

Gemeente Heumen

Nota Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Heumen

Februari 2017

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	3
2. Definities.....	4
3. Gemeentelijke doelstellingen.....	5
4. Juridische uitgangspunten.....	6
4.1 Algemeen juridisch kader	6
4.2 Algemene beginselen bij inkoop en aanbesteding.....	6
4.3 Grensoverschrijdend belang	7
4.4 Mandaatregeling en Besluit regeling budgethouders.....	7
4.5 Algemene Inkoopvoorwaarden	8
4.6 Regionale inkoop	8
4.7 Overheidsopdracht of subsidieverstrekking	8
4.8 Afwijkingsbevoegdheid	8
4.9 Klachtenregeling.....	8
5. Maatschappelijke uitgangspunten	10
5.1 Maatschappelijk verantwoord inkopen	10
5.2 People.....	10
5.3 Planet.....	12
5.4 Profit.....	12
6. Economische uitgangspunten	13
6.1 Omgang met ondernemers	13
6.2 Lokale en regionale economie.....	13
6.3 MKB vriendelijk aanbesteden.....	13
6.4 Samenwerkingsverbanden	14
6.5 Bepalen van de inkoopprocedure	14
6.6 Personeel.....	15
6.7 Raming en financiële budget.....	16
6.8 Eerlijke mededinging en commerciële belangen	16
6.9 EMVI	16
7. Organisatorische uitgangspunten	17
7.1 Inkoopproces.....	17
7.2 Inkoop in de organisatie.....	17
7.3 Standaard inkoopdossier.....	18
7.4 Dossiervorming en contractenregister.....	18
7.5 Verantwoordelijken.....	18

1. Inleiding

De gemeente Heumen vindt het belangrijk de gemeentelijke inkoop- en aanbestedingspraktijk verder te professionaliseren. Ook de komende jaren wil Heumen alles in het werk stellen om door middel van inkoop maximale maatschappelijke waarde te leveren voor de gemeente en optimaal om te gaan met het geld van haar burgers.

De Strategische Visie gemeente Heumen 2020 geeft aan dat Heumen een sociale, vitale samenleving wil zijn, waarin inwoners die kwetsbaar zijn en minder goed voor zichzelf kunnen zorgen, kunnen rekenen op goede ondersteuning. Huisvesting voor ouderen en starters krijgt extra aandacht. Heumen wil een duurzame samenleving zijn en kiezen voor kwaliteit boven kwantiteit. Onze financiële middelen zetten wij daarom maatschappelijk verantwoord, efficiënt en effectief in. Ook wil de gemeente Heumen ondernemerschap stimuleren. Wij richten ons inkoopproces zo in dat de maatschappelijk effecten die wij ambiëren, worden bereikt.

Verder wil Heumen een professionele organisatie zijn door rechtmatig en doelmatig in te kopen. De doelmatigheid van overheidsinkopen moet aantoonbaar controleerbaar zijn en wij beseffen dat wij als publieke organisatie een voorbeeldfunctie hebben, met name wanneer het gaat om duurzaamheid en integriteit.

De gewenste professionalisering, de ontwikkelingen op het gebied van maatschappelijk verantwoord inkopen en wijzigingen van de Aanbestedingswet 2012 en Europese aanbestedingsrichtlijnen, hebben aanleiding gegeven voor een vernieuwde versie van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid. Het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is primair geschreven voor de eigen organisatie, maar geeft ondernemers ook inzicht wat Heumen belangrijk vindt bij inkoop.

a. Voorgeschiedenis

De professionaliseringsslag heeft in eerste instantie geleid tot de Nota Inkoop- en Aanbestedingsbeleid gemeente Heumen 2015. Met die nota maakte de gemeente Heumen een start met het streven naar 100% duurzaam inkopen, social return, het geven van kansen aan lokale en regionale ondernemers, en innovatie. Ook werd integriteit voorop gezet, voor bestuurders, ambtenaren en voor de te contracteren ondernemers. De nota werd afgestemd op de Aanbestedingswet 2012, de Gids Proportionaliteit en het Aanbestedingsreglement Werken 2012. De nota gaf invulling aan onze wens en noodzaak om inkoop- en aanbesteding meer doelmatig en efficiënter vorm te geven. In dit beleid werd het inkoopproces inzichtelijk gemaakt door de uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen inkoop van werken, leveringen of diensten in de gemeente plaatsvindt.

b. Geactualiseerde Nota Inkoop- en Aanbestedingsbeleid gemeente Heumen

Bij vaststelling van de nota is aangegeven dat de toen op handen zijnde wijziging van de Aanbestedingswet 2012 tot actualisatie van de nota zou leiden. Inmiddels is de Aanbestedingswet 2012 per 1 juli 2016 gewijzigd, wat samen met de gewenste professionalisering en maatschappelijke ontwikkelingen heeft geleid tot deze Nota Inkoop- en Aanbestedingsbeleid gemeente Heumen, welke wordt aangehaald als 'Nota Inkoop- en Aanbestedingsbeleid'.

