

Inkoop- en aanbestedingsbeleid

Gemeente Veenendaal

Inhoudsopgave

Inleiding

1. Definities
2. Gemeentelijke doelstellingen
3. Juridische uitgangspunten
 - 3.1 Algemeen juridisch kader
 - 3.2 Uniforme documenten
 - 3.3 Algemene beginselen bij Inkoop
 - 3.4 Grensoverschrijdend belang
 - 3.5 Mandaat en volmacht
 - 3.6 Afwijkingsbevoegdheid
4. Ethische en ideële uitgangspunten
 - 4.1 Integriteit
 - 4.2 Duurzaam inkopen
 - 4.3 Innovatie
5. Economische uitgangspunten
 - 5.1 Product- en marktanalyse
 - 5.2 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie
 - 5.3 Lokale economie en MKB
 - 5.4 Samenwerkingsverbanden
 - 5.5 Bepalen van de inkoopprocedure
 - 5.6 Raming en financiële budget
 - 5.7 Eerlijke mededinging en commerciële belangen
6. Organisatorische uitgangspunten
 - 6.1 Inkoopproces
 - 6.2 Inkoop in de organisatie
 - 6.3 Verantwoordelijken

Inleiding

De Gemeente spant zich continu in voor een (verdere) professionalisering van de Inkoop- en aanbestedingspraktijk.

Dit doen we door het zo professioneel, transparant en eerlijk mogelijk te maken. In hoofdstuk 2 leest u meer over onze doelstellingen daarbij.

Voorts hanteren wij een aantal uitgangspunten:

- Juridisch (hoofdstuk 3)
- Ethisch/ Ideëel (hoofdstuk 4)
- Economisch (hoofdstuk 5)

Hoe het inkoopproces verloopt en hoe het organisatorisch is ingericht treft u aan in hoofdstuk 6 en 7.

1. Definities

In dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:

Aanbestedingswet	De gewijzigde Aanbestedingswet 2012 van 1 juli 2016, waarin de aanbestedingsrichtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten zijn geïmplementeerd.
ARW 2016	Reglement voor het aanbesteden van opdrachten van Werken en aan Werken gerelateerde Leveringen en Diensten. Op grond van de Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit is een aanbestedende dienst verplicht om het ARW 2016 toe te passen voor overheidsopdrachten voor werken onder de Europese drempelwaarden volgens het 'pas toe of leg uit'-principe. Boven de Europese drempel is het gebruik van het richtsnoer niet verplicht.
Aanbesteden	procedure waarbij de Gemeente een opdracht voor Diensten/ Leveringen of Werken aankondigt en Ondernemers vraagt op de opdracht in te schrijven om zo de beste Ondernemer(s) te selecteren op basis van prijs en/ of kwaliteit.
Contractant	De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de Gemeente.
Diensten	Diensten als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.
UEA	Het Uniform Europees Aanbestedingsdocument is het Europese standaardformulier dat in Nederland wordt toegepast op aanbestedingen zowel boven als onder de Europese aanbestedingsdrempel. Met dit document kan de Ondernemer aangeven of hij voldoet aan eisen die de aanbestedende dienst stelt.
Gemeente	De Gemeente Veenendaal, zetelend Raadhuisplein 1 te Veenendaal.
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.
Offerte	Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.
Offerteaanvraag	Een enkelvoudige of meervoudige aanvraag van de Gemeente voor te verrichten prestaties of een (Europese) aanbesteding conform de Aanbestedingswet.
Ondernemer	Een 'aannemer', een 'leverancier' of een 'dienstverlener'.
Werken	Het product van het geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen. (Artikel 1.1 Aanbestedingswet).

2. 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. De Gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor Ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.

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

Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met Inkoop. Continu wordt geïnvesteerd in inhoudelijke kennis over de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten, de marktomstandigheden en de relevante wet- en regelgeving. Het streven naar professioneel opdrachtgeverschap komt tot uitdrukking in een betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomangement, vertrouwen in de Contractant en in wederzijds respect tussen de Gemeente en de Contractant. De Gemeente spant zich in om inlichtingen en gegevens te verstrekken aan de Ondernemer die nodig zijn in het kader van het inkoopproces.

c. Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijs-kwaliteit verhouding.

Bij het Inkopen 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 prestatieniveau van de Gemeente.

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

In het bijzonder sluit het beleid aan op het volgende gemeentelijke beleid¹:

1. Maatregelen SROI 2015
2. Milieukwaliteitsplan

e. Een administratieve lastenverlichting bevorderen voor zowel zichzelf 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. Concreet kan de Gemeente hiertoe digitaal Inkopen (en aanbesteden).

f. Duurzaam en maatschappelijk verantwoord inkopen

Als de Gemeente een dienst, product of werk aanschaft houdt de Gemeente rekening met sociaal maatschappelijke aspecten. Bij het opstellen van de opdracht houdt zij rekening met vereisten die het milieu zo min mogelijk belasten en ondernemers aanzetten tot milieuvriendelijke, innovatieve oplossingen.

