

Inkoopbeleid Gemeente Emmen 2024

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 9 juli 2024,

besluit:

1. Het Inkoopbeleid 2024 vast te stellen, met dien verstande dat de ruimte die de 'gids proportioneel' biedt zoveel mogelijk te benutten en toe te passen;
2. Het Strategisch inkoop en aanbestedingsbeleid Emmen 2016 in te trekken.

0 Samenvatting

Dit inkoopbeleid van de gemeente Emmen formuleert kaders, doelstellingen en uitgangspunten voor het handelen van de gemeente Emmen ten aanzien van inkopen, aanbesteden, contract- en leveranciersmanagement.

Het inkoopbeleid wordt op uniforme wijze binnen de hele organisatie toegepast. Daarmee wordt een belangrijke voorwaarde gecreëerd voor de ambitie van de gemeente Emmen om het professionele inkoopproces continu te verbeteren.

Dit inkoopbeleid bouwt voort op het vorige beleid¹, op een wijze die aansluit bij de huidige omstandigheden en de voortdurende ontwikkelingen op economisch en maatschappelijk gebied. In de strategienota Emmen worden doelen voor de lange en middellange termijn verwoord die flinke uitdagingen vormen. Met haar inkopen kan de gemeente Emmen bijdragen aan de uitvoering en realisatie van die ambitie.

De gemeente Emmen ziet de inkoopfunctie (het inkopen door de organisatie), vanwege het omvangrijke inkoopvolume en de innovatiemogelijkheden die het met zich meebrengt, als een belangrijk instrument om maatschappelijke- en bedrijfsdoelen te realiseren.

Door professioneel uitvoering te geven aan haar inkoopfunctie en daarbij de kracht van de markt ten volle te benutten, wordt op effectieve en efficiënte wijze bijgedragen aan het creëren van zoveel mogelijk maatschappelijke waarde en de inkoopdoelstellingen van de gemeente Emmen.

De gemeente Emmen heeft de volgende inkoopdoelstellingen geformuleerd:

1. Doelmatig en rechtmatig inkopen;
2. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkopende organisatie en opdrachtgever zijn;
3. Het creëren van zoveel mogelijk maatschappelijke waarde voor de publieke middelen;
4. Maatschappelijk verantwoord inkopen en opdrachtgeven;
5. Een continue positieve bijdrage leveren aan het goed presteren van de gemeente;
6. Administratieve lastenverlichting voor zowel gemeente Emmen als ondernemers.

Dit inkoopbeleid vindt zijn grondslag op de volgende pijlers:

- doelmatigheid,
- maatschappelijk verantwoord inkopen en opdrachtgeven, en
- rechtmatigheid.

Deze pijlers fungeren als kernwaarden voor de inkoop door de gemeente. Deze kernwaarden lopen als een rode draad door dit inkoopbeleid.

De gemeente Emmen heeft de verantwoordelijkheid de publieke gelden zo efficiënt mogelijk te benutten en koopt dus zo *doelmatig* mogelijk in. Daarbij neemt de gemeente Emmen sociale, ecologische en economische aspecten in acht en wil op een *maatschappelijk verantwoorde wijze inkopen en opdrachtgeven*. Op deze wijze handelt de gemeente Emmen duurzaam en voegt waarde toe. Waarde voor de organisatie, voor de leveranciers, voor de maatschappij, voor de omgeving, voor mensen én voor het klimaat. Tot slot moet en wil de gemeente Emmen voldoen aan eisen van *rechtmatigheid*. Bij haar inkopen neemt de gemeente Emmen de relevante wet- en regelgeving in acht.

1) Strategisch Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2016

1 Inleiding

1.1 Voorwoord

De gemeente Emmen bevindt zich in een snel veranderende omgeving en wil sterker, slagvaardiger en adaptiever zijn om zo mee te kunnen blijven ontwikkelen. De gemeente Emmen wil betekenisvol inkopen; impact maken om waarde toe te voegen.

De gemeente Emmen heeft ambitie uitgesproken² om meer ruimte te bieden aan maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen (MVOI³). De zorgen over onder meer het veranderende klimaat, ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, grondstoffenschaarste en de (sociale en maatschappelijke) ontwikkeling van inwoners en ondernemers nemen toe. De inkoop- en contractmanagementsfunctie van de gemeente Emmen kan een essentiële rol spelen en bijdragen aan de realisatie van duurzaamheidsambities van de gemeente Emmen.

De gemeente Emmen wil het goede voorbeeld geven als het gaat om sociaal en duurzaam inkopen. De gemeente Emmen spant zich in om binnen de ambtelijke organisatie banen te creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, legt dat ook op aan verbonden partijen en stelt bij inkopen voorwaarden om maatschappelijke meerwaarde te genereren. Door voorbeeldgedrag te tonen, hoopt de gemeente Emmen ook andere organisaties te stimuleren om maatschappelijk verantwoord in te kopen. Ondernemers worden gestimuleerd om in te zetten op duurzaamheid en aangezet om maatschappelijke impact en betrokkenheid te laten zien.

In de strategienota Emmen (vastgesteld december 2021) worden doelen voor de (middel)lange termijn verwoord die flinke uitdagingen vormen; zoals het willen behoren tot de landelijke top van groene, slimme en innovatieve industriekernen en voorop willen lopen in het faciliteren van duurzame energieproductie teneinde CO2 neutraal te worden. Al met al veel ambitie waar de gemeente Emmen onder andere met haar inkoopvolume aan kan bijdragen en waar de komende jaren hard aan gewerkt zal worden.

De gemeente Emmen wil de gemeentelijke organisatie kwalitatief en kwantitatief (verder) versterken om de concernbrede inkoopfunctie in lijn te brengen met het hogere ambitieniveau. Einddoel is een moderne inkoopfunctie die de business (opdrachtgevers en budgethouders) continu uitdaagt om betekenisvol in te kopen.

Om voornoemde ambities te kunnen realiseren zijn bestaande kaders aangepast. Dit heeft geleid tot het document dat voor u ligt: het Inkoopbeleid 2024 en vervangt daarmee het Strategisch Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2016. Het Inkoopbeleid 2024 geeft richting aan de inkoopfunctie van de gemeente Emmen en beschrijft de kaders en uitgangspunten voor het inkopen van leveringen, diensten en werken door de gemeente Emmen.

1.2 Status van deze beleidsnota

Belang

Voor het rechtmatig en doelmatig inkopen is het van groot belang dat er een helder, concreet beleidsdocument ligt waarin de kaders worden aangegeven waarbinnen inkopen kunnen plaatsvinden. Inkoop is verbonden met contractmanagement en samen vormen ze een cyclisch proces. Deze beleidsnota schetst daarom tevens de kaders voor contract- en leveranciersmanagement. Hiermee kan het inkoop- en contractmanagementbeleid op uniforme wijze door de hele organisatie worden toegepast.

