

# Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2018 gemeente Zwartewaterland



# Voorwoord

Rechtmatig, doelmatig en integer inkopen en aanbesteden is van groot belang voor de Gemeente Zwartewaterland. Een professioneel inkoop- en aanbestedingsbeleid helpt de Gemeente om dit te realiseren. Een goed inkoop- en aanbestedingsbeleid draagt niet alleen bij aan mogelijke besparingen, maar leidt tevens tot een verbetering van de kwaliteit van opdrachten en een verdere professionalisering van de aanbestedingspraktijk.

Professionalisering van de aanbestedingspraktijk is niet alleen een kwestie van (het naleven van) nationale en Europese aanbestedingswetgeving, maar ook van goed aanvullend beleid. In 2010 heeft de VNG hierover een convenant gesloten met de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Het doel van het aanvullende beleid is om richting te geven aan de aanbestedingspraktijk, een verdere professionalisering te ondersteunen en meer uniformiteit tussen gemeenten te bevorderen. Hiervoor heeft het VNG het 'VNG model inkoop- en aanbestedingsbeleid' ontwikkeld. Het VNG model inkoop en aanbestedingsbeleid heeft als de basis gediend voor het opstellen van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Bij het opstellen van dit beleid is samengewerkt met de gemeenten Steenwijkerland en Staphorst en zijn ondernemersverenigingen uit de drie genoemde gemeenten geconsulteerd. Dit heeft geleid tot een uniform inkoop- en aanbestedingsbeleid voor de genoemde gemeenten hetgeen bijdraagt aan een verlaging van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de landelijke doelstelling om de 'lappendeken' aan lokale regelgeving terug te dringen.

Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid is niet alleen bedoeld voor intern gebruik, maar is ook opgesteld om derden op de hoogte te brengen van de doelstellingen en uitgangspunten die de Gemeente hanteert bij inkoop- en aanbestedingsprocedures.

Naast dit door de gemeenteraad vastgestelde richtinggevende inkoop- en aanbestedingsbeleid (wat gaan we doen en waarom) hanteert de Gemeente een door het college van Burgemeester en Wethouders vastgesteld inkoop- en aanbestedingsprotocol. Dit protocol geeft antwoord op inrichtingsvraagstukken (hoe gaan we dit beleid in de praktijk toepassen)

De Gemeente kiest er voor om onderscheid te maken tussen een beleidsnotitie en een protocol omdat:

- dit goed aansluit op de huidige taakverdeling tussen gemeenteraad en college waarbij de gemeenteraad algemene beleidskaders vaststelt die door het college worden uitgewerkt in interne regels;
- het de leesbaarheid en de praktische toepasbaarheid vergroot.

# Inhoudsopgave

Voorwoord .....	2
Inhoudsopgave .....	3
Inleiding .....	4
1: Definities .....	5
2: Gemeentelijke doelstellingen.....	6
3: Juridische uitgangspunten .....	8
3.1: Algemeen juridisch kader .....	8
3.2: Uniforme procedures, voorwaarden en documenten .....	9
3.3: Algemene beginselen bij Inkopen en Aanbesteden .....	10
3.4: Grensoverschrijdend belang .....	11
3.5: Mandaat en volmacht .....	11
3.6: Afwijkingsbevoegdheid .....	12
4: Ethische en ideële uitgangspunten.....	13
4.1: Integriteit.....	13
4.2: Maatschappelijk verantwoord inkopen .....	13
4.3: Innovatie .....	14
5: Economische uitgangspunten .....	16
5.1: Product- en marktanalyse.....	16
5.2: Onafhankelijkheid ten opzichte van Ondernemers.....	16
5.3: Lokale en regionale economie en MKB .....	16
5.4: Samenwerkingsverbanden.....	17
5.5: Bepalen van de inkoopprocedure.....	17
5.6: Raming en financiële budget.....	18
5.7: Eerlijke mededinging en commerciële belangen.....	18
6: Organisatorische uitgangspunten.....	19
6.1: Inkoopproces .....	19
6.2: Inkoop in de organisatie .....	20
6.3: Verantwoordelijken .....	20

# Inleiding

De Gemeente Zwartewaterland spant zich continu in voor een verdere professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk.

In dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid worden inkoop- en aanbestedingsprocessen inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen inkoop- en aanbestedingsprocessen in de Gemeente plaatsvinden. De Gemeente leeft daarbij een aantal centrale doelstellingen na (zie verder hoofdstuk 2). Aangezien inkoop- en aanbestedingsprocessen plaats vinden in een dynamische omgeving, dient de Gemeente continu bezig te zijn met het doorvoeren van verbeteringen in deze processen. De gemeentelijke doelstellingen zijn hierbij leidend. Dit beleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de Gemeente.

Daarnaast gaat de Gemeente bij het Inkopen van Werken, Leveringen of Diensten uit van:

1. Juridische uitgangspunten: hoe gaat de Gemeente om met de relevante regelgeving?  
(zie verder hoofdstuk 3)
2. Ethische en ideële uitgangspunten: hoe gaat de Gemeente om met de maatschappij en het milieu in inkoop- en aanbestedingsprocessen? (zie verder hoofdstuk 4)
3. Economische uitgangspunten: hoe gaat de Gemeente om met de markt en Ondernemers?  
(zie verder hoofdstuk 5)
4. Organisatorische uitgangspunten: hoe is inkoop en aanbesteden bij de gemeente georganiseerd?  
(zie verder hoofdstuk 6)

Dit beleid is niet van toepassing op:

- a) opdrachten voor het verwerven van grond, bestaande gebouwen of andere onroerende zaken;
- b) financiële transacties;
- c) opdrachten die geplaatst worden via door de gemeenteraad aangewezen aankoopcentrales / bedrijfsuitvoeringsorganisaties (bijv. de regionale inkoop van jeugdzorg via de regionale bedrijfsuitvoeringsorganisatie).

# 1: Definities

In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:

<b>Aanbesteden</b>	Een vorm van marktbenadering waarbij de Gemeenten, na concurrentiestelling, een opdracht gunt aan de partij die het beste aan de vraag van de Gemeente kan voldoen.
<b>Contractant</b>	De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de Gemeente.
<b>Diensten</b>	Diensten als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.
<b>Gemeente</b>	De Gemeente Zwartewaterland, zetelend Telvorenstraat 2 te Hasselt.
<b>Gids Proportionaliteit</b>	De Aanbestedingswet beschouwt het proportionaliteitsbeginsel als een van de dragende beginselen van aanbestedingsrecht. Dit proportionaliteitsbeginsel is nader uitgewerkt in de Gids Proportionaliteit.
<b>Inkoop</b>	Alle handelingen waar een factuur van een derde tegenover staat en het afsluiten van concessieovereenkomsten voor werken of diensten
<b>Leveringen</b>	Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.
<b>Lokale ondernemer</b>	Een ondernemer die een vestiging (niet zijnde een postbusadres) heeft binnen de gemeentegrens.
<b>Offerte</b>	Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.
<b>Offerteaanvraag</b>	Een enkelvoudige of meervoudige aanvraag van de Gemeente voor te verrichten prestaties of een (Europese) aanbesteding conform de Aanbestedingswet en de geldende Europese aanbestedingsrichtlijn.
<b>Ondernemer</b>	Een 'aannemer', een 'leverancier' of een 'dienstverlener' als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet
<b>Regionale ondernemer</b>	Een ondernemer die een vestiging (niet zijnde een postbusadres) heeft in één van de aangrenzende gemeenten.
<b>Werken</b>	Werken als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.

## 2: Gemeentelijke doelstellingen

De Gemeente wil met dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid de volgende doelstellingen realiseren:

**a. Rechtmatig en doelmatig Inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.**

De Gemeente leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid 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 kosten staat centraal.

**b. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.**

Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met Inkoop en Aanbesteden. 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 risicomanagement, 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 inkoop- of aanbestedingsproces.

**c. Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijskwaliteit verhouding.**

Bij het Inkopen en Aanbesteden van Werken, Leveringen en Diensten kan de Gemeente ook interne en andere (externe) gemeentelijke kosten betrekken in de afweging. Ook de kwaliteit van de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten speelt een belangrijke rol.

**d. Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatie- niveau van de Gemeente**

Inkopen en Aanbesteden moet ondersteunend zijn aan het gehele prestatieniveau van de Gemeente en daar direct en voortdurend aan bijdragen. De concrete doelstellingen bij Inkopen en Aanbesteden zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de gemeentelijke doelstellingen.

