

Nota Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Amersfoort 2023

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor u ligt het geactualiseerde inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Amersfoort. Dit vervangt het vorige inkoop- en aanbestedingsbeleid, dat op 2 juli 2019 door de gemeenteraad is vastgesteld. Met de recente aanpassing van de financiële verordening is niet langer de raad maar het college verantwoordelijk voor het vaststellen van dit beleid en de interne regels voor inkoop en aanbesteden. Hierdoor kan sneller worden ingespeeld op actualiteiten.

De afgelopen jaren zijn er diverse ontwikkelingen geweest die aanpassing en actualisering van het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid (uit 2019) noodzakelijk maken. Daarnaast heeft de gemeente het inkoop- en aanbestedingsbeleid losgetrokken van het beleid voor maatschappelijk verantwoord inkopen en social return. Deze onderwerpen worden vastgelegd in een nieuw plan van aanpak Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen.

1.2 Doel van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

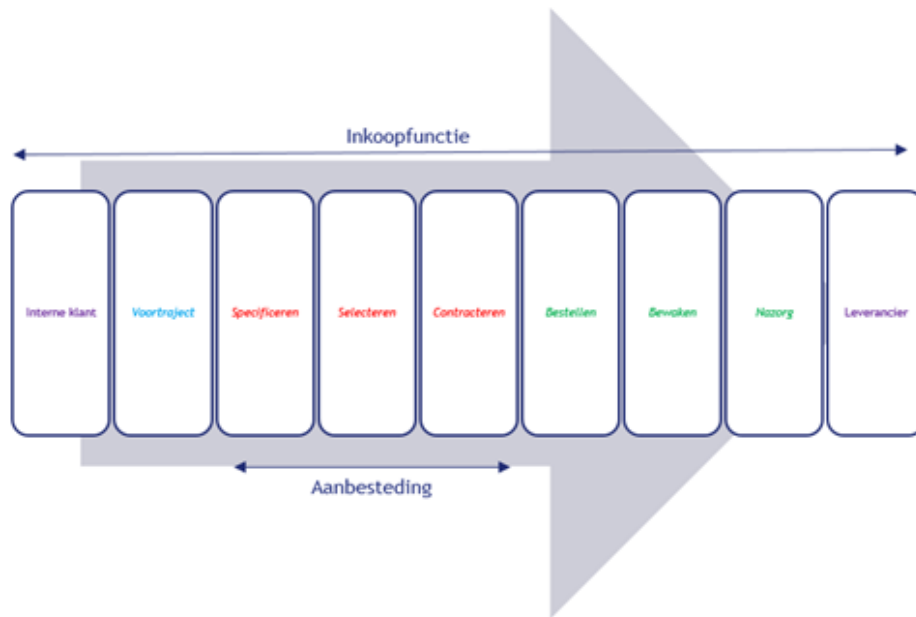
Het professionaliseren van de gemeentelijke inkoopfunctie is een continu proces. Ook de komende jaren is het doel van de gemeente Amersfoort zoveel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren voor de stad en optimaal om te gaan met het geld van haar burgers.

Dit beleid geeft de belangrijkste regels voor rechtmatig en doelmatig inkopen. Het draagt ook zorg voor een juiste inbedding van beleid van de gemeenteraad rondom een aantal onderwerpen die betrekking hebben op maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen, zoals verduurzaming, circulaire economie, CO2 reductie, internationale sociale voorwaarden, social return, inclusie, diversiteit en maatschappelijke betrokkenheid.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is geschreven voor de eigen gemeentelijke organisatie, maar geeft (potentiële) leveranciers ook inzicht hoe de gemeente Amersfoort inkoop ziet en wat de gemeente Amersfoort belangrijk vindt.

2. Gemeentelijke doelstellingen

Het opdrachtgeverschap van de gemeente strekt zich uit over het hele inkooptraject, van eerste ideevorming en voorbereiding, via inkoop/aanbesteding en contractbeheer tot gebruik en eventueel uiteindelijke afstoting van wat werd ingekocht. In al deze fasen ambieert de gemeente Amersfoort zich op te stellen als professionele opdrachtgever naar de markt, de marktpartijen en in het bijzonder de opdrachtnemers.



