

Inkoopbeleid 2024

Inleiding

In de organisatievisie Oost Gelre uit 2023¹ is de identiteit van de gemeente Oost Gelre als organisatie (hierna: de Gemeente) als volgt gedefinieerd:

Visie

Als Gemeente staan we midden in de samenleving. We weten collega's, partners en de samenleving te vinden en vragen waar nodig om hulp. We zetten in op eigen kracht, faciliteren, verbinden en bieden maatwerk waar nodig. Wij zijn een lerende en wendbare organisatie, met medewerkers die zich richten op continue verbetering en ontwikkeling. Daarbij hebben we te maken met verschillende rollen die we als Gemeente hebben, evenals belangen die meespelen. Daarom communiceren we open, tijdig en transparant. Zo doen we ons werk weloverwogen: met oog voor mens en omgeving.

Missie

We doen het samen, met hart voor Oost Gelre!

Kernwaarden

Met behulp van onze kernwaarden positioneren we onze identiteit of onderdelen ervan die relevant zijn. Onze kernwaarden voor de Gemeente zijn:

- **Verbindend**
De opdracht van de organisatie en wat de organisatie en samenleving belangrijk vinden;
- **Nabij**
Waar de organisatie zichzelf plaatst in de samenleving;
- **Vindingrijk**
De manier waarop de organisatie werkt.

Inkoop- en aanbestedingspraktijk

Die kernwaarden zijn ook sturend in ons opdrachtgeverschap. De Gemeente spant zich in met haar inkoop- en aanbestedingspraktijk zoveel mogelijk impact te maken. In dit inkoopbeleid² wordt het inkoopproces overeenkomstig artikel 24, onder g van de financiële verordening Oost Gelre, inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen Inkoop bij de Gemeente plaatsvindt. De Gemeente leeft daarbij een aantal centrale doelstellingen na (zie verder hoofdstuk 2). De gemeentelijke doelstellingen zijn hierbij leidend, want *aanbesteden gaat om de verantwoorde, transparante en meetbare besteding van publiek geld, het kan bijdragen aan het behalen van maatschappelijke doelstellingen als circulariteit en het kan ingezet worden voor economische stimulering en innovatie, of als instrument voor handelspolitiek*³. Omwille van de uniformiteit is bij de totstandkoming van dit beleid waar mogelijk aansluiting gezocht bij het modelbeleid van de VNG.

Daarnaast gaat de Gemeente bij het Inkopen van werken, leveringen en diensten uit van:

- Juridische uitgangspunten
Hoe gaat de Gemeente om met de relevante regelgeving? (zie verder hoofdstuk 3);
- Ethische en ideële uitgangspunten
Hoe gaat de Gemeente om met de maatschappij en het milieu in haar inkoopproces? (zie verder hoofdstuk 4);
- Economische uitgangspunten
Hoe gaat de Gemeente om met de markt en Ondernemers? (zie verder hoofdstuk 5);
- Organisatorische uitgangspunten
Hoe koopt de Gemeente in? (zie verder hoofdstuk 6).

1) Organisatievisie en koers gemeente Oost Gelre 2023, "Met hart voor Oost Gelre, Het verhaal van Oost Gelre: onze organisatievisie, kernwaarden en koers"

2) Beleidsregel als bedoeld in artikel 1:3 lid 4 Awb

3) M.A.M. Adriaansens en H. de Jonge (ministers van resp. EZK en BZK) in brief aan Tweede Kamer met kenmerk DGED-MC / 36165827 van 1 november 2023 betr. beantwoording vragen schriftelijk overleg Beter Aanbesteden

1. Definities

In dit inkoopbeleid wordt verstaan onder:

ARW 2016	Het Aanbestedingsreglement Werken 2016 beschrijft de procedures voor het aanbesteden van opdrachten voor werken.
Budget	Een taakstelling tot uitdrukking komend in het bedrag dat verbonden is aan één taak, en/ of (hulp-)kostenplaatsen van de begroting dan wel aan een investering. Tot het budget worden tevens gerekend het realiseren van de in de begroting dan wel bij de investering opgenomen doelstellingen, prestatie-eenheden, kostendeckingspercentages, kengetallen en voorschriften.
Budgethouder	Een medewerker van de Gemeente die verantwoordelijk is voor het beheren van een budget en die is aangewezen om de tot zijn organisatieonderdeel behorende taakstelling, inclusief de daarbij behorende middelen, uit te voeren. Deze budgetten maken onderdeel uit van de productenraming.
College	Het college van burgemeester en wethouders van de Gemeente.
Contractant	De Ondernemer waarmee de Gemeente een overeenkomst heeft gesloten.
Concessieopdracht	Een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel die is gesloten tussen een of meer Ondernemers en de Gemeente, individueel of in een collectief en die betrekking heeft op het verlenen van werken of diensten en waarvoor de tegenprestatie bestaat uit hetzij uitsluitend het recht het werk of de dienst die het voorwerp van de overeenkomst vormt te exploiteren, hetzij uit dit recht en een betaling.
Diensten	Diensten als bedoeld in artikel 1.1 Aw 2012 ⁴ .
Gemeente	De Gemeente Oost Gelre, zetelend aan de Varsseveldseweg 2 te Lichtenvoorde.
Gids Proportionaliteit	In de AMvB (Aanbestedingsbesluit) bij de Aanbestedingswet 2012 is de Gids Proportionaliteit als verplicht te volgen richtsnoer aangewezen. De Gids Proportionaliteit geeft invulling aan het evenredigheidsbeginsel.
Inkoop/ Inkopen	Initiërende (rechts)handeling van de Gemeente gericht op een op geld waardeerbare transactie en de gevolgen daarvan teneinde Werken-, Leveringen- of Diensten te verwerven.
Leveringen	Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 Aw 2012.
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 Aanbestedingswet 2012 en de Europese aanbestedingsrichtlijn 2014/24/EU.
Ondernemer	Een 'aannemer', een 'leverancier' of een 'dienstverlener'.
Richtbedrag	Bedragen als bedoeld in art. 3.4.2 van de Gids Proportionaliteit waarbij de genoemde procedures gangbaar worden geacht. Van die procedures mag afgeweken worden indien voorschrift 3.4A van de Gids Proportionaliteit daartoe aanleiding geeft. Naarmate er meer van een Richtbedrag wordt afgeweken moet dit met zwaarwegender argumenten worden gemotiveerd.
UAV2012	De UAV 2012 is een pakket regels die van toepassing verklaard kunnen worden op aannemingsovereenkomsten in de bouw en bij technische installatiewerken. In de versie van 2012 zijn ook de Uniforme administratieve voorwaarden voor de installatiewerken opgenomen, voorheen de UAV-TI.
UAV-GC2005	De UAV-GC 2005 bevatten de algemene voorwaarden voor het bouwcontract model waarbij de Gemeente aan één Contractant het ontwerpen en bouwen opdraagt. Dit is ook wel bekend als het geïntegreerde model en in de praktijk wordt vaak gesproken over 'design and build' of 'turn key'.
Werken	Werken als bedoeld in artikel 1.1 Aw 2012.

2. Gemeentelijke doelstellingen

2.1 Uitgangspunten

De Gemeente wil met dit inkoopbeleid de volgende doelstellingen realiseren:

4) Aanbestedingswet 2012: wet van 1 november 2012, houdende nieuwe regels omtrent aanbestedingen.

<p>a. Rechtmatig en doelmatig Inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed</p>	<p>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 verlagen van de gemeentelijke middelen staan centraal. De Gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor Ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.</p>
<p>b. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn</p>	<p>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 een betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomangement, vertrouwen in de Contractant en in 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.</p>
<p>c. Het creëren van de meest maatschappelijke waarde voor de publieke middelen</p>	<p>Bij het Inkopen van Werken, Leveringen en Diensten kan de Gemeente ook interne en maatschappelijke kosten betrekken in haar afweging. Ook de kwaliteit van de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten speelt een belangrijke rol</p>
<p>d. Een continu positieve bijdrage leveren aan het goed presteren van de Gemeente</p>	<p>Inkopen heeft een belangrijke invloed op het gehele prestatieniveau van de Gemeente en draagt daar direct en voortdurend aan bij. De concrete doelstellingen van Inkopen zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de gemeentelijke doelstellingen.</p>
<p>e. Maatschappelijk Verantwoord Inkopen en daarmee bijdragen aan de realisatie van de maatschappelijke doelstellingen van de Gemeente</p>	<p>De Gemeente heeft een grote rol bij de aanpak van belangrijke maatschappelijke en sociale vraagstukken. De Gemeente wil bij de Inkopen waar mogelijk een bijdrage leveren aan het oplossen daarvan.</p>
<p>f. Administratieve lastenverlichting voor zowel de Gemeente als voor Ondernemers</p>	<p>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 kan de Gemeente hiertoe digitaal Inkopen (en aanbesteden). De Gemeente maakt, waar mogelijk, gebruik van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument.</p>
<p>g. Dit inkoopbeleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de Gemeente</p>	<p>In het bijzonder sluit het beleid aan op de volgende gemeentelijke (beleid)stukken:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coalitieprogramma 2022-2026, <i>Samen gaan we de uitdaging aan! "Wonen! Werken! Welzijn!"</i> • Samen sterk in Oost Gelre, beleidsplan Mens & Samenleving 2023 - 2026; • Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Gemeente Oost Gelre 2023 (17-02-2023); • Beleidsregels Jeugdhulp 2023 (17-02-2023); • Beleidsregels BIBOB Gemeente Oost Gelre (30-03-2022); • Ontwerp Omgevingsvisie Groen en verbonden Oost Gelre 2040 (april 2023); • Procedure Groslijstensystematiek Achterhoekse Gemeenten 2020 [<i>versie Oost Gelre</i>]; • Klachtenregeling Achterhoekse gemeenten 2017.

Ook waar gemeentelijke middelen beschikbaar worden gesteld aan derden, beziet de Gemeente per geval in hoeverre deze doelstellingen daarmee gerealiseerd kunnen worden.

2.2 Discretionaire ruimte

Rechtmatigheid, oftewel het voldoen aan wet- en regelgeving, is een belangrijke voorwaarde aan de gemeentelijke Inkoop. Maar, Inkoop is geen doel op zich. De Gemeente koopt in op het moment dat ze ervoor kiest de uitvoering van haar maatschappelijke taak en het behalen van haar doelstellingen buiten de eigen bedrijfsvoering te leggen. Soms lijken doelmatigheid en rechtmatigheid daarbij om voorrang te strijden.