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

Zowel de Gemeente als Ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het inkoop- of aanbestedingsproces. De Gemeente verlicht deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt inkoop- of aanbestedingsproces uit te voeren. Concreet kan de Gemeente hiertoe digitaal Inkopen en aanbesteden. De Gemeente maakt, waar mogelijk, gebruik van de uniforme 'eigen verklaring'.

**f. Aandacht voor het MKB in het algemeen en het plaatselijke en regionale bedrijfsleven in het bijzonder**

De Gemeente stelt zich tot doel om inkoop- en aanbestedingsprocessen zodanig vorm te geven dat MKB-bedrijven in het algemeen en Lokale en Regionale Ondernemers in het

bijzonder in de gelegenheid gesteld worden mee te dingen naar opdrachten van de Gemeente zonder dat dit leidt tot enigerlei vorm van ongelijke behandeling van Ondernemers tijdens aanbestedingsprocedures.

Om deze doelstellingen te realiseren zijn juridische, ethische en ideële, economische en organisatorische uitgangspunten vastgelegd in dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze uitgangspunten zijn in de volgende hoofdstukken uitgewerkt.

## 3: Juridische uitgangspunten

### 3.1: Algemeen juridisch kader

#### **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 Inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevante wet- en regelgeving volgen uit:

**Aanbestedingswet:** Sinds april 2013 is er een nationale aanbestedingswet van kracht die geldt voor alle aanbestedingen door (semi-)publieke instellingen in Nederland, de Aanbestedingswet. Met deze nationale wet geeft Nederland invulling aan de Europese richtlijnen voor aanbesteden. De Aanbestedingswet bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, als daaronder en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen. De Aanbestedingswet is in 2016 gewijzigd.

**Gids Proportionaliteit:** Het proportionaliteitsbeginsel is een van de belangrijke uitgangspunten van de Aanbestedingswet. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de keuzes die de Gemeente maakt en de eisen en voorwaarden bij een aanbesteding in redelijke verhouding staan tot de aard en omvang van de aan te besteden opdracht. Deze beginselen zijn nader uitgewerkt in de Gids Proportionaliteit. Aanbestedende diensten zijn wettelijk verplicht om de voorschriften uit de Gids Proportionaliteit na te leven.

**Europese wet- en regelgeving:** wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' vormen momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie.

**Burgerlijk Wetboek:** het wettelijke kader voor overeenkomsten.

**Gemeentewet:** het wettelijke kader voor gemeenten.

**Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG):** het wettelijke kader m.b.t. privacy.

De Gemeente zal bij het uitvoeren van inkoop- en aanbestedingsprocedures geen privacy gevoelige informatie beschikbaar stellen tenzij dit voor de uitvoering van de opdracht of een rechtmatig verloop van de procedure noodzakelijk is (bijvoorbeeld om een ongeoorloofde kennisvoorsprong van de huidige leverancier ten opzichte van andere inschrijvers te voorkomen).

Als het verstrekken van privacygevoelige informatie tijdens een inkoop- of aanbestedingsprocedure of in de uitvoeringsfase noodzakelijk is zal de Gemeente de volgende maatregelen nemen om de privacy rechten van burgers te borgen:

1. Documenten met privacygevoelige informatie worden niet online beschikbaar gesteld;
2. Indien het voor het goede verloop van een inkoop- of aanbestedingsprocedure noodzakelijk is om (documenten met) privacygevoelige informatie beschikbaar te stellen zal dit pas gebeuren nadat de Ondernemer een verwerkersovereenkomst heeft getekend;



3. Indien het tijdens de uitvoering van een overeenkomst voor de goede uitvoering van de overeenkomst noodzakelijk is om (documenten met) privacygevoelige informatie aan de Opdrachtnemer te verstrekken zal dit niet eerder gebeuren dan nadat de Opdrachtnemer een verwerkersovereenkomst heeft getekend.

