

Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Beekdaelen houdende regels omtrent inkoop Inkoopbeleid Beekdaelen 2019

1. Inleiding

De gemeente Beekdaelen spant zich continu in voor een (verdere) professionalisering van de Inkoop- en aanbestedingspraktijk.

In dit inkoopbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen inkoop in de gemeente plaatsvindt. De gemeente leeft daarbij een aantal centrale doelstellingen na (zie verder hoofdstuk 2). 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 beleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de gemeente.

Daarnaast gaat de gemeente bij het inkopen van werken, leveringen of diensten uit van:

1. Juridische uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de relevante regelgeving? (zie verder hoofdstuk 3)
2. Ethische en ideële uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de maatschappij en het milieu in haar inkoopproces? (zie verder hoofdstuk 4)
3. Economische uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de markt en ondernemers? (zie verder hoofdstuk 5)
4. Organisatorische uitgangspunten: hoe koopt de gemeente in? (zie verder hoofdstuk 6)

1. Definities

In dit inkoopbeleid wordt verstaan onder:

Aanbestedingswet: Aanbestedingswet 2012. Wet van 22 juni 2016 betreffende de regels omtrent aanbestedingen.

Contractant De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de gemeente.

Diensten Diensten als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.

Gemeente De gemeente Beekdaelen, zetelend te Nuth.

Inkoop (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 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 (gewijzigde) Aanbestedingswet en de Europese aanbestedingsrichtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU.

Opdracht Een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel voor werken, leveringen of diensten of een raamovereenkomst

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

Werken Werken als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.

2. Gemeentelijke doelstellingen

De gemeente wil met dit inkoopbeleid de volgende doelstellingen realiseren:

- a. **Doelmatig en rechtmatig inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed**

De gemeente leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het inkoopbeleid 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 het verlagen van de inzet van gemeentelijke middelen staat centraal. De gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.

- b. **Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn**

Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met inkoop. Continu wordt geïnvesteerd in inhoudelijke 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 betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomangement, vertrouwen in de contractant en het streven naar

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. **Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijskwaliteit verhouding**
Bij het inkopen van werken, leveringen en diensten betreft de gemeente interne en andere (externe) gemeentelijke kosten in de afweging. Ook de kwaliteit van de in te kopen werken, leveringen en diensten speelt een belangrijke rol.
- d. **Maatschappelijke verantwoord inkopen (duurzaam, sociaal en met oog voor het MKB)**
Naast de financiële aspecten van inkoop wordt er ook rekening gehouden met de maatschappelijke gevolgen, zoals mens en milieu.
- e. **Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van de gemeente**
Inkoop moet ondersteunend zijn aan het gehele prestatieniveau van de gemeente en daar direct en voortdurend aan bijdragen. De concrete doelstellingen van inkoop zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de gemeentelijke doelstellingen.
- f. **De gemeente stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel ondernemers als zichzelf voorop**
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 zal de gemeente hiertoe digitaal inkopen (en aanbesteden), minimaal zal hiervoor de wettelijke richtlijnen worden gevolgd. De gemeente maakt daarnaast gebruik van de Uniforme Eigen Verklaring en zoveel mogelijk uniforme documenten.

Naast deze doelen heeft de gemeente oog voor de navolgende gewenste effecten:

1. stimuleren van de lokale economie;
2. bevorderen van de samenwerking met partnerorganisaties, zoals de gemeentelijke SW-bedrijven;
3. stimuleren van deelname van inwoners van de gemeente aan de arbeidsmarkt c.q. arbeidsparticipatie;
4. stimuleren van marktwerking en het voorkomen van afhankelijkheid van ondernemers.

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

Dit inkoopbeleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de gemeente.

In het bijzonder sluit het beleid aan op het gemeentelijke beleid op het gebied van re-integratie/social return, maatschappelijk verantwoord inkopen, gedragscodes voor medewerkers en mandaat- en budgethoudersregeling.