In de uitgangspunten van paragraaf 4.2 staat dit nader toegelicht.

¹ Informatie over dit beleid is terug te vinden op de website van de Gemeente, www.veenendaal.nl.

3. Juridische uitgangspunten

3.1 Algemeen juridisch kader

a. De Gemeente leeft de relevante Europese en nationale 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:** dit wettelijke kader implementeert de Europese Richtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU, ('Aanbestedingsrichtlijnen') en nota's van wijzigingen en aangenomen amendementen van het Nederlandse parlement.
Deze wet biedt één kader voor overheidsopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.
- **Europese wet- en regelgeving:** wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' vormen momenteel de belangrijkste basis.
- **Burgerlijk Wetboek:** het wettelijke kader voor overeenkomsten.
- **Gemeentewet:** het wettelijke kader voor gemeenten.

3.2 Algemene beginselen bij Inkoop

a. *Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht*

De Gemeente neemt 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.

Non-discriminatie: Discriminatie op grond van nationaliteit of achtergrond 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 dienen evenredig te zijn en in verhouding tot het voorwerp van de opdracht te staan. 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. Hiervoor hanteert zij de Gids Proportionaliteit.

Wederzijdse erkenning: Diensten en goederen van ondernemingen uit andere lidstaten van de Europese Unie moeten worden toegelaten voor zover die Diensten en goederen op gelijkwaardige wijze kunnen voorzien in de legitieme behoeften van de Gemeente.

b. *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*

De Gemeente neemt bij haar Inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

3.2 Uniforme documenten

De Gemeente streeft er naar om uniforme documenten te hanteren, tenzij een concreet geval dit niet toelaat. Uniformiteit in de uitvoering draagt eraan bij dat Ondernemers weten waar ze aan toe zijn en landelijk gezien niet steeds met verschillende procedureregelingen worden geconfronteerd.

De Gemeente past bij de betreffende Inkoop in ieder geval toe:

- Aanbestedingsreglement werken 2016 ('ARW 2016');
- Uniforme klachtenregeling van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie²;
- UEA;
- Gids Proportionaliteit

3.3 Toepasselijke voorwaarden

Voor opdrachten van leveringen en diensten hanteert de gemeente standaard haar eigen Inkoopvoorwaarden: de Algemene Inkoopvoorwaarden Veenendaal ('AIV')³
Deze voorwaarden zijn gebaseerd op het model van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

In branche-specifieke situaties waar algemene voorwaarden niet voldoende dekking geven (bijvoorbeeld in de bouw, voor IT projecten, lease/koop constructies of inhuur/ inleentrajecten) worden voorwaarden van de betreffende branche gebruikt, al dan niet met aanvullingen vanuit de gemeente.

3.4 Grensoverschrijdend belang

Er is sprake van overheidsopdrachten en/of concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang indien deze interessant (kunnen) zijn voor Ondernemers die buiten Nederland gevestigd zijn.

Om dit te bepalen maakt de Gemeente gebruik van de richtsnoeren die vanuit de jurisprudentie zijn gegeven:

- het onderwerp en de geschatte waarde van de opdracht;
- de kenmerken van de sector in kwestie (zoals omvang en structuur van de markt) en
- de geografische ligging van de plaats van uitvoering.

Blijkt aan de hand van deze richtsnoeren dat sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang past de Gemeente de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht toe en neemt een passende mate van openbaarheid in acht. 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 platforms, zoals dagbladen.

3.5 Mandaat en volmacht

De Gemeentewet geeft in artikel 160, eerste lid onder e, het College de bevoegdheid om voor de Gemeente overeenkomsten aan te gaan. Met inachtneming van de vigerende mandaat- en volmachtregeling van de Gemeente (zie www.veenendaal.nl) mogen budgethouders overeenkomsten aangaan die zij op basis van een volmachtbesluit van de burgemeester ook mogen tekenen. De Gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en vertegenwoordiging.

3.6 Afwijkingsbevoegdheid

Afwijkingen van dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid 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.

² De wijze waarop de Gemeente de klachten regeling heeft uitgewerkt is terug te vinden op de internetsite van de gemeente (www.veenendaal.nl).

³ De AIV is te vinden op www.veenendaal.nl

4. Ethische en ideële uitgangspunten

4.1 Integriteit

- a. De Gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop.

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

- b. De Gemeente contracteert enkel integere Ondernemers.

De Gemeente wil enkel zaken doen met integere Ondernemers die zich niet bezighouden met onethische, 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' (Besluit Ministerie EZ van 11 Februari 2013)

4.2 Maatschappelijk Verantwoord inkopen

- a. Duurzaamheid

Milieu- en sociale criteria wegen mee in de beslissing tot aankoop van een product of dienst. De gemeente maakt daarvoor gebruik van de milieu- en sociale criteria zoals geformuleerd in de milieucriteriadocumenten op www.pianoo.nl en/of formuleert zelf milieu- en sociale criteria. In elke aanbesteding is er aandacht voor energiebesparing, duurzame energie, het vermijden van onnodige autokilometers en/of schone vervoersvormen. Bij relevante aanbestedingen worden eisen of wensen gesteld op het gebied van het voorkomen van milieuvervuiling, het voorkomen van afval en het hergebruik van grondstoffen.