Professionaliteit houdt in dat op integere, zakelijke en transparante wijze wordt omgegaan met inkoop. Dit komt onder meer tot uitdrukking in betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomanagement en vertrouwen in de opdrachtnemer. Om optimaal om te gaan met het geld van de burger hanteert de gemeente bij haar inkoop de volgende doelstellingen:

a. Rechtmatig Inkopen en Aanbesteden

De gemeente leeft bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid na.

b. Doelmatig Inkopen en Aanbesteden

De gemeente streeft bij aanbestedingen naar het realiseren van een optimale prijs-kwaliteitsverhouding. Per aanbesteding zal gezocht worden naar een optimale verhouding. De kosten staan in verhouding tot de opbrengsten en het beheersen van de gemeentelijke uitgaven staat centraal. De uitgaven moeten daarnaast daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel.

Het criterium beste prijs/kwaliteitsverhouding biedt de mogelijkheid om onderscheidende (kwalitatieve) inschrijvingen vanuit de markt te verkrijgen. Wanneer de gemeente, bij uitzondering, kiest voor de laagste prijs, zal de reden hiertoe in de aanbestedingsdocumenten gemotiveerd worden.

c. Optimalisatie van ketenkosten en levenscycluskosten

Onderdeel van het professioneel opdrachtgeverschap is het optimaliseren van de levenscycluskosten die ontstaan door de aanbesteding en uitvoering van de opdracht. Het verder kijken dan het moment van aanbesteding en de impact van de aankoop op de totale levenscyclus, leidt uiteindelijk tot lagere kosten voor alle ketenpartners.

d. Een continue positieve bijdrage leveren aan gemeentelijke taken en beleidsdoelstellingen

Inkoop moet ondersteunend zijn aan de invulling van gemeentelijke taken en beleidsdoelstellingen en daar direct en voortdurend aan bijdragen.

e. De Gemeente stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor Ondernemers 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.

Om bovenstaande doelstellingen te realiseren zijn uitgangspunten vastgelegd in dit inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze uitgangspunten zijn in de volgende hoofdstukken uitgewerkt.

3. Juridische uitgangspunten

De gemeente leeft de relevante wet- en regelgeving na, zoals in hoofdstuk 2 bij de gemeentelijke doelstellingen geformuleerd. De voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevante wet- en regelgeving volgen uit met name de Europese wet- en regelgeving en de aanbestedingswet. Zowel Europese als nationale jurisprudentie op het gebied van aanbestedingen dient gevolgd te worden omdat deze ook onderdeel uitmaken van het recht. De gemeente neemt bovendien bij al haar inkopen en aanbestedingen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en van het aanbestedingsrecht in acht, zoals transparantie, non-discriminatie en objectiviteit.

3.1 Aanbestedingswijzen

De Gemeente onderscheidt op basis van de wet- en regelgeving vier aanbestedingswijzen:

1. Enkelvoudig onderhandse aanbesteding: de gemeente kiest zelf één leverancier uit.
2. Meervoudig onderhandse aanbesteding: de gemeente kiest minstens 3 en maximaal 5 leveranciers uit die een offerte uitbrengen.
3. Nationaal aanbesteden met of zonder voorafgaande selectie: de gemeente plaatst nationaal een aankondiging voor een opdracht.
4. Europees aanbesteden met of zonder voorafgaande selectie: de gemeente plaatst op Europees niveau een aankondiging voor een opdracht.



Alle aanbestedingswijzen, behalve enkelvoudig onderhands, worden bij de gemeente Amersfoort via Tendered uitgevoerd. Deze opsomming sluit niet uit dat de gemeente andere aanbestedingswijzen toepast die op basis van de aanbestedingswet zijn toegestaan en op basis van een aanbestedingsstrategie.

3.2 Drempels

De gemeente hanteert de volgende aanbestedingswijzen en drempelbedragen:

| Aanbestedingsprocedure | Waarde van de opdracht excl. BTW | |
|------------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| | Diensten / Leveringen | Werken |
| Enkelvoudig onderhands | € 0 - € 100.000 | € 0 - € 150.000 |
| Meervoudig onderhands | € 100.000 - € 150.000 | € 150.000 - € 1.500.000 |
| Nationale openbare procedure | € 150.000 – EU grens* | € 1.500.000 – EU grens* |
| Europese openbare procedure ¹ | > drempelbedrag Europees aanbesteden | > drempelbedrag Europees aanbesteden |

Voor zogenoemde sociale en andere specifieke diensten geldt een verlicht regime, gezien de beperkte grensoverschrijdende dimensie van deze diensten (Aanbestedingswet art. 2.38 en art. 2.39). Denk bijvoorbeeld aan diensten op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, administratiediensten voor onderwijs en enkele juridische diensten. Voor deze diensten geldt dat vanaf € 750.000,- een openbare aankondiging is vereist. Boven de € 100.000,- en onder de € 750.000,- is een meervoudig onderhandse aanbesteding noodzakelijk.