3. Juridische uitgangspunten

3.1 Algemeen juridisch kader

- a. **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 inkoopbeleid meest relevante wet- en regelgeving volgen uit:
 - **Aanbestedingswet:** dit wettelijke kader implementeert de Europese Richtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU ('Aanbestedingsrichtlijnen') en Richtlijn 2007/66/EG ('Rechtsbeschermingsrichtlijn'). Deze wet biedt één kader voor overheidsopdrachten 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 de Rechtsbeschermingsrichtlijn vormen momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Europese richtlijnen kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie. Tot slot is ook het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van belang.
 - **Burgerlijk Wetboek:** het wettelijke kader voor overeenkomsten.
 - **Gemeentewet:** het wettelijke kader voor gemeenten.
 - **Jurisprudentie:** jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie, het Europese Gerecht van eerste Aanleg, de Nederlandse Hoge Raad, de gerechtshoven, de rechtbanken en de Raad van Arbitrage voor de Bouw.

3.2 Uniforme documenten

De gemeente streeft ernaar 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. De gemeente past bij de betreffende inkoop in ieder geval toe:

- Aanbestedingsreglement werken 2016 (ARW 2016) bij werken of aan werken gerelateerde leveringen en diensten;
- Uniforme klachtenregeling van het Ministerie van Economische Zaken;
- Algemene Inkoopvoorwaarden van de gemeente, bestaande uit:
 - Algemene Inkoopvoorwaarden gemeente Beekdaelen voor Leveringen en Diensten;
 - DNR 2011 met aanvullende voorwaarden;
 - Algemene Inkoopvoorwaarden voor Accountancy 2014;
 - GIBIT (Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT);
 - UAV 2012/UAV-Gc 2005.
- Gids Proportionaliteit.

3.3 Algemene beginselen bij inkoop

a Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De gemeente neemt bij al haar inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het proportionaliteitsbeginsel, gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel

b Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht

De gemeente neemt naast bovengenoemde beginselen, bij overheidsopdrachten en concessie overeenkomsten boven de Europese drempelwaarden en bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten onder de Europese drempelwaarden met een duidelijk grensoverschrijdend belang, 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 is niet toegestaan.
- **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 leveringen 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.

3.4 Mandaat en volmacht

Inkoop vindt plaats met inachtneming van de vigerende mandaat- en volmachtregeling 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 inkoopbeleid zijn slechts mogelijk en toegestaan op basis van een 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.

4. Ethische en ideële uitgangspunten

4.1 Integriteit

a De gemeente stelt bestuurlijke 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. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstremming wordt voorkomen.

b 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', (GVA). In de Wet BIBOB (wet bevordering integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur) is bepaald dat aanbesteders, waaronder dus ook gemeenten, verplicht zijn om de integriteit van deelnemende bedrijven vast te stellen. Doel is het vaststellen dat er geen aanleiding is tot uitsluiting van de betreffende deelnemer. Bij twijfel bestaat de mogelijkheid tot het inwinnen van advies bij het bureau BIBOB.

4.2 Duurzaam inkopen

a **Bij inkopen neemt de gemeente milieuaspecten in acht**

De gemeente heeft een voorbeeldfunctie in het maatschappelijk verkeer. De gemeente streeft ernaar om zo veel mogelijk duurzaam in te kopen en past minimaal de vastgestelde criteria toe of motiveert wanneer deze niet kunnen worden meegenomen. Duurzaam inkopen is het meenemen van sociale en milieuaspecten in het inkoopproces. Dit komt o.a. tot uitdrukking door het volgende:

- Bij inkooptrajecten wordt een inkoopstrategie opgesteld waarin mogelijke duurzame oplossingen in worden onderzocht. Hierbij wordt daar waar mogelijk verder gekeken dan de duurzaamheidscriteria opgesteld door PIANOo.
- De gemeente kiest ervoor om zo veel mogelijk digitaal in te kopen, conform de wettelijke verplichtingen hiertoe die gelden per 1 januari 2019. Met betrekking tot een aantal 'productgroepen' zijn door Pianoo zogenaamde 'duurzaamheidscriteria' opgesteld. Het CROW (nationaal kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte) heeft bijvoorbeeld de duurzaamheidscriteria die betrekking hebben op de GWW-sector geschikt gemaakt voor toepassing in RAW-bestekken door middel van het opstellen van de 'RAW-Catalogus Bepalingen – Duurzaam Inkopen'.