Een belangrijke wijziging in deze nota is het versterken en beter positioneren van Maatschappelijk verantwoord inkopen (duurzaam inkopen) om de maatschappelijk effecten die wij ambiëren, te bereiken. Daartoe is het hoofdstuk 'Maatschappelijke uitgangspunten' herschreven. Andere wijzigingen zijn het vervallen van enkele Europese richtlijnen die nu zijn opgenomen in de Aanbestedingswet, een wettelijke verandering van het begrip EMVI, het toevoegen van een alinea over inkoop in relatie tot subsidie en betere toepassing van de Gids Proportionaliteit bij het vaststellen van drempelbedragen voor het bepalen van de procedure van werken.

2. Definities

In deze nota inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:

Concessie-overeenkomst	Overeenkomsten met dezelfde kenmerken als overheidsopdrachten, waarbij de concessiehouder het recht verkrijgt het voorwerp van de opdracht zelf te exploiteren al dan niet gecombineerd met een betaling van de aanbestedende dienst. Het vereiste dat de tegenprestatie bestaat uit het recht tot exploitatie impliceert in ieder geval dat het exploitatierisico bij de concessiehouder ligt.
Contractant	De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de gemeente.
Diensten	Diensten als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012. Onder diensten vallen alle inkoop die niet onder werken of leveringen vallen ¹ .
Gemeente	De gemeente Heumen, zetelend Kerkplein 6 te Malden.
Inkoop	(Rechts)handelingen van de gemeente gericht op de verwerving van werken, leveringen of diensten en die een of meerdere facturen van een ondernemer met betrekking tot bedoelde werken, leveringen of diensten tot gevolg hebben.
Leveringen	Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet. Leveringen omvatten aankoop, huur, lease en huurkoop van producten. Dit zijn zaken die tastbaar zijn maar die niet onder een werk vallen.
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 van toepassing zijnde nationale en Europese aanbestedingswetgeving.
Ondernemer	Ondernemer als bedoeld in art. 1.1 Aanbestedingswet 2012. Een ‘aannemer’, een ‘leverancier’ of een ‘dienstverlener’.
Werken	Werken als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012. Werken betreffen alle bouwkundige en civieltechnische werken. Hieronder valt de bouw van een brug, een kantoorgebouw of de aanleg van een weg. Onderhoudswerkzaamheden die verder gaan dan het enkel in stand houden van het werk en verbouwingswerkzaamheden vallen veelal ook onder Werken.

¹ De hierboven beschreven definities van werken, leveringen en diensten zijn afkomstig van het Expertisecentrum Aanbesteden Pianoo, www.pianoo.nl.

Pianoo is onderdeel van het ministerie van Economische Zaken.

3. Gemeentelijke doelstellingen

De gemeente Heumen wil met haar inkoop- en aanbestedingsbeleid de volgende doelstellingen realiseren:

1. Maximale maatschappelijke toegevoegde waarde voor een marktconforme prijs.
2. 100% duurzaamheid van in te kopen leveringen, diensten en werken.
3. Stimuleren van werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (social return).
4. Economisch meest voordelig inkopen (EMVI): inkopen tegen de beste prijs - kwaliteit verhouding, of gemotiveerd tegen de laagste prijs of laagste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit.
5. Rechtmatig en doelmatig inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.
6. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.
7. Stimuleren van lokale en regionale economie.
8. Afstemming op het beleid van regiogemeenten, ter bevordering van regionale aanbestedingen.

In de volgende hoofdstukken zijn deze algemene doelstellingen nader uitgewerkt middels juridische, maatschappelijke, economische en organisatorische uitgangspunten.

4. Juridische uitgangspunten

4.1 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 volgt uit:

- **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 (2014/23/EU en 2014/24/EU).
- **Aanbestedingswet 2012:** Deze wet biedt één kader voor overheidsopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.
- **Algemene wet bestuursrecht (Awb):** het wettelijk kader welke de verhouding tussen de overheid en de individuele burgers regelt.
- **Burgerlijk Wetboek:** het wettelijke kader voor overeenkomsten.
- **Aanbestedingsreglement werken (ARW 2016):** het ARW 2016 wordt op grond van de Aanbestedingswet 2012, via het Aanbestedingsbesluit, als richtsnoer aangewezen voor de praktische uitwerking van aanbesteding van werken.
- **Gids Proportionaliteit:** deze gids geeft invulling aan het beginsel van proportionaliteit. In de algemene maatregel van bestuur bij de Aanbestedingswet 2012 is de Gids proportionaliteit als verplicht te volgen richtsnoer aangewezen. Het verplicht gebruik geldt zowel voor Europese aanbestedingen, nationale aanbestedingen als voor meervoudig onderhandse procedures.
- **Gemeentewet:** het wettelijke kader voor gemeenten.