Gezien de ten opzichte van het vorige inkoopbeleid ruimere grenzen voor Enkelvoudig onderhands streven wij ernaar

1) De vigerende drempelbedragen voor Europees aanbesteden worden elke twee jaar opnieuw vastgesteld door de Europese Commissie. De huidige Europese drempelbedragen gelden tot 1 januari 2024 en zijn exclusief BTW. Zie voor de actuele drempelbedragen: <https://www.pianoo.nl/nl/regelgeving/drempelwaarden-europees-aanbesteden>

- De – nu al gebruikte – Inkoopopzet/aanbestedingsstrategie (in het zaaksysteem) verplicht uit te breiden met een onderbouwde opdrachtraming, die is onderbouwd en een motivering t.a.v. de uit te nodigen partijen bij een meervoudig onderhandse aanbesteding.
- Alle relevante documenten met betrekking tot een inkoop en/of aanbesteding boven de € 50.000 te archiveren in een inkoopzaak in het zaaksysteem.

3.3 Uniforme documenten

De gemeente streeft er naar om uniforme documenten te hanteren, tenzij een concreet geval dit niet toelaat. Uniformiteit bij aanbestedingen draagt eraan bij dat ondernemers weten waar ze aan toe zijn en (landelijk gezien) niet steeds met verschillende formats worden geconfronteerd.

3.4 Inkoopvoorwaarden

Het is van belang dat de rechtsverhouding tussen de gemeente en leveranciers juridisch correct en transparant wordt weergegeven. Per aanbesteding wordt bepaald wat de meest geschikte inkoopvoorwaarden zijn. De gemeente wordt daarmee in staat gesteld om als professioneel aanbestedende dienst per aanbesteding op basis van onderwerp en marktomstandigheden te kiezen voor de best passende inkoopvoorwaarden/contractvoorwaarden.

3.5 Overeenkomst

Bij het sluiten van een overeenkomst stelt de gemeente de overeenkomst op, waarbij wel geldt dat de markt de kans moet hebben gehad om vragen te stellen over de tekst, en mogelijk alternatieve tekstvoorstellen voor te leggen.

3.6 Privacy by design

De gemeente Amersfoort hanteert het principe van privacy by design. Privacy by design is een vereiste vanuit de privacywetgeving en houdt in dat men bij het vormgeven van een proces of systeem privacy als leidraad neemt. Het uitgangspunt is daarbij dat verstandig met data wordt omgesprongen en er zo min mogelijk persoonsgegevens worden verwerkt. Ook dienen er op voorhand passende beschermingsmaatregelen te worden getroffen. In ieder geval dient rekening te worden gehouden met de volgende beginselen: dataminimalisatie, doelbinding, privacy by default en integriteit van de data.

3.7 Klachtenregeling en geschilbeslechting

Het College heeft op 8 oktober 2019 een klachtenregeling voor aanbestedingen vastgesteld. Deze klachtenregeling wordt geactualiseerd, wanneer dat nodig of wenselijk is.

3.8 Afwijken

De afdelingsmanager kan, voorzover het past binnen het bevoegdheden besluit, besluiten een meervoudig onderhandse aanbesteding om te zetten in een enkelvoudige aanbesteding. Hiervoor moet in overleg met een aanbestedingsadviseur van de afdeling Financiën en Advies een aanbestedingsstrategie voor de betreffende inkoop en/of aanbesteding worden opgesteld.

De directie is bevoegd af te wijken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid ten aanzien van nationale aanbestedingen bij zwaarwegend gemeentelijk belang. De directie kan besluiten bij nationale aanbestedingen af te wijken naar meervoudig onderhandse aanbestedingen. De directie is niet bevoegd af te wijken van nationaal openbaar naar enkelvoudig. Afwijken van een Europese aanbesteding is wettelijk gezien niet mogelijk.