De gemeente daagt leveranciers uit om samen met de gemeente te komen tot alternatieven die beter dan de huidige voldoen aan de maatschappelijke verantwoordelijke criteria van vandaag.

In het geldende Milieukwaliteitsplan staan de milieu- en duurzaamheidsdoelstellingen omschreven waarmee rekening gehouden moet worden. De gemeente wil door haar inkoopbeleid invulling geven aan haar voorbeeldrol en in ieder geval aantoonbaar een bijdrage leveren aan het behalen van de doelstellingen voor een energieneutraal Veenendaal in 2035, een klimaatneutrale (uiteindelijk energieneutrale) organisatie en een circulaire economie.

In de circulaire economie bestaat afval niet. Verspilling van grondstoffen wordt tegengegaan door de herbruikbaarheid van producten en materialen te maximaliseren en waardevernietiging te minimaliseren. Dit is anders dan in het huidige lineaire systeem, waarin grondstoffen worden omgezet in producten die aan het einde van hun levensduur veelal worden vernietigd.

Circulair inkopen veronderstelt een andere, meer functionele kijk op de behoefte, waarbij de prestatie vaak centraal staat en waardoor er anders wordt gekeken naar het begrip 'eigendom'. Andere verdienmodellen zoals product-als-dienstaanbiedingen (zoals wij reeds doen met onze printers) of koop-terugkoopafspraken helpen daarbij.

- b. Sociale criteria

Inkoop vindt op maatschappelijk verantwoorde wijze plaats. Hierbij spelen onderwerpen als arbeidsreïntegratie en arbeidsomstandigheden.

In de visie van de Gemeente staat meedoen centraal. Zij stimuleert daarom - waar mogelijk en doelmatig- de participatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De Gemeente heeft hiervoor een apart kader ontwikkeld, de Maatregelen SROI⁴

De maatregelen zijn nader uitgewerkt in een toelichting, waarin u kunt nalezen hoe SROI wordt toegepast in de praktijk.

Daarnaast worden Werken, Leveringen en/of Diensten geweerd die onder niet-aanvaardbare arbeidsomstandigheden (zoals kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie van werknemers, niet-betaling van leefbaar loon) tot stand komen of zijn gekomen.

⁴ De Maatregelen 0SROI, evenals de toelichting, vindt u op www.veenendaal.nl

In 2008 heeft de SER (Sociaal-Economische Raad) een Verklaring Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen opgesteld. De SER-verklaring bevat de richtlijnen en aanbevelingen van de ILO (International Labour Organisation), OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling), en de ICC (International Chamber of Commerce) die de SER als het normatieve kader voor internationaal maatschappelijk ondernemen ziet. De gemeente Veenendaal ondersteunt en onderschrijft deze verklaring en neemt deze in acht bij toepasselijke aanbestedingen.

c. 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'.

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 en keuze voor de ondernemersrelatie

- a. *Een te grote afhankelijkheid van Ondernemers is 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.

- b. *De Gemeente kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie.*

Gedurende de contractperiode kan bij de Contractant afhankelijkheid ontstaan van de Gemeente door bijvoorbeeld de te behalen doelstellingen, resultaten, productontwikkelingen (innovatie) of het creëren van prikkels. De Gemeente kiest in dat geval voor de meest aangewezen ondernemersrelatie.

De mate van (on)afhankelijkheid in een ondernemersrelatie wordt onder andere bepaald door de financiële waarde van de opdracht, switchkosten, mate van concurrentie in de sector (concentratiegraad) en beschikbaarheid van alternatieve Ondernemers.

5.3 Lokale economie en MKB

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

In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag of een meervoudig onderhandse Offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is toegestaan, wordt rekening gehouden met de lokale economie en lokale Ondernemers.

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

Uitgangspunt is dat alle Ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De Gemeente houdt echter bij haar Inkoop de mogelijkheden voor MKB en ZZP-ers in het oog, zowel landelijk als lokaal. Dit doet de Gemeente o.a. door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming, het verminderen van de administratieve lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.

5.4 Gunningcriteria

Binnen het overkoepelend criterium van de economisch meest voordelige inschrijving kent de Aanbestedingswet drie mogelijke gunningcriteria:

- beste prijs – kwaliteit verhouding (PKV)
- laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit (KBK)
- laagste prijs (LP).

De Gemeente zal inschrijvingen zoveel mogelijk beoordelen op PKV; daar waar dit niet verantwoord is of geen toegevoegde waarde heeft, motiveert zij dat in de aanbestedingsstukken.