**Wet openbaarheid van bestuur (Wob):** De Aanbestedingswet kent een openbaarheidsregeling die boven de algemene openbaarheidsregeling van de Wob gaat. Noemenswaardig in dit verband zijn de volgende artikelen uit de Aanbestedingswet:

- Artikel 2.57 waarin o.a. is bepaald dat aanbestedende diensten informatie niet bekend zal maken:
  - als deze informatie door een ondernemer als vertrouwelijk is verstrekt;
  - als die informatie kan worden gebruikt om de mededinging te vervalsen.
- Artikel 2.138 waarin is bepaald dat informatie betreffende de gunning van een opdracht niet bekend zal worden gemaakt als openbaarmaking van die gegevens:
  - in strijd zou zijn met enig wettelijk voorschrift;
  - in strijd zou zijn met het openbaar belang;
  - de rechtmatige commerciële belangen van Ondernemers zou kunnen schaden;
  - afbreuk zou kunnen doen aan de eerlijke mededinging tussen Ondernemers.

### **3.2: Uniforme procedures, voorwaarden en documenten**

De Gemeente streeft er naar om uniforme procedures, voorwaarden en 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 procedures, voorwaarden en/of documenten worden geconfronteerd.

#### **A) Uniforme procedures**

Op het moment van vaststelling van dit beleid zijn er standaard procedures voor:

- het Europees aanbesteden van Werken, Leveringen of Diensten (vastgelegd in hoofdstuk 2 van de Aanbestedingswet);
- het aanbesteden van Werken (vastgelegd in het Aanbestedingsreglement Werken).

De Gemeente zal deze procedures toepassen. Indien gedurende de looptijd van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid meer standaard procedures (bijv. voor het aanbesteden van leveringen of diensten) vastgesteld worden zal de Gemeente ook deze procedures toepassen.

## **B) Uniforme voorwaarden**

Voor zover beschikbaar zal de Gemeente bij het plaatsen van opdrachten gebruik maken van paritair opgestelde algemene voorwaarden<sup>1</sup>. Voor het inkopen van Leveringen of Diensten waarvoor geen paritair opgestelde voorwaarden beschikbaar zijn hanteert de Gemeente in principe:

1. door de VNG opgestelde model inkoopvoorwaarden (zoals de GIBIT voor IT-opdrachten) of
2. eigen algemene inkoopvoorwaarden, gebaseerd op VNG-model voorwaarden.

Niet op alle markten is het mogelijk om toepassing van inkoopvoorwaarden af te dwingen. In bepaalde gevallen (bijvoorbeeld als de gemeente zaken doet met een monopolist) zal de gemeente er niet onderuit kunnen om de leveringsvoorwaarden van leveranciers te accepteren.

## **C) Uniforme klachtenregeling**

Onderdeel van het flankerende beleid bij de Aanbestedingswet is een advies Klachtafhandeling bij aanbesteden. Een goede klachtenregeling biedt Ondernemers en de Gemeente een laagdrempelig instrument voor het oplossen van geschillen met betrekking tot aanbestedingsprocedures.

De Gemeente geeft invulling aan dit flankerende beleid door het inrichten van een lokaal (digitaal) klachtenmeldpunt en het opstellen van een klachtenprocedure conform de landelijke standaard voor klachtafhandeling voor aanbestedende diensten en Ondernemers. Op de website van de Gemeente zal informatie geplaatst worden over:

1. wanneer en waarover een klacht ingediend kan worden;
2. hoe een klacht ingediend moet worden;
3. op welke wijze de klacht afgehandeld zal worden.

In aanbestedingsdocumenten zal hiernaar verwezen worden.

## **D) Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA)**

Het UEA is het standaardformulier dat in Nederland wordt toegepast op aanbestedingen zowel boven als onder de Europese aanbestedingsdrempel die plaats vinden op grond van de Aanbestedingswet. Het UEA is een Eigen verklaring over de uitsluitingsgronden, financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van ondernemingen voor een aanbestedingsprocedure. Het gebruik van het UEA verlaagt de transactie-/inschrijfkosten voor ondernemers.

### **3.3: Algemene beginselen bij Inkopen en Aanbesteden**

#### **A) Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht**

De Gemeente neemt bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten boven de Europese drempelwaarden en bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten onder de Europese drempelwaarden met een duidelijk grensoverschrijdend belang de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht:

**Gelijke behandeling:** Gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte of indirecte discriminatie is verboden.

---

<sup>1</sup> Een voorbeeld van paritair opgestelde voorwaarden zijn de Uniforme administratieve voorwaarden (UAV en UAV-GC) voor het aanbesteden van werken.

