

## Nota Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Gouda 2017

### 1 inleiding

De gemeente Gouda spant zich in voor een verdere professionalisering van inkopen en aanbestedingen. Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid beschrijft de doelstellingen, uitgangspunten en kaders waarbinnen inkoop in de gemeente plaatsvindt.

#### 1. gemeentelijke doelstellingen

De gemeente wil met dit inkoop- en aanbestedingsbeleid de volgende doelstellingen realiseren:

- a. Rechtmatig en doelmatig inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.  
De inspanningen en uitgaven moeten daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel. De kosten staan in redelijke verhouding tot de opbrengsten. De gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor ondernemers tot gemeentelijke opdrachten, ook voor lokale ondernemers.
- b. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.
- c. Inkopen tegen beste (integrale) prijs-kwaliteitverhouding.  
Bij het inkopen van Werken, Leveringen en Diensten kan de gemeente ook interne en andere (externe) gemeentelijke kosten betrekken in de afweging. Ook de kwaliteit van de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten speelt een belangrijke rol.
- d. Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van de gemeente. De concrete doelstellingen van inkoop zijn steeds rechtstreeks afgeleid van de gemeentelijke doelstellingen.
- e. Administratieve lastenverlichting voor ondernemers voorop stellen.

De gemeente verlicht deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt inkoopproces uit te voeren.

### 2. juridische uitgangspunten

#### 2.1 algemeen juridisch kader

De gemeente leeft de relevante wet- en regelgeving na. De voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevante wet- en regelgeving volgt uit:

- *Aanbestedingswet 2012*  
Deze wet implementeert de Europese Richtlijnen 2013/24/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EG. De wet biedt één kader voor overheidsopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.
- *Aanbestedingsreglement Werken 2016*
- *Gids Proportionaliteit*
- *Aanbestedingsbesluit*
- *Europese wet- en regelgeving*  
Wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' vormen momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie.
- *Burgerlijk Wetboek*  
Het wettelijke kader voor overeenkomsten.
- *Gemeentewet*  
Het wettelijke kader voor gemeenten.

#### 2.2 uniforme documenten

De gemeente hanteert bij de betreffende inkoop in ieder geval de volgende kaderdocumenten:



- Uniforme klachtenregeling van het Ministerie van Economische Zaken;
- Algemene Inkoopvoorwaarden VNG voor Leveringen en Diensten; gemeentelijke inkoopvoorwaarden VNG bij IT (GIBIT);
- Uniforme Administratieve Voorwaarden voor de uitvoering van Werken (UAV 1989, UAV 2012 of de UAV-gc 2005)
- De centraal beschikbaar gestelde modellen van de gemeente Gouda.

### **2.3 algemene beginselen bij inkoop**

- a. algemene beginselen van het aanbestedingsrecht
- De gemeente neemt bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten met een waarde boven de Europese drempelwaarden en bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten met een waarde die onder de Europese drempelwaarden liggen maar die een duidelijk grensoverschrijdend belang hebben, de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht:
- *gelijke behandeling*: Gelijke gevallen 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.
- b. algemene beginselen van behoorlijk bestuur
- De gemeente neemt bij haar inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

### **2.4 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.

### **2.5 uitzonderingen**

Afwijkingen van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit (hardheidsclausule) van de algemeen directeur van de gemeente en voor zover dit op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is.

De in deze nota beschreven beleidskaders strekken zich niet uit tot de inkoop van jeugdhulp en voorzieningen voor maatschappelijke ondersteuning die in regionaal verband worden ingekocht. Hiervoor zijn, door de samenwerkende gemeenten in de regio Midden-Holland, afzonderlijke beleidskaders opgesteld.

## **3. ethische en ideële uitgangspunten**

### **3.1 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 belangenverstremgeling wordt voorkomen.

- b. *de gemeente contracteert integere ondernemers*

De gemeente wil alleen zaken doen met integere ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken.

### **3.2 maatschappelijk verantwoord inkopen**

Bij inkopen neemt de gemeente zoveel mogelijk duurzaamheidsaspecten in acht. Productie- en handelsketens worden steeds complexer en vaak gaat de keten terug tot in het buitenland. Producten of delen ervan zijn vaak in een ander land geproduceerd. De zorg voor duurzaamheid begint niet bij de grens.



Weten waar grondstoffen vandaan komen, wat er speelt bij toeleveranciers en door wie producten worden vervaardigd wordt steeds belangrijker. Arbeidsomstandigheden en milieuaspecten bij buitenlandse toeleveranciers hebben uiteindelijk ook invloed op de duurzaamheid van producten die wij via in Nederland gevestigde bedrijven afnemen.

