

Aanbestedingsregels

*Gemeente Oldebroek
Versie mei 2008*

1. Inleiding	
1.1 aanleiding	1
1.2 doelstelling	1
1.3 probleemstelling	2
2. Wanneer en hoe kan iets worden aanbesteed	
2.1 beleidskader	3
2.2 begripsomschrijvingen	4
2.3 vormen van aanbesteding	5
2.4 selectie, technische en gunningcriteria	10
2.5 werkwijze aanbesteding	11
2.6 Innovatieve vormen van aanbesteding	12
2.7 sociale aspecten bij aanbesteden	15
2.8 ontwerpkosten	16
3. Hoe wordt de integriteit verzekerd	
3.1 integriteit en aanbesteding	17
3.2 nieuwe ontwikkelingen	18
4. Hoe dient de na controle te worden geregeld	
4.1 controle van uitgevoerde werken	20
4.2 controle van geleverde diensten	20
4.3 controle van leveringen	20
5. Conclusie en beleidsregels	
5.1 conclusie	21
5.2 beleidsregels	21

1. Inleiding

1.1 Aanleiding.

De gemeente is een overheidsorganisatie en heeft daarom als aanbestedende partij een bijzondere verantwoordelijkheid. Naast de rol van opdrachtgever is er ook de gemeentelijke rol van regelgever en handhaver. De bestaande wet- en regelgeving moet zorgvuldig nageleefd worden en de besteding van overheidsgelden moet verantwoord worden.

De rapportage van de parlementaire enquêtecommissie "Bouwfraude" geeft een aantal knelpunten ten aanzien van de rol van de overheid in het nationale en Europese aanbestedingsbeleid aan, die verbetering behoeven.

Op nationaal niveau is steeds meer aandacht voor de professionalisering van het inkopen en aanbesteden. De wet BIBOB geeft bestuursorganen meer mogelijkheden om de integriteit van de gegadigden na te gaan.

Door de invoer van het duale stelsel in het gemeentebestuur is er een versterkte kaderstellende en controlerende rol voor de gemeenteraad en vindt er jaarlijks een accountantscontrole plaats ten aanzien van de Europese aanbestedingen.

Voor een duidelijke afbakening van begrippen wordt de volgende begrippen gehanteerd:

Inkoop betreft alle activiteiten die leiden tot een factuur.

Aanbesteden is een vorm van marktbenadering waarin opdrachtgevers, in concurrentiestelling, een opdracht gunnen. De verschillende fasen van het tactische inkoopproces (specificeren van de opdracht, selecteren en contracteren van de leverancier) worden in een aanbesteding gestructureerd doorlopen. (uit handreiking "verdien aan besteden" van de VNG, 2003)

1.2 Doelstelling.

De gemeente vervult als overheidsorganisatie een voorbeeldfunctie. De gemeente moet als overheid de wet en regelgeving zorgvuldig naleven.

Het inkoopproces wordt als gevolg van de eenduidige procedure maximaal transparant, objectief en niet discriminerend. De gemeente moet ten opzichte van de burgers verantwoording afleggen over de besteding van publieke gelden en daarom geldt dat de doelmatigheid van inkopen aantoonbaar en controleerbaar moeten zijn.

De gemeente Oldebroek stelt zich met het vaststellen van het aanbestedingsbeleid tot doel een integer en doelmatig aanbesteder te zijn. Integer, omdat de gemeente handelt volgens de wet en de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht en behoorlijk bestuur: transparant, objectiviteit en niet discriminerend. Doelmatig door het efficiënt en effectief inzetten van publieke middelen.