b **Inkoop vindt op maatschappelijk verantwoorde wijze plaats**

Hierbij spelen onderwerpen als arbeidsre-integratie, arbeidsomstandigheden en – indien passend – social return. De gemeente heeft oog voor de sociaal zwakkeren in de samenleving. Zij stimuleert daarom - waar mogelijk en doelmatig - de participatie van arbeidsgehandicapten en doelgroepen met een achterstand tot de arbeidsmarkt in het arbeidsproces. Daarnaast worden werken, leveringen en/of diensten geweerd die onder niet aanvaardbare arbeidsomstandigheden (zoals kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie van werknemers, niet-betaling van leefbaar loon) tot stand komen of zijn gekomen.

4.3 Innovatie

De gemeente heeft oog voor – daar waar mogelijk – innovatiegericht inkopen (en aanbesteden) aan. Bij innovatiegericht inkopen wordt gezocht naar een innovatieve oplossing of laat de gemeente ruimte aan de ondernemer om een innovatieve oplossing aan te bieden. Het kan bijvoorbeeld gaan om een volledig nieuwe oplossing, maar ook om de verdere ontwikkeling van de eigenschappen van een bestaand product.

5. Economische uitgangspunten

5.1 Product- en marktanalyse

a **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' 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 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie

a **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). Wel moet (Europese) wet- en regelgeving worden nageleefd.

b **De gemeente kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie.**

Gedurende de contractperiode kan bij beide partijen afhankelijkheid ontstaan 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

a **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.

b De gemeente heeft oog voor het midden- en kleinbedrijf (MKB).

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 Samenwerkingsverbanden

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat zij oog heeft voor samenwerking bij inkoop. Dit geldt zowel voor samenwerking 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, handhaving en veiligheid, ICT, P&O en sociale regelgeving.

5.5 Bepalen van de inkoopprocedure

De gemeente zal per inkoop bepalen welke inkoopprocedure zij zal doorlopen. Er worden geen drempelbedragen vastgelegd voor de diverse inkoopprocedures. De te doorlopen inkoopprocedure wordt onderbouwd in de op te stellen inkoopstrategie. Een juist gebruik van de inkoopstrategie leidt er ondermeer toe dat er bewuste keuzes worden gemaakt en dat wordt voldaan aan de motiveringsverplichtingen die vanuit de aanbestedingsregels op de gemeente rusten. De zwaarte van de motivering en het aantal onderwerpen waarover gemotiveerd moet worden is mede afhankelijk van het bedrag van de inkoop. Om deze reden zijn er een tweetal formats opgesteld; een verkorte strategie en een uitgebreide inkoopstrategie voor gebruik door medewerkers van de gemeente. De inkoopstrategie moet schriftelijk worden goedgekeurd, conform de Mandaatregeling Beekdaelen.

De gemeente hanteert een drempel van € 5.000 voor werken, leveringen en diensten waaronder geen inkoopstrategie wordt opgesteld. Het hanteren van deze drempel vermindert de administratieve lasten van de gemeente en verbetert de kansen op opdrachten voor het MKB.

Het vastleggen van bovenstaande bepaling in het beleid leidt tot een financiële rechtmatigheid maar mogelijk tot een juridische onrechtmatigheid. De gemeente weegt de belangen van het MKB en de lastenvermindering voor haar organisatie zwaarder dan de juridische onrechtmatigheid op dit punt.

	Leveringen en Diensten excl. BTW	Werken excl. BTW
Schriftelijke motivering op basis van een verkorte inkoopstrategie	Tot € 30.000,- (én alleen toepasbaar bij enkelvoudige procedures)	Tot € 100.000,- (én alleen toepasbaar bij enkelvoudige procedures)
Schriftelijke motivering op basis van een uitgebreide inkoopstrategie	Vanaf € 30.000,-	Vanaf € 100.000,-

Wanneer de geraamde waarde van de inkoop een lagere waarde heeft dan € 30.000,- voor leveringen en diensten of € 100.000,- voor Werken en er toch geen enkelvoudige procedure wordt doorlopen, wordt er een schriftelijke motivering op basis van een uitgebreide inkoopstrategie opgesteld.