Maatschappelijk verantwoord Inkopen” (MVI), ook wel “ketenverantwoordelijkheid” betekent het rekening houden met sociale en milieu gerelateerde aspecten naast de economische gevolgen in het inkoop- en aanbestedingsproces. De gemeente heeft een voorbeeldfunctie in het maatschappelijk verkeer. De markt voor duurzame producten en diensten krijgt een stevige impuls wanneer de overheid duurzaam inkoopt en hiermee het goede voorbeeld geeft. Maatschappelijk Verantwoord Inkopen is meer dan alleen het toepassen van duurzaamheidscriteria in het inkoop- of aanbestedingsproces. Het gaat ook om de keuzes in de bedrijfsvoering die worden vertaald naar de te verwerven Werken, Leveringen of Diensten. De start van het inkoop- of aanbestedingsproces is vaak een goed moment om (beleids-)beslissingen op gebied van duurzaamheid uit te voeren. De gemeente heeft daartoe het “Manifest Maatschappelijk verantwoord Inkopen” ondertekend en is daarmee de inspanningsverplichting aangegaan om mee te werken aan het vergroten van de effectiviteit en de impact van MVI.

Uitvoering van deze inspanningsverplichting zal gebeuren door het opnemen van concrete inkoopdoelstellingen in een actieplan. Hierin wordt onder meer aandacht besteed aan biobased, circulair, klimaatbewust en innovatiegericht inkopen.

- Bij de product- en marktanalyse inventariseert de gemeente welke Werken, Leveringen of Diensten op het gebied van duurzaamheid op de markt worden aangeboden.
- In de aanbestedingsstukken (bijvoorbeeld in de selectie- en gunningscriteria) en in de te sluiten overeenkomst worden landelijk erkende duurzaamheidscriteria opgenomen.
- De gemeente monitort de aangeboden duurzame oplossingen. Op die manier kan zij een duurzame oplossing inbedden in de eigen organisatie en haar werkwijze.

Bovenstaande beleidsuitgangspunten zijn ontleend aan de Goudse Programmabegroting en uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma Duurzaamheid 2016-2019. Van toepassing is o.a. het streven om de titel Fairtrade gemeente te behouden, uiteraard met inachtneming van de relevante Europese regels.

### **3.3 social return**

Social Return staat voor ‘iets teruggeven aan de samenleving’ en is onderdeel van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Social Return beoogt dat een investering ook concrete ‘sociale winst’ (return) oplevert, naast het leveren van ‘de gewone prestatie’ op de opdracht. Doel is om op verschillende manieren banen te creëren voor inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De gemeente verwacht van alle partners en leveranciers een inspanning op het gebied van social return. Zowel bij aanbestedingen op diensten als bij werken dienen de opdracht verkrijgende bedrijven een percentage van de opdrachtsom aan Social Return te besteden. Dit kan door werkzoekenden een arbeidsplaats te bieden, of het bieden van leer-/werkplekken, trainingen of opleiding aan deze mensen. De gemeente Gouda gaat vroegtijdig in het proces van aanbestedingen met de werkgever in gesprek hierover.

Bij alle aanbestedingstrajecten voor werken en diensten boven de in bijlage 1 bij de nota opgenomen waarde, heeft de ondernemer de verplichting een deel van de aanneem- of loonsom voor Social Return in te zetten. Deze verplichting zal per aanbesteding nader worden uitgewerkt, overeenkomstig de uitgangspunten in de bijlage.

### **3.4 innovatie**

De positie die de gemeente wenst in te nemen is faciliterend, kaderstellend en initiërend. Dit bepaalt het type samenwerking dat met de markt tot stand komt. De gemeente wil minder dicterend zijn wat betekent dat de markt ruimte moet krijgen om haar vernieuwende of grensverleggende kwaliteiten in te zetten bij de realisatie van projecten in Gouda. De ruimte die aan de ondernemer binnen het programma van eisen wordt geboden verloopt via een glijdende schaal. De meest uitdagende vorm is het innovatiepartnerschap waar de gemeente voor een (startende) ondernemer optreedt als launching customer door als eerste grote klant of afnemer van deze onderneming op te treden. Door deze rol op zich te nemen kan de gemeente als katalysator fungeren voor een succesvolle voortgang en marktintroductie van een product of dienst. Een minder vergaande vorm bestaat uit het in functionele termen omschrijven van de opdracht. Dit in tegenstelling tot de traditionele aanpak waar de opdracht gedetailleerd is uitgeschreven. Bij een functionele omschrijving wordt het ‘wat’ wel scherp omschreven, maar wordt het ‘hoe’ aan de ondernemer overgelaten. Op die manier krijgt de ondernemer ruimte om met innovatieve oplossingen te komen.