De Aanbestedingswet is voor een deel *'principlebased'*, waardoor op onderdelen enige discretionaire ruimte gegeven is. Dit gemeentelijk inkoopbeleid erkent die ruimte en geeft de actoren binnen de inkoopfunctie (zie par. 6.3) de bevoegdheid die ruimte op te zoeken en te benutten. Het credo daarbij is: *'comply or explain'*. Kortom: we passen de voorschriften toe en waar ruimte is om af te wijken, leggen we uit waarom die afwijking nodig is om de gemeentelijke doelstellingen te behalen. Dit leggen we vast in een motivering die wordt toegevoegd aan het aanbestedingsdossier.

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 2012 (Aw 2012)	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 'Aanbestedingsrichtlijn' vormt momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijn kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie
Verbintenissenrecht	Burgerlijk Wetboek, Boek 6
Gemeentewet	Het wettelijke kader voor gemeenten
Financiële verordening Oost Gelre (1 januari 2017)	Gemeentebblad 2019, 926 (2 januari 2019)
Mandaatbesluit gemeente Oost Gelre (29 maart 2023)	Gemeentebblad 2023, 128228 (28 maart 2023)

3.2 Uniforme documenten

De Gemeente streeft er naar 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 en landelijk gezien niet steeds met verschillende procedureregels worden geconfronteerd. De Gemeente past waar toepasselijk bij de betreffende Inkoop, in ieder geval toe:

- Aanbestedingsreglement werken (ARW 2016), zowel onder als boven de Europese drempel;
- Klachtenregeling Aanbestedingen Achterhoekse- en Liemerse Gemeenten 2017;
- Algemene Inkoopvoorwaarden Achterhoekse Gemeenten (AIAG2017);
- Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT);
- Uniform Europees Aanbestedingsformulier (UEA);
- UAV2012 en UAV-GC2005;
- RAW⁵ - en STABU⁶ besteksystematiek
- Bouwblokken SROI Oost-Nederland⁷ en
- Gids Proportionaliteit (3e herziening, 1 januari 2022).

3.3 Algemene beginselen bij Inkoop

a. Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht:

De aanbestedingsregels vinden hun grondslag in het 'Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie' (VWEU), dat directe werking kent. In al haar handelen dient de overheid de bepalingen van het VWEU-Verdrag na te leven. Dit ongeacht de uitwerking van dit verdrag in Europese richtlijnen en nati-

5) Stelsel van juridische, administratieve en technische voorwaarden voor het samenstellen van bouwcontracten in de grond-, weg- en waterbouwsector (GWW).

6) Gestandaardiseerde besteksystematiek voor de woning- en utiliteitsbouw.

7) Bijlage 1 van het Convenant social return Oost-Nederland.

onale wetgeving. 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:

Gelijke behandeling	Gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is.
Non-discriminatie	Discriminatie op grond van nationaliteit mag niet ⁸ .
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 kunnen 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 (ABBB) in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

3.4 Aanbestedingswet 2012

Op 1 april 2013 is de Aanbestedingswet 2012 in werking getreden. Bij de herziening in 2016 zijn de Europese Concessierichtlijn (2014/23/EU), de aanbestedingsrichtlijn voor klassieke sectoren (2014/24/EU) en de aanbestedingsrichtlijn voor speciale sectoren (2014/25/EU)⁹ geïmplementeerd. Tegelijkertijd met de Aanbestedingswet 2012 is ook het Aanbestedingsbesluit (als algemene maatregel van bestuur) in werking getreden. In het Aanbestedingsbesluit wordt een aantal zaken uit de Aanbestedingswet nader geregeld:

- Verplicht gebruik Gids Proportionaliteit;
- Verplicht gebruik ARW 2016 onder de Europese drempel;
- Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) als eigen verklaring;
- Gedragsverklaring Aanbesteden (GVA);
- Gebruik van elektronische communicatiemiddelen.

3.5 Uniform Europees Aanbestedingsdocument

Afhankelijk van aard en omvang van de opdracht, maar in ieder geval bij openbare aanbestedingen, draagt de Gemeente zorg voor voldoende waarborgen omtrent de inschrijving. Zij hanteert daarvoor de verplichte uitsluitingsgronden van artikel 2.86 Aw2012 en indien toepasselijk de facultatieve uitsluitingsgronden van artikel 2.87 Aw2012. Om te bevestigen dat de inschrijver niet aan één of meerdere uitsluitingsgronden voldoet kan deze volstaan met een eigen verklaring ter zake, die bij gunning zal worden geverifieerd. Het gebruik van het UEA, als format voor de eigen verklaring, is zowel boven als onder de Europese drempelwaarden verplicht ingeval er uitsluitingsgronden worden gehanteerd. In het UEA geeft de inschrijver aan dat de uitsluitingsgronden niet op hem van toepassing zijn, dat hij voldoet aan de gestelde geschiktheidseisen, de technische specificaties en de uitvoeringsvoorwaarden.

3.6 Gedragsverklaring Aanbesteden

De Gemeente kan van de inschrijver op een overheidsopdracht verlangen dat deze een gedragsverklaring aanbesteden overlegt. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie verstrekt deze verklaring. Een ondernemer kan hiermee aantonen dat de door de Gemeente gestelde uitsluitingsgronden die betrekking hebben op onherroepelijke veroordelingen of beschikkingen wegens overtreding van de mededingingsregels op hem niet van toepassing zijn. De Gemeente is niet verplicht in alle gevallen een GVA op te vragen, maar maakt in die gevallen waarin het GVA wél wordt opgevraagd gebruik van het vastgestelde model.

8) Dit geldt voor ondernemers die gevestigd zijn in de lidstaten van de Europese Unie.

9) Dit betreft de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (v/h nutssectoren).

De gewijzigde Aanbestedingswet kent een aantal nieuwe uitsluitingsgronden. Het UEA en de GVA zijn daarop aangepast. Zo kan een inschrijver worden uitgesloten als hij blijkt heeft gegeven van aanzienlijke of voortdurende tekortkomingen bij de uitvoering van een wezenlijk voorschrift tijdens een eerdere overheidsopdracht, een eerdere opdracht met een aanbestedende dienst of een concessieovereenkomst, indien dit heeft geleid tot een vroegtijdige beëindiging van die eerdere opdracht, een schadevergoeding of vergelijkbare sancties. Nieuw is ook dat naast onderzoek naar justitiële antecedenten van bestuurders, vennoten, maten of beheerders van een rechtspersoon en van voormalige bestuurders in het jaar voorafgaand aan de aanvraag, ook onherroepelijke veroordelingen van leden van een toezichthoudend orgaan bij de aanvraag en beoordeling van een GVA betrokken moeten worden.

Ondernemers kunnen nog gedurende een jaar na inwerkingtreding van de Aanbestedingswet 2012 een eerder verkregen GVA gebruiken. Dit voor zover deze op het tijdstip van indiening van het verzoek tot deelneming of tot inschrijving niet ouder is dan twee jaar.

3.7 Elektronisch aanbesteden

Elektronisch aanbesteden houdt in dat alle communicatie en informatie-uitwisseling tussen de Gemeente en Ondernemers elektronisch plaatsvindt. TenderNed is een volledige elektronisch aanbestedingssysteem dat door het Ministerie van Economische Zaken is ontwikkeld. De Gemeente moet op grond van de Aanbestedingswet 2012 haar aankondigingen op TenderNed publiceren. Dit zijn (voor)aankondigingen, mededeling van de gunningsbeslissingen, rectificaties en de mededeling aan de Europese Commissie van het resultaat van de procedure. De verplichting geldt alleen voor opdrachten boven de Europese drempels.

Sinds 1 juli 2017 moeten de Gemeenten opdrachten boven de Europese drempelbedragen conform de Aanbestedingswet 2012 volledig elektronisch aanbesteden. Dat betekent het langs elektronische weg overbrengen en uitwisselen van informatie in alle fasen van de Europese procedure, incl. het versturen van verzoeken tot deelname en de verzending van inschrijvingen. De Gemeente gebruikt daarvoor een aanbestedingsplatform¹⁰.

3.8 Uniforme Administratieve Voorwaarden (UAV 2012 en UAV-GC 2005)

In de grond-, weg- en waterbouwsector (GWW) hebben opdrachtgevers en opdrachtnemers gezamenlijk algemene voorwaarden opgesteld: de Uniforme administratieve voorwaarden (UAV 2012) en de Uniforme Administratieve Voorwaarden voor Geïntegreerde Contractvormen (UAV-GC 2005). Deze algemene voorwaarden zijn niet automatisch van toepassing in een aanbesteding maar moeten expliciet van toepassing worden verklaard. Ook kunnen voor een aanbesteding – indien relevant – onderdeelen van deze algemene voorwaarden in overleg met de opdrachtnemer gewijzigd worden. Bij traditionele bouworganisatievormen in de GWW worden vrijwel altijd de UAV 2012 toegepast. Het gaat hierbij om aanbestedingen waarbij alleen de uitvoering van het werk wordt uitbesteed en de andere taken door de eigen organisatie worden gedaan, of waarbij de directievoering in opdracht door een derde partij wordt gedaan.

Bij een geïntegreerde bouworganisatievorm, zoals Design, Build, Finance & Maintain, wordt meestal de UAV-GC 2005 toegepast. Bij deze bouworganisatievorm krijgt de opdrachtnemer meer taken en meer verantwoordelijkheden. De opdrachtnemer is bij deze aanbestedingen zowel verantwoordelijk voor het ontwerp en de bouw van het werk, maar ook voor de financiering en onderhoud ervan. De aanbesteder besteedt de totstandkoming dus volledig uit en voert slechts regie 'op afstand'. De Gemeente past de UAV 2012 en/ of de UAV-GC 2005 waar mogelijk toe.

3.9 Algemene Inkoopvoorwaarden (AIAG2017 en GIBIT)

Voor de inkoop van Leveringen en Diensten heeft de Gemeente samen met de andere Achterhoekse gemeenten algemene inkoopvoorwaarden opgesteld (de Algemene Inkoopvoorwaarden Achterhoekse Gemeenten AIAG2017). De AIAG2017 zijn gebaseerd op de model algemene inkoopvoorwaarden van de VNG. In het model is rekening gehouden met de belangen van gemeenten en van Ondernemers. Door deze uniforme inkoopvoorwaarden te gebruiken wordt de samenwerking tussen gemeenten bevorderd en wordt het inschrijven voor Ondernemers vergemakkelijkt. De AIAG 2017 voldoen aan de regels van de Aanbestedingswet 2012 en aan de Gids Proportionaliteit. Tenzij er dwingende redenen zijn om hiervan af te zien, maakt de Gemeente daarom voor de inkoop van Leveringen en Diensten gebruik van de AIAG2017.