Status

In deze beleidsnota worden de kaders en uitgangspunten weergegeven voor het handelen van alle functionarissen van de gemeente Emmen op het gebied van inkopen en aanbesteden. Deze beleidsnota heeft de status van een beleidsregel in de zin van artikel 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De beleidsnota geeft aan op welke wijze binnen de gemeente Emmen gebruik wordt gemaakt van de (privaatrechtelijke) bevoegdheden op het gebied van inkopen en aanbesteden. De artikelen 4:81 tot en met 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht zijn op deze beleidsnota van toepassing. Waaronder de verplichting uit artikel 4:84 dat wordt gehandeld overeenkomstig deze beleidsnota, alsmede de bevoegdheid om in bijzondere omstandigheden hiervan af te wijken (de zogeheten inherente afwijkingsbevoegdheid).

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de inkoopvisie van de gemeente Emmen opgenomen.

2) Coalitieakkoord 2022-2026 'Vooruit en betrokken'

3) Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI)

In hoofdstuk 3 zijn de inkoopdoelstellingen en algemene uitgangspunten van dit strategisch beleidskader inkoop- en contractmanagement opgenomen.

Hoofdstuk 4 schetst de kaders en uitgangspunten van de inkoopfunctie op respectievelijk maatschappelijk, juridisch, economisch, ethisch en organisatorisch vlak.

2 Visie

De gemeente Emmen ziet de inkoopfunctie, vanwege het omvangrijke inkoopvolume en de innovatiemogelijkheden die het met zich meebrengt, als een belangrijk instrument om maatschappelijke- en bedrijfsdoelen te realiseren.

Een moderne, professionele inkooporganisatie moet er primair aan bijdragen dat de gemeente Emmen voor alle inkopen zoveel mogelijk de best passende oplossing inkoop en daarbij de markt een significante rol laat spelen in het bijdragen aan die oplossing. Daarmee wil de gemeente Emmen de kracht van de markt gebruiken door haar inkoopbehoefte met die markt te delen en de markt uit te dagen met een passende oplossing te komen.

Die passende oplossing is een afweging tussen enerzijds de wijze waarop een bijdrage wordt geleverd aan de diverse beleidsdoelstellingen en anderzijds de prijsvorming.

Naar aard en karakter van de inkoopfunctie (hoog volume, bijdrage aan beleid, e.d.) kan het niet anders dan dat de inkoopfunctie in de basis gestoeld moet zijn op een strategisch (meerjaren) perspectief en het tevens leveranciers- en contractmanagement omvat.

Deze benadering van de inkoopfunctie doet een beroep op de strategische én integrale blik van de organisatie. In dat kader zal de nadruk ook steeds meer komen te liggen op contract- en leveranciersmanagement. Het beheren van gemaakte afspraken en het verminderen van risico's door enerzijds gebruik te maken van contractuele bepalingen (zoals KPI's) en anderzijds door op basis van gelijkwaardigheid samen te werken met leveranciers (partnership). Met name de relatie (partnership) zal steeds belangrijker worden om de afgesproken resultaten en doelstellingen te halen.

Inkoopvisie

Door professioneel uitvoering te geven aan haar inkoopfunctie en daarbij de kracht van de markt ten volle te benutten, wordt op effectieve en efficiënte wijze bijgedragen aan het creëren van zoveel mogelijk maatschappelijke waarde en aan de inkoopdoelstellingen van de gemeente Emmen.

3 Inkoopdoelstellingen

De gemeente Emmen wil met dit beleidskader bijdragen aan de ambities uit het coalitieakkoord en de strategienota en de volgende inkoopdoelstellingen realiseren:

Inkoopdoelstelling	Toepassing
1. Doelmatig en rechtmatig inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.	De gemeente leeft bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van haar inkoopbeleid na. Daarnaast koopt de gemeente efficiënt en effectief in. De inspanningen en uitgaven moeten daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het doel. De kosten staan in redelijke verhouding tot de (maatschappelijke) opbrengsten en het beheersen en verlagen van de gemeentelijke kosten staan centraal. De gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.
2. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.	Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met inkopen. 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 en professioneel inkopen komt tot uitdrukking in een betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomanagement, vertrouwen in de ondernemer en in wederzijds respect tussen de gemeente en de ondernemer. Samen met opdrachtnemers wordt invulling gegeven aan het bereiken van de gemeentelijke doelstellingen. Instrumenten die daartoe door de gemeente kunnen worden ingezet zijn onder andere, marktconsultaties, MKB voorlichtingsdagen,

		inkoop trainingen voor opdrachtgevers, managers en inkopers, en masterclasses voor bestuurders en concernmanagement.
3.	Het creëren van zoveel mogelijk maatschappelijke waarde middels publieke middelen.	Bij haar inkopen draagt de gemeente zorg voor het creëren van zoveel mogelijk waarde voor de maatschappij, haar burgers en bedrijven. Dit doet zij door te stimuleren dat een ondernemer de beste kwaliteit levert tegen de beste prijs. De beste kwaliteit kan ook betrekking hebben op de mate waarin de gemeente met haar inkoop innovatie stimuleert en/of tegemoet komt aan doelen in het kader van sociaal- en milieubeleid.
4.	Maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen en daarmee bijdragen aan de realisatie van de maatschappelijke doelstellingen en bedrijfsdoelstellingen van de gemeente.	De gemeente heeft een grote rol bij de aanpak van belangrijke maatschappelijke en sociale vraagstukken. De gemeente Emmen wil bij de inkopen, waar mogelijk, een (innovatieve) bijdrage leveren aan het oplossen daarvan en doet dat bij voorkeur in samenwerking met ondernemers.
5.	Een continue positieve bijdrage leveren aan het goed presteren van de gemeente.	De inkoop- en contractmanagementsfunctie heeft een belangrijke invloed op het gehele prestatieniveau van de gemeente en draagt daar direct en voortdurend aan bij. De concrete doelstellingen en de contractuele vastlegging en monitoring hiervan, zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de gemeentelijke (inkoop)doelstellingen.
6.	Administratieve lastenverlichting voor zowel de gemeente als voor ondernemers.	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.

4 Kaders, thema's en uitgangspunten

4.1 Maatschappelijke kaders, thema's en uitgangspunten

Bij inkopen neemt de gemeente Emmen sociale, ecologische en economische aspecten in acht. De gemeente Emmen zet haar inkoopbudget strategisch in om bij te dragen aan de gemeentelijke doelstellingen, zoals duurzaamheid. Voor de gemeente Emmen gaat duurzaamheid over waardetoevoeging. Waarde voor de organisatie, voor de leveranciers, voor de maatschappij, voor de omgeving, voor mensen én voor het klimaat.

