

Inkoop- en aanbestedingsbeleid Gemeente Borger Odoorn

1. INLEIDING

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Borger-Odoorn bevatten de algemene uitgangspunten voor de inkoop die door de medewerkers in alle beslissingen met betrekking tot het inkoopproces moeten worden meegenomen. Het beschrijft hoe onze organisatie doelmatig en rechtmatig wil inkopen. Het uitgangspunt is dat elke inkoop wordt uitgevoerd binnen de kaders van dit beleid. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is een bevoegdheid van het college.

Inkoophandboek

In een separaat inkoophandboek zijn de uitvoeringsregels (processen en handelingen) ten aanzien van de inkoop van Werken, Leveringen en Diensten uitgewerkt. Op deze wijze wordt een onderscheid gemaakt tussen beleid (wat) en uitvoering (hoe). De scheidslijn tussen beide is niet altijd even strikt en er kan enige overlap tussen beide bestaan. Het inkoophandboek is een intern document bedoeld voor de medewerkers van de gemeente Borger-Odoorn. Het inkoophandboek is een bevoegdheid van het management team.

2. DOELSTELLINGEN/UITGANGSPUNTEN

'Het nu en in de toekomst, op professionele en zorgvuldige wijze inkopen van werken, leveringen en diensten, waarbij de gemeente zich zowel intern als extern profileert als een zakelijke, betrouwbare en integere partner'.

Gemeente Borger-Odoorn heeft het inkoopbeleid opgesteld om enkele doelen/uitgangspunten op het gebied van inkoop en aanbesteden te kunnen bewerkstelligen:

1. Deze regels zijn van toepassing op alle inkopen en aanbestedingen van de gehele gemeentelijke organisatie.
2. Rechtmatig inkopen, dat wil zeggen het inkopen conform de relevante (Europese) wet- en regelgeving. Dit betekent op een transparante, objectieve en niet-discriminerende wijze besteden van overheidsgelden, waarbij de beste prijs-kwaliteitverhouding centraal staat;
3. Het realiseren van doelmatige overheidsbestedingen waarbij inkoopkansen door het versterken van inkoop samenwerking optimaal worden benut (kostenbesparing);
4. Het creëren van zoveel mogelijk (extra) voordeel voor de gemeenschap of de maatschappij (maatschappelijke waarde);
5. Het realiseren van duurzaam inkopen, conform de in paragraaf 4.2, binnen de gehele organisatie;
6. Het behouden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de door de gemeente in te kopen producten en diensten. Het inkoopproces levert een belangrijke bijdrage aan het gehele prestatieniveau van de gemeente;
7. Het creëren van een eenduidige en transparante werkwijze binnen de gemeente, waardoor de kosten voor verwervingsactiviteiten worden beperkt (efficiency);
8. Het beperken van zowel juridische als financiële risico's;
9. Het vergroten van inkoopkennis en het ontsluiten ervan in de organisatie om daarmee een hogere mate van professionaliteit te bereiken.

3. JURIDISCHE UITGANGSPUNTEN

3.1 JURIDISCH KADER

De gewijzigde Aanbestedingswet 2012 geldt vanaf 1 juli 2016 voor alle aanbestedingen (inkopen) door (semi-) publieke instellingen in Nederland. Met deze nationale wet geeft Nederland invulling aan de Europese richtlijnen voor aanbesteden. De Aanbestedingswet 2012 bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, als daaronder.

Aanbestedingsbesluit

Een aantal bepalingen uit de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 is nader uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur (Aanbestedingsbesluit):

- *Gids Proportionaliteit*

De Aanbestedingswet beschouwt het proportionaliteitsbeginsel als een van de dragende beginselen van aanbestedingsrecht. Met het Aanbestedingsbesluit is de Gids Proportionaliteit als verplicht te volgen richtsnoer aangewezen. Het verplicht gebruik geldt zowel voor Europese aanbestedingen, nationale aanbestedingen als voor meervoudig onderhandse procedures.