5.5 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, sociale regelgeving en gezamenlijke uitvoering van overheidstaken.

Naast de concrete samenwerking met de gemeenten in de regio Food Valley (te weten: Wageningen, Barneveld, Scherpenzeel, Rhenen, Renswoude, Nijkerk en Ede) wordt – afhankelijk van het onderwerp - ook ingezet op regionale en landelijke samenwerkingen. Zo wordt bijvoorbeeld met de gemeente/ provincie Utrecht samengewerkt op het gebied van afvalverwerking, energie, milieu en veiligheid.

5.6 Raming en financieel 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.

De raming van de opdracht is niet te verwarren met het vaststellen van het budget. Het budget voor het totale project kan groter zijn dan de inkoopopdracht, omdat het meerdere onderdelen bevat. Voorbeeld: een budget meerjarig onderhoud wegen omvat méér dan de opdracht voor het herstel van één specifieke weg. De raming vormt zodoende onderdeel van het budget maar hoeft niet gelijk te zijn aan het budget.

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 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. Inkoopproces

6.1 Bepalen van de inkoopprocedure

Zowel boven als onder de drempel kiest de Gemeente een procedure die aansluit bij het onderwerp van de betreffende aanbesteding, afgezet tegen het karakter van de markt waarin potentiële inschrijvers opereren. Dat is niet te kwantificeren in een vast bedrag: bedragen kunnen echter wel nuttig zijn om te bepalen in welke richting kan worden gedacht.

Boven de Europese drempel wordt de keuze bepaald door hetgeen de Aanbestedingswet voorschrijft. Onder de drempel hanteert de Gemeente de aanwijzingen omtrent bedragen uit paragraaf 3.4.2 van de Gids Proportionaliteit.

Indien de aanwijzingen uit de Gids Proportionaliteit leiden tot een procedure die niet aansluit bij het type opdracht en/ of het karakter van de markt van die specifieke opdracht kan de Gemeente ook kiezen voor een andere wettelijk toegestane procedure.

In alle gevallen verstrekt zij ondernemers op verzoek een schriftelijke motivering voor de keuze van haar procedure.

De meest gebruikte procedures zijn onderstaand opgenomen:

Enkelvoudig onderhandse procedure

De Gemeente vraagt minimaal aan één (bij voorkeur een lokale) Ondernemer een Offerte. Er is geen concurrentie in de procedure.

Meervoudig onderhandse procedure

De Gemeente vraagt ten minste aan drie Ondernemers en ten hoogste aan vijf Ondernemers een Offerte. Indien (voldoende) geschikte lokale leveranciers beschikbaar zijn voor de betreffende opdracht, zorgt de Gemeente dat tenminste één van de geselecteerde Ondernemers (bij drie aanvragen) of twee (bij vier tot vijf aanvragen) lokaal zijn.

De Gemeente verstrekt een ondernemer op diens schriftelijk verzoek de motivering van de wijze waarop de selectie tot stand is gekomen.

Nationale openbare procedure (met/ zonder voorselectie)

De opdracht wordt landelijk bekend gemaakt middels een aankondiging. Er is vrije concurrentie mogelijk tussen alle nationale aanbidders.