Om de IT-inkoopvoorwaarden te uniformeren en te professionaliseren, heeft VNG/ KING in 2015 onder gemeenten een verkenning uitgevoerd naar de gebruikte voorwaarden en de behoeften voor de toekomst. In overleg met gemeenten en aanbieders zijn de Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT) tot

¹⁰Het schriftelijkheidsvereiste ziet tevens op het beoogde publiekrechtelijke rechtsgevolg.

stand gekomen, die in 2016 zijn vastgesteld door de VNG en in 2020 zijn herzien. In de GIBIT zijn de belangen van gemeenten beter geborgd en wordt voorzien aan de behoeften die er zijn ten aanzien van inkoop van IT. Tenzij er dwingende redenen zijn om hiervan af te zien, maakt de Gemeente daarom voor de inkoop van Leveringen en Diensten op het gebied van IT gebruik van de GIBIT.

3.10 Grensoverschrijdend belang

Voorafgaand aan Inkoop vindt een objectieve toets plaats of sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang. Bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang past de Gemeente de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht toe. Overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang zijn overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten waarbij buiten Nederland gevestigde Ondernemers interesse hebben of kunnen hebben. Dit hangt af van verschillende omstandigheden, zoals de waarde van de opdracht, de aard van de opdracht en de plaats waar de opdracht moet worden uitgevoerd.

Opdrachten met een waarde onder de Europese drempelbedragen (zgn. onderdrempelige opdrachten), maar ook sociale- en andere specifieke diensten vanwege hun maatschappelijke context, zullen niet snel aan bovenstaande uitgangspunten voldoen. Slechts opdrachten van de Gemeente (of soortgelijke opdrachten van naburige gemeenten) waarvoor in de afgelopen vijf jaar daadwerkelijk buitenlandse interesse is getoond, worden geacht een duidelijk grensoverschrijdend belang te hebben.

Voor overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang, neemt de Gemeente een passende mate van openbaarheid in acht. Dit vloeit voort uit het transparantiebeginsel. Afhankelijk van het soort opdracht plaatst de Gemeente een aankondiging op haar eigen website, op TenderNed en/ of op het aanbestedingsplatform.

3.11 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. Het mandaatbesluit van de Gemeente is in te zien op de website (www.oostgelre.nl) onder het kopje **Bestuur en organisatie > Verordeningen, beleidsregels en regelingen**.

3.12 Wet Bibob

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) is een middel om de integriteit van de overheid te beschermen. Op grond van de Wet Bibob kan de Gemeente een diepgaand onderzoek doen naar de achtergrond van een persoon of marktpartij indien het vermoeden bestaat dat de overheidsopdracht misbruikt wordt om 'criminele' activiteiten te faciliteren. De Gemeente zal in ieder geval een Bibob-toets uitvoeren indien er vanuit:

- a. eigen ambtelijke informatie en/ of
- b. informatie verkregen van het Landelijk Bureau Bibob (LBB) en/ of
- c. informatie verkregen vanuit het Openbaar Ministerie (OM) conform artikel 26 van de wet (OM-tip) en/ of
- d. informatie verkregen van een of meerdere partners binnen het RIEC¹¹ Oost Nederland;

aanwijzingen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat er sprake is van een ernstige mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob. De Bibob-toets kan in iedere fase van een aanbesteding worden uitgevoerd, maar ook na gunning van een overheidsopdracht. Derhalve kunnen aan een Bibob-toets worden onderworpen zowel degenen die de Gemeente voornemens is te selecteren tot een volgende fase van de aanbesteding, dan wel degene(n) aan wie de Gemeente voornemens is de betreffende overheidsopdracht te gunnen alsook degene(n) aan wie de overheidsopdracht is verstrekt.

3.13 Wet open overheid en Aanbestedingswet 2012

De Aanbestedingswet 2012 kent een openbaarheidsregeling die boven de algemene openbaarheidsregeling uit de Wet open overheid (Woo) gaat. Slechts in enkele gevallen, waarin stukken of gegevens openbaar zouden zijn op grond van de Aanbestedingswet 2012, kan openbaarmaking worden getoetst aan de regeling in de Woo. In de praktijk zal dit niet vaak voorkomen. De Aanbestedingswet 2012 kent twee artikelen over openbaarheid: artikel 2.57 en 2.138. In artikel 2.57 wordt bepaald dat informatie die door de ondernemer als vertrouwelijk is verstrekt niet openbaar gemaakt wordt door de aanbestedende dienst. Daarnaast mag de aanbestedende dienst geen informatie uit aanbestedingsstukken openbaar maken die in het kader van de aanbestedingsprocedure zijn opgesteld en die gebruikt kunnen worden om de mededinging te vervalsen. In artikel 2.138 is opgenomen welke gegevens niet openbaar worden

11) Het RIEC is een samenwerkingsverband tussen convenantpartners: gemeenten, politie, OM, Belastingdienst, FIOD, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Douane en Koninklijke Marechaussee.

gemaakt in het kader van de gunning. De Gemeente geeft in beginsel geen informatie vrij waardoor gerechtvaardigde commerciële belangen van Ondernemers in het geding komen.

3.14 Klachtenregeling

De Aanbestedingswet 2012 kent – als flankerend beleid¹² – het advies ‘Klachtafhandeling bij aanbesteden’. Dit advies bevat een standaard voor het vrijwillig (lokaal) afhandelen van klachten bij aanbestedingen. Daarnaast geeft het een kader voor de werkwijze van de landelijke Commissie van Aanbestedingsexperts. Gestimuleerd wordt dat partijen geschillen in onderling overleg oplossen en niet onnodig aan de rechter voorleggen. De Commissie van Aanbestedingsexperts neemt geen klachten in behandeling die niet eerst zijn ingediend bij de aanbestedende diensten.

Ondernemers die van mening zijn dat het handelen of nalaten van de Gemeente in een concrete aanbesteding in strijd is met wettelijke bepalingen of met andere voorschriften die voor die aanbesteding gelden, kunnen terecht bij het klachtenmeldpunt van de Gemeente: *Klachtenregeling Achterhoekse gemeenten 2017 (herziening maart 2021)*¹³. Het meldpunt werkt met de klachtenregeling van de gezamenlijke Achterhoekse gemeenten, met als doel om te bevorderen dat klachten snel en laagdrempelig worden afgehandeld¹⁴. Klachten moeten concrete aanbestedingen betreffen. Ook kan geklaagd worden over optreden van de Gemeente dat inbreuk maakt op een of meer van de voor aanbestedingen geldende beginselen van transparantie, non-discriminatie, gelijke behandeling en proportionaliteit. Om een objectieve beoordeling mogelijk te maken wordt een klacht, nadat deze door de Gemeente is ontvangen, doorgeleid naar de inkoopcoördinatoren van twee van de overige Achterhoekse gemeenten. Deze inkoopcoördinatoren geven een niet-bindend advies aan de Gemeente. Dit advies wordt eveneens aan de Ondernemer toegezonden.

Ondernemers die anoniem een klacht willen indienen over de aanbesteding van een werk, kunnen zich wenden tot het Meldpunt Aanbestedingen Achterhoek Liemers¹⁵. Het Meldpunt is een initiatief van Bouwend Nederland en de Gemeenten in de Achterhoek en de Liemers.

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 gedragscode¹⁶. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen. Derden die tijdelijk en onder aansturing van gemeentelijk personeel taken voor de Gemeente vervullen houden zich aan de vastgestelde gedragscodes.

b. De Gemeente contracteert enkel met 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’ (zie paragraaf 3.6).

De Aanbestedingswet 2012 biedt de mogelijkheid minder vergaande instrumenten in de vorm van, het gebruik van het Uniforme Europees Aanbestedingsdocument, de Gedragsverklaring Aanbesteden en het vragen van diverse bewijsmiddelen. In uitzonderingsgevallen kan met behulp van het Bibob-instrumentarium nadere invulling worden gegeven aan de in de Aanbestedingswet 2012 vermelde uitsluitingsgronden.

Indien het UEA (zie paragraaf 3.5) onvoldoende zekerheid of reden tot twijfel geeft, vraagt de Gemeente advies op bij het landelijk bureau BIBOB (zie par. 3.12). Ingeval van een (semi) open house-constructie of een andere financieringsrelatie -niet zijnde een overheidsopdracht- kan de Gemeente in overleg met het RIEC onderzoeken of er andere mogelijkheden zijn om de integriteit van Ondernemers, zoals zorgaanbieders, aan de voorkant te toetsen en in te grijpen wanneer deze tijdens het uitvoeren van het contract niet meer integer zijn.

12) Kamerstukken II nummer 32440, par. 3.6.

13) <https://www.oostgelre.nl/file/klachtenprocedure-achterhoekse-gemeenten-2017>

14) Het gaat hier nadrukkelijk niet om bezwaren. Om bezwaar te kunnen maken moet er sprake zijn van een voor bezwaar vatbaar besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb).

15) <http://www.meldpuntaanbestedingenachterhoekliemers.nl>

16) Integriteitsbeleid voor de ambtelijke organisatie en gedragsregels voor B&W en de Raad van de Gemeente Oost Gelre, december 2022.

Minimaal één keer per drie jaar worden de UEA-formulieren van bestaande leveranciers geactualiseerd en geverifieerd. Indien er bij zittende leveranciers reden is te twijfelen aan een eerdere screening, zal onmiddellijk tot (her)verificatie worden overgegaan.

4.2 Privacy

De Gemeente verwerkt persoonsgegevens van burgers in tal van haar bedrijfsprocessen. Dat gebeurt zowel binnen het sociaal domein als op het gebied van openbare orde en veiligheid en opsporing van fraude en illegale activiteiten. Voor de verwerking van die persoonsgegevens geldt sinds 25 mei 2018 in de hele EU dezelfde privacywetgeving: de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Zo mogen er niet meer gegevens gedeeld worden dan strikt noodzakelijk, mogen de gegevens niet gebruikt worden voor een doel dat niet verenigbaar is met het oorspronkelijke doel waarvoor zij zijn verzameld en moeten ze adequaat worden beveiligd. De Gemeente verwacht daarom van leveranciers dat ze zich bij hun werkzaamheden ten behoeve van de Gemeente strikt aan deze eisen houden en dat ze zich bij hun werkzaamheden ten behoeve van de Gemeente houden aan de bepalingen zoals deze in de Baseline Informatiebeveiliging voor Nederlandse Gemeenten zijn vastgelegd en persoonsgegevens worden niet eerder aan een leverancier beschikbaar gesteld dan nadat deze een verwerkersovereenkomst met de Gemeente heeft afgesloten.