Juridische kaders

Voor de gemeente Oldebroek gelden voor het formuleren van het aanbestedingsbeleid de volgende juridische kaders:

- de Europese Richtlijn werken, leveringen en diensten (RL WLD). Deze richtlijn geldt voor opdrachten die een bepaalde waarde te boven gaan;
- de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen en het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (BAO). Op basis hiervan is de gemeente verplicht de Europese aanbestedingsrichtlijn toe te passen;
- het Aanbestedingsreglement Werken 2005 (ARW 2005). Deze is niet verplicht van toepassing voor de lokale overheden. Bij aanbesteden dient er eerst een keuze te worden gemaakt t.a.v. de te volgen procedure en vervolgens is een uittreksel van die procedure nodig. De ARW 2005 voorziet in deze uittreksel voor wat betreft het aanbesteden van

werken. Met het toepassen van een procedure uit het ARW 2005 wordt voldaan aan de voorschriften van het BAO c.q. de RL WLD. In deze nota wordt bepaald dat de ARW 2005 in de bestekken moet worden voorgeschreven;

- de wet BIBOB (Bevordering Integriteitbeoordeling door het Openbaar Bestuur). Deze wet geeft de mogelijkheden in sommige gevallen bij concrete aanbestedingen advies te vragen over de aanwezigheid van feiten en omstandigheden die aanleiding kunnen zijn partijen uit te sluiten;
- de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hierin zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur geformuleerd, zoals het zorgvuldigheids-, gelijkheids-, vertrouwens- en redelijkheidbeginsel;
- de Gemeentewet;
- het EG verdrag. Ook voor aanbesteden is de gemeente onderworpen aan de basis bepalingen van het EG verdrag inzake de interne markt;
- het Burgerlijk Wetboek ten aanzien van het contractrecht.

1.3 Probleemstelling.

Door bovengenoemde rapportage over de bouwfraude, de daarbij in het geding zijnde ambtelijke integriteit én de wens om te komen tot professionele inkoop, is behoefte ontstaan aan het vastleggen van beleidsregels ten aanzien van het aanbesteden van werken. (*waarom alleen werken?*)

Vastgelegd moet worden:

- a. wanneer en hoe kan iets worden aanbesteed;
- b. wie is bevoegd daarover te beslissen;
- c. hoe luidt de wet en regelgeving;
- d. hoe wordt de integriteit verzekerd;
- e. hoe dient de controle te worden geregeld.

Samengevat: Het opstellen van beleidsregels waaraan aanbestedingsbeslissingen kunnen worden getoetst.
--

2. Wanneer en hoe kan iets worden aanbesteed

2.1 Beleidskader.

De gemeente kan haar aanbestedingsbeleid formuleren binnen het kader van de Europese regelgeving, die in de nationale wetgeving is geïmplementeerd.

De Europese regelgeving is gebaseerd op de volgende principes:

- transparantie van procedures;
- non-discriminatie van ondernemingen uit andere lidstaten;
- gelijke behandeling van gegadigden voor een opdracht;
- proportionaliteit van de te stellen eisen.

Aanbestedende dienst

Aanbestedende diensten zijn verplicht opdrachten op het gebied van werken, diensten en leveringen, die boven een bepaald drempelbedrag uitkomen, aan te besteden volgens de Europese richtlijn.

Aanbestedende diensten zijn onder andere gemeenten en publiekrechtelijke instellingen, waaronder samenwerkingsverbanden zoals bijvoorbeeld de Regio Noord West Veluwe wordt verstaan.

Omschrijving van de opdracht

Hoewel de richtlijn aangeven wat onder werken, diensten en leveringen wordt verstaan, kan dat in de praktijk nogal eens tot verwarring leiden. Bijvoorbeeld in het geval dat bij één opdracht zowel sprake is van werken, diensten en leveringen. Het is daarom van groot belang dat het te leveren product, waarvoor opdracht wordt gegeven, goed en duidelijk is omschreven. Een dergelijke omschrijving (ook wel bestek genoemd) is in feite een programma van eisen. Een bestek moet in ieder geval de volgende elementen omvatten:

- de behoeftestelling (wat heeft de aanbestedende dienst precies nodig);
- de gevraagde kwaliteitseisen en kwaliteitsgaranties;
- de juridische afspraken die een aanbestedende dienst wil maken (contractvoorwaarden).

Een nauwkeurig uitgewerkt bestek of programma van eisen leidt tot concrete aanbiedingen. De aanbieder geeft precies aan op welke wijze invulling wordt gegeven aan de vraagstelling van de aanbestedende dienst.