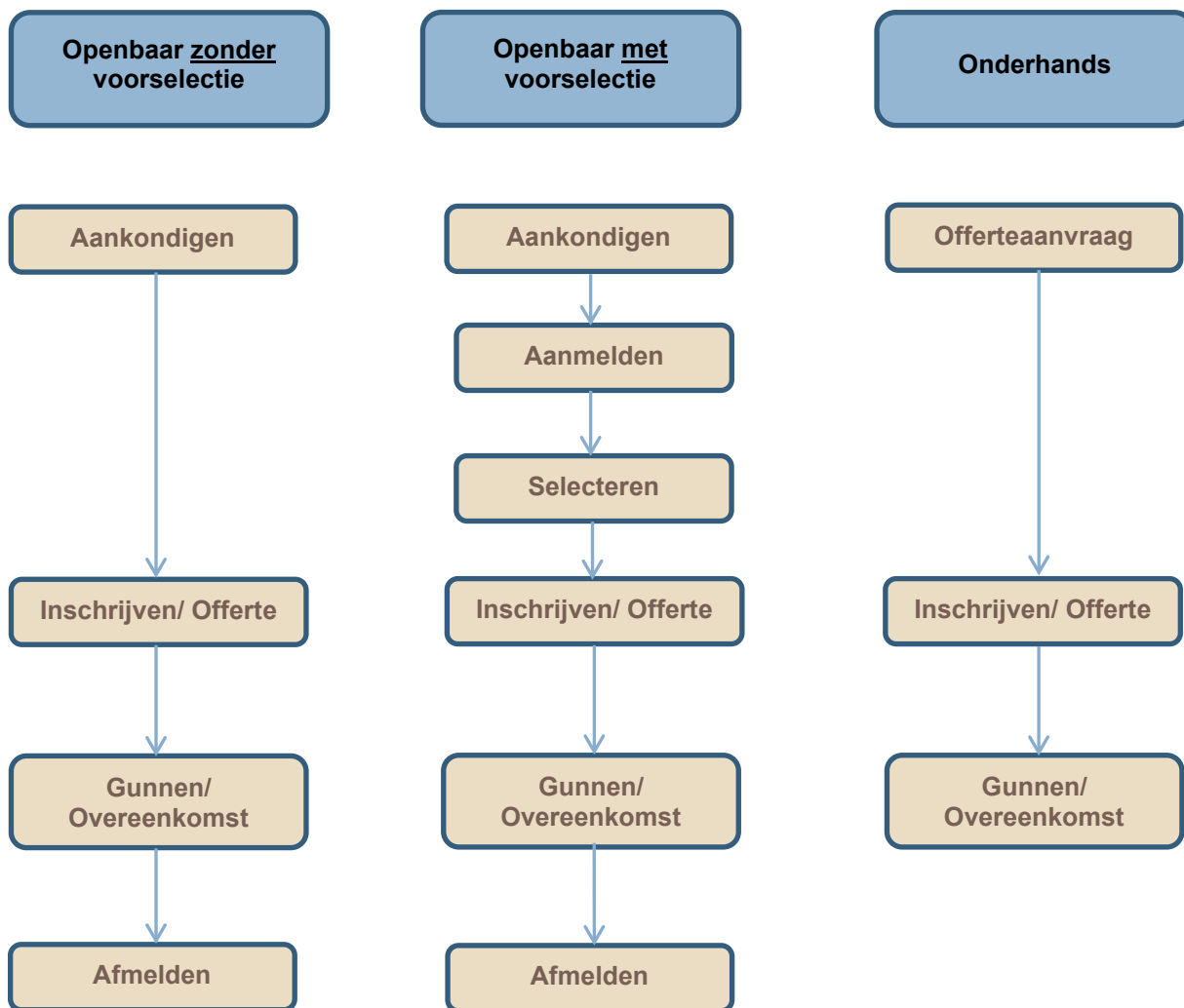
Indien sprake is van een voorselectie vindt onder de gegadigden een nadere selectie plaats om te komen tot het gewenste aantal leveranciers. De geselecteerde leveranciers mogen vervolgens een offerte uitbrengen.

Bij een aanbesteding zonder voorselectie mogen alle geïnteresseerde aanbidders een offerte indienen.

Europese openbare procedure (met/ zonder voorselectie)

Deze procedure is gelijk aan de nationale openbare procedure, met het verschil dat de opdracht voor alle Europese lidstaten wordt opengesteld. Er is zodoende vrije concurrentie tussen Europese ondernemers.

De verschillende stappen per procedure zijn onderstaand schematisch opgenomen.



7. Organisatorische uitgangspunten

7.1 Inkoopbegrippen

De begrippen 'inkoop' en 'aanbesteden' worden vaak door elkaar gebruikt maar ondanks het feit dat ze nauw met elkaar verweven zijn is er wel degelijk een onderscheid.

Onder "inkopen" wordt verstaan:

Het van externe bronnen betrekken van alle goederen en diensten die nodig zijn voor de bedrijfsuitoefening, het bedrijfsonderhoud en de bedrijfsvoering, tegen de voor de organisatie meest gunstige voorwaarden.

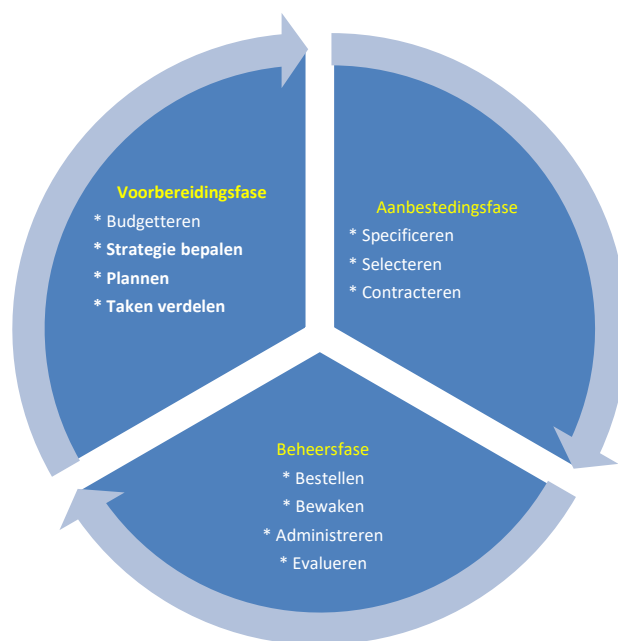
Kortom: alle handelingen van een (gemeentelijke) organisatie die facturen van derden tot gevolg hebben.