4.3 Brede welvaart

De Gemeente vindt het belangrijk dat er sprake is van brede welvaart en sluit, vanuit de ambitie om met gemeenten, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld in regionaal verband maatschappelijke effecten te bereiken, aan bij de doelen van het manifest MVOI¹⁷:

Milieu en Biodiversiteit	Het tegengaan van milieuverontreiniging, zoals stikstofuitstoot, luchtverontreiniging en gebruik van schadelijke stoffen, mede ter bescherming van biodiversiteit. Zie par. 4.3.1
Klimaat	Het tegengaan van klimaatverandering, met name door reductie van CO ₂ -uitstoot. Zie par. 4.3.2
Circulair	Het helpen opbouwen van een circulaire economie, inclusief het gebruik van biobased grondstoffen. Zie par. 4.3.3
Ketenverantwoordelijkheid	Het tegengaan van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu binnen internationale waardeketens (Internationale Sociale Voorwaarden ISV). Zie par. 4.3.4
Diversiteit en inclusie	Het stimuleren van een diverse en inclusieve samenleving en bedrijfsleven waarin iedereen wordt behandeld en beoordeeld op wat ze kunnen en niet op wie ze zijn, van wie ze houden, waar ze vandaan komen of wat ze geloven. Zie par. 4.3.5
Social Return	Het bieden van eerlijke kansen aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in lijn met het streven naar een diverse en inclusieve samenleving. Zie par. 4.3.6

Om daarbij met alle betrokken partijen dezelfde taal te kunnen spreken sluit de Gemeente aan bij de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's) van de Verenigde Naties. De SDG's zijn het leidende mondiale kader voor duurzame ontwikkeling tot 2030. De SDG's betreffen zeventien doelen die uiteen lopen van armoedebestrijding tot duurzame ontwikkeling en internationale handel. Waar mogelijk en zinvol neemt de Gemeente de SDG's van bijlage 7.1 mee in haar aanbestedingen¹⁸:

4.3.1 Milieu en Biodiversiteit

Milieubewust inkopen omvat het tegengaan van milieuverontreiniging (stikstofuitstoot), luchtverontreiniging en gebruik van schadelijke stoffen en pesticiden. Dit mede ter bescherming van de biodiversiteit. Maar ook het tegengaan van voedselverspilling en het verminderen van watergebruik en energiegebruik vallen hieronder.

De Gemeente gebruikt rekeninstrumenten om de milieueffecten van materiaal, een bouwwerk- of een bouwmethode te bepalen. De hele levenscyclus, vanaf de winning tot en met de sloop, komt daarbij in beeld. Voor werken in de Grond- Weg- en Waterbouw (GWW) is DuboCalc het meest geëigende instrument. DuboCalc rekent de milieueffecten via de zogenaamde 'schaduwprijsmethode' om tot één

17)Manifest Maatschappelijk Verantwoord Oprachtgeven en Inkopen 2022 – 2025, Rijksoverheid, april 2022.

18)<https://www.sdgnederland.nl>

getal: de Milieu Kosten Indicator-waarde (MKI-waarde). De Gemeente gebruikt de MKI-waarde als kwaliteitscriterium bij aanbestedingen volgens de methodiek van de Beste Prijs/kwaliteitverhouding (BPKV; zie par. 5.2). Aanbestedingen met een lage MKI-waarde scoren dan beter; hoe lager de MKI-waarde, hoe duurzamer. Een lagere MKI-waarde betekent vaak ook CO₂-reductie en een bijdrage aan de doelen van de Circulaire Economie (zie par. 4.3.3).

Voor werken in de B&U is de Gemeentelijke Praktijk Richtlijn (GPR) het gangbare rekeninstrument. GPR is een methode waarmee ontwerpkeuzes in een vroeg stadium de duurzaamheid van een gebouw zichtbaar kan maken. De term duurzaamheid wordt hier toegepast met het oog gericht op het milieu. Er zijn verschillende onderdelen die de gemiddelde GPR-score bepalen, zoals: energie (energieprestatie, energievraag, eventueel energieaanbod), milieu (water, milieuzorg, materialen), gezondheid (geluid, luchtkwaliteit, thermisch comfort, licht en visueel comfort), gebruikskwaliteit (toegankelijkheid, functionaliteit, technische kwaliteit, sociale veiligheid) en toekomstwaarde (toekomstgerichte voorzieningen, flexibiliteit, belevingswaarde).

Ook in leverings- en dienstenopdrachten is in toenemende mate aandacht voor milieu en biodiversiteit en wordt aan de hand van de toepasselijke SDG's om meerwaarde gevraagd. Denk aan opdrachten voor bermbeheer en groenvoorziening.

4.3.2 Klimaat

Naast de in de voorgaande paragraaf genoemde aandachtspunten maakt het terugdringen van de uitstoot van CO₂ en andere broeikasgassen een belangrijk onderdeel uit van de beoogde duurzame ontwikkeling. Inzicht in de emissies vormt de basis om deze vervolgens te kunnen reduceren. Daarom heeft de Gemeente in relatie tot aan te besteden opdrachten aandacht voor de CO₂ footprint van organisaties, want een CO₂ footprint geeft inzicht in het energieverbruik en de CO₂-uitstoot van organisaties. De Gemeente kan daarvoor gebruik maken van de CO₂-prestatieladder. Organisaties die inschrijven op een aanbesteding waarin het BPKV-criterium CO₂-Prestatieladder is opgenomen kunnen op twee verschillende manieren voldoen aan dit criterium. In beide gevallen moet de organisatie binnen een jaar na gunning en vervolgens jaarlijks, gedurende de looptijd van het project, aantonen dat het voldoet aan het BPKV-criterium.

1. De eerste mogelijkheid is dat de organisatie beschikt over een CO₂-bewust certificaat en dat overlegt. Het CO₂-bewust certificaat is een bewijs van certificering op basis van het Handboek CO₂-Prestatieladder. Hiermee toont de organisatie aan dat de gehele organisatie CO₂-bewust handelt, ook in de projecten die het uitvoert, waarbij de niveaus van het certificaat en van het BPKV-criterium vergelijkbaar zijn.
2. De tweede mogelijkheid is dat de organisatie specifiek op projectniveau aantoont dat het (voor het project in kwestie) voldoet aan het ambitieniveau (en onderliggende niveaus) waarmee het heeft ingeschreven. Bij aanbesteding met het BPKV-criterium CO₂-Prestatieladder is het hebben of behalen van een CO₂-bewust certificaat dus geen vereiste, maar een manier om aan het BPKV-criterium te voldoen.

4.3.3 Circulair en Bio-based

Circulair inkopen is een verbijzondering van het begrip duurzaam inkopen. In de circulaire economie bestaat afval niet. Verspilling van grondstoffen wordt tegen gegaan door de herbruikbaarheid van producten en materialen te maximaliseren en tevens waardevernietiging te minimaliseren. Dit is anders dan in het huidige lineaire systeem waarin grondstoffen worden omgezet in producten die aan het einde van hun levensduur veelal worden vernietigd. Circulair inkopen kan een hefboom zijn om de markt aan te sporen tot circulariteit van producten en materialen. Door in de inkoop bijzondere uitvoeringsvoorwaarden op te nemen met betrekking tot circulariteit, worden bedrijven aangemoedigd hun producten en diensten daarop af te stemmen. Hiermee wordt de patstelling doorbroken dat er voor meer circulair ontworpen producten geen afzetmarkt is en dat 'business as usual' prioriteit krijgt. In verschillende pilotprojecten wordt reeds ervaring opgedaan met het in de praktijk brengen van circulair inkopen. Maatwerk en nauwe samenwerking met de markt zijn daarbij steeds belangrijke uitgangspunten.

Circulair inkopen is een relatief nieuw onderwerp waarin Nederland internationaal geldt als een van de koplopers. Bij het toepassen van bijzondere uitvoeringsvoorwaarden op het gebied van circulair inkopen zal daarom worden aangesloten op diverse lopende initiatieven zoals: GDCl (Green Deal Circulair Inkopen) en het programma REBus (Resource Efficient Business Models). Vanuit deze initiatieven worden hulpmiddelen en praktijkvoorbeelden voor circulair inkopen ontwikkeld. De Gemeente zoekt, wanneer dit mogelijk en zinvol is, aansluiting bij deze initiatieven. De voorbeelden en hulpmiddelen die hieruit voortkomen worden toegepast bij aanbestedingen om circulair inkopen te introduceren.

4.3.4 Ketenverantwoordelijkheid

De Gemeente verwacht van Contractanten dat zij voldoen aan sociale, fiscale en milieuwetgeving. Contractanten die goede of verbeterde arbeidsomstandigheden kunnen aantonen worden hiervoor in de prestatiemeting beloond. Ook sociale- en milieumomstandigheden die verband houden met uitbesteding, worden in de leveranciersbeoordeling betrokken. Werken, Leveringen en/ of Diensten die niet onder aanvaardbare arbeidsomstandigheden (zoals kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie van werknemers, niet-betaling van leefbaar loon) tot stand komen of zijn gekomen worden geweerd. Denk aan koffie, bedrijfsfruit, etc. Ook discriminatie bij werving en selectie van personeel en discriminatie van klanten kan een reden zijn voor het weren van inkoop bij Ondernemers.

4.3.5 Diversiteit en inclusie

De Gemeente heeft oog voor mensen met een beperking¹⁹. Ook in haar opdrachtgeverschap handelt zij vanuit een inclusief denkkader. De vier pijlers van inclusief beleid zijn: gelijkheid, doeltreffend (maar niet onevenredig belastend), toegankelijkheid en zelfstandigheid. Meedoen is waar het om gaat.

Ook van Contractanten vraagt de Gemeente dat zij zich bewust zijn van hun rol in de samenleving jegens mensen die als gevolg van hun beperking in afstand kunnen staan tot de arbeidsmarkt. De Gemeente stimuleert -waar mogelijk en doeltreffend- hun participatie in het arbeidsproces door hiervoor in opdrachten voor de uitvoering van werken of het verrichten van diensten voorwaarden te stellen aan Contractanten. Waar mogelijk en proportioneel behoudt de Gemeente opdrachten voor aan ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten of kansarmen tot hoofddoel hebben²⁰.

4.3.6 Social Return

Social Return oftewel sociaal rendement staat voor maatschappelijke meerwaarde. Dat kan eigenlijk betrekking hebben op alle eerdergenoemde duurzame ontwikkelingsdoelen, maar in het manifest MVOI en dit inkoopbeleid staat het voor het stellen van voorwaarden in de aanbesteding, ter bevordering van de re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. We spreken ook wel van Social Return on Investment (SROI).

De Gemeente past SROI in beginsel toe op alle werken- en dienstenopdrachten die zich daarvoor lenen. In de regel zijn dit arbeidsintensieve opdrachten met een opdrachtwaarde boven de Europese drempel, maar ook daaronder worden de kansen onderzocht en zo mogelijk benut. Denk aan civiel- en cultuurtechnische werken, B&U, facilitaire dienstverlening en sociaal- maatschappelijke ondersteuningsdiensten. Het streefpercentage is 5% inzet van SROI per aanbesteding, maar dit kan ook lager zijn bij kapitaalintensieve opdrachten of opdrachten met een lage loonsom. Het percentage moet proportioneel en flexibel worden toegepast.