Drempelbedrag

Er hoeft alleen Europees te worden aanbesteed wanneer de eerder genoemde drempelbedragen worden overschreden. Hierbij dienen gelijksoortige opdrachten bij elkaar te worden geteld en is het "knippen" in opdrachten om daarmee onder het drempelbedrag te komen verboden.

Bij de toetsing aan het drempelbedrag moet gekeken worden naar de waarde van de opdracht exclusief BTW.

Voor opdrachten die over een langere tijd plaatsvinden, is in de richtlijn diensten een specifieke regeling opgenomen voor het bepalen van de contractwaarde.

Voor het bepalen van de contractwaarde van dergelijke opdrachten wordt het volgende voorgeschreven:

- voor opdrachten met een vaste looptijd geldt als contractwaarde:

de totale waarde voor de gehele looptijd als die maximaal 12 maanden bedraagt, dan wel de totale waarde met inbegrip van de geraamde restwaarde wanneer de looptijd meer dan 12 maanden bedraagt.

- voor opdrachten voor onbepaalde duur of waarvan de looptijd niet kan worden bepaald geldt als contractwaarde het maandelijks te betalen bedrag vermenigvuldigd met 48.

N.B. Wanneer een contract al voor het van kracht worden van de Europese richtlijnen is aangegaan valt dit contract met terugwerkende kracht toch onder deze regelgeving!

Opdrachten onder het drempelbedrag

Het Gemeenschapsrecht op het gebied van overheidsopdrachten bestaat niet alleen uit de aanbestedingsrichtlijnen, maar ook uit bepalingen van primair recht, vervat in het EG- verdrag. Deze bepalingen zijn van toepassing op alle overheidsopdrachten. Te denken valt onder andere aan opdrachten onder het Europese drempelbedrag.

Aanbestedingsprocedures

De nationale aanbesteding (aanbestedingen onder het drempelbedrag) kent geen wettelijke basis. Wel zijn er in de jurisprudentie ontwikkelingen die er op duiden dat de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht, zoals non-discriminatie, objectiviteit en transparantie ook voor niet-Europese aanbestedingen een toenemend gewicht krijgen.

Voor alle procedures (m.u.v. gunning uit de hand) wordt de ARW 2005 gevolgd. De ARW 2005 bevat de procedures voor Europese en nationale aanbestedingen. Overeenkomsten en verschillen zijn in het reglement direct zichtbaar. Ter wille van de uniformiteit zijn de procedures voor de nationale aanbesteding zoveel mogelijk identiek aan die voor de Europese.

De selectie van de leverancier geschiedt direct (gunning uit de hand), door middel van een onderhandse of een openbare aanbestedingsprocedure.

2.2 Begripsomschrijvingen.

In deze notitie gaat het over de *aanbesteding* van werken, leveringen en diensten. Voor de uitleg hiervan is aansluiting gezocht bij de begrippen van de Europese aanbestedingsrichtlijn (RL WLD).

In deze notitie worden zij als volgt gedefinieerd:

Inkoop:

Alle activiteiten in de organisatie die leiden tot ontvangst en verwerken van een factuur. Aanbesteden is een onderdeel van het inkoopproces.

Aanbesteding.

Aanbesteding is het proces dat voorafgaat aan het verstrekken van een opdracht aan een derde voor het uitvoeren van werken of diensten of de levering van producten.

Een werk.

Het product van een geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen.

Bij werken kan het gaan om:

- de uitvoering van een werk of
- het geheel van ontwerp en uitvoering van een werk of

- het laten uitvoeren van een werk, met welke middelen dan ook, waarbij de aanbesteder de eisen waaraan het werk moet voldoen, vaststelt.

Een dienst.

De richtlijn omschrijft een opdracht voor dienstverlening als een overeenkomst onder bezwarende titel tussen een aanbestedende dienst (opdrachtgever) en een dienstverlener. Bezwarende titel houdt in dat partijen over en weer aan elkaar prestaties verschuldigd zijn. Onder diensten worden niet tastbare producten verstaan. Het is te beschouwen als een restbegrip. Als het geen werk of levering betreft is het een dienst.

Een levering.