4.2 Algemene beginselen bij inkoop en aanbesteding

a Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De gemeente is bij al haar (rechts)handelingen, dus ook iedere vorm van inkoop- en aanbesteding, gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (a.b.b.b.). Het betreft de volgende beginselen:

- **Zorgvuldigheid** (artikel 3:2 van de Awb).
- **Verbod van détournement de pouvoir**, oftewel dat het bestuursorgaan de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet mag gebruiken voor een ander doel dan waar die bevoegdheid voor is verleend (artikel 3:3 van de Awb).
- **Belangenafweging: evenredigheidsbeginsel** (artikel 3:4 van de Awb).
- **Gelijkheidsbeginsel** (artikel 1 van de Grondwet).
- **Rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel** (jurisprudentie).

b Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht

Naast de a.b.b.b. kent het aanbestedingsrecht ook eigen beginselen. Deze beginselen komen voort uit Europese regelgeving en hebben overlap met de a.b.b.b.

Voor meervoudige, openbare en Europese aanbestedingen is de gemeente dus naast de a.b.b.b. ook gebonden aan de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht. De rechter zal bij de beoordeling van een rechtszaak over een gunning ook toetsen aan de beginselen zoals deze door de Europese rechter zijn uitgelegd en in de Aanbestedingswet zijn opgenomen. De toepasselijkheid van de beginselen zal verschillend zijn per aanbestedingsvorm. Zo zal het

beginsel van non-discriminatie (discriminatie op basis van nationaliteit) niet of nauwelijks aan de orde zijn bij een meervoudige onderhandse aanbesteding. Anders is dit bijvoorbeeld bij het gelijkheidsbeginsel. De inspanningen die noodzakelijk zijn om aan de beginselen te voldoen, moeten passen bij de grootte van de opdracht.

Hieronder staan de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht opgesomd.

- **Gelijkheid:** gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte 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. Dit betekent dat een aanbestedende dienst bij het begin van een aanbestedingsprocedure een passende mate van openbaarheid moet betrachten en dat de gunning van een opdracht moet worden gemotiveerd.
- **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.

4.3 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 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 op Tendered en/of in andere gebruikelijke platforms.

4.4 Mandaatregeling en Besluit regeling budgethouders

Bij het inkopen moeten de regels die gelden op gebied van budgettering en mandatering in acht worden genomen. De gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en civielrechtelijke vertegenwoordiging.

De Mandaatregeling², het Besluit regeling Budgethouders³ en de Nota Inkoop- en Aanbestedingsbeleid hebben ieder hun eigen dimensie in het inkoop- en aanbestedingsproces. Deze

² www.heumen.nl/verordeningen-en-beleidsregels

regelingen moeten goed op elkaar worden afgestemd. Het Besluit regeling budgethouders is intern gericht en gekoppeld aan de gemeentebegroting. Het regelt de verantwoording met betrekking tot inkomsten en uitgaven naar de Raad. De budgethouder toetst, alvorens hij/zij een verplichting aangaat, of het budget toereikend is en of het overeenkomt met het doel waarvoor het is toegekend. De Mandaatregeling is extern gericht en regelt de bevoegdheid om namens het college besluiten te nemen (mandaat) of namens het college privaatrechtelijke handelingen aan te gaan (volmacht). Wie / welk orgaan bij welke inkoopvorm beslissingsbevoegd is, is weergegeven in het schema onder paragraaf 6.5.

4.5 Algemene Inkoopvoorwaarden

Bij elke inkoop worden in beginsel de Algemene Inkoopvoorwaarden⁴ van de gemeente Heumen van toepassing verklaard. Voor leveringen en diensten zijn de Algemene Inkoopvoorwaarden leveringen en diensten gemeente Heumen vastgesteld. Voor ICT inkopen zijn de Algemene Inkoopvoorwaarden ICT gemeente Heumen vastgesteld. Voor werken zijn geen algemene inkoopvoorwaarden vastgesteld omdat daar met algemeen erkende standaarden wordt gewerkt zoals het UAV 2012.

4.6 Regionale inkoop

Wanneer de gemeente Heumen deelneemt aan regionale aanbestedingen, is de gemeente Heumen, tenzij dit anders is geregeld, gebonden aan het inkoopbeleid van de gemeente of het samenwerkingsverband dat de inkoop voor of namens de gemeente Heumen uitvoert. Hetzelfde geldt voor de algemene inkoopvoorwaarden. Het voorgaande houdt in dat het Heumense inkoop- en aanbestedingsbeleid, alsmede de Heumense algemene inkoopvoorwaarden in dat geval niet van toepassing zijn.

4.7 Overheidsopdracht of subsidieverstrekking

Het onderscheid tussen een overheidsopdracht en een subsidieverstrekking is niet altijd duidelijk te maken. Er is een overgangsgebied tussen deze twee. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat als het onze wens is een organisatie te stimuleren bepaalde activiteiten te verrichten, de gemeente in beginsel kiest voor het verlenen van een subsidie. Kenmerkend voor een subsidie is dat prestaties niet kunnen worden afgedwongen. Een subsidie kan het karakter van een overheidsopdracht krijgen als er een aanvullende uitvoeringsopdracht aan vast zit. In dat geval is op deze subsidieverstrekking de Aanbestedingswet 2012 en de BTW-wetgeving van toepassing en kiest de gemeente voor inkoop. Per geval moet aan de hand van de juridische kaders onderzocht worden of sprake is van een opdracht of van subsidie.