"Aanbesteden" is onderdeel van "inkoop" en kan als volgt worden samengevat:

Het proces waarbij de opdrachtgever op transparante en objectieve wijze aanbieders selecteert en de opdracht verstrekt aan een ondernemer, die voldoet aan bepaalde eisen en de beste aanbieding heeft gedaan.

De wijze waarop het proces van inkoop inclusief aanbestedingen is ingericht wordt ook "de inkoopfunctie" genoemd.

In onderstaande figuur zijn de opeenvolgende fasen van de inkoopfunctie uitgebeeld.



Figuur 1. De inkoopfunctie.

7.2 Inkoopfasen

Fase 1. De voorbereidingsfase

In deze fase wordt de inkoopstrategie bepaald. In de inkoopstrategie wordt beschreven hoe een bepaalde opdracht wordt vorm gegeven en hoe ze wordt aanbesteed. Hierbij wordt rekening gehouden met de vraag, de beschikbare financiële ruimte, de bestaande markt, de markt(uitvoerings)mogelijkheden en het inkoopbeleid.

Tevens wordt het beschikbare interne budget vastgesteld en wordt een raming gemaakt van de verwachte kosten (Zie paragraaf 5.6).

De inkoopstrategie wordt vertaald naar een draaiboek met een voorlopige planning. In het draaiboek wordt aangegeven welke taken er liggen en aan wie deze taken worden toebedeeld.

De deelnemers aan het inkooptraject vormen samen het inkoopteam. Het inkoopteam wordt geleid door een projectleider. De projectleider komt voort uit de afdeling waar de inkoopbehoefte is vastgesteld.

Fase 2. De aanbestedingsfase

In deze fase wordt het inkooptraject uitgevoerd zoals aangegeven in het draaiboek (Zie fase 1). Aan de hand van een programma van eisen en wensen specificereert het inkoopteam de behoefte. Tevens geeft het inkoopteam aan hoe de beoordeling plaats vindt. Dit geschiedt middels heldere en eenduidige selectie en gunningcriteria, zodat het inkoopteam op een verantwoorde wijze haar keuze kan maken.

De leverancier die het beste beoordeeld is krijgt de opdracht gegund. Met deze leverancier wordt een contract afgesloten.

De afgewezen leveranciers krijgen gemotiveerd bericht waarom de keuze niet op hen is gevallen. Het ondertekende fysieke contract wordt gearchiveerd in het gemeentearchief en digitaal vastgelegd in het contractstelsel (Axxerion) van de Gemeente.

Fase 3. De beheersfase

De beheersfase betreft de looptijd van het contract. Elk contract van de Gemeente kent een budgethouder en een contractbeheerder.

Indien sprake is van een raamovereenkomst kunnen bestellers onder de voorwaarden van de raamovereenkomst bestellingen plaatsen.

De budgethouder is verantwoordelijk voor de financiële verplichtingen onder het contract.

De contractbeheerder zorgt samen met de gecontracteerde leverancier dat de gemaakte (werk)afspraken worden nagekomen en waar nodig worden bijgesteld en verbeterd.

Aan de hand van de ervaring van de bestellers en de in het contract vastgelegde meetwaarden stelt de contractbeheerder het prestatieniveau van de leverancier vast en evalueert dit met de leverancier. De evaluatiegesprekken kunnen leiden tot aanpassingen van en/ of aanvullingen op de gemaakte afspraken (zolang deze binnen de kaders van de opdracht blijven en niet leiden tot een wezenlijke wijziging).

De contractbeheerder houdt de resultaten van de evaluaties bij en legt deze vast.

Zodra het contract ten einde loopt dienen de ervaringsgegevens van de contractbeheerder als input voor het inkoopteam in de voorbereidingsfase naar een nieuw contract.

7.3 Samenstelling inkoopteam

Om vorm te geven aan de drie fases van de inkoopfunctie (zie paragraaf 7.2) heeft de inkoop als volgt bemenst:

- 1 senior inkoopadviseur (Fase 1/ fase 2)
- 1 contractbeheerder (Fase 3/ fase 1)
- 1 contractadministrateur (Fase 2/ fase 3)

Inkoop valt onder het team ICT/Inkoop van de afdeling Dienstverlening.

Het team ICT/inkoop heeft geen sturende functie. Zij adviseert management en directie met betrekking tot beleid en aanbestedingstrajecten en ondersteunt afdelingsmanagers en budgethouders bij de uitvoering daarvan.

Afdelingsmanagers zijn budgethouder en zelf verantwoordelijk voor hun aanbestedingstrajecten en de daaruit voortvloeiende resultaten.

7.4 Inkoop als model

Vertalen we de functies van het team ICT/Inkoop naar een inkoopmodel, dan sluit de gemeente Veenendaal het meest aan bij een **gedecentraliseerde inkoopmodel met coördinatie**, al is voor sommige aanbestedingstrajecten meer sprake van een **gecoördineerd inkoopmodel**.