- **Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA)**
Het UEA is een Eigen verklaring over de financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van ondernemingen voor een aanbestedingsprocedure. Het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) is het Europees standaardformulier dat in Nederland wordt toegepast op aanbestedingen zowel boven als onder de Europese aanbestedingsdrempel. Inschrijvers hoeven dan niet het volledige bewijsmateriaal bij inschrijving te verstrekken, wat de administratieve lasten verlicht.
- **Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016)**
Het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016) beschrijft de procedures voor het aanbesteden van opdrachten voor werken. Op grond van de in 2016 gewijzigde Aanbestedingswet 2012 en het gewijzigde Aanbestedingsbesluit is een aanbestedende dienst verplicht om het ARW 2016 toe te passen voor overheidsopdrachten voor werken onder de Europese drempelwaarden volgens het 'pas toe of leg uit'-principe.

Bij iedere opdracht voor een levering, een dienst of een werk worden uniforme voorwaarden gehanteerd, tenzij een concreet geval dit niet toelaat. De gemeente past in ieder geval toe:

- a. De Algemene Inkoopvoorwaarden van de gemeente, of;
- b. De Uniforme administratie voorwaarden (UAV) of de Uniforme administratie voorwaarden voor geïntegreerde contractvormen (UAV-GC) of;
- c. De Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT).

Sociale en andere specifieke diensten

Voor sociale en andere specifieke diensten geldt een vereenvoudigde procedure, gezien de beperkte grensoverschrijdende dimensie van deze diensten. Dit betreffen diensten op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, administratiediensten voor onderwijs en enkele juridische diensten. Een opsomming van sociale en andere specifieke diensten is weergegeven in bijlage XIV van Richtlijn 2014/24/EU.

3.2 AANBESTEDEN

Aanbesteden slaat op het tactische deel van het inkoopproces en is een gereguleerd en niet-vrij invulbaar proces. Het gaat allereerst om het benaderen van de markt, het uitnodigen van leveranciers. Daarna kunnen de leveranciers via een heldere procedure een aanbod doen voor het uitvoeren van een opdracht. Na beoordeling op basis van een duidelijk en objectief beoordelingskader eindigt aanbesteden met het sluiten van een overeenkomst.

De basis beginselen van aanbesteden zijn:

- **Non-discriminatie:** Er mag geen onderscheid naar nationaliteit gemaakt worden.
- **Gelijke behandeling:** Er mogen geen discriminerende factoren aanwezig zijn bij een aanbesteding waardoor de een meer kansen krijgt dan de ander. Iedereen moet objectief en op dezelfde wijze behandeld worden en iedereen moet dezelfde informatie krijgen.
- **Transparantie:** Vooraf moet met een voor iedereen leesbare beschrijving duidelijk zijn wat er verwacht wordt. Beslissingen moeten duidelijk worden gemotiveerd.
- **Proportionaliteit:** Technische specificaties, uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen, selectie- en gunningscriteria moeten relevant zijn en in verhouding staan tot de aard en omvang van de opdracht.

3.3 WAARDEBEPALING VAN EEN OPDRACHT

Om te kunnen bepalen welke marktbenaderingswijze (aanbestedingsvorm) moet worden gevolgd, moet de totale opdrachtwaarde (excl. BTW) worden vastgesteld conform de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit.

Het splitsen van een opdracht is in principe niet toegestaan, mits de splitsing niet als doel heeft om de opdrachten te onttrekken aan de toepassing van de aanbestedingsregels. Diensten of Leveringen die identiek zijn mogen niet gesplitst worden. Dit houdt eveneens in dat een opdracht niet in tijd beperkt mag worden om de hoogte van de kostenraming te kunnen beïnvloeden.

Daarnaast geldt het clusterverbod. Het is hierbij niet toegestaan opdrachten onnodig samen te voegen. Eventuele clustering dient in de aanbestedingsstukken deugdelijk gemotiveerd te worden.