4.8 Afwijkingsbevoegdheid

Uitgangspunt bij de inkoop en aanbesteding van werken, leveringen en diensten zijn de voorschriften van de Gids Proportionaliteit en Nota Inkoop- en Aanbestedingsbeleid. Afwijkingen hiervan zijn slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van het college en voor zover een en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. Wanneer het gaat om de inhuur van personeel, ligt de afwijkingsbevoegdheid bij de directeur.

4.9 Klachtenregeling

Voor de behandeling van klachten van ondernemers met betrekking tot inkopen en aanbesteden is de algemene klachtenprocedure⁵ van de gemeente Heumen van toepassing. De gemeente Heumen

3 www.heumen.nl/verordeningen-en-beleidsregels

4 www.heumen.nl/verordeningen-en-beleidsregels

5 www.heumen.nl/verordeningen-en-beleidsregels

kan voor het afhandelen van een klacht advies inwinnen bij het Klachtenloket van de afdeling Inkoop van de gemeente Nijmegen.

Na het doorlopen van deze klachtenregeling is de klachtenregeling van de Commissie van Aanbestedingsexperts van toepassing, welke is ingesteld door de minister van Economische Zaken.

5. Maatschappelijke uitgangspunten

5.1 Maatschappelijk verantwoord inkopen

De gemeente Heumen wil Maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI). MVI heeft dezelfde achtergronden als duurzaam inkopen, maar met een breder blikveld. MVI wordt bereikt door aandacht te hebben voor mensen (People), het milieu (Planet) en opbrengst (Profit).

MVI betekent dat de gemeente, behalve op de prijs van de producten, diensten of werken ook let op de effecten van de inkoop op het milieu en sociale aspecten. Daarvoor worden milieu- en sociale criteria in alle fasen van het inkoopproces toegepast, opdat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van duurzame producten, diensten of werken. Bij milieuaspecten gaat het om het effect van het product of het productieproces op het milieu, bijvoorbeeld CO2 reductie of duurzamer materiaalgebruik. Bij sociale aspecten betreft het thema's als het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, kinderarbeid of mensenrechten.

De gemeente heeft een voorbeeldfunctie in het maatschappelijk verkeer. Heumen streeft er naar om 100 % duurzaam in te kopen en heeft hiertoe op 28 april 2011 de Deelnameverklaring Duurzaam Inkopen van het Rijk ondertekend. Ook in het Milieubeleidsplan⁶ van Heumen is deze ambitie opgenomen. Realisatie hiervan gebeurt door minimaal de door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) opgestelde 'duurzaamheidscriteria'⁷ toe te passen bij alle aanbestedingen. De duurzaamheidscriteria van RVO zullen daar waar mogelijk worden opgenomen in de bestekken/ programma's van eisen, tenzij er sprake is van financiële of technische belemmeringen. Samen met de marktpartijen bekijkt de gemeente of zij meer kunnen en willen bieden dan deze minimale eisen, wordt de vraag van de gemeente beter afgestemd op het aanbod en het innovatievermogen van de ondernemer en wordt een impuls aan ondernemers gegeven die vooroplopen in het maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Heumen neemt deel aan het Manifest Maatschappelijk verantwoord inkopen. Met dit Manifest wordt duurzaamheid verder geprofessionaliseerd door het ontwikkelen van een plan van aanpak MVI. Dit plan van aanpak gaat inhoud geven aan de wijze waarop wij omgaan met duurzaamheid in de eigen organisatie, duurzaamheid bij de ondernemers, en aan instrumenten waarmee MVI toepasbaar wordt gemaakt in de inkooppraktijk. Daarbij zal in het plan van aanpak een balans gezocht worden tussen People, Planet als Profit. Het plan van aanpak MVI moet rond de zomer van 2017 gereed zijn.

5.2 People

a. Integriteit

De gemeente heeft hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes, de Gedragscode Bestuurders⁸ en de Gedragscode voor ambtenaren⁹ van de gemeente Heumen. Bestuurders en ambtenaren handelen zakelijk, objectief, transparant en niet-discriminerend. Heumen heeft verder oog voor de arbeidspositie van haar werknemers, ook indien zij tijdelijk in dienst zijn op uitzend- of payrollbasis.

⁶ www.heumen.nl/verordeningen-en-beleidsregels

⁷ De duurzaamheidscriteria zijn te vinden op www.pianoo.nl / Thema's / Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (Duurzaam inkopen) / Productgroepen

⁸ www.heumen.nl/verordeningen-en-beleidsregels

⁹ www.heumen.nl/verordeningen-en-beleidsregels

De gemeente wil enkel zaken doen met integere ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. De gemeente Heumen heeft in haar beleidsregels Wet Bibob 2012¹⁰ bepaald dat zij met toepassing van de Wet Bibob beoogt te voorkomen dat zij criminele activiteiten faciliteert waardoor de veiligheid, de leefbaarheid, de rechtsorde of de bestuurlijke slagkracht wordt aangetast.