4. Ethische en ideële uitgangspunten

Bij het professioneel inkopen en aanbesteden hanteert de gemeente ook verschillende ethische en ideële uitgangspunten, die voor het uitvoeren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid relevant zijn.

4.1 Integriteit

De gemeente houdt zich aan de integriteitsverplichtingen die voortvloeien uit de aanbestedingswet. Dit artikel ziet op het voorkomen, onderkennen en oplossen van belangenconflicten waaronder ook direct of indirect financieel belang van een ambtenaar wat de onpartijdigheid of onafhankelijkheid van de aanbestedingsprocedure in het gedrang kan brengen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de daarvoor vastgestelde gedragscodes en integriteitsverklaringen. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen.

De gemeente wil enkel zaken doen met integere Ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Opdrachtnemers worden daarom bij inschrijving gevraagd het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) te ondertekenen. Bij (voorlopige) gunning zal gevraagd worden om nadere bewijsstukken aan te leveren, ter controle van de ondertekende UEA. Tevens zal er bij iedere aanbesteding, anders dan bij enkelvoudig onderhands, een Gedragsverklaring aanbesteden worden

gevraagd. Een verdere toetsing van de integriteit van Ondernemers is bij aanbestedingen mogelijk, bijvoorbeeld door de toepassing van uitsluitingsgronden of een Bibob-toets.

4.2 Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen

De Gemeente onderkent het belang van Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI) en heeft daartoe in november 2022 het rijksbrede Manifest Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI) ondertekend.

MVOI betekent dat in alle fasen van het inkoopproces rekening wordt gehouden met de sociale, ecologische en economische dimensies van duurzaamheid. Het is een belangrijk instrument dat kan helpen de duurzaamheidsopgave te realiseren. Deze opgave heeft onder andere betrekking op het verminderen van CO2-emissies, de transitie naar een circulaire economie, het voorkomen van schendingen van mensenrechten in de (internationale) productieketen en het werken aan een inclusieve samenleving. Dit kan onder andere worden gerealiseerd via social return, diversiteit en inclusie en/of ruimte voor social enterprises.

De gemeente moedigt marktpartijen vanuit de inkoopvraag aan en nodigt uit tot het leveren van duurzame en maatschappelijk verantwoorde producten. De gemeente streeft bij in elk geval nationale en Europese aanbestedingen naar het onderzoeken welke MVOI-thema's kansrijk zijn bij de betreffende inkoop. In de strategiebepaling wordt zichtbaar gemaakt welke beleidsopgaven specifiek in de aanbesteding worden opgenomen. Dit kan door:

- alleen een bepaald basisniveau te eisen,
- wensen te formuleren die meewegen in de prijs-kwaliteitsverhouding, en/of
- op innovatie te sturen.

Het onderkennen en benutten van MVOI-gerelateerde kansen is integraal onderdeel van de vooraf door de ambtelijk opdrachtgever te bepalen inkoopopdracht. Hierbij wordt rekening gehouden met het Manifest MVOI en het daarop gebaseerde en voor de gemeente uitgewerkte plan van aanpak MVOI.

De gemeente heeft al jaren als onderdeel van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen specifiek beleid ten aanzien van Social Return On Investment (SROI) bij aanbestedingen. SROI-voorwaarden worden opgenomen in aanbestedingen als uitvoeringsvoorwaarde. Daarnaast kan worden gekozen om SROI als (sub)gunningscriterium op te nemen.

5. Economische uitgangspunten

De gemeente streeft naar doelmatig inkopen en aanbesteden, zoals in hoofdstuk 2 bij de gemeentelijke doelstellingen is geformuleerd. Het is van evident belang dat met publieke middelen op efficiënte en effectieve wijze moet worden omgegaan. De gemeente hanteert naast de gemeentelijke doelstellingen in hoofdstuk 2 de volgende economische uitgangspunten.

5.1 Onafhankelijkheid

De gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van opdrachtnemers zowel tijdens als na de contractperiode. De gemeente moet vrij zijn in het maken van keuzes bij haar aanbesteding, ook vanwege de naleving van wet- en regelgeving. De gemeente richt haar aanbestedingen zoveel mogelijk zo in dat deze afhankelijkheid van opdrachtnemers wordt voorkomen, bijvoorbeeld door (wanneer daar aanleiding toe is) proportionele eisen te formuleren ten aanzien van de financiële draagkracht van inschrijvers.