Bovendien vindt de Gemeente het belangrijk dat Contractanten weten waar ze aan toe zijn. In 2021 heeft ze daarom, samen met de andere Achterhoekse gemeenten, het convenant uniformering SROI van de arbeidsmarktregio's Zwolle, Twente en Stedendriehoek/ Noordwest Veluwe ondertekend, waarmee ze aansluit bij de Bouwblokkenmethode SROI Oost-Nederland²¹. De Bouwblokkenmethode is een waarderingssystematiek waarin aan verschillende social return-activiteiten (c.q. verplichtingen) relatieve bedragen zijn gekoppeld. Opdrachtnemers bepalen in overleg met een adviseur van het Werkgevers Servicepunt Achterhoek (WSPA) welke activiteiten van toepassing kunnen zijn op de gegeven opdracht. Het WSPA is ook verantwoordelijk voor monitoring van de resultaten. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een applicatie²² die bij alle Achterhoekse gemeenten is geïmplementeerd.

4.4 Innovatiegericht Inkopen

De Gemeente wil innovatie stimuleren om meer technische bedrijvigheid naar Oost Gelre te halen²³. Daarom koopt de Gemeente waar mogelijk innovatiegericht in. Innovatiegericht- of innovatief aanbesteden staat voor een aanbestedingsproces waarbij gebruik wordt gemaakt van de kennis en innovatiekracht die in de Achterhoek aanwezig is.

19) Een beperking kan zowel fysiek, psychisch, verstandelijk, intellectueel of zintuiglijk zijn en is in principe langdurig van aard (VN-verdrag handicap).

20) Aanbestedingswet § 2.3.3.4: Voorbehouden opdracht.

21) Bijlage 2 van het Convenant Uniformering Social Return.

22) De Achterhoekse gemeenten maken sinds medio 2022 gebruik van de applicatie WIZZR

23) Strategie Oost Gelre "Samen aan de slag in andere tijden": Uitgangspunten voor de uitvoering van de strategienota (9 juli 2013)

In plaats van alles tot in detail voor te schrijven (het 'traditionele' aanbesteden), wordt aan marktpartijen de ruimte geboden om met eigen oplossingen te komen. 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 (fundamentele innovatie), maar ook om de verdere ontwikkeling van de eigenschappen van een bestaand 'product' (incrementele innovatie). De Ondernemer is daarbij verantwoordelijk voor zijn eigen technische oplossingen en kan deze verantwoordelijkheid niet verleggen naar de Gemeente. Innovatief aanbesteden kan bij alle fasen van een aanbestedingsprocedure worden toegepast, maar zal zich doorgaans beperken tot incrementele innovatie. Om ook ruimte te bieden voor fundamentele innovatie stimuleert de Gemeente het indienen van 'unsolicited proposals'²⁴. Daarnaast neemt de Gemeente deel aan het programma 'Startup in Residence' dat samen met de 8RHK ambassadeurs als onderdeel van de regiodeal is opgesteld in het kader van de Achterhoek Visie 2030. Dit programma is erop gericht om startups uit te dagen oplossingen te pitchen voor maatschappelijke en technologische vraagstukken van de Achterhoekse gemeenten.

4.5 Make or buy decision

Een belangrijk aspect van het gemeentelijk inkoopbeleid is de overweging of de Gemeente een product zelf maakt, of inkoop c.q. uitbesteedt. Hierbij wordt per product onderscheid gemaakt naar de regierol, de expertiserol en de uitvoeringsrol. De Gemeente zal er altijd naar streven de regierol zelf te behouden. Voor de expertise- en uitvoeringsrol verkent de Gemeente in eerste instantie de mogelijkheden van de markt, bijvoorbeeld door het organiseren van marktconsultaties. Daar de Gemeente zich zoveel mogelijk wil beperken tot kerntaken, ligt de voorkeur daarbij op uitbesteding. We zouden daarom beter van een 'buy or make decision' kunnen spreken. Naast bedrijfseconomische spelen daarbij echter ook politieke afwegingen een rol.

Casus: Van Inkoop naar Opwek

Tijdens een werkcyclus op 30 september 2009 in Groenlo hebben de Achterhoekse gemeenten verklaard in de Achterhoek 100% duurzame energieopwekking te willen realiseren. In deze verklaring, die ook bekend staat als het 'Akkoord van Groenlo' en wordt ondersteund door andere overheden, het bedrijfsleven en inwoners, is afgesproken dat de Achterhoek ernaar streeft in 2030 energieneutraal te zijn. Dat betekent dat er dan binnen de grenzen van de Achterhoek evenveel energie, duurzaam moet worden opgewekt, als in de gebouwde omgeving wordt verbruikt (excl. het gemotoriseerd vervoer). De deelnemers legden zichzelf daarmee op zoveel mogelijk energie zelf op te wekken i.p.v. in te kopen op de energiemarkt.

Met de oprichting van Agem Gemeentelijke Energie B.V. in 2018 hebben de Achterhoekse gemeenten de mogelijkheid gecreëerd om de opwek van de gemeentelijke energie, anders dan aanbesteden op de openbare markt van energieleveranciers, zelf ter hand te nemen. Het zgn. 'zelfleveringsmodel' houdt in dat in eigen beheer opgewekte energie direct aan de gemeentelijke objecten wordt geleverd en slechts waar nodig wordt aangevuld met energie die op de spotmarkt wordt ingekocht. De gemeentelijke objecten bestaan uit gebouwen, openbare verlichting, verkeersregelininstallaties, pompen, riolen en gemalen.

5. Economische uitgangspunten

Het inkoopproces omvat meer dan alleen het aanbesteden van een Werk, Levering of Dienst. Een inkoopproces begint met het in kaart brengen van behoeften en doelen. Op basis van de geschatte waarde van de opdracht en het inkooprisico (is er slechts één of een zeer beperkt aantal aanbieders), wordt de inkoopstrategie bepaald. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan het investingsvraagstuk. Elk inkoopproces is uniek en vraagt om het maken van zorgvuldige afwegingen gericht op de specifieke situatie. In de paragrafen hieronder wordt hier nader op in gegaan.

²⁴Bij een unsolicited proposal (UP) gaat het om een eigen initiatief van een Ondernemer, oftewel een oorspronkelijke oplossing, ontwikkeld door een (private) partij, voor een bij de Gemeente bestaand probleem, waar de Gemeente niet zelf om heeft gevraagd en welk idee aan de Gemeente aantoonbare meerwaarde biedt. De inkoopcoördinator van de Gemeente is de aanspreekpersoon voor het indienen van een UP. Bij evidente meerwaarde en originaliteit van het UP zorgt de inkoopcoördinator voor de noodzakelijke (bestuurlijke) aandacht, waarbij de vertrouwelijkheid van het UP te allen tijde gewaarborgd is. Indien de opdrachtwaarde van het UP aanleiding geeft voor een meervoudige of openbare uitvraag zal de gemeente het probleem zo functioneel mogelijk 'in de markt zetten', met respect voor de vertrouwelijkheid van het UP. De Gemeente hanteert daarbij de minimale inschrijftermijnen van de gekozen procedure.

5.1 Product- en marktanalyse

Inkoop vindt plaats op basis van een voorafgaande product- en marktanalyse, tenzij dit gelet op de waarde of de aard van de opdracht niet gerechtvaardigd is

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 (zie ook par. 4.5) kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse. Deze wordt in dat geval voorafgaand aan de start van een aanbestedingsprocedure georganiseerd.

5.2 Beste prijskwaliteitverhouding als norm

De Gemeente gunt overheidsopdrachten aan de economisch meest voordelige inschrijver. De economisch meest voordelige inschrijving (EMVI) wordt binnen de economie van de aanbesteding door de Gemeente vastgesteld op basis van de

- a. Beste prijskwaliteitverhouding (BPKV);
- b. Laagste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit (LKBK), zoals de levenscycluskosten (§ 4.3), of
- c. Laagste prijs (LP).

De economie van de aanbesteding wordt beschreven in de aanbestedingsstukken of de offerteaanvraag. In beginsel gunt de Gemeente aan de inschrijver met de BPKV, maar als er onvoldoende objectieve, toetsbare en redelijke criteria zijn, waarop inschrijvers onderscheidenlijke, toegevoegde waarde kunnen leveren²⁵, dan kiest de Gemeente voor LP of LKBK. Indien mogelijk en van toepassing wordt dit al in de aanbestedingsstukken gemotiveerd. Bij inkoop van jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning, is gunnen enkel op laagste prijs op grond van de wet niet toegestaan²⁶.

Om beïnvloeding te voorkomen wordt de kwaliteitsbeoordeling zoveel mogelijk gescheiden van de prijsbeoordeling: het zogeheten twee-enveloppenstelsel. Eerst nadat het materiële voorstel (eerste envelop) is beoordeeld en voldoet aan de criteria gaat de tweede envelop open: het financiële voorstel. Omwille van de transparantie kunnen inschrijvers waar mogelijk en zinvol aanwezig zijn bij het ‘openen van de tweede envelop’.

5.3 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 c.q. Contractanten zowel tijdens als na de contractperiode. De Gemeente is in beginsel vrij in het maken van keuzes bij haar Inkoop (waaronder de keuze van Ondernemer(s) en Contractant(en), maar ook vanwege de naleving van de (Europese) wet- en regelgeving.

b. De Gemeente kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie

Gedurende de contractperiode kan bij de Contractant afhankelijkheid ontstaan van de Gemeente 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.

5.4 Lokale economie en MKB

a. De Gemeente heeft oog voor de lokale economie

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. ‘Local sourcing’ kan bijdragen aan de doelmatigheid van de Inkoop, vanwege een groter gevoel van verbondenheid dat de ondernemer en diens werknemers hebben met lokale opdrachten. De Gemeente zorgt daarbij echter voor adequate mededinging en zal niet onnodig regionale, nationale of Europese kansen laten liggen.

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

25) Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn indien de uitvraag is voorzien van een bestekssystematiek, zoals een RAW- of Stabubestek.

26) Zie artikel 2.12 van de Jeugdwet (Jw) en artikel 2.6.4 Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015).

Het uitgangspunt is dat gelijke Ondernemers gelijke kansen krijgen. De Gemeente houdt bij haar Inkoop de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf (waaronder ook ZZP'ers) in het oog. Dit kan de Gemeente doen door:

- Opdrachten niet te groot te maken;
- Waar mogelijk, gebruik te maken van percelen in de aanbestedingen;
- Het toestaan van combinaties en onderaanneming;
- Te kwalificeren op kerncompetenties;
- Het matigen van vakbekwaamheids- en referentie-eisen;
- Het verminderen van (administratieve) lasten;
- Geen onnodig zware selectie- en gunningscriteria te gebruiken;
- Gebruik te maken van groslijsten (zie par. 5.9).