Onder de overheidsopdracht voor levering wordt verstaan de aankoop, leasing, huur of huurkoop van producten.

Bij leveringen kunnen ook installatiewerkzaamheden horen. Bij leveringen is het doel dat de aanbesteder het eigendom van de producten verwerft.

2.3 Vormen van aanbesteding.

Definities:

1. *Order plaatsen:* hierbij wordt rechtstreeks een order geplaatst bij een leverancier.

Er is geen sprake van concurrentie tussen leveranciers.

2. *Een aanbesteding volgens onderhandse procedure* is een aanbesteding waarvoor ten minste drie (tenzij dat niet mogelijk is, mits goed gemotiveerd) natuurlijke of rechtspersonen tot inschrijving wordt uitgenodigd, met dien verstande dat het uit te nodigen aantal in de regel niet meer bedraagt dan zes.

Er is een beperkte concurrentie tussen een aantal zelfgekozen leveranciers.

3a. *Een aanbesteding volgens openbare procedure* is een aanbesteding die algemeen bekend wordt gemaakt en waarbij een ieder kan inschrijven.

Er is een vrije concurrentie tussen alle leveranciers uit het land.

3b. *Een aanbesteding volgens niet-openbare procedure* is een aanbesteding die algemeen bekend wordt gemaakt, waaraan leveranciers mogen verzoeken deel te nemen, maar waarbij alleen de door de aanbesteder aangezochte ondernemers mogen inschrijven. (vervolgens kiest de aanbestedende dienst op basis criteria in een voorselectie welke leverancier een aanbieding mogen doen.)

Biedt aan de ene kant vrije concurrentie tussen leveranciers en aan de andere kant hoeft de aanbesteder niet 10-talle aanbiedingen te verwerken.

4. *Europese aanbesteding:* deze procedure is in grote lijnen gelijk aan een nationale aanbesteding, met dien verstande dat de opdracht niet landelijk, maar (in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving) in de hele Europese Unie moet worden bekendgemaakt.

Waardebepaling:

De aanbestedingsprocedure is afhankelijk van de waarde van de opdracht. Voor het bepalen van de waarde van de opdracht worden de volgende randvoorwaarden in acht genomen:

- a) als uitgangspunt geldt de totale waarde van de opdracht, inclusief eventuele opties, service en onderhoud en dergelijke. Zie verder hetgeen is geschreven over de waardebepaling op bladzijde 8 en verder;
- b) de opdracht wordt niet in onderdelen gesplitst ('geknipt') met de bedoeling om onder het grensbedrag te blijven. Dit houdt eveneens in, dat een opdracht niet in tijd beperkt mag worden om de hoogte van de kostenraming te kunnen beïnvloeden. Als de opdracht een levering van gelijksoortige goederen of werkzaamheden betreft of de verschillende onderdelen gezamenlijk een eindresultaat beogen, wordt vrijwel altijd aangenomen dat er sprake is van één geheel. Dat wil niet zeggen dat niet in onderdelen (ook wel percelen genoemd) mag worden aanbesteed, maar wél dat op alle onderdelen de regelgeving van toepassing is. De gezamenlijke waarde van de onderdelen (percelen) is bepalend voor de vraag welke aanbestedingsprocedure moet worden toegepast.

De gemeente Oldebroek gaat voor de procedure uit van de volgende tabel, waarin de waarde van de opdracht is uitgedrukt in euro's, exclusief omzetbelasting:

Werken	Diensten	Leveringen	Procedure	Bevoegd
Tot 15.000	Tot 10.000	Tot 5.000	Order plaatsen (direct)	budgethouder, conform budgethoudersregeling.
15.000 tot 25.000	10.000 tot 25.000	5.000 tot 25.000	Nationale aanbesteding volgens de onderhandse procedure	budgethouder, conform budgethoudersregeling
25.000 tot 350.000	25.000 tot 100.000	25.000 tot 100.000	Nationale aanbesteding volgens de onderhandse procedure	burgemeester en wethouders, dan wel diens gemachtigde
350.000 tot 5.278.000	100.000 tot 206.000	100.000 tot 206.000	Nationale aanbesteding volgens de openbare procedure of volgens de niet-openbare procedure 1)	
> 5.278.000	> 206.000	> 206.000	Europese aanbesteding volgens de openbare procedure 2)	