De gemeente Heumen past de Wet Bibob in ieder geval toe bij overheidsopdrachten die volgens het inkoop- en aanbestedingsbeleid Europees moeten worden aanbesteed binnen de krachtens het Besluit Bibob aangewezen sectoren, te weten bouw, ICT en milieu. Het gaat hier dus om overheidsopdrachten die boven het Europese drempelbedrag van openbare aanbesteding liggen. Bovenstaande maakt duidelijk dat sprake moet zijn van een (relatief) groot financieel belang van de gemeente.

In bijzondere gevallen waarbij aanleiding bestaat voor het vermoeden dat een onder het Europese drempelbedrag gewaardeerde opdracht mede zou kunnen worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of strafbare feiten te plegen, kan het afdelingshoofd eveneens beslissen de Wet Bibob toe te passen.

Werken, leveringen en/of diensten die onder niet aanvaardbare arbeidsomstandigheden (zoals kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie van werknemers, niet-betaling van leefbaar loon) tot stand komen of zijn gekomen worden door de gemeente geweerd.

b. Social Return

De gemeente Heumen vindt het van groot belang dat alle burgers meedoen en meetellen binnen de gemeenschap. De gemeente geeft uitvoering aan deze doelstelling door onder meer optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden in de wetgeving om sociale criteria in offerteaanvragen en aanbestedingen te stellen. Het betreft hier criteria die vooral ten doel hebben de beroepsopleiding op de werkplek of de arbeidsparticipatie van moeilijk in het werkproces te integreren personen te bevorderen of de werkloosheid te bestrijden. De zogenaamde social return criteria.

De gemeente Heumen heeft bij haar inkoop aandacht voor social return, ongeacht de waarde van de opdracht. Door social return een aandachtspunt in de voorbereidingsfase van elke inkoop en aanbesteding te maken, wil de gemeente optimaal gebruik maken van de social return mogelijkheden die juist door kleinere ondernemingen (structureel of bij kleinere opdrachten) geboden kunnen worden en het MKB stimuleren om social return binnen hun onderneming vorm te geven.

Bij aanbestedingen van diensten, leveringen en werken boven de € 50.000 stelt de gemeente Heumen opname van social return criteria in de aanbestedingsstukken verplicht. Uitgangspunt hierbij is dat 5% van de aanneemsom wordt ingezet voor social return activiteiten, of, in geval van projecten waar een grote toeleveringscomponent aanwezig is, 7% wordt berekend over de in te zetten arbeidsuren. Door inschrijving verbindt de potentiële ondernemer zich aan deze eisen.

Bij zwaarwegende omstandigheden, wanneer de criteria disproportioneel zijn, of in bepaalde marktsituaties, kan het college gemotiveerd besluiten af te zien van de social return eis bij opdrachten boven de € 50.000.

¹⁰ www.heumen.nl/verordeningen-en-beleidsregels

5.3 Planet

De gemeente Heumen wil rekening houden met het effect van onze inkoop op het milieu. In 2050 wil Heumen een klimaatneutrale gemeente zijn. Om dat te bereiken willen we energie besparen, duurzame energie opwekken en de uitstoot van CO2 reduceren. Wij kijken bij inkoop op welke manieren het milieu zoveel mogelijk gespaard kan worden, bijvoorbeeld door een verzwaarde CO2 eis op te nemen.

Wij willen verantwoordelijkheid nemen voor productie- en marktketens. Dit doen wij door aandacht te hebben voor circulair inkopen, waarmee de verspilling van grondstoffen wordt tegengegaan door de herbruikbaarheid van producten en materialen te maximaliseren en waarde vernietiging te minimaliseren. Verder willen wij open staan voor Green Deals. Het verduurzamen van onze eigen bedrijfsvoering maakt ook deel uit van onze milieudoelstellingen.

5.4 Profit

De gemeente moedigt – daar waar mogelijk – innovatiegericht inkopen en aanbesteden aan en staat open voor nieuwe ontwikkelingen. 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'. De gemeente overweegt om als eerste klant op te treden voor startende ondernemers die innovatieve producten of diensten aanbieden.

6. Economische uitgangspunten

6.1 Omgang met ondernemers

a Marktverkenning

De gemeente Heumen acht het van belang dat er, tenzij de aard en/ of waarde van de opdracht dit niet rechtvaardigt, voorafgaande aan een aanbesteding een marktconsultatie plaatsvindt, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de gemeentelijke doelstellingen op het gebied van maatschappelijk verantwoord inkopen. Bij deze verkenning zal het MKB uitdrukkelijk worden betrokken.

b Alle ondernemers hebben gelijke kansen

De gemeente Heumen hanteert bij al haar inkopen onder meer de beginselen van transparantie en gelijkheid. Dat betekent dat alle ondernemers gelijke kansen hebben, mits dat past binnen het geformuleerde inkoop- en aanbestedingsbeleid. De gemeente streeft er naar om haar opdrachten toegankelijk te maken voor zoveel mogelijk (kleine) partijen. Ook wordt er optimaal gebruik gemaakt van de wetgeving om sociale- of milieucriteria te stellen.