4.1.1 Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI)

De gemeente Emmen wil maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen (MVOI). Met MVOI wordt bij de inkoop naast de prijs van leveringen, diensten of werken, ook rekening gehouden met sociale, ecologische en economische aspecten. Met deze aspecten wordt bijvoorbeeld bedoeld: energiebesparing, de reductie van uitstoot, het verbeteren van arbeidsomstandigheden, de transitie naar duurzame energiebronnen, social return en circulair inkopen. Een aantal van deze thema's wordt hieronder separaat besproken.

Uitgangspunt van de gemeente Emmen is het inzetten van MVOI in al haar inkooptrajecten, tenzij een specifieke opdracht zich hier niet voor leent. De gemeente Emmen maakt haar MVOI-ambities concreet door het toepassen van landelijke criteria, op een wijze die passend is voor de betreffende situatie. Het zal niet mogelijk zijn om elk beleidsdoel even zwaar mee te laten wegen bij ieder individueel inkooptraject. Als minimum geldt dat bij Europese aanbestedingen de gemeente Emmen de landelijke criteria (eisen) voor MVOI toepast die beschikbaar zijn via de MVI-criteriatool, op de website van PIANOo of andere van rijkswegen voorgeschreven criteria.

MVOI is een krachtig instrument voor de gemeente Emmen om invulling te geven aan haar duurzaamheidsdoelstellingen. En in sommige gevallen is het niet inkopen van een behoefte de meest duurzame beslissing.

4.1.2 MKB-vriendelijk inkopen

De gemeente Emmen maakt zich sterk voor een aantrekkelijk ondernemersklimaat en ruimte voor ondernemers. De focus ligt op een reductie van de regeldruk en administratieve lasten van bedrijven. In het verlengde van deze ambitie zet de gemeente Emmen zich in voor MKB-vriendelijk aanbesteden. De gemeente Emmen wil de kansen voor het plaatselijke MKB om mee te dingen naar aanbestedingen vergroten. Ook de invulling van innovatie, social return en duurzaamheid bij aanbestedingen wil zij op een ondernemersvriendelijke wijze organiseren. MKB-vriendelijk aanbesteden is belangrijk, omdat het

MKB een belangrijke regionale werkgever is. Het behoud van werkgelegenheid en de stimulering van de economie zijn gemeentelijke taken waaraan aandacht moet worden besteed.

4.1.3 Sociaal inkopen

De gemeente Emmen wil bijdragen aan een meer inclusieve arbeidsmarkt. Met de eigen inkoopkracht kan de gemeente Emmen hiertoe een bijdrage leveren.

4.1.3.1 Inbesteden

Als het past bij de aard van de opdracht en het voor de gemeente Emmen uitvoerbaar is, wordt de voorkeur gegeven aan het zelf uitvoeren (inbesteden) van opdrachten, alvorens over te gaan tot een aanbestedingstraject. Mocht inbesteden niet mogelijk zijn, dan wordt gekeken of een opdracht kan worden voorbehouden aan organisaties met een bijzonder sociaal karakter.

4.1.3.2 Voorbehouden opdrachten

Artikel 2.82 van de Aanbestedingswet biedt de mogelijkheid om opdrachten te kunnen voorbehouden aan sociale werkplaatsen, aan ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van mensen met een beperking of kansarmen tot hoofddoel hebben of aan programma's voor beschermde arbeid. Hierbij geldt als voorwaarde dat tenminste 30 procent van de werknemers met een beperking of kansarme werknemers zijn (mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt).

De EMCO-groep is een werkleerbedrijf gevestigd binnen de regio Zuidoost-Drenthe en verzorgt pasklare oplossingen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. MENSIO N.V. is het leerbedrijf dat bedrijven stimuleert om werkzoekenden in dienst te nemen of hen een werkplek aan te bieden en deze bedrijven hierin te ondersteunen en te faciliteren. MENSIO maakt in haar dienstverlening onder andere gebruik van de mogelijkheden van de EMCO-groep.

Bij mogelijke inkoopopdrachten die kunnen worden voorbehouden aan sociale ondernemingen, wordt door de gemeente Emmen gekeken naar de mogelijkheden om de betreffende opdracht te gunnen aan het (werk)leerbedrijf binnen de regio.

4.1.3.3 Participatieorganisaties

Artikel 2.82a van de Aanbestedingswet biedt de mogelijkheid om deelneming aan een inkoopprocedure voor te behouden aan een organisatie die bepaalde diensten op het gebied van gezondheid, sociale en culturele diensten verricht. De organisatie moet aan een aantal wettelijke eisen voldoen (artikel 2.82a lid 2 Aanbestedingswet 2012). Voorbeelden van participatieorganisaties zijn: buurtplatforms, samenwerkingen van mantelzorgers en burgerinitiatieven.

4.1.3.4 Social Return On Investment (SROI)

Iedereen moet zoveel mogelijk mee kunnen doen in de samenleving. Dat betekent dat iedereen uitzicht heeft op werk en inkomen. Als gemeente Emmen bevorderen we daarom dat ondernemers bij aanbestedingen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt inzetten. Social return on investment (SROI) is een aanpak om meer werkgelegenheid te creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De aanpak bestaat uit afspraken in het aanbestedingstraject (inkoop). De gemeente Emmen kan, bij het verstrekken van opdrachten, stimuleren of verplichten om kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt te betrekken bij de uitvoering van de opdracht. Dit kan bijvoorbeeld door middel van arbeidsplaatsen, leerwerkbanen of stageplekken. Het gaat hierbij om duurzame inzet van werkzoekenden. Als dit niet mogelijk is, kan op een andere wijze een aanvullende maatschappelijke bijdrage geleverd worden door maatwerk gerichte activiteiten. Social Return is in principe mogelijk bij alle inkoopprocedures.

Het is wél belangrijk dat voor elke opdracht bepaald wordt of de inzet van Social Return proportioneel is, dat wil zeggen passend bij de waarde en de aard van de opdracht.

De ambitie van de gemeente Emmen is om bij alle inkopen boven een bepaalde opdrachtwaarde Social Return afspraken mee te nemen. De actuele opdrachtwaarde wordt vermeld op de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen'. Dit kan zowel bij diensten, werken, leveringen (indien opdracht zich leent voor SROI) als bij concessieovereenkomsten.

Primair neemt de gemeente Emmen Social Return mee in de vorm van een contractvoorwaarde (eis), maar een gunningscriterium of een combinatie van een eis en gunningscriterium is ook mogelijk. Het gunningscriterium wordt niet standaard toegepast, maar alleen bij opdrachten die zich daar goed voor lenen (maatwerk). Of een opdracht arbeidsextensief of -intensief is (veel/weinig personeels- of materiaalkosten), bepaalt de hoogte van de contracteis, te weten een bepaald percentage de aanneemsom. Zie voor de actuele percentages de webpagina 'Inkoop en aanbesteden'.