5.6 Raming en financiële budget

Inkoop vindt plaats op basis van een deugdelijke 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 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 Inkoopproces

Het inkoopproces bestaat uit verschillende fasen, startend vanaf het voortraject.



stap	fase inkoop proces	toelichting
1	Voortraject	<ul style="list-style-type: none"> Bepalen van de inkoopbehoefte Onderzoek naar de aanwezigheid van een bestaande raamovereenkomst Bepalen waarde van de opdracht of raamovereenkomst Aanmaken inkoopdossier Opstellen inkoopstrategie
2	Specificeren	<ul style="list-style-type: none"> Opstellen offerteaanvraag Opstellen overige aanbestedingsdocumenten
3	Selecteren	<ul style="list-style-type: none"> Eventuele voorselectie geïnteresseerde ondernemers Bekendmaking opdracht via verzenden van de offerteaanvraag, de website en/of TenderNed Offertes evalueren Gunning aan winnende ondernemer Informeren afgewezen ondernemers
4	Contracteren	<ul style="list-style-type: none"> Tekenen (raam) overeenkomst met (winnende) contractant Registreren getekende overeenkomst Opmaken inkoopdossier en ter archivering aanbieden
5	Bestellen	<ul style="list-style-type: none"> Uitvoeren van de opdracht Eventueel met het doen van bestellingen
6	Bewaken	<ul style="list-style-type: none"> Bewaking budget en check op facturen Overleg met en controle op de opdrachtnemer
7	Nazorg	<ul style="list-style-type: none"> Evaluatie inkoopproces

6.2 Inkoop in de organisatie

Bijna elke afdeling heeft te maken met inkoop en aanbesteding. Uiteraard verschilt het per afdeling wat de omvang en het type inkoop/aanbesteding is. Dit is ook de reden waarom niet per definitie voor een volledige centrale inkoop wordt gekozen. De werklijn is:

- Het inkoop en aanbestedingsbeleid en de proces verantwoordelijkheid en bewaking ligt bij de afdeling Bedrijfsvoering/Inkoop, evenals het centraal administreren van contracteren en contract expiratie. Het inhoudelijke contractbeheer/contractmanagement in de zin van controle op de uitvoering van de overeenkomst (is geleverd wat werd overeengekomen ?) zal daarentegen op de afdelingen plaatsvinden.
- Inkoop en aanbesteding vinden vakinhoudelijk op afdelingsniveau plaats waarbij altijd de procesbewaking en toetsing door Bedrijfsvoering/Inkoop plaatsvindt. Een medewerker van Bedrijfsvoering/Inkoop ondersteunt de medewerkers op de afdeling die een aanbesteding verzorgen en ontzorgt daar waar nodig is. Op verzoek van een afdeling kan Bedrijfsvoering/Inkoop de inkoop of de aanbesteding verzorgen.

6.3 Verantwoordelijken

Inkoop wordt concreet uitgevoerd door het ambtelijk apparaat. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de uitvoering van het inkoopbeleid.

6.4 Klachtenregeling

De gemeente Beekdaelen stelt geen eigen klachtenmeldpunt in, maar zet zich proactief in voor overleg met ondernemers aangaande de betreffende inkoop- en aanbestedingstrajecten. Indien een ondernemer bezwaar heeft tegen (een onderdeel van) een aanbestedingsprocedure dient zij dit bezwaar voor te leggen aan de gemeente Beekdaelen zodat zij de mogelijkheid heeft dit bezwaar zo nodig weg te nemen. Mocht de ondernemer menen dat de gemeente Beekdaelen het bezwaar niet voldoende heeft weggenomen waardoor de ondernemer een klacht wil indienen, dan kan de ondernemer zich wenden tot de Commissie van Aanbestedingsexperts. De klachtenprocedure staat nader uitgewerkt op de website van de Commissie van Aanbestedingsexperts. In elke aanbestedingsprocedure zal een verwijzing worden gemaakt naar deze procedure.