Het verschil tussen het gecoördineerde model en het gedecentraliseerde inkoopmodel met coördinatie is gradueel; het onderscheid is dat bij het gecoördineerde model sprake is van een centrale inkoper en bij het gedecentraliseerde model zijn de budgethouders op de afdelingen verantwoordelijk voor de inkoop.

Onderstaand staan alle modellen benoemd en nader toegelicht:

1. *Gecentraliseerd inkoopmodel*

Binnen de gecentraliseerde inkoop vindt de inkoop plaats door één centrale afdeling of inkoopbureau. Alle inkopen van de gehele organisatie worden gedaan door deze centrale afdeling.

2. *Gedecentraliseerd inkoopmodel*

In zijn meest zuivere vorm zijn in dit model de budgetverantwoordelijken binnen de gemeente de inkopers. Zij hebben materiedeskundigen binnen hun team of zijn zelf materiedeskundig en bepalen wat en wanneer zij inkopen.

3. *Gedecentraliseerd inkoopmodel met coördinatie*

Dit is een variant op het gedecentraliseerde model waarbij gebruik wordt gemaakt van een inkoopconsulent of –adviseur. Deze beschikt over inkoopdeskundigheid en adviseert de materiedeskundigen bij de inkoop. Voor grotere trajecten wordt een ad-hoc inkoopteam ingericht waaraan de adviseur deelneemt. De adviseur ondersteunt de projectleider bij het doorlopen van het inkooptraject.

4. *Gecoördineerd inkoopmodel*

In dit model betreft de gecentraliseerde inkoopafdeling de materiedeskundigheid op de afdelingen. De inkoop vindt plaats door een ad-hoc team, bestaande uit materie- en inkoopdeskundigen, die speciaal voor de inkoop van het produkt of dienst in het leven is geroepen.

7.5 Inkooptaken

De inkooptaken zijn als volgt verdeeld:

Inkoopadviseur

De inkoopadviseur stelt samen met de projectleider de inkoopbehoefte vast en ontwikkelt de inkoopstrategie. Naar aanleiding van de inkoopstrategie overleggen inkoopadviseur en projectleider over de teamleden van het inkoopteam en stellen zij een draaiboek op. De inkoopadviseur verzorgt vervolgens het procedurele deel van de aanbesteding.

In algemene zin geeft de inkoopadviseur advies over vragen met betrekking tot het aanbestedingsbeleid en het aanbestedingsrecht en adviseert management en directie over invulling van het inkoopbeleid van de gemeente.

Contractbeheerder

Ook wel genoemd: *contractmanager*. Onder contractbeheer wordt verstaan het monitoren en evalueren van voorwaarden en condities binnen afgesloten contracten ten einde de juiste uitvoering ervan te borgen en te verbeteren. Contractbeheer heeft als doel controle over contractuele afspraken om tot kosten- en kwaliteitsbeheersing te komen.

Voorts is een goede kennis van het lopende contract noodzakelijk om goede input te kunnen leveren bij het opstellen van een bestek voor een nieuwe aanbesteding. De contractbeheerder vormt de verbinding tussen de gebruikers van het contract (intern) en de gebruikers van het contract bij de leverancier (extern). Aangezien de contractbeheerder niet direct betrokken is bij de inhoud kan hij meer afstand nemen tot de materie en de schriftelijke afspraken objectief beoordelen ten opzichte van de afspraken in de praktijk.

Het contractbeheer is decentraal in de organisatie geplaatst met een centrale aansturing van gemeentebrede en/ of complexe contracten. Gemeentebrede contracten zijn contracten die niet afdelingsspecifiek zijn

Hierbij valt onder andere te denken aan de facilitaire contracten, zoals kantoorartikelen, schoonmaak, beveiliging, energie (elektriciteit en aardgas), catering en drankenautomaten.

Complexe contracten kunnen zowel gemeentebreed als afdelings specifiek zijn. Hierbij valt te denken aan:

- Contracten met een dusdanig organisatie-brede inzet dat dit niet (meer) door de eigen afdeling (alleen) kan worden uitgevoerd;
- Contracten met diverse aansturingsniveaus (operationeel/ tactisch/ strategisch) die elk een eigen functionaris vergen;
- Contracten met meerdere partijen of subcontracten.

Indien de afdeling dat wenst zorgt de contractbeheerder ervoor dat dergelijke contracten in goede banen geleid worden en voorzien worden van een duidelijke structuur.

Contractadministrateur

Contractadministratie omvat het vastleggen, actueel houden en toegankelijk maken van gegevens van nieuwe en lopende contracten. Vanaf december 2005 beschikte de Gemeente reeds over een softwarepakket waarin de afdelingen hun contractgegevens konden vastleggen. Met ingang van 1 juni 2010 is echter een nieuw, uitgebreider softwarepakket, Axxerion, geïmplementeerd.

Door het aanstellen van een vaste contractadministrateur is het vastleggen van de contractgegevens gewaarborgd. Dit heeft als voordeel dat contractgegevens nu centraal volgens een vaste structuur worden ingevoerd en op continue-basis worden bijgehouden. Vanaf 2011 krijgen budgethouders periodiek een overzicht van hun contracten en ontvangen een signalering zodra een contract dreigt te expireren.