Dit betekent bijvoorbeeld dat de gemeente Emmen als bijzondere uitvoeringsvoorwaarde kan stellen dat de opdrachtnemer na gunning bereid is reguliere banen, leerwerkplekken, stageplekken en/of ervaringsplaatsen aan te bieden aan specifieke doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt, met een inspanning van een bepaald percentage van de gefactureerde opdrachtsom. Zie voor de actuele percentages de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen'. De gemeente Emmen is aangesloten bij de Arbeidsmarktregio Drenthe en hanteert de daarin voorgestelde 'bouwblokkenmethode' bij de toepassing van SROI, waarbij de ondernemer zelf keuzes kan maken in de Social Return Monitor om aan de Social Return verplichting te voldoen. Op de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen' van de gemeente Emmen wordt meer informatie gegeven over deze methode en de toepassing ervan.

De uitvoeringswaarde wordt opgenomen in het aanbestedingsdocument. Bij de uitvoering van de opdracht zal opdrachtgever dit nadrukkelijk monitoren (zie ook de informatie met betrekking tot monitoring van SROI op de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen' van de gemeente Emmen).

4.1.4 Circulair inkopen

Door circulair in te kopen wordt de inzet van grondstoffen geminimaliseerd, wordt het gebruik van niet-hernieuwbare bronnen (grondstof/energie) beperkt, worden producten en materialen hergebruikt en wordt de levensduur verlengd. Waardebehoud is het sleutelwoord. De gemeente Emmen spant zich in om de uitgangspunten uit het Rijksbreed programma 'Nederland Circulair in 2050' mee te nemen in (Europese) aanbestedingsprocedures en houdt de (Europese) ontwikkelingen met betrekking tot de circulaire (bouw)economie in de gaten. Relevante, actuele informatie wordt gedeeld via de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen' van de gemeente Emmen.

4.1.5 Klimaat- en milieubewust inkopen

De gemeente Emmen biedt een groene, gezonde en leefbare omgeving, voor alle bewoners en voor de volgende generaties. Duurzaamheid is daarmee een belangrijk onderdeel van alle inkopen en aanbestedingsprocedures. Met klimaat- en milieubewust inkopen draagt de gemeente bij aan een beter milieu, het tegengaan van milieuverontreiniging en het beschermen van de leefomgeving en biodiversiteit. Juist met haar inkopen kan de gemeente haar voorbeeldrol op het gebied van duurzaamheid uitdragen.

Bij klimaat- en milieubewust inkopen gaat het om het voorkomen of minimaliseren van de uitstoot van CO₂ en andere schadelijke uitstoot. Het leveren van een positieve bijdrage aan energiebesparing en de transitie naar duurzame energiebronnen. Via inkoop kan er bijgedragen worden aan een beter milieu, het tegengaan van milieuverontreiniging en het beschermen van de leefomgeving en biodiversiteit.

Met haar inkoopvolume kan de gemeente Emmen veranderingen in gang zetten, waardoor bedrijven duurzamer worden. De gemeente Emmen wil duurzaamheid dan ook inzetten in haar gemeentelijke inkooptrajecten. De opgedane kennis wordt consequent en consistent toegepast in de gemeentelijke inkooptrajecten om bij te dragen aan de realisatie van de gemeentelijke beleidsdoelen. Nieuwe ontwikkelingen kunnen in kleinschalige experimenten worden uitgetest. De duurzaamheidsambities van de gemeente zijn weergegeven op de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen'.

4.1.6 Ketenvaerwoordelijk inkopen

De gemeente Emmen wil dat haar spullen tegen een eerlijke prijs worden geleverd, zonder dat elders in de wereld arbeidsomstandigheden worden geschonden of de leefomgeving van mensen wordt aangetast. Sociale misstanden kunnen tegengegaan worden door het toepassen van internationale sociale voorwaarden (ISV). Dit bevordert internationale arbeidsnormen en goede arbeidsomstandigheden. Daarbij wordt van leveranciers inspanning geëist om de productieketen zo transparant mogelijk te maken en aan te geven hoe de arbeidsomstandigheden en de gevolgen voor het milieu worden verbeterd. De gemeente Emmen volgt hierbij zoveel als mogelijk het Rijksbeleid, daar waar het gaat om de inkoop van risicovolle producten (zoals ICT Hardware, natuursteen, hout, papier en bedrijfskleding).

4.1.7 Divers en inclusief inkopen

In een diverse en inclusieve samenleving wordt iedereen gelijk behandeld. Gelijke rechten en gelijke kansen. Ongeacht bijvoorbeeld wie ze zijn, van wie ze houden, waar ze vandaan komen of waarin ze geloven. Samenwerking met diverse mensen levert meer innovatie en betere producten en diensten op, die aansluiten bij de maatschappij. Bij de voorbereiding van aanbestedingsprocedures kijkt de gemeente op welke wijze diversiteit en inclusie in de betreffende inkoopopdracht kan worden verwerkt.

4.2 Juridische kaders, thema's en uitgangspunten

Het aanbestedingsrecht is één van de meest dynamische en ingewikkelde rechtsgebieden van dit moment. Dit komt onder meer door de sterke invloed van het Europees recht. Naast Europese regels worden ook op nationaal en lokaal niveau regels gemaakt. De laatste categorie regels verschilt onderling ook nog eens sterk. Om aanbestedingsprocessen adequaat te kunnen leiden en begeleiden, moet de

jurisprudentie zowel op Europees als nationaal niveau goed worden bijgehouden. Bovendien staan er grote belangen op het spel voor geïnteresseerde bedrijven, waardoor de bereidheid tot procederen groot is. Daarnaast speelt de maatschappij als belanghebbende een rol, zeker als het gaat over maatschappelijke vraagstukken zoals werkgelegenheid en klimaat. Dit alles maakt inkopen en aanbesteden bij de overheid uitdagend.

4.2.1 Bronnen van aanbestedingsrecht

Bij haar inkopen neemt de gemeente Emmen de relevante wet- en regelgeving in acht. Deze wet- en regelgeving is op verschillende niveaus vastgesteld.

Europees niveau

Op het terrein van het aanbestedingsrecht wordt in een aantal Europese Richtlijnen het juridisch kader geschetst. Dit juridisch kader is het uitgangspunt bij alle inkopen door de gemeente. Deze Richtlijnen zijn omgezet naar nationaal recht en opgenomen in de Aanbestedingswet 2012.