Ondernemers kunnen zelf invloed hebben op hun kansen door de wijze waarop zij presteren. Waar wenselijk en mogelijk wordt met past-performance rekening gehouden. Hierbij kan een ondernemer tijdelijk worden uitgesloten, bijvoorbeeld bij aanzienlijke of herhaaldelijke tekortkomingen bij de uitvoering van opdrachten.

c Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie

De gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van ondernemers zowel tijdens als na de contractperiode. De gemeente is in beginsel vrij in het maken van keuzes bij haar inkoop, waaronder de keuze van ondernemers en contractanten, ook vanwege de naleving van de (Europese) wet en regelgeving.

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 en beschikbaarheid van alternatieve ondernemers.

6.2 Lokale en regionale economie

De gemeente Heumen heeft oog voor de lokale en regionale economie. Onder lokaal wordt verstaan de gemeente Heumen, regionaal betreft de aangrenzende gemeenten en de gemeenten die behoren tot het Rijk van Nijmegen. De gemeente Heumen geeft hier uitvoering aan door bij meervoudig onderhandse aanbestedingen indien mogelijk:

- minimaal 1 lokale of regionale ondernemer uit te nodigen wanneer bij 3 ondernemers een offerte wordt gevraagd;
- minimaal 3 lokale of regionale ondernemers uit te nodigen wanneer er bij 5 ondernemers een offerte wordt opgevraagd.

6.3 MKB vriendelijk aanbesteden

De gemeente Heumen wil de toegang tot overheidsopdrachten voor ondernemingen, en in het bijzonder voor het Midden- en Kleinbedrijf (MKB), bevorderen. Bedrijven met minder dan 250 werknemers vallen onder de definitie MKB. De gemeente Heumen hanteert de volgende uitgangspunten, voor zover de doelmatigheid, rechtmatigheid en bedrijfsvoering daarmee niet in het geding komen:

- Daar waar geen uitdrukkelijke meerwaarde is worden opdrachten niet onnodig gebundeld met opdrachten van andere aanbestedende diensten.
- Daar waar mogelijk worden opdrachten opgedeeld in percelen en worden lichte(re) selectie- en gunningscriteria gehanteerd.
- Geschiktheidseisen mogen geen betrekking hebben op de omzet, tenzij daar zwaarwegende argumenten voor zijn.
- Aanbestedingen worden met een passende mate van openbaarheid en op voorgeschreven wijze gepubliceerd.

6.4 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. Deze samenwerkingsverbanden kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op inkoop samenwerking, milieuactiviteiten, werkvoorzieningsschappen, belastingen en sociale regelgeving.

Bij mogelijke samenwerking maakt de gemeente een bewuste afweging tussen de voor- en nadelen die met de samenwerking gemoeid zijn. Naast financiële en efficiency aspecten, worden bij deze afweging ook organisatorische, beleidsmatige en personele gevolgen meegenomen.

6.5 Bepalen van de inkoopprocedure

De gemeente Heumen bepaalt de inkoopprocedure die op een bepaalde inkoop van toepassing is aan de hand van de waarde van de opdracht. De totale waarde van de opdracht (excl. btw) wordt vastgesteld conform de Aanbestedingswet 2012. Hierbij geldt dat de gemeente Heumen één aanbestedende dienst is en dat vanuit die gedachte de waarde bepaald moet worden volgens de onderstaande basisprincipes:

- overheidsopdracht: de totale geraamde waarde gedurende de hele looptijd van het contract, inclusief eventuele opties en verlengingen;
- leveringen en diensten met vast looptijd < 48 maanden : de totale geraamde waarde voor de gehele looptijd, met inbegrip van de eventuele restwaarde;
- leveringen en diensten voor onbepaalde duur of > 48 maanden: waarde per maand maal 48;
- werken: waarde van het werk inclusief de totale waarde van de voor uitvoering noodzakelijke goederen.

Het komt voor dat een inkoopopdracht onder meerdere regimes kan vallen. De inkoop van bijvoorbeeld een machine omvat ook de installatie en het onderhoud daarvan. In dat geval wordt berekend wat de hoogste waarde heeft, de levering of de dienst. Als de levering de hoogste waarde heeft, dan valt de opdracht onder leveringen en zijn de bijbehorende aanbestedingsregels van toepassing.

De gemeente zal - met inachtneming van de Gids Proportionaliteit- bij de onderstaande bedragen de volgende procedures hanteren, tenzij blijkt dat dit niet aansluit bij het type inkoop en het karakter van de markt waarin de ondernemers opereren. In dat laatste geval kan de beslissingsbevoegde, zoals opgenomen in onderstaande tabel, mits onder de Europese drempelwaarden, kiezen voor een andere proportionele procedure.

Voor sociale en andere specifieke diensten is onderstaande tabel niet van toepassing, maar geldt een verlicht aanbestedingsregime (zie art. 2.24 e.v. Aw). Bij opdrachtwaarden tot € 750.000. moet de verkorte procedure volgens art 2.38 en 2.39 van Aw gevolgd worden. Bij opdrachtwaarden kleiner dan € 750.000 moeten de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht worden gevolgd zoals vermeld in alinea 4.2.