1) Als richtlijn voor de keuze tussen het volgen van de openbare of de niet-openbare procedure kan gehanteerd worden dat de openbare procedure geschikt is wanneer inschrijven weinig inspanning kost zodat de transactiekosten beperkt zijn. Voor de niet-openbare procedure geldt dat het voordeel is dat de transactiekosten lager kunnen zijn dan bij de openbare procedure. De aanbesteder kan het aantal inschrijvingen beperken tot het aantal dat nodig is voor voldoende concurrentie. Alleen de uitgenodigde gegadigden maken offertekosten. De aanbesteder loopt bovendien niet het risico dat hij een overmaat aan inschrijvingen moet beoordelen.

2) De Europese aanbestedingsrichtlijn geeft de keuze tussen de openbare en niet-openbare procedure.

Bij de bovenstaande tabel gelden de volgende uitgangspunten:

1. De gevolgde procedure, met uitzondering van gunning uit de hand, verloopt voor werken in beginsel overeenkomstig de bepalingen van het ARW 2005, met inachtneming van het onderstaande;
2. Er wordt alleen afgeweken van het ARW 2005 of van de bovenstaande tabel met drempelbedragen als daar goede redenen voor zijn, een en ander ter beoordeling van burgemeester en wethouders, en de reden om af te wijken deugdelijk wordt gemotiveerd;
3. Met inachtneming van het bovenstaande wordt het stramien van het ARW 2005 voor zover mogelijk ook gevolgd voor de inkoop of aanbesteding van diensten en leveringen, tenzij er bijzondere redenen zijn om dit niet te doen. Bijzondere redenen zullen niet te snel worden aangenomen. De gronden om af te wijken zullen worden onderbouwd;
4. De gunningscriteria zijn:
 - a. de laagste prijs, of
 - b. de economisch voordeligste inschrijving;
 - ad a: als wordt gekozen voor het gunningscriterium van de laagste prijs, dan is de prijs van de offerte allesbepalend. In dit geval mogen bij het toekennen van de opdracht geen andere criteria mee spelen. Indien er geen gunningscriterium is aangegeven, dan is automatisch het criterium van de laagste prijs van toepassing. Daarom kan het criterium "laagste prijs" alleen gebruikt worden, als de gestelde eisen en randvoorwaarden zodanig zijn omschreven, dat zij voldoende waarborg zijn voor een goede uitvoering van het project. In de regel geldt dat laatste voor relatief eenvoudige, standaard of routinematige opdrachten, die niet voor meer-voudige interpretatie vatbaar zijn, maar wel eenvoudig meetbaar en beheersbaar;
 - ad b: Is het gunningscriterium de economisch voordeligste inschrijving, dan kunnen daarbij verschillende criteria een rol spelen die variëren al naar gelang de aard van de opdracht. Gedacht kan worden aan kwaliteit, technische waarde, esthetische en functionele kenmerken, after sales-service, tijdstip voor het verrichten van de dienst en de prijs. Als het criterium van de economisch voordeligste inschrijving wordt gebruikt, dan moet of in de aankondiging van de opdracht of in het bestek worden vermeld welke criteria worden gehanteerd, met indien mogelijk een aanduiding van de rangorde van die criteria of het relatieve belang dat eraan wordt gehecht.
5. De gunningscriteria dan wel de vooraf geformuleerde eisen worden achteraf niet eenzijdig gewijzigd of aangevuld;
6. Gunning geschiedt in beginsel zonder onderscheid tussen leveranciers van binnen of buiten de regio NW-Veluwe: elke inschrijver krijgt een gelijke kans;
7. In de gunningscriteria dan wel de vooraf geformuleerde eisen wordt zonedig rekening gehouden met rijtijden voor service en onderhoud. In verband met de voorrijkosten en -tijden, en de snelle beschikbaarheid van een leverancier, bijvoorbeeld in het geval van een (nood)reparatie, kan het noodzakelijk zijn dat een bedrijf in de regio is gevestigd;
8. Bij het opvragen van offertes (gunning uit de hand) of onderhandse aanbesteding wordt gelet op een goede geografische spreiding, dus niet uitsluitend leveranciers uit de regio, noch uitsluitend leveranciers van buiten de regio, maar een goede mix van leveranciers van binnen en buiten de regio, waarbij er zo mogelijk minimaal één leverancier uit de regio NW-Veluwe in de procedure wordt betrokken. Daarbij geldt dan wel de voorwaarde dat er geen redenen zijn om die betreffende regionale leverancier *niet* uit te nodigen, bijvoorbeeld als uit de leveranciersevaluatie na een eerdere gunning is gebleken dat deze leverancier niet goed presteerde;