Nationaal niveau

De Aanbestedingswet is een nationale wet waarmee Nederland invulling geeft aan de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Naast de Aanbestedingswet wordt het juridisch kader mede gevormd door flankerend beleid zoals het Aanbestedingsbesluit, de Gids Proportionaliteit en het Aanbestedingsreglement Werken (ARW). Daarnaast zijn relevant: het Burgerlijk Wetboek dat het wettelijk kader biedt voor onder meer overeenkomsten, de Algemene wet bestuursrecht, de Gemeentewet, de wet Bibob welke integriteitsbeoordelingen bevordert en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Lokaal niveau

Op lokaal niveau zijn relevant: dit inkoopbeleid, de Financiële verordening op basis van artikel 212 van de Gemeentewet en het mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit van de gemeente Emmen.

Voor actuele versies van geldende wet- en regelgeving wordt verwezen naar de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen' van de gemeente Emmen.

4.2.2 Algemene beginselen bij inkopen

a. Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht

De gemeente Emmen neemt bij haar inkopen de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht. In de Aanbestedingswet zijn de aanbestedingsrechtelijke beginselen opgenomen. Deze beginselen gelden zowel voor Europese als voor nationale en meervoudig onderhandse aanbestedingen. Het gaat om de volgende beginselen:

Gelijke behandeling	Gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapt of indirecte discriminatie is verboden.
Non-discriminatie	Discriminatie op grond van nationaliteit mag niet.
Transparantie	De gevolgde procedure dient navolgbaar (en dus controleerbaar) te zijn. Dit is een logisch uitvloeisel van het beginsel van gelijke behandeling. Normaal zorgvuldige en oplettende inschrijvers moeten weten waar ze aan toe zijn.
Proportionaliteit (evenredigheid)	De gestelde eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het voorwerp van de opdracht. De gemeente Emmen past het beginsel van proportionaliteit toe bij het 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 Emmen neemt bij haar inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

4.2.3 Algemene Inkoopvoorwaarden gemeente Emmen

Bij het sluiten van overeenkomsten met betrekking tot werken, leveringen en diensten stelt de gemeente Emmen de overeenkomsten op en bepaalt de van toepassing zijnde (algemene) voorwaarden. De gemeente Emmen streeft ernaar 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 niet steeds met verschillende regelingen worden geconfronteerd. De gemeente Emmen werkt daarom met basisovereenkomsten die voor elke inkoop op maat worden gemaakt. De actuele toe te passen algemene voorwaarden zijn te vinden op de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen' van de gemeente.

De gemeente Emmen maakt gebruik van de volgende inkoopvoorwaarden:

Soort opdracht	Te hanteren voorwaarden
Diensten en leveringen onder en boven de Europese aanbestedingsdrempel	Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Emmen (meest recente versie)
Werken onder en boven de Europese aanbestedingsdrempel	De meest recente versie van de UAV of UAV-GC
ICT-opdrachten	Aangesloten wordt bij de Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij informatietechnologie (meest recente versie van de GIBIT)

4.2.4 Aanbestedingsprocedures

Er zijn verschillende aanbestedingsprocedures die de gemeente Emmen kan volgen om haar inkopen tot stand te brengen. Binnen de juridische kaders past de gemeente Emmen de meest passende procedure toe. Een Europese aanbestedingsprocedure moet worden gevolgd wanneer de totale waarde van een inkoopbehoefte boven het door Europa vastgestelde drempelbedrag⁴ ligt. Deze procedures zijn wettelijk vastgelegd in de Aanbestedingswet en betreffen onder andere de Europese openbare procedure, de Europese niet-openbare procedure, de concurrentiegerichte dialoog en de mededingingsprocedure met onderhandeling.

Verder kan de gemeente, met inachtneming van de daarvoor vigerende wet- en regelgeving, bijzondere procedures toepassen zoals de inkoop via de zogenaamde open housemethodiek of een aanbestedingsprocedure met betrekking tot sociale en andere specifieke diensten.

De keuze voor één van de aanbestedingsprocedures en de keuze voor de ondernemer(s) die worden toegelaten tot een enkelvoudig of meervoudig onderhandse procedure (in geval van niet-Europese aanbestedingen), maakt de gemeente Emmen op basis van objectieve criteria. Daarbij zal de gemeente Emmen ook acht slaan op eventueel duidelijk grensoverschrijdend belang van de betreffende inkoopopdracht.

Bij al haar inkopen volgt de gemeente Emmen de verplichtingen uit de Aanbestedingswet en de Gids Proportionaliteit. In intern werkbeleid is dit door de gemeente Emmen verder uitgewerkt, waardoor geborgd wordt dat de organisatie uitvoering geeft aan dit beleidskader. Voor kleine opdrachten geldt het volgende:

- Inkopen van leveringen en diensten met een waarde tot € 50.000,- mogen enkelvoudig onderhands gegund worden. Voor opdrachten met een waarde onder de € 50.000,- is het standpunt dat de argumenten voor het vragen om meer dan één offerte in het algemeen niet opwegen tegen de lasten die voor ondernemers en de gemeente voortvloeien uit het organiseren van een aanbesteding met meerdere inschrijvers. Hiermee is aansluiting bij de bagatelregeling in de Gids Proportionaliteit, die stelt dat voor kleine opdrachten de enkelvoudig onderhandse opdrachtverstrekking in algemene zin de meest passende procedure lijkt.
- Voor het inkopen van werken geldt dat opdrachten met een waarde tot € 150.000,- enkelvoudig onderhands gegund mogen worden. Voor werken met een waarde onder de € 150.000,- is het standpunt dat de argumenten voor het vragen om meer dan één offerte in het algemeen niet opwegen tegen de lasten die voor ondernemers en de gemeente voortvloeien uit het organiseren van een aanbesteding met meerdere inschrijvers. Hiermee is aansluiting bij de bagatelregeling in de Gids Proportionaliteit, die stelt dat voor kleine opdrachten de enkelvoudig onderhandse opdrachtverstrekking in algemene zin de meest passende procedure lijkt.

4.2.5 Mandaat en volmacht

Inkoop vindt plaats met inachtneming van het geldende mandaat- en volmachtsbesluit van de gemeente Emmen. Het mandaat ziet op de bevoegdheid van functionarissen van de gemeente Emmen om op het gebied van inkopen en aanbesteden beslissingen te nemen. Volmacht op de daarbij behorende bevoegd-

4) Per twee jaar worden deze bedragen door de Europese Commissie vastgesteld. Zie voor de actuele drempelbedragen de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen' van de gemeente.

heid om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten. De gemeente Emmen is slechts gebonden aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en vertegenwoordiging.