**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 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 Inkoop de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

### **3.4: Grensoverschrijdend belang**

Voorafgaand aan inkoop- of aanbestedingsproces 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 kan blijken uit de uitgevoerde marktanalyse.

Of een overheidsopdracht of een concessieovereenkomst een duidelijk grensoverschrijdend belang heeft, zal afhangen van verschillende omstandigheden, zoals de waarde van de opdracht, de aard van de opdracht en de plaats waar de opdracht moet worden uitgevoerd.

Voor overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang, zal de Gemeente een passende mate van openbaarheid in acht nemen. Dit vloeit voort uit het transparantiebeginsel. Een aankondiging van de te verstrekken opdracht zal de Gemeente op haar website plaatsen en/of in andere gebruikelijke (digitale) platforms, zoals TenderNed of Aanbestedingskalender.

### **3.5: Mandaat en volmacht**

Inkoop en Aanbesteden vindt plaats met inachtneming van de vigerende mandaat en volmacht regeling van de Gemeente. De Gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en privaatrechtelijke vertegenwoordiging.

### **3.6: Afwijkingsbevoegdheid**

Conform voorschrift 3.4A van de Gids Proportionaliteit zal de Gemeente per opdracht bepalen welke procedure geschikt en proportioneel is. Dit betekent dat specifieke omstandigheden van een opdracht van invloed kunnen zijn op de keuze van de aanbestedingsprocedure. Op basis van deze omstandigheden kan beargumenteerd worden afgeweken van de standaard procedure. Keuzes voor alternatieve procedures dienen vooraf en schriftelijk onderbouwd en juridisch getoetst te worden.

Afwijkingen van dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn slechts mogelijk en toegestaan voor zover een en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is en op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van het college van Burgemeester en Wethouders van de Gemeente.

## 4: Ethische en ideële uitgangspunten

### 4.1: Integriteit

Integriteit omvat een groot aantal verschillende aspecten, zoals fraude, lekken van informatie, corruptie of omkoping, collusie, belangenverstrengeling, misbruik van bevoegdheden en oneigenlijk gebruik van dienstmiddelen. Bij integriteit staat centraal dat betrokkenen zich niet laten leiden door oneigenlijke belangen. Hij of zij handelt in het belang van de Gemeente en laat zich daarvan niet afleiden door eigen belang of door specifieke groepsbelangen.

Integriteit geldt bij elke vorm van inkoop en aanbesteden. Overheidsopdrachten zijn kwetsbaar voor verspilling, fraude en corruptie. Dit wordt veroorzaakt door de complexiteit van deze activiteit, de omvang van de financiële stromen die ermee gepaard gaan en de nauwe interactie tussen de aanbestedende dienst en de inschrijver. Het gaat niet alleen om het handelen van de Gemeente zelf, ook de integriteit van de aanbieders is relevant. Vaak is er sprake van een combinatie van integriteitsschendingen aan beide zijden.

Uitgangspunten zijn:

**De Gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop.**

De Gemeente heeft hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen.

**De Gemeente contracteert enkel integere Ondernemers.**

De Gemeente wil enkel zaken doen met integere Ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Een toetsing van de integriteit van Ondernemers is bij Inkoop (en aanbesteding) in beginsel mogelijk, bijvoorbeeld door de toepassing van uitsluitingsgronden of het hanteren van de 'Gedragsverklaring Aanbesteden'.

### 4.2: Maatschappelijk verantwoord inkopen

Maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) betekent dat er bij het inkopen en aanbesteden van Werken, Leveringen en Diensten in alle fasen van het inkoopproces rekening wordt gehouden met de sociale, ecologische en economische dimensies van duurzaamheid. MVI is voor de Gemeente een belangrijk instrument dat kan bijdragen duurzaamheidsambities te realiseren. Deze ambities kunnen onder andere betrekking hebben op het verminderen van CO<sub>2</sub>-emissies, de transitie naar een circulaire economie, het voorkomen van schendingen van mensenrechten in de (internationale) productieketen en social return. MVI kan ook bijdragen aan het behalen van lokale beleidsdoelen zoals het stimuleren van bepaalde bedrijfstakken en het bevorderen van werkgelegenheid voor mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt.

