële haalbaarheid van de opdracht te bepalen. De Gemeente wil immers niet het risico lopen dat zij verplichtingen aangaat die zij niet kan nakomen.

### 5.7 Eerlijke mededinging en commerciële belangen

De Gemeente bevordert eerlijke mededinging. De betrokken Ondernemers moeten een eerlijke kans krijgen om de opdracht gegund te krijgen. Door in principe objectief, transparant en non-discriminerend te handelen, bevordert de Gemeente een eerlijke mededinging. Dit zal bijdragen aan het in stand houden van een gezonde marktwerking (ook op de lange termijn). De Gemeente wenst geen Ondernemers te betrekken in haar inkoopproces die de mededinging vervalsen.

## **6. Organisatorische uitgangspunten**

### 6.1 Inkoop in de organisatie



---

Inkoop is in de Gemeente als volgt georganiseerd: door middel van een centraal gecoördineerde inkoopfunctie. Centraal gecoördineerde inkoop houdt in dat de inkoopadviseur / contractmanager samen met de budgetverantwoordelijke team(s) de inkoop uitvoert.

#### 6.2 Verantwoordelijken

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid, de wethouder financiën is portefeuillehouder. Inkoop wordt concreet uitgevoerd door het ambtelijk apparaat. De budgethouder is verantwoordelijk voor de inhoudelijke expertise, de inkoopadviseur / contractmanager adviseert de budgethouder over de uitvoering van het inkoopproces.