### **3.5 right to challenge**

De gemeente wil ook met haar inkoop- en aanbestedingsbeleid de mogelijkheden voor burgerparticipatie vergroten. Onderdeel daarvan vormt het 'right to challenge'. Vestiging van dit recht betekent dat buurtbewoners, wijkondernemers en stedelijke groepen kunnen aangeven dat ze een bestaande publieke taak of lokale voorziening van de gemeente willen overnemen als zij vinden dat zij het beter, slimmer en/of goedkoper kunnen. Bijvoorbeeld op het terrein van de leefbaarheid en het onderhoud van de directe leefomgeving. In dat geval zou het burgerinitiatief of het burgercollectief mee kunnen doen aan een aanbesteding.

Als een burgercollectief deelneemt aan een aanbesteding schrijft het gelijkheidsbeginsel wel voor dat het aan dezelfde eisen moet voldoen als andere inschrijvers.

Om dit te laten werken, hebben we elkaar nodig. Immers de inwoners moeten weten wat wij gaan aanbesteden en wij moeten weten welke initiatieven de inwoners over kunnen en willen nemen.

De gemeente Gouda biedt op haar website, onder de kop 'Goed idee voor Gouda?', (<http://www.gouda.nl/goedidee>) inwoners adviezen aan over de beste manier om hun idee te realiseren.

## **4. economische uitgangspunten**

### **4.1 lokale economie en midden- en kleinbedrijf**

- a. *De gemeente heeft oog voor de lokale economie, zonder dat dit tot enige vorm van discriminatie van ondernemers leidt*

De gemeente vindt een gezond ondernemersklimaat in Gouda belangrijk. In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag en/of een meervoudig onderhandse offerteaanvraag volgens de relevante wet- en regelgeving is toegestaan, houden we rekening met de lokale economie en de lokale ondernemers. Bij de meervoudig onderhandse offerteaanvragen streeft de gemeente ernaar minimaal 1 lokaal of regionaal bedrijf uit te nodigen om een offerte uit te brengen. Tegelijkertijd wil de gemeente geografische ondernemersdiscriminatie voorkomen en met het oog op een doelmatige besteding van publieke gelden niet onnodig bovenregionale, Europese of mondiale kansen laten liggen. Immers de beste prijs-kwaliteitverhouding staat centraal bij het gunnen van een opdracht.

- b. *De gemeente heeft oog voor het midden- en kleinbedrijf*

Uitgangspunt van de gemeente is dat alle ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. Dit kan onder meer door waar mogelijk en passend hen uit te nodigen bij meervoudig onderhandse aanbestedingen, opdrachten zo weinig mogelijk samen te voegen, te werken met percelen en/of niet te zware geschiktheidseisen op te nemen. Ook heeft zij oog voor kleine zelfstandigen. Al haar openstaande kortstondige opdrachten voor tijdelijk personeel worden gepubliceerd via de "inhuurdesk Groene Hart", die te bereiken is via de website van de gemeente. Alleen met toestemming van de directie van de gemeente kan er worden afgeweken van gebruik van deze inhuurdesk.

### **4.2 samenwerkingsverbanden**

Het streven naar doelmatig inkopen vindt ook uitwerking in het zoeken naar samenwerking met andere overheidsinstellingen bij het uitvoeren van inkooptrajecten. Die samenwerking richt zich naast het gezamenlijk inkopen en aanbesteden, waar mogelijk, ook op het delen van kennis en vaardigheden en het gezamenlijk optrekken waar het ontwikkelingen betreft op het gebied van inkoop en aanbesteden. Randvoorwaarde voor inkoopsamenwerking is wel dat deze aantoonbaar synergie oplevert.

### **4.3 past performance**

Bij onderhandse aanbestedingen is er extra aandacht voor borging van objectiviteit en integriteit van de selectie van uit te nodigen marktpartijen. Instrumenten die daaraan bijdragen zijn de toepassing van 'past performance' en goed contractmanagement. Bij past performance worden de prestaties van leveranciers en aannemers gestructureerd vastgesteld en geregistreerd. De gemeente Gouda heeft de afgelopen jaren haar eigen past performance instrument ontwikkeld en daar in praktijk inmiddels ruime ervaring mee opgedaan. Dergelijke systemen zijn momenteel ook op landelijk niveau nog in ontwikkeling. Gouda sluit waar mogelijk en nuttig aan bij deze ontwikkelingen.

## **5. organisatorische uitgangspunten**

### **5.1 klachtenmeldpunt**

Klachten met betrekking tot aanbestedingen kunnen worden gemeld bij [inkoop@gouda.nl](mailto:inkoop@gouda.nl) waarna de klacht objectief wordt beoordeeld door de inkoopcommissie. Wordt de klacht gegrond verklaard dan



zal de inkoopcommissie de verantwoordelijke voor de aanbesteding adviseren de aanbesteding aan te passen. Degene die de klacht heeft ingebracht krijgt altijd een bevestiging van ontvangst en een bericht over de afhandeling van de klacht.