3.4 DE INKOOPORGANISATIE

De gemeente Borger-Odoorn werkt volgens een gecoördineerd inkoopmodel. Dit betekent dat iedere budgethouder zelfstandig verantwoordelijk is voor de uitvoering van het inkoopbeleid. De budgethouders kunnen een beroep doen op de inkoopadviseur. De inkoopadviseur opereert als een centraal aanspreek-

punt en kenniscentrum op inkoop- en aanbestedingsgebied voor de gehele gemeente. Daarnaast brengt de inkoopadviseur zowel gevraagd als ongevraagd advies uit aan de organisatie over inkoopvraagstukken in de breedste zin van het woord. De budgethouders blijven eindverantwoordelijk voor de inkopen. Europese aanbestedingen vinden enkel plaats onder begeleiding van een inkoopadviseur.

3.5 MANDAAT

In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid en het handboek zijn de kaders en uitgangspunten geformuleerd voor het handelen van de gemeente ten aanzien van inkopen en aanbesteden. Echter, dit beleid gaat niet in op de vraag wie er bevoegd is om de gemeente te binden aan overeenkomsten met een derde (bijvoorbeeld een bedrijf, instelling of burger). Deze bevoegdheid wordt geregeld in het mandaatbesluit van de gemeente Borger-Odoorn. Wel is het zo dat het proces van inkopen en aanbesteden en de vraag wie bevoegd is om de gemeente te binden aan overeenkomsten, onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Het aanbestedingsproces wordt immers in de praktijk altijd gevolgd of afgesloten met een overeenkomst. Om bovenstaande reden dienen voorafgaand aan het traject en bij het aangaan van (contractuele) verplichtingen de bepalingen van het geldende mandaatbesluit nageleefd te worden.

3.6 AFWIJKINGSBEVOEGDHEID

Afwijken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en van het advies van de inkoopadviseur is slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van het college van burgemeester en wethouders en voor zover één en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. Het voorstel aan het college van burgemeester en wethouders dient altijd te worden voorzien van een advies van de inkoopadviseur.

3.7 KLACHTENPROCEDURE

Bij iedere aanbesteding wordt in het aanbestedingsdocument verwezen naar de Klachtenregeling aanbestedingen gemeente Borger Odoorn (zoals gepubliceerd op overheid.nl). De gemeente vermeldt hierin op welke wijze ondernemers hun klachten ten aanzien van de betreffende aanbestedingsprocedure dan wel de handelswijze van de gemeente kunnen indienen en op welke wijze en op welke termijn de klachten vervolgens zullen worden behandeld en zullen worden afgedaan. De ontvangen klachten worden bij de gemeente Borger-Odoorn ontvangen, beoordeeld en afgehandeld volgens een vooraf vastgestelde procedure.

3.8 ALGEMENE VOORWAARDEN

Bij alle inkopen en aanbestedingen van de gemeente worden in principe de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente van toepassing verklaard. De algemene leverings- of verkoopvoorwaarden van de leverancier worden van de hand gewezen.

Niet in alle gevallen worden de algemene inkoopvoorwaarden door de marktpartijen geaccepteerd. Deze acceptatie verschilt per branche en is afhankelijk van de grootte van de opdracht. Indien de verwachting is dat algemene inkoopvoorwaarden niet geaccepteerd worden, is het mogelijk om de inkoopvoorwaarden daarop aan te passen.

Wanneer er contractmodellen of algemene voorwaarden bestaan die in onderling overleg tussen belanghebbenden zijn opgesteld dan past de gemeente deze integraal toe. Bij aanbestedingen van werken wordt bijvoorbeeld de UAV 2012 (of UAV-GC 2005 voor geïntegreerde contracten) van toepassing verklaard, tenzij dit niet als passend wordt ervaren. Voor aanbestedingen met betrekking tot ICT hanteert de gemeente Borger-Odoorn de GIBIT. Dit zijn Gemeenschappelijke ICT-inkoopvoorwaarden voor gemeenten.

3.9 ADMINISTRatieve LASTEN

De gemeente streeft naar een zo hoog mogelijke verlichting van administratieve lasten voor zowel zichzelf als voor de leveranciers. Zowel de gemeente als de leveranciers 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.