De Gemeente onderkent het belang van MVI en heeft in 2017 het Manifest Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) ondertekend. Belangrijke thema's binnen MVI zijn:

- a. Duurzaam inkopen;
- b. Social Return.

#### **a Duurzaam inkopen**

De Gemeente heeft een voorbeeldfunctie in het maatschappelijk verkeer. De Gemeente streeft er naar om waar redelijkerwijs mogelijk (d.w.z. tegen acceptabele kosten) duurzaam in te kopen. Duurzaam Inkopen is het meenemen van sociale en milieuaspecten in het inkoopproces. Dit komt o.a. tot uitdrukking door het volgende:

- Bij de product- en marktanalyse inventariseert de Gemeente welke Werken, Leveringen of Diensten op het gebied van duurzaamheid op de markt worden aangeboden.
- In de aanbestedingsstukken (bijvoorbeeld in de selectie- en gunningscriteria) en in de te sluiten overeenkomst worden duurzaamheidscriteria opgenomen.
- De Gemeente kan kiezen om digitaal in te kopen (Digitaal aanbesteden, digitale facturatie, etc.).
- De Gemeente zal de aangeboden duurzame oplossingen monitoren. Op deze wijze kan zij een duurzame oplossing inbedden in de eigen organisatie van de Gemeente en haar werkwijze.

#### **b Social Return on investment (SROI)**

De Gemeente streeft ernaar om mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt (bijv. langdurig werklozen en mensen met een beperking) aan werk te helpen. Het toepassen van SROI bij inkoop- en aanbestedingstrajecten kan hieraan bijdragen. SROI is het maken van afspraken met opdrachtnemers over het inzetten van mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt bij het uitvoeren van opdrachten van de Gemeente.

De Gemeente zal in ieder geval SROI toepassen bij Europese aanbestedingen van diensten en bij aanbestedingen van werken met een geraamde opdrachtwaarde van € 200.000 of meer tenzij dit gezien de aard van de opdracht redelijkerwijs niet mogelijk is.

De Gemeente streeft hierbij naar een regionale wijze waarop SROI wordt toegepast. Dit om te voorkomen dat Ondernemers geconfronteerd worden met een 'lappendeken' van lokale regelingen. Een voorbeeld van zo'n regionale aanpak is de regionaal uitgewerkte 'bouwblokkenmethode'. De kern van deze methode is dat de opdrachtnemer een keuze kan maken uit een aantal 'bouwblokken' om de Social Return verplichting in te vullen. Een 'bouwblok' staat bijvoorbeeld voor het in dienst nemen van iemand met een bijstands- of werkloosheidsuitkering of iemand met een arbeidsbeperking, het bieden van een leerwerkplek, of een andere maatschappelijke invulling. Aan elk 'bouwblok' is een bepaalde waarde toegekend. De opdrachtnemer kan met deze aanpak de keuze maken die het beste bij zijn bedrijf past. Dit verhoogt de kans op een succesvolle invulling van Social Return.

### **4.3: Innovatie**

De Gemeente moedigt – daar waar mogelijk – innovatiegericht Inkopen (en aanbesteden) aan. 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 innovatieve oplossing, maar ook om de verdere ontwikkeling van de eigenschappen van een bestaand 'product'.

Daarnaast volgt de Gemeente actief de ontwikkelingen op het gebied van inkopen en aanbesteden om zo mogelijk nieuwe inkoop-/aangebestedingsmethodieken toe te passen zoals:

- gunnen op waarde;
- prestatie inkoop;
- functioneel specificeren (geen product maar een oplossing inkopen);
- best value procurement (BVP);
- dynamisch aankoopstelsel (DAS);
- total cost of ownership (TCO);
- digitaal aanbesteden.

Deze laatste met name om de administratieve lasten voor ondernemers bij het indienen van een offerte/inschrijving te verlichten.

## 5: Economische uitgangspunten

### 5.1: Product- en marktanalyse

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

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 kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse.

### 5.2: Onafhankelijkheid ten opzichte van Ondernemers

- a **De Gemeente acht een te grote afhankelijkheid van Ondernemers niet wenselijk.**

De Gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van Ondernemers (Contractanten) zowel tijdens als na de contractperiode. De Gemeente moet in beginsel vrij zijn 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.