De Gemeente gelooft in de Achterhoekse innovatiekracht en vindt het daarom belangrijk dat ook startende (jonge) ondernemers kansen krijgen (zie ook par. 4.4).

In beginsel past de Gemeente bij de aanbesteding van Werken het Referentiekader Aanbestedingen van Werken Achterhoek-Liemers²⁷ toe, dat is opgesteld door de afdelingen Achterhoek en Liemers van Bouwend Nederland²⁸ in samenwerking met de Achterhoekse gemeenten en bestuurlijk wordt gedragen door de colleges van B&W van de Achterhoekse gemeenten.

5.5 Clusteren en percelen

De Gemeente werkt zoveel mogelijk samen op het gebied van inkoop. Dit geldt zowel voor samenwerking binnen de eigen organisatie als voor samenwerking met andere gemeenten of aanbestedende diensten. Enerzijds door het uitwisselen van kennis en kunde, anderzijds door gezamenlijk in te kopen. Gezamenlijk inkopen is in veel gevallen efficiënter en goedkoper, maar soms ook gecompliceerder. Per opdracht wordt daarom bekeken of het doelmatig is om samen in te kopen en wordt, overeenkomstig artikel 1.5 Aanbestedingswet 2012, gekeken naar:

- De samenstelling van de relevante markt en de invloed van de samenvoeging op de toegang tot de opdracht voor voldoende bedrijven uit het Midden- en kleinbedrijf;
- De organisatorische gevolgen en risico's van de samenvoeging van de opdrachten voor de aanbestedende dienst en de ondernemer;
- De mate van samenhang van de opdrachten.

Indien nodig, om het MKB voldoende mee te kunnen laten dingen naar een opdracht, worden geclusterde opdrachten in percelen verdeeld.

5.6 Samenwerkingsverbanden

In het kader van de artikelgroepstrategie²⁹ wordt bij de inkoop van sommige artikelgroepen structureel samengewerkt met gemeenten en andere overheden in de Achterhoek en Liemers³⁰. De regie over het gehele inkoopproces van een bepaalde artikelgroep is dan belegd bij één deelnemer (meestal een gemeente), de zgn. 'leadbuyer'. Die deelnemer wordt daarbij door een tweede deelnemer ondersteunt, de zgn. 'buddy'.

5.7 Bepalen van de inkoopprocedure

Aanbestedende diensten moeten een bewuste keuze maken over de wijze waarop zij een opdracht in de markt willen zetten. Bij een aanbesteding boven de Europese drempelwaarden is de keuze beperkt tot in de wet toegestane procedures, maar binnen de gegeven mogelijkheden dient wel een bewuste keuze gemaakt te worden.

Objectieve gronden voor keuze procedure

In de Gids Proportionaliteit is ten aanzien van de keuze voor de procedure voorschrift 3.4A opgenomen, waarin wordt aangegeven dat de aanbestedende dienst bij de keuze van de procedure in ieder geval de volgende aspecten moet betrekken:

- Omvang van de opdracht (duur in samenhang met financiële aspecten);

27) www.meldpuntaanbestedingenachterhoekliemers.nl/referentiekader

28) Bouwend Nederland is een Nederlandse brancheorganisatie voor bedrijven in de bouw- en infrasector.

29) De artikelgroepstrategie is een multidisciplinair proces (ook bekend als commodity strategy development of artikelgroep strategieontwikkeling) dat het opzetten en implementeren van een proactief en een systematisch inkoopbeleid voor een bepaalde artikelgroep behelst, met als doel op korte en (middel-)lange termijn betere inkoopresultaten te behalen.

30) Het betreft de gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Doesburg, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk.

- Transactiekosten voor de aanbestedende dienst en de inschrijvers;
- Aantal potentiële inschrijvers;
- Gewenst eindresultaat;
- Complexiteit van de opdracht;
- Type van de opdracht en het karakter van de markt.

Ten slotte kunnen ook de volgende aspecten nog een rol spelen:

- Baten en lasten van een bepaalde procedure;
- Kenmerken van de sector (bv. omvang en structuur van de markt, handelspraktijken, enz.);
- Geografische ligging van de plaats van de uitvoering.

Met inachtneming van bovengenoemde aspecten hanteert de Gemeente bij de onderstaande richtbedragen -in beginsel- de volgende procedures:

	Werken	Leveringen	Diensten
Enkelvoudig	Tot € 50.000,-	Tot € 30.000,-	Tot € 30.000,-
Meervoudig	Van € 50.000,- tot € 1.500.000,-	Van € 30.000,- tot € 125.000,-	Van € 30.000,- tot € 125.000,-
Nationaal	Van € 1.000.000,- tot Europees drempelbedrag	Van € 125.000,- tot Europees drempelbedrag	Van € 125.000,- tot Europees drempelbedrag
Europees	Vanaf Europees drempelbedrag	Vanaf Europees drempelbedrag	Vanaf Europees drempelbedrag

(Bedragen zijn exclusief BTW)

Enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag (1 op 1)

De Gemeente vraagt aan één Ondernemer een Offerte.

Meervoudig onderhandse offerteaanvraag

De Gemeente vraagt bij minimaal twee- en ten hoogste aan vijf Ondernemers een Offerte. Indien een meervoudig onderhandse procedure niet- of in onvoldoende mate leidt tot mededinging³¹, gaat de Gemeente op objectieve gronden over tot een onderhandelingsprocedure met één of meerdere Ondernemers, niet noodzakelijkerwijs een Ondernemer die was uitgenodigd aan de voorafgaande procedure deel te nemen.

Nationaal openbaar aanbesteden

Onder de (Europese) drempelbedragen kan de Gemeente nationaal aanbesteden. De Gemeente plaatst voorafgaand aan de opdrachtverlening een aankondiging op TenderNed.

Europees aanbesteden

Boven de Europese drempelbedragen besteedt de Gemeente Europees aan, tenzij dit in een bepaald geval niet nodig is op grond van de geldende wet- en regelgeving. De aankondiging wordt geplaatst in het publicatieblad van de Europese Unie via ted.europa.eu³².

Voor onderdrempelige opdrachten hanteert de Gemeente uitsluitend Richtbedragen³³, waarvan kan worden afgeweken. Naarmate er meer van de Richtbedragen wordt afgeweken, dienen daarvoor zwaarwegender argumenten te worden gegeven. De Budgethouder legt deze argumenten vast in een motivering, die op verzoek aan het College ter inzage gelegd wordt. De kleurenbalkjes³⁴ van bijlage 7.2 geven dit grafisch weer.

Voor de inkoop van niet begrote leveringen en diensten, alsook werken boven een opdrachtwaarde van € 50.000,- geldt op grond van artikel 7 van de financiële verordening Oost Gelre dat het College hierover niet eerder een besluit neemt, dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen hierbij, ter kennis van het College te brengen.

31) Voorop gesteld dat dit niet is veroorzaakt door disproportionele eisen, noch anderszins door de Gemeente zelf is veroorzaakt.
 32) Aankondigingen verschijnen maximaal 48 uur na verzending aan TED ook op TenderNed. Via TenderNed of het aanbestedingsplatform worden ook aanbestedingsdocumenten toegevoegd aan de publicatie.
 33) Voor de Europese drempel geldt, anders dan voor de Richtbedragen, dat hier niet van mag worden afgeweken.
 34) Gids Proportionaliteit.

5.8 Sociale- en andere specifieke diensten

Onder de oude Europese aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG bestond een onderscheid tussen IIA- en IIB-diensten³⁵. Op IIA-diensten was het gehele aanbestedingsregime van toepassing, op IIB-diensten was een verlicht regime van toepassing. Dit onderscheid is in de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijn 2014/24/EU komen te vervallen. Er is een nieuwe categorie diensten gecreëerd: sociale en andere specifieke diensten. Deze diensten hebben vanwege hun aard een beperkte grensoverschrijdende werking. De sociale en andere specifieke diensten zijn te vinden op bijlage XIV van richtlijn 2014/24/EU.

Voor de nieuwe categorie sociale en andere specifieke diensten is in de Europese richtlijn 2014/24/EU en in de Aanbestedingswet 2012 een nieuw verlicht aanbestedingsregime opgenomen. Er zijn twee belangrijke verschillen tussen het voormalige verlicht regime dat hoorde bij de IIB-diensten en het nieuwe verlicht regime:

- Niet alle IIB-diensten vallen onder sociale en andere specifieke diensten. Voor een deel van de voormalige IIB-diensten geldt het volledige aanbestedingsregime³⁶.
- het nieuwe regime verplicht aanbestedende diensten om opdrachten vooraf aan te kondigen i.p.v. achteraf.

Drempelwaarde

Het verlicht regime in de Aanbestedingswet 2012 is van toepassing op sociale en andere specifieke diensten boven de € 750.000. Er wordt vanuit gegaan dat, behoudens uitzonderingen, er over het algemeen weinig tot geen belangstelling van dienstverleners uit andere lidstaten zal zijn voor deze categorie diensten onder de drempel van € 750.000³⁷.

Procedure boven de drempel

De procedure voor sociale en andere specifieke diensten is gebaseerd op het oude IIB-regime, maar er zijn twee belangrijke nieuwe elementen bijgekomen:

1. De opdracht moet vooraf bekend worden gemaakt. Dit kan via een vooraankondiging of een aankondiging van de opdracht.
2. De aankondiging van de gunning wordt bekend gemaakt.

De procedure voor sociale en andere specifieke diensten is, op de hierboven genoemde verplichtingen, vormvrij. Er moet wel rekening gehouden worden met het transparantiebeginsel. De voorwaarden waarop de aanbestedende dienst partijen uiteindelijk selecteert en de daarop volgende procedure moeten transparant zijn. Het volgen van een meervoudig onderhandse procedure is niet uitgesloten, maar de opdracht moet wel vooraf worden aangekondigd. De aanbestedende dienst moet goed kunnen motiveren waarom zij bepaalde ondernemers wel uitnodigt om een inschrijving te doen en andere niet.

Procedure onder de drempel

Op sociale en andere specifieke diensten onder de € 750.000,- is deel 2 van de Aanbestedingswet 2012 (inzake Europese aanbesteding) niet van toepassing. Deze diensten kunnen via een enkelvoudig of meervoudig onderhandse aanbesteding worden gegund. Wel zijn de algemene beginselen uit deel 1 van de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit van toepassing.