4.2.6 Klachtenregeling

Naast de mogelijkheid om vragen te stellen tijdens de aanbestedingsprocedure kunnen geïnteresseerde ondernemers, onderaannemers van (mogelijke) inschrijvers, branche- en belangenorganisaties een bepaald handelen of nalaten van de gemeente Emmen in een concrete aanbestedingsprocedure aan de orde stellen. Bijvoorbeeld als zij menen dat dit handelen of nalaten in strijd is met wettelijke bepalingen, aanbestedingsbeginselen of met andere voorschriften die voor de aanbesteding gelden. De gemeente Emmen heeft een klachtenmeldpunt aanbesteden ingericht waarbij een (potentiële) inschrijver een klacht kan indienen. De klachtenprocedure is verder uitgewerkt in de 'Klachtenprocedure over aanbestedingsprocedure'. Deze is te vinden op de pagina 'Inkoop en aanbestedingen' van de website van de gemeente Emmen

Daarnaast heeft de minister van Economische Zaken de Commissie van Aanbestedingsexperts ingesteld. Deze Commissie heeft als doel om onafhankelijk advies te geven over klachten met betrekking tot aanbestedingsprocedures. Voorwaarde voor de Commissie om een klacht in behandeling te nemen is dat de ondernemer zijn klacht eerst heeft voorgelegd aan de gemeente Emmen, die vervolgens een redelijke termijn moet hebben gekregen om daarop te reageren. Op de pagina 'Inkoop en aanbestedingen' van de website van de gemeente Emmen staat meer informatie over het indienen van een klacht bij de Commissie van Aanbestedingsexperts.

4.2.7 Gegevensbescherming

Inkoop- en contractmanagement vindt plaats met inachtneming van de geldende wet- en regelgeving op het gebied van privacy en informatiebeveiliging. Gelet op de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) zorgt de gemeente Emmen ervoor dat zij, zowel bij de inrichting als de uitvoering van het inkoopproces, voldoet aan de eisen die uit de AVG voortvloeien. Dit betekent concreet dat de gemeente Emmen in het inkoopproces geen persoonsgegevens beschikbaar stelt, tenzij dit voor (een rechtmatig verloop van) de aanbestedingsprocedure of voor de uitvoering van de opdracht noodzakelijk is. Mocht het noodzakelijk zijn om tijdens het inkoopproces persoonsgegevens te verstrekken, dan neemt de gemeente Emmen passende maatregelen om de privacy rechten te borgen. Met als doel ervoor te zorgen dat bij iedere samenwerking persoonsgegevens zorgvuldig worden verwerkt conform de verplichtingen uit de AVG. Voor wat betreft de informatiebeveiliging, hanteert de gemeente Emmen de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO).

4.3 Economische kaders, thema's en uitgangspunten

Te allen tijde heeft de gemeente Emmen de verantwoordelijkheid om publieke gelden op rechtmatige en doelmatige wijze te benutten. De inkoopuitgaven moeten transparant en uitlegbaar zijn. De gemeente Emmen hanteert daarbij de hieronder uitgewerkte (hoofd)thema's.

4.3.1 Lokale economie, MKB en sociale ondernemingen

In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag en/of een meervoudig onderhandse offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is toegestaan, wordt rekening gehouden met de lokale economie en lokale ondernemers. Discriminatie moet daarbij worden voorkomen en de gemeente Emmen moet niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen. 'Lokaal inkopen' kan bijdragen aan de doelmatigheid van inkoop.

In de handelwijze van de gemeente Emmen komt dat als volgt naar voren:

- In het geval van **meervoudig onderhandse aanbestedingen** worden lokale en/of regionale bedrijven uitgenodigd om een inschrijving in te dienen als de inkoopstrategie en de leveranciersmarkt daar aanleiding toe geven (zie ook paragraaf 4.5.2);
- Bij een **enkelvoudig onderhandse aanbesteding** heeft in beginsel het plaatsen van de opdracht bij een lokaal of regionaal bedrijf de voorkeur;
- Te verwachten meervoudig onderhandse- en openbare aanbestedingen worden in de vorm van een aanbestedingskalender tijdig op de webpagina 'Inkoop en aanbestedingen' van de gemeente geplaatst, zodat ondernemers hierop kunnen anticiperen;
- Administratieve lasten worden zoveel mogelijk beperkt.

Daarbij gelden de volgende minimumvoorwaarden:

- De prijs/kwaliteitverhouding wordt niet geschaad;
- Op basis van vooraf opgestelde objectieve gunningscriteria vindt de uiteindelijke gunning plaats. Het feit dat het een lokale leverancier betreft, heeft geen invloed op de inhoudelijke beoordeling.

- In het geval van een meervoudig onderhandse aanbesteding houdt de gemeente Emmen rekening met het lokale midden- en kleinbedrijf door tenminste twee lokale partijen uit te nodigen. Deze regel wordt alleen toegepast indien het aanbod vanuit de markt dit toelaat.
- De gemeente Emmen stimuleert het bieden van mogelijkheden aan kleine(re) marktpartijen binnen de kaders van (Europese) wet- en regelgeving en waar het doeltreffend is. Onder andere door het gebruik van percelen binnen (Europese) aanbestedingsprocedures, het toestaan van het aangaan van combinaties & onder aanneming en het hanteren van proportionele (niet onnodig zware) selectie- en gunningscriteria.

Als aanvulling op vorenstaande wordt onder “lokaal” verstaan een leverancier met een hoofd- of nevenvestiging in de gemeente Emmen. Onder regionaal wordt verstaan een leverancier met een hoofd- of nevenvestiging in een Nederlandse gemeente grenzend aan de gemeente Emmen.

De gemeente Emmen hanteert bij inkopen en aanbestedingen bóven de Europese drempelwaarden géén lokaal voorkeursbeleid. Hiervoor bestaan binnen de wettelijke kaders geen mogelijkheden.

4.3.2 Beste prijs-kwaliteit

De gemeente Emmen hanteert in haar aanbestedingen als uitgangspunt het gunningscriterium ‘de beste prijs-kwaliteit verhouding’. Met dit gunningscriterium wordt de markt uitgedaagd om met meer waarde te komen dan minimaal wordt geëist. Enkel in die gevallen waarin dat is toegestaan, kan de gemeente Emmen, mits goed gemotiveerd, gunnen op laagste levenscycluskosten of laagste prijs. De keuze daartoe wordt door de gemeente Emmen altijd dragend onderbouwd.

Integrale kostenbeheersing

De gemeente Emmen koopt in vanuit een langetermijnvisie. Dit vergt een omslag van prijsgericht naar kostengericht inkopen. Inkoopbeslissingen zijn gebaseerd op integrale kostenbeheersing (total cost of ownership). Hierbij is niet alleen de aanschafprijs van belang. Bij integrale kostenbeheersing wordt rekening gehouden met de directe kosten zoals aanschafprijs en de indirecte kosten, zoals levensduur, garantie, milieubelasting, gebruiks-, onderhouds-, logistieke, administratie-, rente-, opleidings-, kwaliteits-, afdankings- en overstapkosten. Dit kan betekenen dat bepaalde apparatuur in de aanschaf veel goedkoper is, maar in het onderhoud veel duurder uitkomt. Omdat het onderhoud voor meerdere jaren meetelt, kan het zo zijn dat deze apparatuur ondanks zijn lage aanschafprijs niet geselecteerd wordt.