9. Procedures voor het plaatsen van opdrachten worden in beginsel alleen dan georganiseerd, wanneer het voornemen bestaat om de opdracht ook daadwerkelijk aan te besteden. In bepaalde gevallen echter zou er een aanbesteding 'onder voorbehoud' kunnen plaatsvinden. Dat voorbehoud zou kunnen bestaan uit het al dan niet verstrekken van een (aanvullend) raads-krediet inzake de opdracht. Een dergelijk voorbehoud wordt uitdrukkelijk in het bestek aan-gegeven.
10. In aanbestedingsprocedures kan de gemeente zich laten begeleiden door een externe des-kundige;

De waardebepaling bij leveringen geschiedt volgens de EG-richtlijn Leveringen¹ (ook als er geen sprake is van een Europese aanbesteding):

Looptijd	Waardebepaling
Vaste looptijd van 12 maanden of minder	Totale geraamde waarde voor de gehele looptijd van de over-eenkomst
Bepaalde duur met een looptijd van meer dan 12 maanden	Totale waarde van de opdracht, met inbegrip van de geraamde restwaarde van de producten bij het einde van de overeenkomst
Overeenkomsten van onbepaal-de tijd of waarvan de looptijd niet kan worden bepaald	Het maandelijkse bedrag vermenigvuldigd met 48
Opdrachten die een zekere re-gelmatigheid vertonen of die bestemd zijn om gedurende een bepaalde periode te wor-den vernieuwd	Het werkelijke totale bedrag van alle tijdens het voorafgaande boekjaar of tijdens de voorafgaande twaalf maanden gesloten soortgelijke overeenkomsten
	Het geraamde totale bedrag over de op de eerste levering vol-gende twaalf maanden, of over de contractperiode, indien deze langer duurt dan twaalf maanden

De waardebepaling bij diensten geschiedt volgens de EG-richtlijn Diensten², met name artikel 7, lid 3 tot en met 7³ (ook als er geen sprake is van een Europese aanbesteding):

Bij het ramen van het bedrag van een opdracht voor de onderstaande diensten worden - voor zover van toepassing - in aanmerking genomen:

- voor verzekeringsdiensten, de te betalen premie;
- voor bankdiensten en andere financiële diensten, honoraria, provisies en rente, alsmede an-dere vormen van beloning;
- voor opdrachten die betrekking hebben op ontwerpen, het te betalen honorarium of de te betalen provisie.

Wanneer een dienst wordt verdeeld in percelen voor elk waarvan een opdracht is geplaatst, wordt de waarde van elk perceel in aanmerking genomen om te beoordelen of het bovengenoem-

¹ 93/36/EEG, waarin opgenomen 97/52/EG, de tabel is overgenomen uit de brochure *De Europese Richtlijn voor overheidsopdrachten: Leveringen*, uitgegeven door het Ministerie van EZ, Den Haag 1999, blz. 10

² 92/50/EEG, waarin opgenomen 97/52/EG

³ de derde alinea van het art. 7 lid 4 is deels weggelaten, aangezien die alinea voor deze nota minder relevant is.

de bedrag is bereikt.

Wanneer de waarde van de percelen gelijk is aan of meer bedraagt dan dat bedrag, zijn de bepalingen van de nota van toepassing op alle percelen.