5.9 Groslijstensystematiek

Op grond van artikel 1.4 van de Aanbestedingswet moet de Gemeente op basis van objectieve criteria de keuze bepalen om ondernemers uit te nodigen voor de aanbestedingsprocedure. Daarvoor worden criteria toegepast als kerncompetenties, technische en professionele vaardigheden of andere elementen. Ook loting is een keuzemogelijkheid, eventueel in combinatie met andere selectiecriteria.

Voor civiel- en cultuurtechnische werken met een opdrachtwaarde van minder dan € 3 miljoen en daaraan gerelateerde diensten met een waarde tot aan de Europese drempel, worden de uit te nodigen partijen bepaald aan de hand van de door het College vastgestelde groslijstensystematiek³⁸. Enerzijds om iedere schijn van favoritisme en cliëntelisme te voorkomen, door transparant aan te tonen welke marktpartijen zijn uitgenodigd en anderzijds om kwaliteit in de uitvoering te bevorderen en te bewaken. Daar deze systematiek voorziet in een selectie op vakbekwaamheid en past performance vormt ze zelfstandig de motivering voor de uitnodiging van Ondernemers. De procedure is te vinden op de ge-

35) IIB-diensten waren diensten die geen bijdrage leverden aan de eenwording van de interne markt omdat de diensten door nationale dienstverleners (moesten) worden uitgevoerd.

36) Voorbeeld is inhuur personeel en groenvoorziening. Die moeten nu volgens een gewone aanbestedingsprocedure worden aanbesteed.

37) Dit geldt in het bijzonder voor sociale en andere specifieke diensten die in een dienstentriade met de burgers van de Gemeente worden uitgevoerd.

38) Procedure Groslijstensystematiek Achterhoekse Gemeenten 2015.

meentelijke website (www.oostgelre.nl) onder het kopje **Ondernemen > Inkoop en aanbesteding > Groslijstensystematiek**.

Voor de groslijstensystematiek maakt de Gemeente gebruik van de kwalificatiemanager in het aanbestedingsplatform. Om een objectief uitnodigingenbeleid³⁹ te garanderen, wordt voor het onderdeel loting gebruik gemaakt van een toevalsgenerator in het aanbestedingsplatform.

5.10 Raming en financieel budget

Inkoop vindt plaats op basis van een deugdelijke en objectieve, voorafgaande schriftelijke raming van de opdracht. De raming is 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. De raming is ook van belang voor de keuze van de procedure als beschreven in par. 5.7.

5.11 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 in principe objectief en transparant 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. Van ieder vermoeden van samenspanning maakt de Gemeente onverwijld melding bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM).

5.12 Wijzigingen overheidsopdracht tijdens de looptijd onder de drempel

Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft zich in meerdere arresten uitgelaten over de toelaatbaarheid van wijzigingen van een overheidsopdracht, tijdens de aanbesteding en gedurende de looptijd van de -daaruit voortvloeiende- overeenkomst, zonder het volgen van een nieuwe aanbestedingsprocedure. Deze jurisprudentie is in de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 geïmplementeerd en aangevuld. Door de verwevenheid met de aanbestedingsbeginselen (transparantie, gelijke behandeling) geldt het uitgangspunt dat wezenlijke wijzigingen leiden tot een nieuwe aanbestedingsprocedure, ook voor aanbestedingen onder de Europese drempel.

Een wijziging is alleen toegestaan in de volgende gevallen en onder de in het desbetreffende artikel genoemde voorwaarden:

1. Wijziging onder een 10/ 15%-drempel (art. 2.163b)
2. Herzieningsclausule (opgenomen in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken) (art. 2.163c)
3. Aanvullende werken, leveringen en diensten (art. 2.163d)
4. Onvoorziene omstandigheden (art. 2.163e)
5. Vervanging van de Contractant (art. 2.163f)
6. Niet-wezenlijke wijzigingen (art. 2.163g)

Wijzigingen die vallen onder de uitzonderingsbepalingen van de leden 3 en 4 worden gepubliceerd op TenderNed⁴⁰. Met uitzondering van deze publicatieverplichting verbindt de Gemeente de voorwaarden van lid 1 tot en met 6 ook aan aanbestedingen onder de Europese drempel.

6. Organisatorische uitgangspunten

6.1 Opdrachtgeverschap

Het opdrachtgeverschap van de Gemeente bestaat uit verschillende fasen⁴¹, startend vanaf de visie- en planvorming⁴²:

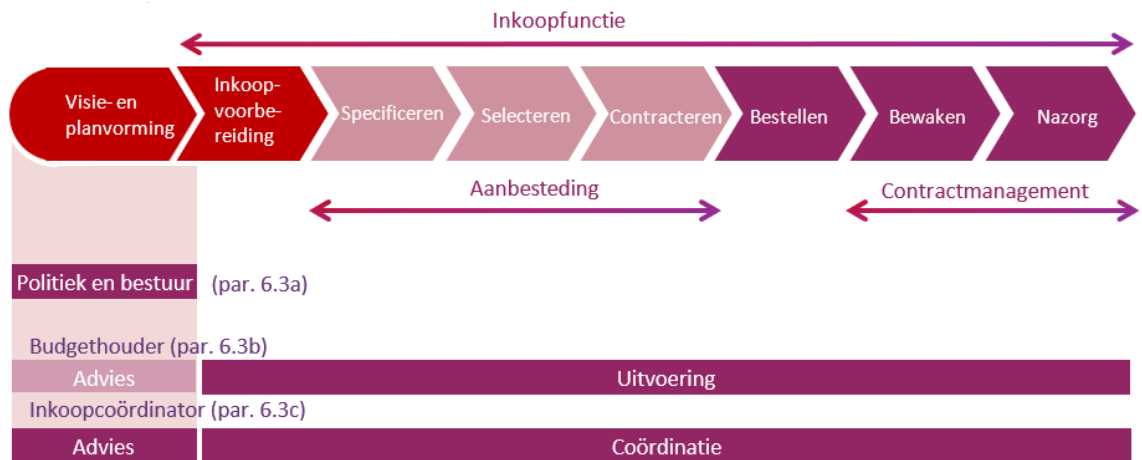
39) Procedure Groslijstensystematiek Achterhoekse Gemeenten 2015, par. 4.2

40) Hieraan is overigens geen termijn verbonden, maar de Gemeente streeft ernaar dit voorafgaand aan- of direct na het ingaan van de wijziging te doen.

41) Hoewel de fasen van het specificeren, selecteren en contracteren in de inkoopliteratuur gezamenlijk worden gezien als aanbesteden, wordt hiermee in het aanbestedingsrecht bedoeld op het transparant en in concurrentie opvragen van offertes voor de realisatie van een Werk, Levering of Dienst.

42) Geïnspireerd op rapporten van Schuttelaar en Partners en Metabolic.

6.1.1 Rollen



6.1.2 Taken

Fase inkoopproces	Omschrijving
Visie- en planvorming	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van (middel)lange termijn doelen • Strategische keuzes • Budgettering
Inkoopvoorbereiding	<ul style="list-style-type: none"> • Bepalen van inkoopbehoefte • Bepalen van het aanbod (bijv. product- en marktanalyse) • Raming en bepalen van het financiële budget • Keuze Offerteaanvraag
Specificeren	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van eisen en wensen • Omschrijven van de opdracht • Opstellen Offerteaanvraag
Selecteren	<ul style="list-style-type: none"> • Eventuele voorselectie geïnteresseerde Ondernemers • Bekendmaking opdracht door verzenden of publiceren van de Offerteaanvraag • Offertes evalueren • Nader onderhandelen (indien mogelijk op grond van de geldende wet- en regelgeving) • Gunning aan winnende Ondernemer
Contracteren	<ul style="list-style-type: none"> • Teken (raam) overeenkomst met (winnende) Contractant • Registreren getekende overeenkomst • Informeren afgewezen Ondernemers
Bestellen	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren van de opdracht • Eventueel met het afroepen van bestellingen
Bewaken	<ul style="list-style-type: none"> • Bewaken termijnen • Controleren nakoming afgesproken prestaties, waaronder de SROI verplichtingen. • Tijdige betaling (< 30 dagen) facturen
Nazorg	<ul style="list-style-type: none"> • Beheren van de overeenkomst, bijvoorbeeld prijsindexeringen of looptijd • Evalueren overeenkomst met Contractant

6.2 Inkoop in de organisatie

De Gemeente kent een gecoördineerde inkoopfunctie met decentrale participatie. Er is sprake van integraal management, waardoor de afdelingen zelf verantwoordelijk zijn voor hun inkoop. De inkoop van producten en diensten die voor meer dan één afdeling nodig zijn -de afdelingsoverschrijdende inkoop- wordt gecoördineerd. Aan de ene kant worden de behoeften binnen de organisatie gebundeld en worden de aanwezige kennis en ervaring optimaal benut door de mobilisatie van de juiste medewerkers binnen een inkoopteam. Aan de andere kant bestaat het inkoopteam uit medewerkers van alle betrokken diensten, waardoor draagvlak voor- en acceptatie van de contracten wordt verkregen.

De Gemeente sluit voor herhalings- en routinematige inkoop (raam)overeenkomsten af met geschikte Ondernemers. Per inkooppakket wordt zoveel mogelijk gestreefd naar één enkele Ondernemer. Gelijksortige inkoopbehoeften binnen de afdelingen, maar ook afdelingsoverschrijdende, homogene inkoop worden gebundeld met als doel schaalvoordeel te behalen. In het kader van bundeling zoekt de Gemeente actief naar mogelijkheden tot samenwerking met andere partijen. De inkoopcoördinator heeft hierin een adviserende en initiërende rol.

6.3 Verantwoordelijkheden

Het nemen van besluiten waarmee geldbedragen zijn gemoeid vanaf € 500.000,-, zoals de schriftelijke mededeling van de gunningsbeslissing en het nemen van besluiten tot het aangaan van overeenkomsten zijn bevoegdheden die zijn voorbehouden aan het College⁴³. Dat betekent dat, zodra de met een procedure gemoeide waarde het bedrag van € 500.000,- overschrijdt⁴⁴, zowel het gunningsbesluit als de opdrachtverlening door het College moet worden bekrachtigd.

Het nemen van besluiten en het nemen van besluiten tot het aangaan van overeenkomsten, waar geldbedragen mee zijn gemoeid vanaf € 100.000,- tot € 500.000,- (met inachtneming van artikel 6 van het Mandaatbesluit) zijn bevoegdheden die zijn voorbehouden aan de afdelingshoofden.

Op dezelfde wijze zijn het nemen van besluiten en het nemen van besluiten tot het aangaan van overeenkomsten waar geldbedragen mee gemoeid zijn van minder dan € 100.000,- bevoegdheden die zijn voorbehouden aan de medewerkers in de taakvelden die specifiek worden uitgevoerd door de afdeling waarvoor ze werkzaam zijn en die hiervoor budgetten toegewezen gekregen hebben. In dit inkoopbeleid spreken we van budgethouders.