Elektronisch aanbesteden (e-aanbesteden) is het digitaal uitvoeren van een aanbestedingsproces. Er wordt daarom ook vaak gesproken over digitaal aanbesteden. E-aanbesteden maakt aanbesteden eenvoudiger en bespaart tijd en geld. Het verlaagt de drempel voor ondernemingen om in te schrijven op opdrachten.

In het kader van het terugdringen van administratieve lasten en een efficiënt aanbestedingsproces maakt de gemeente Borger-Odoorn structureel gebruik van digitale middelen tijdens de aanbestedingsprocedure: e-aanbesteden. Dit is bovendien duurzamer. Daar waar mogelijk zoekt de gemeente Borger-Odoorn aansluiting bij nieuwe systemen:

- Alle Europese, nationale en meervoudig onderhandse aanbestedingen worden gepubliceerd op het landelijke platform TenderNed;
- Enkelvoudig onderhandse aanbestedingen wordt zoveel mogelijk digitaal aangevraagd;
- De aanbestedingsdocumenten worden digitaal ter beschikking gesteld via TenderNed;
- Communicatie vindt zoveel mogelijk digitaal plaats.

4. ETHISCHE EN IDEËLE UITGANGSPUNTEN

4.1 INTEGRITEIT

De gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop

De gemeente vindt het belangrijk dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes ten aanzien van integriteit. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor belangenverstrengeling wordt voorkomen. Indien er sprake is van directe of indirecte banden, persoonlijk of zakelijk, wordt een bestuurder/ambtenaar niet besluitvormend betrokken bij de procedure omtrent inkoop.

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 het gebruik van een Uniform Europees Aanbestedingsdocument in combinatie met de 'Gedragsverklaring Aanbesteden'.

Daarnaast hanteert de gemeente waar mogelijk (contractueel) een scheiding tussen adviserende ondernemers gedurende de voorbereidingen van aanbestedingen en de mogelijkheid van dezelfde adviserende ondernemer en aan haar gelieerde afhankelijke ondernemers om een inschrijving in te dienen. Indien de gemeente vermoedt dat er bij een aanbestedingsprocedure of aan elkaar gerelateerde aanbestedingsprocedures sprake is van concurrentievervalsing, meldt zij dit bij de Autoriteit Consument en Markt. Hierbij kan zij de benodigde dossiers overdragen in het kader van waarheidsvinding. De gemeente meldt niet-naleving van de verplichtingen op het gebied van arbeidsbescherming en arbeidsvoorwaarden door gecontracteerde ondernemers bij de Inspectie SZW van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

4.2 MAATSCHAPPELIJKE WAARDE

De gemeente draagt zorg voor het leveren van zo veel mogelijk maatschappelijke waarde voor de publieke middelen bij het aangaan van een overeenkomst. De gemeente verstaat onder maatschappelijke waarde:

'De (extra) waarde die een inkoopproces oplevert voor de gemeenschap of voor de maatschappij op de aspecten economisch, sociaal of duurzaam'.

Social Return on Investment

Via Social Return on Investment (SROI) worden ondernemers gestimuleerd om bij te dragen aan sociaal en maatschappelijk beleid van de gemeente. De gemeente benadrukt dit belang en hanteert SROI daar waar mogelijk als eis bij inkoop- en aanbestedingstrajecten.

Onder SROI wordt verstaan:

'het zodanig, binnen de kaders van de geldende wet- en regelgeving, inrichten van een aanbesteding dat ook sociale doelen worden gerealiseerd c.q. dat vanuit sociaal oogpunt positieve neven-effecten worden bereikt.

De gemeente beoogt met SROI de volgende doelen te realiseren:

- Het vergroten van de arbeidsparticipatie;
- Het terugdringen van het aantal mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt;
- Sociaal ondernemerschap;
- Het beperken van het aantal bijstandsuitkeringen.