Het inkoopbeleid is gericht op het beheersen en, indien mogelijk, verlagen van de integrale kosten bij het inkopen van producten. Bij het afsluiten van een (raam)overeenkomst speelt de integrale kostenbeheersing altijd een rol.

Inschrijfprijzen worden niet bekend gemaakt

De gemeente Emmen handelt zeer terughoudend in het vrijgeven van prijzen van leveranciers aan anderen. Hiermee beogen we de rechtmatige commerciële belangen van leveranciers te beschermen. Het bekend maken van prijzen levert zowel aanbesteders als inschrijvers geen bewezen voordelen op. De gemeente Emmen maakt bij een aanbesteding op grond van de economisch meest voordelige inschrijving de rangorde van de scores bekend, niet de exacte prijzen. Als de prijs doorslaggevend is bij een gunning, wordt alleen de winnaar zijn prijs bekend gemaakt. Indien op een aanbestedingsprocedure het Aanbestedingsreglement Werken (ARW) wordt toegepast, zal de daarin opgenomen procedure worden gevolgd.

4.3.3 Innovatie

Voor de gemeente Emmen is het van belang om de innovatiekracht van de markt te benutten om te komen tot betere oplossingen. Innovatiegerichte inkoop stimuleert ondernemers ook om zich te ontwikkelen, wat bijdraagt aan een gezonde lokale economie.

De gemeente Emmen streeft ernaar om innovatiegericht inkopen een regulier onderdeel te laten zijn van het inkoopproces. Daarvoor is nodig dat meer kennis en ervaring wordt opgedaan, zodat deze verankerd kan worden in de gemeentelijke organisatie. De gemeente Emmen wil de innovatiekracht van de markt en kennisinstellingen benutten om samen tot betere en maatschappelijk verantwoorde oplossingen te komen. Bijvoorbeeld door vaker functioneel uit te vragen in plaats van op voorhand voor bestaande oplossingen te kiezen en door marktverkenningen en -consultaties in te zetten bij aanbestedingen. Kennis van wat marktpartijen kunnen aanbieden is essentieel voor het opstellen van een effectieve aanbestedingsstrategie.

4.3.4 Raamovereenkomsten

Wanneer de gemeente Emmen opdrachten met een zekere regelmaat onder dezelfde of vergelijkbare voorwaarden wil inkopen, kan de gemeente Emmen raamovereenkomsten sluiten met een of meerdere opdrachtnemers. Raamovereenkomsten kunnen bijdragen aan doelmatig inkopen. Ze waarborgen enerzijds de rechtmatigheid voor de organisatie en bieden anderzijds de medewerkers flexibiliteit en

snelheid in het uitvoeren van de gemeentelijke taken, doordat herhalingsaanbestedingen niet uitgevoerd hoeven te worden.

Een raamovereenkomst zal in beginsel voor maximaal vier jaar worden afgesloten.

4.3.5 Samenwerking

Waar mogelijk wordt gekeken naar inkoop samenwerking met onder andere de buurgemeenten Coevorden en Borger-Odoorn.

Mogelijke voordelen die zijn te behalen door inkoop samenwerking zijn onder andere:

- door het bundelen van kennis en ervaringen op het gebied van inkoop en aanbesteden, en daarmee het professionaliseren van de inkoopfuncties;
- het delen van capaciteit en daardoor het verminderen van de kwetsbaarheid;
- realiseren van een groter volume van inkopen met als resultaat kostenbesparing.

4.3.6 Digitalisering

Inkoopproces

In het inkoopproces van de gemeente Emmen neemt digitalisering een belangrijke plaats in. Zo maakt de gemeente gebruik van een digitaal aanbestedingsplatform, waarin alle communicatie met ondernemers betreffende een (Europese) aanbestedingsprocedure wordt gevoerd en waarin de gemeente Emmen haar inkoop- en contractdossiers kan beheren. Naast dat hierdoor aanbesteden eenvoudiger wordt en tijd en geld wordt bespaard, verlaagt het de drempel voor ondernemingen om in te schrijven op opdrachten.

Aanbestedingskalender

Om aanbestedingen tijdig en conform planning uit te voeren heeft de gemeente Emmen intern een digitale aanbestedingskalender ontwikkeld. De aanbestedingskalender geeft inzage in lopende, geplande en afgeronde aanbestedingen. Hiermee heeft de gemeente Emmen zicht op details van trajecten en de status van trajecten. De aanbestedingskalender is een belangrijk sturingsmiddel dat inzicht verschaft in de huidige en geplande besteding van de capaciteit. Daarnaast is er ook een aanbestedingskalender gepubliceerd op de gemeentelijke website zodat ondernemers kennis kunnen nemen van de geplande en lopende aanbestedingen.

Spendanalyse

Om de inkoopuitgaven binnen de gemeente Emmen inzichtelijk te maken, gebruikt de gemeente Emmen een digitale tool voor het maken van spendanalyses. Hiermee voorziet de inkoopafdeling haar interne opdrachtgevers over (management)informatie zodat deze kunnen sturen op mogelijke risico's en die de bedrijfsvoering in gevaar kunnen brengen.

4.4 Ethische uitgangspunten

4.4.1 Bestuurlijke en ambtelijke integriteit

Bestuurders en ambtenaren van de gemeente Emmen handelen integer, zakelijk en objectief. Voor de gemeente Emmen is op het gebied van integriteit het nodige geregeld in de Ambtenarenwet en de Gedragscode gemeente. De gemeente Emmen neemt indien nodig passende maatregelen om fraude, bevoordeling, ondermijning, corruptie en belangenconflicten tijdens een aanbestedingsprocedure doeltreffend te voorkomen, te onderkennen en op te lossen. Hiermee wordt beoogd om vervalsing van de mededinging te vermijden, de transparantie van de procedure te waarborgen en gelijke behandeling van alle ondernemers te verzekeren.

4.4.2 Integere opdrachtnemers

De gemeente wil enkel zakendoen met integere ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Een toetsing van de integriteit van ondernemers is bij inkopen (en aanbestedingen) in beginsel mogelijk, bijvoorbeeld door de toepassing van uitsluitingsgronden of het hanteren van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument. Daarnaast kan de gemeente Emmen van ondernemers verlangen dat zij een 'Gedragsverklaring Aanbesteden' overlegt. De gemeente Emmen kan bij twijfel over de integriteit ook gebruik maken van de Wet Bibob. Deze wet biedt de gemeente Emmen de mogelijkheid om onderzoek te doen naar de integriteit van ondernemingen. Hierbij kan de gemeente Emmen het Landelijk Bureau Bibob om advies vragen.