### 5.3: Lokale en regionale economie en MKB

- a **De Gemeente heeft oog voor de lokale en regionale economie, zonder dat dit tot ongeoorloofde vorm van discriminatie van Ondernemers leidt.**

In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag en/of een meervoudig onderhandse Offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is toegestaan, zal bij de selectie van (de) leverancier(s) die uitgenodigd worden om een offerte/inschrijving in te dienen rekening te houden met primair de lokale en secundair de regionale economie / Ondernemers. Ongeoorloofde discriminatie moet daarbij worden voorkomen en de Gemeente moet niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen. 'Local sourcing' kan bijdragen aan de doelmatigheid van de Inkoop.

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

Uitgangspunt is dat alle Ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De Gemeente houdt echter bij haar Inkoop de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf in het algemeen en het lokale en regionale MKB in het bijzonder in het oog. Dit zal de Gemeente doen door:

- opdrachten die middels een enkelvoudige uitnodiging geplaatst worden zoveel mogelijk bij een lokale ondernemer te plaatsen;
- bij meervoudig onderhandse aanbesteding (voor zover mogelijk) te zorgen voor een royale vertegenwoordiging van lokale en regionale ondernemers op de shortlist;
- gebruik te maken van percelen in aanbestedingen;
- opdrachten niet samen te voegen als dit ten koste gaat van de kansen van het (plaatselijke) MKB;
- het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming;
- het verminderen van de administratieve lasten;
- het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.



#### **5.4: Samenwerkingsverbanden**

De Gemeente hanteert als uitgangspunt dat zij oog heeft voor samenwerking bij Inkoop. Dit geldt zowel voor samenwerkingen binnen de eigen organisatie als voor samenwerkingen met andere gemeenten of aanbestedende diensten.

#### **5.5: Bepalen van de inkoopprocedure**

Conform voorschrift 3.4A van de Gids Proportionaliteit beziet de Gemeente per opdracht welke aanbestedingsprocedure geschikt en proportioneel is, daarbij slaat de Gemeente in ieder geval acht op de volgende aspecten:

- omvang van de opdracht;
- transactiekosten voor de aanbestedende dienst en inschrijvers;
- aantal potentiële inschrijvers;
- gewenste eindresultaat;
- complexiteit van de opdracht;
- type van de opdracht en het karakter van de markt.

Aanvullend op het bepaalde in voorschrift 3.4A van de Gids Proportionaliteit zal de Gemeente bij het bepalen van de procedure letten op het de positie van het MKB in het algemeen en de positie van Lokale Ondernemers in het bijzonder.

In het inkoop- en aanbestedingsprotocol zal per categorie (werken, leveringen en diensten) aangegeven worden welke procedure(s) bij een bepaalde opdrachtwaarde zijn toegestaan en op welke wijze het uitnodigingsbeleid bij enkelvoudige uitnodigingen en meervoudig onderhandse aanbestedingen wordt vormgegeven. Bij dit laatste zal – net als bij het bepalen van de procedure – gelet worden op de positie van het MKB in het algemeen en de positie van Lokale en Regionale Ondernemers in het bijzonder (zie ook paragraaf 5.3)

De meest voorkomende aanbestedingsprocedures zijn:

#### **Enkelvoudige uitnodiging (ook wel enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag genoemd)**

De Gemeente vraagt minimaal aan één Ondernemer een Offerte.

#### **Meervoudig onderhandse aanbesteding (ook wel meervoudig onderhandse Offerteaanvraag genoemd)**

De Gemeente vraagt ten minste aan drie Ondernemers en ten hoogste aan vijf Ondernemers een Offerte.

#### **Nationaal aanbesteden**

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

#### **Europees aanbesteden**

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

### **5.6: Raming en financiële budget**

Inkoop vindt plaats op basis van een deugdelijke en objectieve voorafgaande schriftelijke raming van de opdrachtwaarde. De raming is ook 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.