Duurzaam inkopen

De gemeente Borger-Odoorn ontving in 2010 het internationale Cittaslow keurmerk. Een Cittaslow gemeente kenmerkt zich door een prettige leefomgeving en haar rijke cultuurhistorie. Het Cittaslow keurmerk stimuleert bestuurders, beleidsmakers, instellingen, ondernemers en inwoners om verantwoordelijkheid te nemen voor de ontwikkeling van de gemeente. Bewust omgaan met natuur en milieu is hierbij uitgangspunt.

De gemeente benadrukt het belang van duurzame ontwikkeling en daarom wordt bij iedere aanbesteding aandacht te zijn voor dit onderwerp. De gemeente gebruikt hiervoor de MVI criteriatool van PIANOo (www.mvicriteria.nl). PIANOo is een landelijk platform voor inkoop, door deze criteria te hanteren zorgen we voor uniformiteit in de markt.

Er zijn drie ambitieniveaus: basis, significant en ambitieus. De gemeente Borger Odoorn hanteert voor alle aanbestedingen bij voorkeur het ambitieniveau significant en daar waar mogelijk ambitieus.

Ambitieniveau	Type criteria	Doel
Significant	<ul style="list-style-type: none"> - Geschiktheidseisen - Selectiecriteria - Aangescherpte gunningscriteria - Aangescherpte minimumeisen - Aangescherpte contractbepalingen 	Aanmoedigen duurzame producten, diensten en werken om significante duurzaamheidswinst te maken.
Ambitieus	<ul style="list-style-type: none"> - Ambitieuze gunningscriteria - Functionele en ambitieuze minimumeisen - Ambitieuze contractbepalingen - Suggesties voor meer impact 	Stimuleren nieuwe oplossingen en innovatie om zo laag mogelijke negatieve belasting of positieve bijdrage te leveren.

Per productgroep zijn criteria geformuleerd over maatschappelijk verantwoord inkopen. Deze criteria zullen door de gemeente worden gehanteerd bij inkoop- en aanbestedingstrajecten, waarbij uitgangspunt is dat binnen het budget zo duurzaam mogelijk wordt ingekocht. Zo duurzaam mogelijk inkopen zal wel altijd worden afgewogen met de gemoeide investering.

4.3 LOKALE ECONOMIE EN MKB

De gemeente heeft als doel om de regionale economie zoveel mogelijk te stimuleren, zonder dat dit tot ongelijke behandeling van leveranciers leidt. In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse uitnodiging en/of meervoudig onderhandse aanbesteding is toegestaan, wordt op de volgende wijze rekening gehouden met de regionale economie en lokale/regionale ondernemers:

- In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse procedure is toegestaan, de opdracht te gunnen aan, indien mogelijk, een ondernemer binnen de gemeentegrenzen;
- In gevallen waar een meervoudig onderhandse procedure is toegestaan, rekening te houden met de lokale/regionale economie en lokale/regionale ondernemers;
- Indien mogelijk bij meervoudig onderhandse aanbestedingen tenminste één ondernemer uit de regio uit te nodigen tot het doen van een aanbod.

Onder lokaal wordt verstaan binnen de gemeentegrenzen en onder regionaal noord Nederland.

De gemeente heeft eveneens als doel om het midden- en kleinbedrijf (MKB) goede kansen te bieden bij inkopen en aanbestedingen. Onder MKB wordt verstaan een bedrijf met maximaal 250 medewerkers. Uitgangspunt is dat alle leveranciers gelijke kansen moeten krijgen. Dit doet de gemeente door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het verminderen van de lasten en het niet gebruiken van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.

4.4 SAMENWERKING

Op het gebied van inkoop staat de gemeente open voor verschillende samenwerkingsverbanden. De gemeente hanteert als uitgangspunt "samenwerking, tenzij...". Bij nationale en Europese aanbestedingstrajecten wordt de mogelijkheid onderzocht om samen te werken met andere aanbestedende diensten en daar waar mogelijk en wenselijk worden aanbestedingstrajecten gezamenlijk opgepakt. Dit geldt in het bijzonder voor samenwerking tussen de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen.