Vastgesteld door de raad van de gemeente Beekdaelen op 2 januari 2019 en in werking getreden met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2019,

De griffier,
de voorzitter

Toelichting bij het Inkoopbeleid.

Inleiding

Gemeenten hebben bij de inkoop van werken, leveringen en diensten te maken met Europese Richtlijnen met daarin aanbestedingsregels, die vertaald dienen te worden in nationale wetgeving. In 2013 trad de nationale Aanbestedingswet in werking waarin regels zijn opgenomen voor overheidsopdrachten boven en onder de Europese drempels: de Aanbestedingswet 2012. Sommige bepalingen in deze wet werden nader uitgewerkt in verschillende richtsnoeren, zoals de Gids Proportionaliteit. Via het zgn. Aanbestedingsbesluit (een Algemene Maatregel van Bestuur) ontstond de verplichting voor gemeenten en andere aanbestedende diensten om ook deze richtsnoeren toe te passen.

Op 1 juli 2016 is de Aanbestedingswet 2012 aangepast. Met de aangepaste Aanbestedingswet worden de nieuwe Europese Aanbestedingsrichtlijnen omgezet in nationale wetgeving. Ook de Gids Proportionaliteit en het Aanbestedingsreglement Werken zijn op enkele punten aangepast aan de nieuwe wetgeving. De nieuwe aanbestedingsrichtlijnen bieden meer ruimte voor innovatie en ook meer flexibiliteit. In het Inkoopbeleid Beekdaelen zijn de aanpassingen van de Aanbestedingswet verwerkt.

De VNG heeft in overleg met het bedrijfsleven een model inkoop- en aanbestedingsbeleid ontwikkeld. De VNG staat voor de praktische toepasbaarheid van de aanbestedingsregels en een goede balans tussen middel en doel. De VNG heeft de Tweede Kamer bij de behandeling van de nieuwe Aanbestedingswet laten weten dat we met méér regels juist verwijderd raken van de doelstellingen van de wet, zoals het vergroten van de toegang van het MKB en het verlagen van de administratieve lasten. De VNG concludeert met tevredenheid dat de inkoop- en aanbestedingspraktijk niet volledig is dichtgeregeld. Gemeenten houden ruimte om gemotiveerd eigen afwegingen en keuzes te maken.

Conform besluit van de Projectgroep is voor het opstellen van het nieuwe Inkoopbeleid externe expertise ingehuurd in de vorm van de firma Cordale. Doel van de opdracht aan de firma Cordale is geweest het opstellen van een document dat de maatregelen bevat die de gemeente Beekdaelen kan nemen om een professioneel Inkoop en aanbestedingsbeleid te realiseren. De firma Cordale is haar werkzaamheden gestart met een inventarisatie van het beleid dat op dit moment geldend is binnen de drie fusiegemeenten. Vervolgens is een verschillenanalyse uitgevoerd. Samen met de subwerkgroep Inkoop is vervolgens nieuw Inkoopbeleid voor de gemeente Beekdaelen opgesteld.

Daarbij is binnen de werkgroep in overleg met de firma Cordale gekeken naar de vraag welke systematiek het meest geschikt is voor de gemeente Beekdaelen. Bij het opstellen van het nieuwe Inkoopbeleid is gekozen voor de format Inkoop- en Aanbestedingsbeleid van de VNG, omdat dit een beproefd model is dat ook bekend is bij het bedrijfsleven. Dit format geeft de gemeente aanzienlijke ruimte om "eigen lokale kleur" aan te brengen, die aansluit bij de wensen van het gemeentebestuur en functioneert binnen de regionale bedrijven van de gemeente Beekdaelen.