In het geval van opdrachten waarvoor geen totale prijs is vastgesteld, geldt voor het geraamde bedrag van de opdracht de volgende berekeningsgrondslag:
bij opdrachten met een vaste looptijd die gelijk is aan of korter dan 48 maanden, de totale waarde voor de gehele looptijd;
bij opdrachten voor onbepaalde duur of waarvan de looptijd langer is dan 48 maanden, het maandelijks te betalen bedrag vermenigvuldigd met 48.

In het geval van opdrachten die met een zekere regelmaat worden verleend of die zijn bestemd om gedurende een bepaalde periode te worden herhaald, moet voor de vaststelling van het bedrag als berekeningsgrondslag worden genomen:

- het totale reële bedrag van alle tijdens het voorafgaande boekjaar of tijdens de voorafgaande twaalf maanden voor dezelfde categorie van diensten geplaatste soortgelijke opdrachten, indien mogelijk gecorrigeerd op grond van verwachte wijzigingen in hoeveelheid of waarde gedurende de twaalf maanden volgende op het eerste contract, of
- het geraamde totale bedrag van de contracten over de twaalf maanden volgende op de eerste prestatie of, indien deze meer dan twaalf maanden bedraagt, over de volledige looptijd van het contract.

Indien in een voorgenomen opdracht optiebedingen worden vermeld, dient voor de berekening van de waarde van de opdracht het hoogst toegestane maximumniveau, inclusief de optiebedingen, als grondslag te worden genomen.

De waardebepaling bij werken geschiedt volgens de EG-richtlijn Werken⁴, in het bijzonder artikel 6 lid 3 tot en met 6:

Wanneer een werk wordt verdeeld in percelen voor elk waarvan een opdracht is geplaatst, moet de gezamenlijke waarde van elk perceel in aanmerking worden genomen om te beoordelen of drempelbedrag is bereikt.

Werken of opdrachten mogen niet worden gesplitst ten einde deze aan de toepassing van bepalingen van deze nota te onttrekken.

⁴ 93/37/EEG, waarin opgenomen 97/52/EG

N.B. voor de bepaling van de waarde moeten alle opties (ook al wordt er slechts indicatief een kostenopgave van de inschrijver gevraagd) maximaal worden meegeteld. Het kan dus betekenen dat er een 'zwaardere' aanbestedingsprocedure gevolgd moet worden als er in het bestek opties zijn opgenomen.

2.4 Selectie, technische en gunningcriteria

Bij de aanbestedingsvormen vinden voor het ontvangen van de verzoeken tot deelname dan wel de inschrijving nog drie activiteiten plaats:

- a. de selectie van gegadigden/inschrijvers;
- b. technische specificaties: opstellen van het bestek/programma van eisen
- c. bepalen van de criteria voor gunning van de opdracht.

Ad a. de selectie van gegadigden/inschrijvers

Indien de opdrachtgever een aannemer/leverancier uitzoekt is het van belang te weten welke eisen de opdrachtgever aan inschrijvers/gedigden mag stellen. Kern van de zaak is dat er niet gediscrimineerd wordt. De selectiecriteria moeten voor alle inschrijvers gelijk zijn en ook op gelijke wijze worden toegepast. In de aankondiging van de opdracht moet duidelijk aangegeven zijn, welke voorwaarden aan inschrijvers worden gesteld.

De criteria zijn verdeeld in economische, technische en betrouwbaarheidseisen.

Het bedrijf moet economisch en technisch in staat zijn het werk uit te voeren, dienst te leveren en bonafide zijn. Selectiecriteria hebben dus slechts betrekking op de kwaliteiten van de inschrijvers en staan los van de offerte. Een inschrijver kan de opdracht alleen gegund krijgen indien hij aan alle geschiktheidseisen voldoet. Reden voor afwijzen kunnen alleen zijn gelegen in het niet voldoen aan de geformuleerde eisen.

Ad b. het bestek/programma van eisen

Een beschrijving van het door de opdrachtgever gewenste werk, de gewenste levering of de gewenste dienst kan men terug vinden in het bestek/programma van eisen. Het door de opdrachtnemer te bereiken resultaat moet zodanig worden opgesteld dat het getoetst kan worden aan de in het bestek geldende eisen. Het bestek/programma van eisen bij de aanbesteding is de basis voor de prijsvorming: iedere inschrijver beschikt over de zelfde informatie. Uitgangspunt van alle aanbestedingen is dan ook dat er een duidelijk en volledig bestek/programma van eisen beschikbaar is.