Met besluit gemoeid bedrag	Besluit door
Tot € 100.000,-	Budgethouders
Van € 100.000,- tot € 500.000,-	Afdelingshoofden
Vanaf € 500.000,-	College

a. Rol van politiek en bestuur

De portefeuillehouder Inkoop is verantwoordelijk voor Inkoop. Het College is verantwoordelijk voor de vaststelling en de uitvoering van het inkoopbeleid. Binnen het College zijn de burgemeester en de verschillende wethouders, afhankelijk van hun portefeuille, verantwoordelijk voor de inkoop van verschillende typen Leveringen, Diensten en Werken. Inkoop wordt uitgevoerd door het ambtelijk apparaat

b. Rol van de afdelingshoofden en inkopende budgethouders

De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de afdelingshoofden en inkopende budgethouder zijn als volgt te omschrijven:

- Verantwoordelijk voor de naleving van het inkoopbeleid en daarmee het volgen van de voorgeschreven procedures;
- Verantwoordelijk voor het volledige aanbestedingsproces;
- Inkoopbehoeften bundelen, waarbij wordt gezocht naar inkoop samenwerking en waar mogelijk schaalvoordelen;
- Het aanleggen, bijhouden en archiveren van alle belangrijke documenten in een aanbestedingsdossier en
- Het handhaven van gemaakte afspraken in het contract.

c. Rol van de inkoopcoördinator

De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de inkoopcoördinator zijn als volgt te omschrijven:

43)







44)Dit geldt eveneens indien het geraamde bedrag lager is.

- Het adviseren van budgethouders, directie en College over inkopen en aanbesteden;
- Verantwoordelijk voor het opstellen en actualiseren van het inkoopbeleid;
- Eerste aanspreekpunt op het gebied van inkopen en (Europees) aanbesteden;
- Signaleren van relevante ontwikkelingen in de markt, regelgeving en jurisprudentie;
- Faciliteren van de gemeentelijke organisatie met relevante informatie en ondersteuning op het gebied van inkoop en aanbesteden;
- Het begeleiden en/ of verzorgen van de procesmatige activiteiten bij aanbestedingstrajecten;
- Het verbeteren en professionaliseren van de inkoopfunctie en
- Gemeentelijk contactpersoon voor het opdrachtgeverschap.

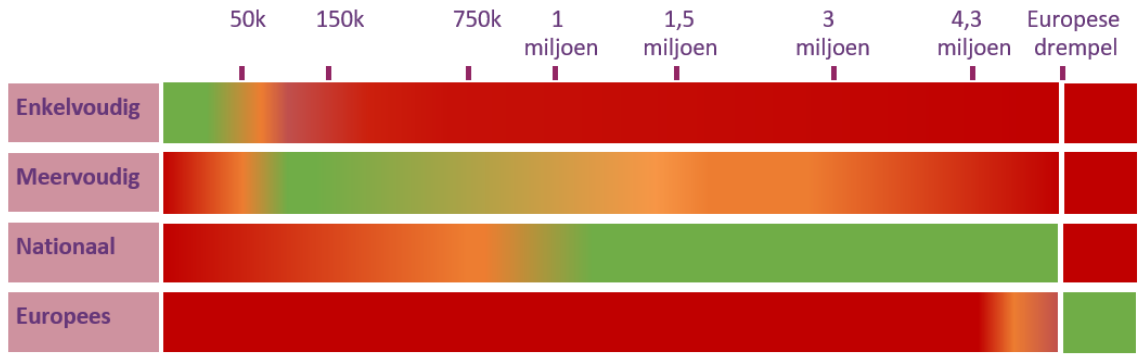
7. Bijlagen

7.1 SDG's in de inkoop- en aanbestedingspraktijk

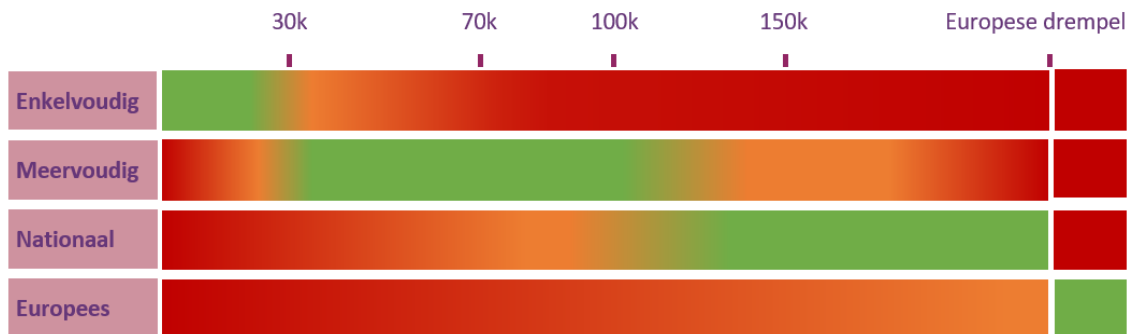
SDG 1:	Extreme armoede; verlagen armoede volgens nationale definities	
Thema:	Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4)	
SDG 2:	Honger; ondervoeding; gezonde voeding; groeiachterstanden; landbouwproductiviteit; duurzame voedselproductie	
Thema:	Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4)	
SDG 3:	Gezondheid; moeder- en kindsterfte; epidemieën; verslavende middelen; mentale gezondheid; verkeersdoden; SRGR; ziektekostenverzekering	
Thema:	Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4)	
SDG 6:	Drinkwater; sanitaire voorzieningen; waterkwaliteit; waterschaarste; ecosystemen	
Thema:	Circulair (par. 4.3.3)	
SDG 7:	Energiezekerheid, verduurzaming en energie-efficiëntie	
Thema:	Circulair (par. 4.3.3)	
SDG 8:	Aanhoudende, inclusieve, duurzame economische groei; MKB; ondernemerschap; inclusieve financiering; jongerenwerkgelegenheid; gedwongen en kinderarbeid; toerisme; eerlijk werk	
Thema's:	Circulair (par.4.3.3)	
	Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4)	
	Social Return (par. 4.3.6)	

SDG 9:	Infrastructuur; innovatie; duurzame industrie	
Thema:	Circulair (par. 4.3.3 en 4.4)	
SDG 10:	Inkomensgelijkheid; sociale, economische en politieke inclusiviteit; monitoring financiële sector; internationale ongelijkheid; migratie en mobiliteit	
Thema:	Diversiteit en inclusie (par. 4.3.5)	
SDG 12:	Duurzame consumptie en productie; voedselverspilling; circulaire economie; informatievoorziening over duurzaamheid	
Thema's:	Circulair (par.4.3.3)	
	Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4)	
SDG 13:	Klimaatverandering; natuurrampen	
Thema's:	Klimaat (par. 4.3.2)	
	Circulair (par.4.3.3)	
SDG 14:	Zee- en oceaanvervuiling; visvangst; kustgebieden; water- en kusttoerisme; biodiversiteit in zee	
Thema's:	Milieu inclusief Biodiversiteit (par. 4.3.1)	
	Circulair (par.4.3.3)	
SDG 15:	Bosbeheer; woestijnvorming; biodiversiteit op het land, in rivieren en meren	
Thema's:	Milieu inclusief Biodiversiteit (par. 4.3.1)	
	Circulair (par. 4.3.3)	

7.2 Kleurenbalkjes voor motivering procedurekeuze WERKEN



LEVERINGEN EN DIENSTEN



(Bedragen zijn exclusief BTW)

7.3 Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2017 (oud) vs. inkoopbeleid 2024 (nieuw)

WIJZIGINGSOVERZICHT

1. Het inkoopbeleid is aangepast aan de *Organisatievisie en koers gemeente Oost Gelre 2023*;
2. Toegevoegd aan de gemeentelijke doelstellingen: Maatschappelijk Verantwoord Inkopen;
3. Aansluiting op bovenliggende beleidsstukken in par. 2.1g (nieuw) en uniforme documenten in par. 3.2 (nieuw) geactualiseerd;
4. Toegevoegd paragraaf m.b.t. 'discretionaire ruimte': par. 2.2 (nieuw). Hierin is vastgelegd dat de aanbestedingsregels enige ruimte kennen om af te wijken en hoe hiervan gebruik gemaakt kan worden. De hardheidsclausule in par. 4.1 (oud) is hiermee komen te vervallen;
5. Werkingsbereik van de Bibob toets uitgebreid van de aanbestedingsfase naar de contractfase in par. 3.12 (nieuw). Dit zal t.z.t zijn weerslag krijgen in een aanvulling (artikel "Integriteitsbeleid en integriteitsschending") op de nieuw vast te stellen inkoopvoorwaarden (AIAG). Tevens de uitgebreidere screeningsmogelijkheden t.g.v. de wetwijziging in 2020 vastgelegd in par. 4.1 (nieuw);
6. Referentie aan Wet Openbaarheid van bestuur in art. 5.13 (oud) vervangen door Wet open overheid in art. 3.13 (nieuw);
7. De onderdelen duurzaam inkopen in par. 6.3 (oud) en circulair inkopen in par. 6.4 (oud) zijn opgegaan in par. 4.3 (nieuw) over brede welvaart met referte naar de toepasselijke SDG's (bijlage 7.1);
8. Toegevoegd par. 4.5 (nieuw) over inbesteding en regie;
9. Verbod gunnen op laagste prijs in Jeugdwet (Jw) Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) opgenomen in par. 5.2 (nieuw);
10. De kleurenbalkjes uit par. 7.7 (oud) zijn verplaatst naar bijlage 7.2;
11. De beschrijving van de *Meervoudig onderhandse offerteaanvraag* in par. 5.7 (nieuw) is aangevuld met een regeling die bepaalt hoe gehandeld moet worden bij onvoldoende mededinging;
12. Aan par. 5.7 (nieuw) is tevens de bepaling toegevoegd uit de financiële verordening dat op niet begroote uitgaven boven € 50.000,- een informatieplicht naar de raad van toepassing is;
13. N.a.v. het gewijzigde mandaatbesluit is in par. 6.3 (nieuw) een tabel opgenomen met de nieuwe mandaatbedragen.

CONCORDANTIETABEL

Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2017	Inkoopbeleid 2024
Hoofdstuk 4	Art. 2.1
Art. 5.1 tot en met art. 5.15	Art. 3.1 tot en met art. 3.15

Art. 6.1 en art. 6.2	Art. 4.1 en art. 4.2
Art. 6.5	Art. 4.4
Art. 7.1 tot en met 7.12	Art. 5.1 tot en met 5.12
Art. 8.2 en 8.3	Art. 6.2 en 6.3