5.2 Stimuleren mogelijkheden Midden- en Kleinbedrijf (MKB)

De gemeente hanteert de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het aanbestedingsrecht bij haar inkopen. Dit betekent onder andere dat alle ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De gemeente houdt bij haar inkoop de mogelijkheden voor het MKB in het oog. Verder stimuleert de gemeente, waar mogelijk, het gebruik maken van percelen in aanbestedingen, het verminderen van de administratieve lasten bij een aanbesteding, het voorkomen van onnodig zware selectie- en gunningscriteria, beste prijs/kwaliteitshouding en zo weinig mogelijk laagste prijs.

6. Organisatorische uitgangspunten

Om professioneel te kunnen inkopen is het van belang ook een aantal organisatorische uitgangspunten te formuleren.

6.1 Inkoop decentraal belegd

De gemeente is één entiteit en treedt uniform naar buiten. De portefeuillehouder Inkoop is verantwoordelijk voor een efficiënte besteding van middelen en geeft invulling aan het vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid. De ambtelijke betrokkenheid richt zich op de uitvoering van het inkoopbeleid,

onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. De inkooporganisatie is dusdanig ingericht dat het de principes van integraal management ondersteunt. Inkoop is daarom in het ambtelijk apparaat decentraal belegd. De ambtelijk opdrachtgever spant zich per aanbesteding in het beste resultaat te verkrijgen en is verantwoordelijk voor de rechtmatigheid en doelmatigheid van zijn inkopen. Op intranet is een pagina met alle noodzakelijke informatie en formats beschikbaar. De aanbestedingsadviseur fungeert daarbij als procesbegeleider en geeft advies over inkooptechnische zaken.

6.2 Samenwerking

De gemeente heeft daarnaast oog voor samenwerking bij inkoop. In de strategiefase van elk aanbestedingstraject dient dit een aandachtspunt te zijn. Dit geldt zowel voor samenwerking binnen de eigen organisatie als voor samenwerking met andere gemeenten of aanbestedende diensten. Daarnaast geldt dat samenwerking met andere gemeenten en aanbestedende diensten zeker bij kan dragen aan maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen.

6.3 Technisch Tenderboard

Het Technisch Tenderboard (TTB) bestaat bij de gemeente Amersfoort uit interne experts (aanbestedingsadviseurs, aanbestedingsjuristen, vakinhoudelijke deskundigen wanneer noodzakelijk) die (op aanvraag en waar nodig in wisselende samenstelling) advies uitbrengen over een aanbestedingsprocedure of een afwijking daarop.

Tot de taken van het TTB behoren:

- Het geven van een schriftelijk inkoopadvies aan de directie met betrekking tot afwijkingsverzoeken om in plaats van nationaal meervoudig onderhands aan te besteden. De directie is bevoegd een besluit te nemen over deze afwijkingsverzoeken;
- Het afhandelen van klachten over aanbestedingen conform de meest recent vastgestelde gemeentelijke klachtenregeling. Bij het afhandelen mogen alleen aanbestedingsadviseurs en -juristen aansluiten, die niet betrokken waren bij de eerdere inkoop of aanbesteding

De bevoegdheden van het TTB zijn:

- Het afwijken van de verplichting voor het via TenderNed doorlopen van een meervoudig onderhandse aanbesteding;

6.4 Controle op uitvoering inkoop- en aanbestedingsbeleid

Om te waarborgen dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid op de juiste wijze wordt uitgevoerd, worden onder meer jaarlijks interne controles uitgevoerd op rechtmatigheid. De contractmanagementmodule, waarin alle contracten zijn opgenomen naar aanleiding van inkopen en aanbestedingen, vormt hiervoor een belangrijk onderzoeksobject. Door alleen te werken met de gemeentelijke standaardformats voor Europese, nationale en meervoudig onderhandse aanbestedingen wordt geborgd dat de aanbestedingsdocumenten voldoen aan de vigerende wet- en regelgeving en het eigen gemeentelijk inkoopbeleid. Voor het bundelen van gelijksoortige inkoopbehoeften streven wij ernaar gefaseerd spendanalyses uit te voeren om deze bundeling te realiseren.