

Inkoop en aanbestedingsbeleid gemeente Waddinxveen 2018 aangepast

Inleiding

De gemeente Waddinxveen spant zich in voor een verdere professionalisering van inkoop en aanbestedingen. Dit inkoop en aanbestedingsbeleid beschrijft de doelstellingen, uitgangspunten en kaders waarbinnen inkoop en aanbestedingen in de gemeente plaatsvinden.

1. Gemeentelijke doelstellingen

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

- a. Rechtmatig en doelmatig inkoop 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.
De gemeente stelt zich op als een zakelijke en betrouwbare partij, die werkt conform vaste regels, zonder willekeur of bevooroordeeling van partijen en hierbij integer en zorgvuldig optreedt. (Procedures moeten openbaar zijn.)
- c. Inkoop tegen beste (integrale) prijs-kwaliteitverhouding.
Bij het inkoop 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:

- o 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.
- o Aanbestedingswet 2012 (geldend van 01-07-2016 t/m heden)
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.
- o Aanbestedingsreglement Werken 2016
- o Gids Proportionaliteit (1^e herziening, april 2016)
- o Aanbestedingsbesluit
- o Burgerlijk Wetboek
Het wettelijke kader voor overeenkomsten.
- o Gemeentewet
Het wettelijke kader voor gemeenten.

2.2 Uniforme documenten

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

- o Uniforme klachtenregeling van het Ministerie van Economische Zaken;
- o Algemene Inkoopvoorwaarden Diensten en Leveringen Gemeente Waddinxveen 2014;
- o Gemeentelijke inkoopvoorwaarden VNG bij IT (GIBIT);

- o Uniforme Administratieve Voorwaarden voor de uitvoering van Werken (UAV 1989, UAV 2012 of de UAV-gc 2005);
- o De centraal beschikbaar gestelde modellen van de gemeente Waddinxveen.

2.3 Algemene beginselen bij inkoop

- a. Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht
De gemeente neemt bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten 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:
 - o gelijke behandeling: Gelijke gevallen mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte of indirecte discriminatie is verboden.
 - o non-discriminatie: Discriminatie op grond van nationaliteit mag niet.
 - o 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.
 - o 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.
 - o 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) voor zover dit op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. In relatie tot het onderwerp en de hoogte van het aankoopbedrag is dit besluit mogelijk door een afdelingshoofd, de directeur of het college.

De in dit beleid 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 belangenverstrengeling 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 ondermeer aandacht besteed aan biobased, circulair, klimaatbewust en innovatiegericht inkopen.

- o Bij de product- en marktanalyse inventariseert de gemeente welke Werken, Leveringen of Diensten op het gebied van duurzaamheid op de markt worden aangeboden.
- o In de aanbestedingsstukken (bijvoorbeeld in de selectie- en gunningscriteria) en in de te sluiten overeenkomst worden landelijk erkende duurzaamheidscriteria opgenomen.
- o 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 duurzaamheidsvisie 2015-2025 en uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma Duurzaamheid 2016-2019.

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.

Bij alle aanbestedingstrajecten voor werken en diensten boven een bepaalde waarde, heeft de ondernemer de verplichting een deel van de aanneem- of loonsom voor Social Return in te zetten. Er wordt een uitvoeringsplan opgesteld waarin de opgenomen waarden worden bepaald. Deze verplichting wordt opgenomen in de aanbestedingsdocumenten en door op een aanbesteding in te schrijven, accepteert de ondernemer die.

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 Waddinxveen. 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 Waddinxveen publiceert via haar website wat zij het komende jaar gaat aanbesteden.

4. Economische uitgangspunten

4.1 Lokale economie en midden- en kleinbedrijf

- a. De gemeente heeft oog voor de lokale economie, zonder dat dit tot enigerlei vorm van discriminatie van ondernemers leidt
De gemeente vindt een gezond ondernemersklimaat in Waddinxveen 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 ondermeer 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 inkoop samenwerking 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 Waddinxveen bekijkt de mogelijkheden om aan te sluiten bij een landelijk ontwikkeld model. Ten behoeve hiervan wordt een uitvoeringsplan opgesteld.

5. Organisatorische uitgangspunten

5.1 Verantwoordelijken

Inkoop wordt concreet uitgevoerd door het ambtelijk apparaat. De daarbij 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.

5.2 Klachtenmeldpunt

Klachten met betrekking tot aanbestedingen kunnen worden gemeld bij inkoop@waddinxveen.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/>.

Bijlage 1. Bepalen van de inkoopprocedure

In de Gids Proportionaliteit (januari 2022) 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 budgetbeheerder 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 budgethouder en/of afdelingshoofd en/of directie, daarvoor. Wanneer de door de budgetbeheerder gewenste marktbenadering (eenvoudigere procedure) volgens de Gids Proportionaliteit in het rode deel ligt, dient toestemming te worden verkregen van de directie en/of het College van B&W. Als niet gekozen wordt voor de "voorkeursmarktbenadering" dient dit gemotiveerd te worden op het vigerende "registratieformulier".

Met betrekking tot overheidsopdrachten die vallen onder 'sociale en andere specifieke diensten', zoals bedoeld in bijlage XIV van richtlijn 2014/24/EG j° 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 januari 2022, systematisch weergegeven.

Diensten of leveringen	Bedrag	Advies	Goedkeuring door:
Enkelvoudig onderhands aanbesteden	< € 50.000,-		Budgetbeheerder
	≥ € 50.000,- en < € 120.000,-	Inkoopadviseur	Concernmanager
	≥ € 120.000,- en < Europese drempel	Inkoopadviseur	Directie
Meervoudig onderhands aanbesteden	> € 50.000,- en < Europese drempel		Budgetbeheerder
Europees aanbesteden	Vanaf Europese drempel	Inkoopadviseur	Budgetbeheerder

In onderstaande tabel staan de uitgangspunten op het gebied van Werken.

Werken	Bedrag	Advies	Goedkeuring door:
Enkelvoudig onderhands aanbesteden	< € 100.000,-		Budgetbeheerder*
	≥ € 100.000,- en < € 150.000,-	Inkoopadviseur	Concernmanager
	≥ € 150.000,- en < Europese drempel	Inkoopadviseur	College van B&W
Meervoudig onderhands aanbesteden	≥ € 100.000,- en < € 1.000.000,-		Budgetbeheerder*
	≥ € 1.000.000,- en < € 3.000.000,-	Inkoopadviseur	Concernmanager
	≥ € 3.000.000,- en < Europese drempel	Inkoopadviseur	College van B&W
Nationaal aanbesteden	≥ € 1.000.000,- en < Europese drempel	Inkoopadviseur	Budgetbeheerder
Europees aanbesteden	Vanaf Europese drempel	Inkoopadviseur	Budgetbeheerder

*Indien in de mandatenregeling mandaat is gegeven aan de projectleider dan mag diegene in plaats van de budgetbeheerder goedkeuring geven.