Vervolg

In het concept Inkoopbeleid gemeente Beekdaelen wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen inkoop in de gemeente plaatsvindt. In hoofdstuk 2 is een aantal centrale doelstellingen genoemd. Daarnaast gaat de gemeente bij het inkopen van werken, leveringen en diensten uit van:

1. Juridische uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de relevante regelgeving? (hoofdstuk 3)
2. Ethische en ideële uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de maatschappij en het milieu bij haar inkopen? (hoofdstuk 4)
3. Economische uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de markt en ondernemers? (zie hoofdstuk 5)
4. Organisatorische uitgangspunten: hoe koopt de gemeente in? (hoofdstuk 6)

Deze doelstellingen en uitgangspunten worden onderstaand toegelicht.

Centrale doelstellingen

De gemeente wil met het inkoopbeleid een aantal doelstellingen realiseren:

- a. Doelmatig en rechtmatig inkopen.
- b. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.
- c. Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijskwaliteit verhouding.
- d. Maatschappelijk verantwoord inkopen (duurzaam, sociaal en met het oog voor het MKB).

- e. *Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van de gemeente.*
- f. *De gemeente stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel ondernemers als zichzelf voorop.*

Naast deze doelen heeft de gemeente oog voor de navolgende gewenste effecten:

1. *stimuleren van de lokale economie;*
2. *bevorderen van de samenwerking met partnerorganisaties;*
3. *stimuleren van deelname van inwoners van de gemeente aan de arbeidsmarkt c.q. arbeidsparticipatie;*
4. *s timuleren van marktwerking en het voorkomen van afhankelijkheid van ondernemers.*

Om dit te realiseren zijn juridische, ethische en ideële, economische en organisatorische uitgangspunten vastgelegd in dit inkoopbeleid. Het voorgestelde inkoopbeleid dient zoveel mogelijk aan te sluiten op het algemene beleid van de gemeente, alsmede op bijzonder beleid zoals Re-integratieverordening, Social Return-beleid, Gedragscode voor medewerkers, Mandaatbesluit en Budgethouders-regeling.

Hoofdstuk 3. Juridische uitgangspunten

In dit hoofdstuk van het Inkoopbeleid gemeente Beekdaelen worden de juridische kaders aangegeven waarbinnen de gemeente bij haar inkopen gaat functioneren.

De gemeente leeft als algemeen juridisch kader de relevante wet- en regelgeving na zoals de Aanbestedingswet 2012, de toepasselijke Europese wet- en regelgeving, het Burgerlijk Wetboek, de Gemeentewet en de door de jurisprudentie ontwikkelde regels. Daarnaast streeft de gemeente ernaar om uniforme documenten te hanteren zodat ondernemers weten waar ze aan toe zijn. Naast de algemene beginselen van behoorlijk bestuur neemt de gemeente bij haar inkopen de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht t.w. gelijke behandeling, non-discriminatie, transparantie, proportionaliteit (evenredigheid) en wederzijds erkenning.

Inkoop vindt daarnaast plaats met inachtneming van de vigerende mandaat- en volmacht regeling. Tevens is in dit hoofdstuk een algemene afwijkingsbevoegdheid geformuleerd. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente kan besluiten om van de regels van het Inkoopbeleid af te wijken, voor zover dat binnen de geldende wet- en regelgeving mogelijk is.

Hoofdstuk 4. Ethische en ideële uitgangspunten

In het Inkoopbeleid gemeente Beekdaelen zijn de volgende ethische en ideële uitgangspunten opgenomen:

- *De gemeente gaat bij haar inkopen uit van bestuurlijke en ambtelijke integriteit conform de geldende Gedragscodes. Daarnaast wil de gemeente alleen zakendoen met integere ondernemers.*
- *De gemeente neemt bij haar inkopen milieuaspecten in acht. Bij het opstellen van een inkoopstrategie worden mogelijke duurzame oplossingen onderzocht waarbij waar mogelijk verder wordt gekeken dan de duurzaamheidscriteria opgesteld door PIANOo. Met betrekking tot een aantal productgroepen zijn door PIANOo zgn. duurzaamheidscriteria opgesteld.*
- *De gemeente kiest er verder voor om zoveel mogelijk digitaal in te kopen conform de wettelijke verplichtingen die hiervoor gelden op 1 januari 2019.*
- *Verder vindt inkoop op maatschappelijk verantwoorde wijze plaats. Hierbij spelen onderwerpen als arbeidsre-integratie, arbeidsomstandigheden en – indien passend - Social Return een rol. Door de gemeente Beekdaelen dient nog een keuze gemaakt te worden over de invulling van Social Return. De gemeenten Nuth en Onderbanken zijn hiervoor aangesloten bij het WSP Parkstad. In de gemeente Schinnen wordt Social Return vanuit de Westelijke Mijnstreek ingevuld.*
- *De gemeente zoekt bij haar inkopen tevens naar innovatiegerichte oplossingen.*