Gedragsverklaring aanbesteden

De gemeente Emmen vraagt in haar Europese aanbestedingen altijd om een Gedragsverklaring aanbesteden (GVA). De GVA dient als bewijs voor het voldoen aan de in de Aanbestedingswet gestelde verplichte uitsluitingsgronden en eventuele facultatieve uitsluitingsgronden die de gemeente Emmen stelt

in een aanbesteding. Een marktpartij toont met de verklaring aan dat hij niet onherroepelijk veroordeeld is en ook de mededingingsregels niet heeft overtreden. Deze verklaring wordt afgegeven door de minister van Justitie en Veiligheid.

4.5 Organisatorische uitgangspunten

4.5.1 Gecoördineerde inkoop

De gemeente Emmen hanteert een gecoördineerd inkoopmodel met een scherpe taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de organisatieonderdelen. Ieder team is zelfstandig verantwoordelijk voor het invullen van haar inkoopbehoefte en het daarbij behorende interne inkoopproces, de uitvoering van het inkoopbeleid en het managen van de uitvoering van projecten en contracten. Ze betreft daarop de juiste momenten de juridische-, financiële- en inkoopadviseurs bij. In onder andere interne werkinstructies zijn de rollen, taken en beschikbare instrumenten ter ondersteuning van het inkoopproces vastgelegd. In intern werkbeleid is dit door de gemeente Emmen verder uitgewerkt, waardoor geborgd wordt dat de organisatie uitvoering geeft aan dit strategisch beleidskader.

4.5.2 Waardegericht inkopen

De gemeente Emmen wil zoveel mogelijk waardegericht inkopen. Bij waardegericht inkopen ligt de focus op de daadwerkelijke behoefte van de gemeente Emmen door de nadruk op “waarde boven kosten” te leggen zonder de kosten helemaal uit beeld te verliezen. Oplossingsgericht samenwerken met onder andere leveranciers en andere partijen is hierbij essentieel om betere uitkomsten voor de gemeente Emmen te bereiken.

Dit betekent dat het bepalen van de daadwerkelijke inkoopbehoefte van de gemeente Emmen nog belangrijker wordt. Voor welk probleem wordt nu precies een oplossing gezocht? Van minder productgericht naar meer uitkomst- en waardegericht; waarde voor de gemeente Emmen en daarmee waarde voor haar burgers en leveranciers.

Bij waardegericht inkopen is het nog belangrijker om, na het vaststellen van de inkoopbehoefte, de markt te betrekken en – indien mogelijk – een analyse uit te voeren. Een (product)analyse kan inzicht geven in de aard van het in te kopen werk, dienst of levering en de relevante markt(vorm). Een marktanalyse leidt tot inzicht in de relevante markt(vorm), de leveranciers die daarop opereren en hoe de markt- en mogelijke machtsverhoudingen zijn (bijvoorbeeld: kopers- of verkopersmarkt). Door een product- en/of marktanalyse kan daarnaast worden geïnventariseerd welke duurzame en innovatieve oplossingen door de markt kunnen worden geboden. Een marktconsultatie met leveranciers kan daarnaast deel uitmaken van de marktanalyse.

4.5.3 Contract- en leveranciersmanagement en contractbeheer

Goed contract- en leveranciersmanagement draagt bij aan een gezonde en efficiënte bedrijfsvoering waarbij kosten en risico's geminimaliseerd worden en opbrengsten worden gemaximaliseerd.

Contractmanagement

Contractmanagement is het proces dat ziet op het managen van contracten vanaf het opstellen tot en met de uitvoering, zodat wordt geborgd dat beide partijen hun verplichtingen nakomen en de gestelde doelen worden gerealiseerd. Dat proces omvat de organisatie, de naleving en analyse van contracten om maximale bedrijfsresultaten te behalen, risico's te mitigeren en partnerschap te bevorderen.

De gemeente Emmen voert contractmanagement uit, waarbij wordt ingezet op:

- **contractadministratie**, waaronder contractregistratie en -beheer;
- **prestatie management**, waaronder analyse en evaluatie van contracten als input voor opvolgende en/of nieuwe contracten en monitoring van lopende contracten;
- **relatiemanagement**, waaronder evaluatie en prestaties van leveranciers;
- **contract compliance**, het juridisch toetsen van contracten in voorkomende gevallen;
- waar mogelijk gebruik van ondersteunende (contract)software.

Leveranciersmanagement

Leveranciers⁵ hebben direct en indirect grote invloed op de kwaliteit van de dienstverlening en de kosten van de gemeente Emmen. Bij het aantrekken en afstoten van leveranciers is het belangrijk dat eenduidige criteria worden gehanteerd. Het eenduidig en consistent managen van externe leveranciers bevordert de onderhandelingspositie van de gemeente Emmen. De externe leveranciers moeten te maken krijgen met de gemeente Emmen als één partij met een eenduidige visie op commerciële aspecten.

5) Waar in deze nota gesproken wordt over 'leveranciers', worden alle opdrachtnemers bedoeld, dus ook aannemers en dienstverleners.

De gemeente Emmen zet in op eenduidig leveranciersbeleid waarin het opbouwen en onderhouden van relaties met een beheersbare (overzichtelijke, beperkte) kring van hoogwaardige (met de hoogste toegevoegde waarde) leveranciers het doel is. Om dit te realiseren, wil de gemeente Emmen inzetten op:

- het aantrekken van goed presterende, betrouwbare leveranciers;
- het managen van een goede relatie met de leverancier;
- het streven naar een win/win situatie in de relatie met de leverancier;
- het, indien gewenst, op goede wijze afbouwen van relaties met leveranciers;
- het samenwerken met de meest waardevolle leveranciers. De gemeente Emmen heeft het meeste baat bij een leverancier:
 - die problemen van de gemeente kan oplossen;
 - die prestaties van de gemeente kan verbeteren;
 - die gemeentelijke doelstellingen helpt realiseren;
 - die ambities van de gemeente helpt waarmaken;
 - die de gemeentelijke business goed begrijpt;
 - die dingen kan die de gemeente niet of minder goed kan, en;
 - voor wie de gemeente een voorkeursklant is.

Daarbij heeft de gemeente Emmen oog voor het risico van een te grote afhankelijkheid van leveranciers en vice versa. De gemeente Emmen streeft dan ook naar onafhankelijkheid ten opzichte van leveranciers.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 26 september 2024.

*de griffier,
S. Engelen*

*de voorzitter,
H.F. van Oosterhout*