### **5.7: Eerlijke mededinging en commerciële belangen**

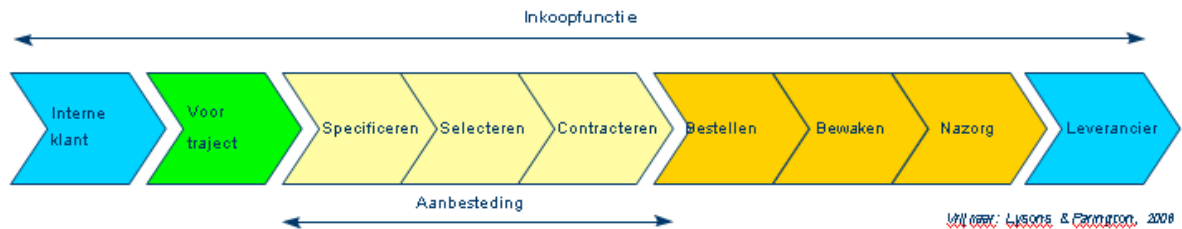
De Gemeente bevordert eerlijke mededinging. De betrokken Ondernemers moeten een eerlijke kans krijgen om de opdracht gegund te krijgen. Door objectief, transparant en non-discriminerend te handelen, bevordert de Gemeente een eerlijke mededinging. Dit zal bijdragen aan het in stand houden van een gezonde marktwerking (ook op de lange termijn). De Gemeente wenst geen Ondernemers te betrekken in haar inkoopproces die de mededinging vervalsen.

De gemeente zal passende maatregelen nemen om fraude, bevoordeling, corruptie en belangenconflicten voorafgaand en tijdens een aanbestedingsprocedure doeltreffend te voorkomen, te onderkennen en op te lossen, teneinde vervalsing van de mededinging te vermijden, de transparantie van de procedure te waarborgen en gelijke behandeling van Ondernemers te verzekeren.

## 6: Organisatorische uitgangspunten

### 6.1: Inkoopproces

Het inkoopproces bestaat uit verschillende fasen, startend vanaf het voortraject.



stap	fase inkoop-proces	toelichting
1	Voortraject	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bepalen van inkoopbehoefte</li> <li>• Bepalen van het aanbod ( bijv. product- en marktanalyse)</li> <li>• Raming en bepalen van het financiële budget</li> <li>• Markt- en productanalyse</li> <li>• Keuze toe te passen procedure inclusief vastlegging van wettelijk geëiste motivaties</li> </ul>
2	Specificeren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opstellen van eisen en wensen</li> <li>• Omschrijven van de opdracht</li> </ul>
3	Selecteren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eventuele voorselectie geïnteresseerde Ondernemers</li> <li>• Bekendmaking opdracht via verzenden van de Offerteaanvraag, de website of een digitaal aanbestedingsplatform zoals TenderNed of de Aanbestedingskalender</li> <li>• Offertes evalueren</li> <li>• Nader onderhandelen (indien mogelijk op grond van de geldende wet- en regelgeving)</li> <li>• Bekendmaken resultaat aanbesteden / gunningsbeslissing</li> <li>• Bezwaartermijn</li> <li>• Definitieve gunning aan winnende Ondernemer</li> </ul>
4	Contracteren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teken (raam) overeenkomst met (winnende) Contractant</li> <li>• Registreren getekende overeenkomst</li> </ul>
5	Bestellen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoeren van de opdracht</li> <li>• Eventueel met het doen van bestellingen</li> </ul>

6	Bewaken	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewaken termijnen</li> <li>• Controleren nakoming afgesproken prestaties</li> </ul>
7	Nazorg	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beheren van de overeenkomst, bijvoorbeeld prijsindexeringen of looptijd</li> <li>• Evalueren overeenkomst met Contractant</li> </ul>

### **6.2: Inkoop in de organisatie**

De Gemeente kent een centraal gecoördineerde decentrale inkoop. In dit model worden de voordelen van centrale- en decentrale inkoop gecombineerd. De vakafdeling levert de materiedeskundigheid en wordt bij het uitvoeren van een inkoop- of aanbestedingsprocedure (gevraagd en ongevraagd) geadviseerd door een inkoop- en aanbestedingsadviseur om tot rechtmatige en doelmatige procedures te komen.

### **6.3: Verantwoordelijken**

Het college van Burgemeester en Wethouders is verantwoordelijk voor de uitvoering van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid en nadere uitwerking van dit beleid in een inkoop- en aanbestedingsprotocol.

Concreet wordt dit inkoop- en aanbestedingsbeleid uitgevoerd door de ambtelijke organisatie met inachtneming van de vigerende mandaat en volmacht regeling van de Gemeente.