Leveringen / diensten*	Diensten voor inhuur personeel**	Werken	Inkoopvorm / aanbestedingsvorm	Mandaat / volmacht
< €5.000	< €5.000	< €5.000	Gunning uit hand (vormvrij)	medewerker
€5.000 - < €30.000	€5.000 - < €100.000	€5.000 - < €100.000	Enkelvoudig onderhands aanbesteden	leidinggevende
€30.000 - < €100.000		€100.000 - < €250.000	Meervoudig onderhands aanbesteden	leidinggevende
€100.000 - < Europees drempelbedrag (€ 215.000)***	€100.000 - < Europees drempelbedrag (€ 215.000)***	€250.000 - < €1.000.000	Meervoudig onderhands aanbesteden	college
		€1.000.000 - < Europees drempelbedrag (€5.382.000)***	Openbaar (niet Europees)	college
Europees drempelbedrag (€215.000)*** en meer	Europees drempelbedrag (€215.000)*** en meer	Europees drempelbedrag (€5.382.000)*** en meer	Europees openbaar	college

* Inkopen van diensten, zijnde geen inhuur (uitbesteed werk)

** Onder inhuur personeel verstaan we personeel dat onder directe aansturing en verantwoordelijkheid van een leidinggevende van de gemeente werkt (bv. detachering, uitzending en payroll)

*** De drempelbedragen van Europees aanbesteden gelden van 1 januari 2022 tot 1 januari 2024 en zijn exclusief btw. De drempelbedragen worden elke twee jaar door de Europese Commissie opnieuw vastgesteld.

Enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag

De gemeente vraagt minimaal aan één ondernemer een offerte.

Meervoudig onderhandse offerteaanvraag

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

Nationaal aanbesteden

Onder de (Europese) drempelbedragen zal de gemeente nationaal aanbesteden, tenzij er een duidelijk grensoverschrijdend belang is. 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.

6.6 Personeel

a Inhuur

Bij de inhuur van extern personeel maakt de gemeente Heumen gebruik van met derden afgesloten uitzend- en payroll-raamovereenkomsten. Slechts indien er via de bestaande raamovereenkomsten geen geschikte kandidaat kan worden ingezet, is het mogelijk om een andere constructie aan te gaan. De directeur beslist of in een bepaald geval een uitzondering op de regel mogelijk is.

b Verlenging

Het kan voorkomen dat een opdracht voor inhuur verlengd moet worden. Bij verlenging moet in eerste instantie worden gekeken of in de oorspronkelijke overeenkomst een verlengingsmogelijkheid is opgenomen. Is dat het geval, kan verlengd worden, mits voor de totale opdrachtwaarde van de oorspronkelijke opdracht inclusief de verlenging, de juiste procedure is gehanteerd. In het geval de oorspronkelijke overeenkomst geen ruimte tot verlenging biedt, dient in beginsel een nieuwe aanbestedingsprocedure gestart te worden.

De beslisbevoegdheid tot afwijken van de vastgestelde aanbestedingsprocedure onder het Europese drempelbedrag in geval van inhuur ligt eveneens bij de directeur. Afwijken van de vastgestelde aanbestedingsprocedure boven het Europese drempelbedrag is niet mogelijk.

6.7 Raming en financiële budget

Inkoop vindt plaats op basis van een deugdelijke en objectieve voorafgaande schriftelijke raming van de opdracht. 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.

6.8 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, 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.

6.9 EMVI

Economisch Meest Voordelig Inschrijving (EMVI) is sinds de wijziging van de Aanbestedingswet van 1 juli 2016 het overkoepelende begrip voor de volgende drie gunningscriteria:

- beste prijs-kwaliteitverhouding
- laagste prijs
- beste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit

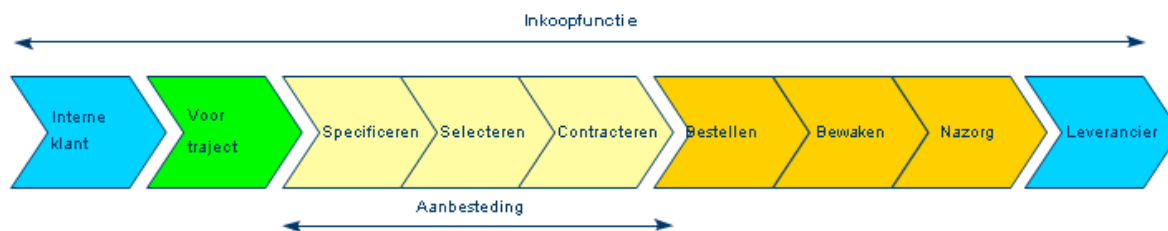
De gemeente Heumen hanteert als uitgangspunt de beste prijs-kwaliteitverhouding als gunningscriterium, tenzij wordt gemotiveerd waarom een van de andere gunningscriteria in dat specifieke geval beter kunnen worden toegepast. Bij het bepalen van de beste prijs-kwaliteitverhouding maakt de gemeente gebruik van de Handreiking 'Hoe bepaal je de beste prijs-kwaliteitverhouding' van PIANOo ¹¹.