Hoofdstuk 5. Economische uitgangspunten

In dit hoofdstuk zijn vervolgens een aantal economische uitgangspunten uitgewerkt.

- *De gemeente acht het van belang de markt te kennen. De gemeentelijke inkoop vindt daarom 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 een te grote afhankelijkheid van ondernemers niet wenselijk.*
- *De gemeente kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie.*
- *De gemeente heeft oog voor de lokale economie, zonder dat dit tot enigerlei vorm van discriminatie van ondernemers leidt.*
- *In gevallen waar een enkelvoudige 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 al doende regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen.*

- *De gemeente heeft oog voor het midden- en kleinbedrijf (MKB). Uitgangspunt is dat alle ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De gemeente kan rekening houden met de belangen van het MKB door bijvoorbeeld gebruik te maken van percelen in aanbestedingen (aanbesteding opdelen in verschillende onderdelen waarop separaat kan worden ingeschreven) of door het werken in combinaties of via onderaanneming toe te staan.*
- *Bepalen van de inkoopprocedure*
Belangrijk onderdeel in dit Inkoopbeleid is de wijze waarop de te volgen inkoopprocedure moet worden bepaald. De gemeente moet immers per inkoop bepalen welke inkoopprocedure zij zal doorlopen.
Zoals eerder aangegeven is door de firma Cordale een verschillenanalyse gemaakt. Daarbij is geconstateerd dat de gehanteerde systematiek ten aanzien van de keuze voor een aanbestedingsvorm in de gemeenten Nuth en Onderbanken nagenoeg met elkaar overeenstemt. De te kiezen aanbestedingsprocedure is kort gezegd gekoppeld aan vaste drempelbedragen. De waarde van de opdracht bepaalt de te kiezen aanbestedingsvorm.
Het inkoopbeleid van de gemeente Schinnen is gebaseerd op een andere systematiek: per inkoop bepaalt de gemeente welke strategie zij hanteert. Er zijn ondergrenzen waaronder aanbesteden niet nodig is en er één op één gegund kan worden. Boven deze ondergrenzen wordt in de inkoopstrategie de te volgen procedure bepaald. De nadruk ligt niet op drempelbedragen maar op de op te stellen inkoopstrategie. Dit laatste is een andere manier van werken dan in de gemeenten Nuth en Onderbanken op dit moment wordt toegepast.
In het nieuwe Inkoopbeleid is gekozen voor een systematiek waarbij de gemeente per inkoop bepaalt welke inkoopprocedure zij gaat doorlopen. De gekozen inkoopprocedure wordt onderbouwd en gemotiveerd in de op te stellen inkoopstrategie. De zwaarte van deze motivering is mede afhankelijk van het bedrag van de inkoop. Daarom wordt er gewerkt met een verkorte en een uitgebreide inkoopstrategie. Daarbij is er een drempel van € 5.000,- voor werken, leveringen en diensten waaronder geen inkoopstrategie wordt opgesteld. Zonder verdere motivering kan onder deze drempel één op één gegund worden. Door te werken met een dergelijke drempel worden de administratieve lasten van de gemeente vermindert en verbeteren de kansen van het MKB op opdrachten. De kosten van het voeren van een inkoopprocedure staan in geen verhouding tot de waarde van de opdracht.
Voor leveringen en diensten geldt een drempel van € 30.000,- waaronder kan worden volstaan met een verkorte inkoopstrategie. Voor werken geldt dit tot een bedrag van € 100.000,-. Boven deze drempelbedragen is een uitgebreide inkoopstrategie voorgeschreven. Onder verwijzing naar het concept-mandaatbesluit Beekdaelen zal de verkorte inkoopstrategie (leveringen en diensten tot € 30.000 en werken tot € 100.000) voor akkoord worden getekend door de afdelingsmanager. De uitgebreide inkoopstrategie (bij aanbestedingen van leveringen en diensten boven € 30.000 en werken boven € 100.000,-) dient te worden geaccordeerd door het college van burgemeester en wethouders.