Sinds 1 april 2013 bestaat er een onafhankelijke en onpartijdige, landelijk werkende, commissie van aanbestedingsexperts, aan welke een geschil over een aanbesteding kan worden voorgelegd voor bemiddeling of een niet-bindend advies. De commissie tracht, door een snelle, zorgvuldige en laagdrempelige behandeling van klachten bij te dragen aan oplossingen met als beoogd gevolg dat klachten niet meer hoeven te worden voorgelegd aan de rechter. Voor nadere informatie over doel en reikwijdte van de werkzaamheden van deze Commissie verwijzen we u naar hun website: <http://www.commissievan-aanbestedingsexperts.nl/>.

## **5.2 verantwoordelijken**

Inkoop wordt concreet uitgevoerd door het ambtelijk apparaat. De daarbij in Gouda te volgen werkwijze is beschreven in bijlage 1. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid. De algemeen directeur is gemandateerd om besluiten te nemen bij verzoeken tot afwijking van het inkoopbeleid aan de hand van een hardheidsclausule.

**Bijlage 1****- bepalen van de inkoopprocedure**

In de Gids Proportionaliteit wordt voor diensten, leveringen en werken, afhankelijk van de geraamde waarde van de opdracht, uitgewerkt op welke wijze de markt kan worden benaderd. De uitwerking is gevisualiseerd met gekleurde balkjes. Indien de waarde van de opdracht in het groen gekleurde deel valt, is de budgethouder gerechtigd om de bijbehorende "voorkeursmarktbenadering" te kiezen. Wanneer de waarde van de opdracht in het oranje gekleurde deel ligt, en de budgethouder van mening is dat de marktbenadering voor de opdracht anders moet zijn dan de "voorkeursmarktbenadering" (wil graag een eenvoudigere procedure), kiest hij, na akkoord van de inkoopadviseur, daarvoor.

Wanneer de door de budgethouder gewenste marktbenadering (eenvoudigere procedure) volgens de Gids Proportionaliteit in het rode deel ligt, dient toestemming te worden verkregen van de directeur van de betreffende directie. Als niet gekozen wordt voor de "voorkeursmarktbenadering" dient dit gemotiveerd te worden op het vigerende "inkoop- en aanbestedingsformulier". Dit formulier is verplicht bij opdrachten met een waarde > € 30.000.

Met betrekking tot overheidsopdrachten die vallen onder 'sociale en andere specifieke diensten', zoals bedoeld in bijlage XIV van richtlijn 2014/24/EG jo artikelen 2.238 en 2.39 Aanbestedingswet 2012, maakt de gemeente gebruik van de wettelijk geboden mogelijkheid om bij de keuze voor de procedure van die overheidsopdrachten niet gebonden te zijn aan het inkoopregime zoals dat in onderstaande tabel 'inkoopregime' is opgenomen, uiteraard onder inachtneming van de (procedure)verplichtingen die volgen uit de eerder aangehaalde bepalingen van de Aanbestedingswet 2012.

In onderstaande tabel zijn bovenstaande uitgangspunten, gebaseerd op de Gids Proportionaliteit van april 2016, systematisch weergegeven.

	<b>Werken</b>	<b>Diensten of leveringen</b>	<b>Betrokkenen</b>
<b>Enkelvoudig</b>	<50k	<30k	Budgethouder
	>50k en < 150k	>30k en < 70k	Budgethouder/inkoopadviseur
	>150k en < Europese drempel	> 70k en < Europese drempel	Budgethouder/inkoopadviseur/directie
<b>Meervoudig</b>	>50k en < 500k	>30k en < 120k	Budgethouder
	>500k en < 3.000k	>120k en < Europese drempel	Budgethouder/inkoopadviseur
	> 3.000k en < Europese drempel	n.v.t.	Budgethouder/inkoopadviseur/directie
<b>Nationaal</b>	< Europese drempel	< Europese drempel	Budgethouder/inkoopadviseur

**Tabel: inkoopregime per bedrag, soort inkoop en soort aanbesteding (Bedragen in € en exclusief BTW)**

**- Social Return**

Bij opdrachten voor werken met een waarde > € 500.000,- en bij opdrachten voor diensten met een waarde > € 200.000,- is de ondernemer verplicht om een deel van de aanneem- of loonsom voor Social Return in te zetten. Rekening houdend met het wettelijk verankerd proportionaliteitsbeginsel zal het feitelijk te hanteren percentage Social Return per aanbesteding op maat worden vastgesteld. Richtsnoer hierbij is bij diensten minimaal 5% van de contractwaarde en voor werken minimaal 5% van de loonkosten. Social Return kan ook op aanbestedingen met lagere contractwaarden worden toegepast indien de werkzaamheden van de opdracht bij uitstek geschikt zijn voor de doelgroep van Social Return.