¹¹ www.pianoo.nl / Praktijk & Tools / Handreikingen & voorbeelddocumenten / Handreikingen

7. Organisatorische uitgangspunten

7.1 Inkoopproces

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



stap	fase inkoopproces	toelichting
1	Voortraject	<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
2	Specificeren	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van eisen en wensen • Omschrijven van de opdracht • Opstellen offerteaanvraag
3	Selecteren	<ul style="list-style-type: none"> • Eventuele voorselectie geïnteresseerde ondernemers • Bekendmaking opdracht via verzenden van de offerteaanvraag, de website of TenderNed • Offertes evalueren • Nader onderhandelen (indien mogelijk op grond van de geldende wet- en regelgeving) • Gunnen winnende ondernemer
4	Contracteren	<ul style="list-style-type: none"> • Teken (raam) overeenkomst met (winnende) contractant • Registreren getekende overeenkomst • Informeren afgewezen ondernemers
5	Bestellen	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren van de opdracht • Eventueel met het doen van bestellingen
6	Bewaken	<ul style="list-style-type: none"> • Bewaken termijnen • Controleren nakoming afgesproken prestaties • Tijdige betaling facturen
7	Nazorg	<ul style="list-style-type: none"> • Beheren van de overeenkomst, bijvoorbeeld prijsindexeringen of looptijd • Evalueren overeenkomst met contractant

7.2 Inkoop in de organisatie

Inkoop is in de gemeente Heumen door middel van een gecoördineerde inkoopfunctie georganiseerd. Kenmerkend voor het gecoördineerde inkoopmodel is dat de verantwoordelijkheid decentraal in de organisatie ligt (bij de budgethouder), terwijl gebruik wordt gemaakt van de centraal aanwezige inkoopcoördinator.

In de praktijk betekent dit dat:

- afdelingen in principe zelf verantwoordelijk zijn voor de inkoop van hun producten en diensten (zij zijn immers de materiedeskundigen);

- de gemeente Heumen regionaal of in samenwerking met andere aanbestedende diensten inkoop wanneer dit voordelen oplevert.

De rol van de inkoopcoördinator daarin is:

- Uitdragen en bewaking van de afspraken over (duurzaam) inkopen;
- Contacten onderhouden betreffende inkoop met gemeenten uit de regio;
- Aanspreekpunt voor inkoopzaken, zowel intern als extern;
- Actueel houden van de inkoopinstrumenten;
- Zorgdragen voor periodieke evaluatie en actualisatie van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

7.3 Standaard inkoopdossier

De gemeente Heumen wil haar inkoop zo efficiënt mogelijk vormgeven. Hiertoe is een Standaard inkoopdossier ontwikkeld, waarin de diverse werkprocessen die bij de verschillende aanbestedingswijze gelden beschreven zijn en standaard documenten opgenomen zijn. Hierbij wordt tevens aandacht besteed aan aanbestedingen die in samenwerking met en/of onder regie van een andere gemeente plaatsvinden. Denk in het geval van samenwerking met een andere aanbestedende dienst aan het borgen van contracten, dossiervorming en welk beleid van toepassing is. De gemeente tracht in haar werkprocessen zoveel mogelijk uniform te werken, teneinde de transparantie te bevorderen en de administratieve lasten te verlichten.

7.4 Dossiervorming en contractenregister

In het kader van de Wet Openbaarheid bestuur, maar ook vanuit de Europese Richtlijnen voor overheidsopdrachten worden er eisen gesteld ten aanzien van de dossiers die van aanbestedingen dienen te worden aangemaakt. Deze eisen hebben betrekking op de uitgangspunten transparantie, non-discriminatie en objectiviteit. Het moet achteraf mogelijk zijn voor een derde om te kunnen toetsen of de gemeente aan deze uitgangspunten heeft voldaan. Alle relevante documenten aangaande een aanbesteding met een waarde van meer dan € 30.000 worden in een (digitaal) inkoopdossier bijgehouden en opgeslagen in het (digitale) gemeentearchief.

Om grip te krijgen op de gemeentelijke inkopen en aanbestedingen dient de gemeente zicht te hebben op de samenstelling, omvang en waarde van het totale inkoop- en aanbestedingspakket. De gemeente heeft hiertoe een (digitaal) contractenregister opgezet, waar minstens de contracten met een waarde van meer dan € 30.000 gedurende de looptijd van het contract zijn opgenomen. Op deze wijze is inzichtelijk hoeveel afgesloten contracten er zijn, wat de overeengekomen prijzen en voorwaarden zijn en wanneer contracten aflopen. Het beheer van het contractenregister ligt bij het team control van de gemeente Heumen en wordt inhoudelijk gevoed door de contracteigenaar.

7.5 Verantwoordelijken

Inkoop wordt concreet uitgevoerd door het ambtelijk apparaat en vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het betreffende afdelingshoofd, die hierover zo nodig in overleg treedt met de portefeuillehouder. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.