Hoofdstuk 6. Organisatorische uitgangspunten

De manier waarop inkoop in de nieuwe organisatie wordt vorm gegeven is overgenomen uit de detailstructuur zoals die werd opgesteld door de firma Arena Consulting.

Ten aanzien van een klachtenregeling wordt ervoor gekozen om geen eigen klachtenmeldpunt in te richten. Mocht een ondernemer, na overleg met de gemeente Beekdaelen, van mening zijn dat zijn bezwaren niet voldoende worden weggenomen, dan kan hij zich wenden tot de Commissie van Aanbestedingsexperts.

Aanvullende regelingen

In aanvulling op het Inkoopbeleid gemeente Beekdaelen wordt voorgesteld om de GIBIT (Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT) toe te passen bij het afsluiten van ICT-contracten. Dit zijn door de VNG ter beschikking gestelde modelvoorwaarden. De Algemene Inkoopvoorwaarden van de bestaande gemeenten zullen worden geharmoniseerd.

Kanttekening

Aangezien aanbestedingen in de nieuwe organisatie in principe decentraal zijn ondergebracht bij de diverse afdelingen, is het van belang de betrokken medewerkers op de hoogte te brengen van de werking van het nieuwe inkoopbeleid. Dit kan op korte termijn door middel van training van medewerkers in het opstellen van een verkorte of uitgebreide inkoopstrategie, om zodoende de regels van het nieuwe inkoopbeleid te kunnen toepassen.

Aangezien de organisatiestructuur van de gemeente Beekdaelen niet voorziet in een centrale inkoopfunctie, is het zaak de kennis te brengen naar de diverse afdelingen. Dit kan worden bereikt door het per afdeling in het leven roepen van een zgn. "tenderboard": een maandelijks overleg per vakafdeling onder voorzitterschap van de afdeling Bedrijfsvoering waarin wordt deelgenomen door enkele vertegenwoordigers van die vakafdeling. De meest in het oog springende aanbestedingen kunnen hier worden doorgenomen en kennis kan worden gedeeld en op die manier worden gebracht naar de vakafdelingen. Dit zou structureel moeten worden ingebed in de nieuwe organisatie.

De Firma Cordale zal, zowel bij de training met betrekking tot het opstellen van inkoopstrategieën, alsook het inrichten van de "tenderboards" kunnen ondersteunen. De door de firma Cordale gemaakte formats voor de verkorte als de uitgebreide inkoopstrategie zijn in bijlage opgenomen. Hierin passeren in feite alle belangrijke aspecten van/vragen over de toepassing van het inkoopbeleid de revue.

In het Inkoopbeleid is in par. 6.2 opgenomen dat het centraal administreren van overeenkomsten en het bewaken van de expiratiedatum zal plaatsvinden bij de afdeling Bedrijfsvoering. Het inhoudelijke contractbeheer/contractmanagement in de zin van controle op de uitvoering van de overeenkomst (is geleverd wat werd overeengekomen?) zal daarentegen op de afdelingen plaatsvinden.

Samenvatting

Voor u ligt een concept inkoopbeleid gemeente Beekdaelen dat meer mogelijkheden biedt om een inkoopvorm te kiezen die, afhankelijk van de concrete situatie, het meest aangewezen lijkt. Er zit flexibiliteit in ten aanzien van de te kiezen inkoopvorm, mits dit goed wordt gemotiveerd en onder voorwaarde dat de in deze nota gehanteerde algemene beleidsuitgangspunten wordt nageleefd. De Inkoopnota gemeente Beekdaelen daagt de medewerkers van de gemeente Beekdaelen uit inkoop verder te professionaliseren.