Belangrijk bij samenwerkingsverbanden is dat het op doelmatige en doeltreffende wijze bijdraagt aan de invulling van dit inkoopbeleid, het handboek en de verdere professionalisering van de inkoop. Dit kan zijn door het delen van kennis, capaciteit en door het creëren van volumebundeling, waardoor een gunstiger kwaliteit/prijs verhouding voor de uitbestedingen en de ingekochte goederen en diensten wordt bereikt.

5. INKOOPPROCEDURE

De gemeente zal, met inachtneming van de Gids Proportionaliteit, de volgende procedures hanteren, tenzij blijkt dat dit niet aansluit bij:

- complexiteit van de opdracht;

- gewenste eindresultaat;
- aantal potentiële Inschrijvers;
- transactiekosten voor de aanbestedende Dienst en de Inschrijvers;
- omvang van de opdracht;
- het karakter van de markt waarin de Ondernemers opereren.

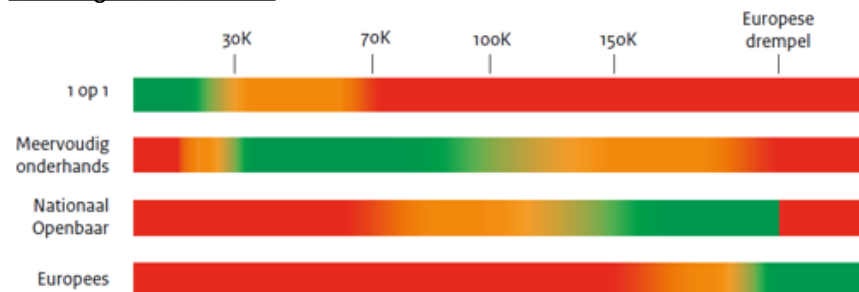
De gemeente kan ook gemotiveerd kiezen voor een lichtere procedure, maar dit moet met een afwijking worden geregeld. Indien wordt gekozen voor een zwaardere procedure dient dit te worden gemotiveerd in de aanbestedingsstukken. Zie voor een nadere uitwerking het inkoophandboek.

NB Het is niet toegestaan af te wijken van aanbestedingsprocedures boven de Europese drempel. De actuele Europese aanbestedingsdrempels zijn te vinden op Pianoo.nl en de intranetpagina van de gemeente.

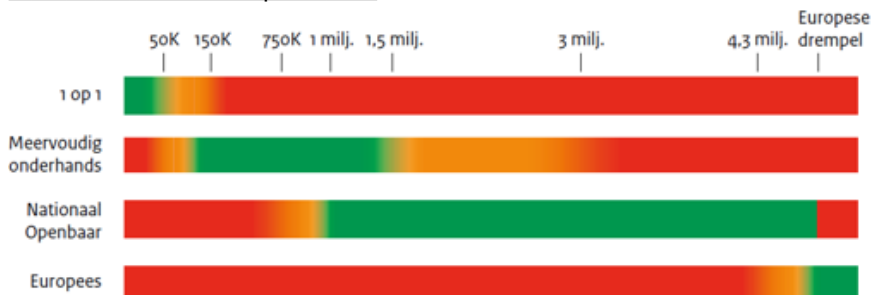
Bepalen van de inkoopprocedures

De gemeente hanteert bij het bepalen van de procedure voor zijn inkopen het kleurenschema zoals opgenomen in de Gids Proportionaliteit. De Europese Commissie stelt deze bedragen elke 2 jaar opnieuw vast. In elk "even jaar" wordt een nieuw grensbedrag vastgesteld. Deze bedragen worden ter kennisgeving aan het college aangeboden.

Leveringen en diensten



Werken en concessieopdrachten



Enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag

De gemeente vraagt minimaal aan één ondernemer een offerte.

Meervoudig onderhandse offerteaanvraag

De gemeente vraagt ten minste aan drie ondernemers en ten hoogste aan vijf ondernemers een offerte.

Nationaal aanbesteden

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

Europees aanbesteden

Boven de (Europese) drempelbedragen zal de gemeente in beginsel Europees aanbesteden, tenzij dit in een bepaald geval niet nodig is op grond van de geldende wet- en regelgeving.