Aan de hand van de signalering geven de budgethouders bij Inkoop aan welke actie zij ondernemen. (Bijvoorbeeld: contract verlengen (indien mogelijk), een nieuw contract aanbesteden, contract laten verlopen).

7.6 Uitvoeren van het beleid

Nadat het beleid is vastgesteld door B&W wordt het concreet uitgevoerd door het **ambtelijk apparaat**. Voor een efficiënte werkwijze heeft het College een aantal functionarissen bevoegd om namens hen te beslissen over opdrachtverlening en hen gemachtigd om namens de Gemeente te ondertekenen. Het spreekt voor zich dat de ambtelijke organisatie zich bij haar inkopen dient te houden aan het gestelde in dit Inkoopbeleid.

Inkoperende functionarissen worden ondersteund door het **team ICT/inkoop**.

Door middel van advies en begeleiding zorgt inkoop ervoor dat alle fasen van het inkoopproces rechtmatig en doelmatig worden doorlopen. De budgethouder legt tijdens de periodieke managementbesprekingen verantwoording af aan de directie over het beoogde en behaalde inkoopresultaat.

Uit te voeren inkooptrajecten worden via het zaakstelsel Mozard aangemeld bij het team Inkoop. Daar worden de aanmeldingen geregistreerd, voorzien van een uniek nummer en (indien nodig) van aanvullend advies. Betrokkenheid van Inkoop is vanaf de Europese drempelwaarde verplicht. Bij de jaarlijkse rechtmatigheidscontrole door de accountant worden de aanmeldingen gebruikt om te verifiëren of de motivering voor de procedure aansluit bij de Gids Proportionaliteit en de Aanbestedingswet.

Ter ondersteuning van het inkoopadvies heeft de Gemeente een inkooppagina op intranet. Op deze pagina is allerlei aanvullende informatie te vinden met betrekking tot procedures, aanbestedingsregels en voorwaarden, alsmede modeldocumenten.

Bijlagen

Bijlage 1 Het Aanbestedingsdossier

Bijlage 1. Het Aanbestedingsdossier

√ = Verplicht

(√) = Optioneel

Document	Enkelvoudig onderhands	Meervoudig onderhands	Nationaal openbaar	Europees
Startdocument inkooptraject (Inkoopstrategie)		(√)	√	√
Motivatie uit te nodigen leverancier(s) voor maken offerte	√	√		
Bestek/ Beschrijvend document (bij voorselectie: Selectieleidraad)		√	√	√
Publicatie op TenderNed		(√)	√	√
Bij voorselectie: Nota van Inlichtingen n.a.v. Selectieleidraad			√	√
Bij voorselectie: Aanmeldingen			√	√
Bij voorselectie: Procesverbaal van Aanbesteding			√	√
Bij voorselectie: Beoordelingsmatrix/ Selectiebeslissing			√	√
Bij voorselectie: Mededeling van Selectiebeslissing			√	√
Bij voorselectie: Uitnodiging tot Inschrijving			√	√
Nota van Inlichtingen n.a.v. Bestek/ Uitnodiging tot Inschrijving		√	√	√
Offertes/ Inschrijvingen		√	√	√
Procesverbaal van Aanbesteding		(√)	√	√
Beoordelingsmatrix/ Gunningbeslissing		√	√	√
Mededeling van gunningbeslissing (brieven)		(√)	√	√
Definitieve gunning (brieven)		√	√	√
Inkoopopdracht/ Overeenkomst		√	√	√

Afhandeling

- Het digitale inkoopdossier wordt opgeslagen bij de betreffende afdeling zelf. Een fysiek exemplaar van het dossier wordt aangeboden bij het archief.
- Ingeval van een inkoopopdracht (= eenzijdig ondertekend): De inkoopopdracht wordt in tweevoud afgedrukt en ondertekend. Eén exemplaar wordt verzonden naar de leverancier. Het tweede exemplaar wordt aangeleverd bij de contractregistratie van team Inkoop.
- Ingeval van een overeenkomst (= door meerdere partijen ondertekend): De overeenkomst wordt in tweevoud afgedrukt, voorzien van alle bijlagen en verzonden naar de leverancier(s). Na ondertekening door de leverancier(s) wordt de overeenkomst getekend door de burgemeester of de gemachtigde ambtenaar. Een fysiek, door alle partijen ondertekend exemplaar van de inkoopopdracht/ overeenkomst (voorzien van alle bijbehorende bijlagen) wordt aangeleverd bij de contractregistratie van team Inkoop.
- Inkoop voert de inkoopopdracht/ overeenkomst in in het contractbeheerssysteem van de Gemeente (Axxerion), voorziet het van een uniek nummer en draagt zorg voor archivering in de contractkluis van de Gemeente.