Ad c. de gunning van de opdracht

De in de aankondiging gepubliceerde criteria vormen de basis waarop de opdracht door de aanbestedende dienst gegund kan worden. In de aankondiging wordt vermeld voor welk uitgangspunt is gekozen: de laagste prijs of de meest economisch voordelige aanbieder. Indien geen gunningcriteria zijn aangegeven is automatisch de laagste prijs van toepassing.

Bij dit gehele proces wordt de medewerker Inkoop betrokken. Zie Nota Inkoopbeleid gemeente Oldebroek, paragraaf 3.2.

2.5 Werkwijze aanbesteding

De jaarlijks aan te besteden werken, diensten en leveringen zijn vastgelegd in de door de raad vastgestelde **begroting**.

Gezien de hoogte van de begrote bedragen bij aanbestedingen zal binnen de gemeente Oldebroek veelal gekozen kunnen worden voor nationale aanbesteding volgens de onderhandse procedure.

Niet-Europese Aanbesteding

Het hoofd van de afdeling geeft opdracht aan de medewerker om de aanbestedingsprocedure te starten. Hierbij toetst de medewerker de Europese drempelbedragen en de medewerker bereidt de keuze voor een aanbestedingsprocedure en de selectie van aannemers of leveranciers voor.

De medewerker legt het voorstel voor aan het hoofd van de afdeling. Het hoofd van de afdeling toetst of het voorstel past binnen het aanbestedingsbeleid.

Eénmalige aankopen en het aangaan van contracten met een totale waarde van € 25.000 of meer, moeten worden aanbesteed, openbaar dan wel onderhands, al dan niet op uitnodiging.

De keuze voor de aanbestedingsvorm en de selectie van aannemers wordt door een medewerker of meerdere medewerkers gezamenlijk, voorgesteld. Het hoofd van de afdeling stelt de keuze vast.

De volgende procedure is hierbij afgesproken:

- * medewerker stelt na overleg met de coördinator inkoop de wijze van aanbesteden voor meldt dit in het formulier "Voornemen tot inkoop"
- * medewerker bespreekt dit met de afdelingsmanager;
- * indien akkoord bespreken met de vakwethouder;
- * vakwethouder beoordeelt of dit besproken moet worden in het college;
- * indien naar college: memo maken met blokstempel;
- * college kan eventueel andere kandidaten aangeven, met vermelding van redenen;
- * MT lid informeert de betreffende medewerker. Indien nodig vind er nog overleg plaats met de portefeuillehouder;
- * indien akkoord: college parafeert memo;
- * indien **niet** naar college: vakwethouder parafeert memo.

De gehele procedure inclusief het formulier "Startformulier inkoop > € 25.000,-" is opgenomen in het Handboek Inkoop.

Het voornemen tot inkoop > dan € 25.000,- wordt altijd aangemeld bij de medewerker Inkoop. Deze zet de inkoopvoornemens van afdelingen naast elkaar en beoordeelt de mogelijkheid om

Gunningadvies

De medewerker stelt na de aanbesteding een gunningadvies op voor het hoofd van de afdeling. Daarin is in de regel, als er sprake is van een werk, een vergelijking opgenomen met eigen voorcalculatie. In het gunningadvies wordt van het hoofd van de afdeling een mandaat gevraagd voor het voeren van de directie en het opdragen van enig meerwerk. Er kan ook van te voren in de opdrachtverlening met het hoofd van de afdeling afgesproken zijn, dat er onder bepaalde voorwaarden door de beleidsmedewerker gegund kan worden.

Opdrachtverlening (gunning)

Na akkoord bevinding van het gunningadvies door het hoofd van de afdeling, maakt de medewerker een opdracht brief. Het hoofd van de afdeling ondertekent de opdrachtverlening.

Meerwerk bij werken

Indien tijdens de uitvoering extra werk noodzakelijk blijkt, wordt daar een offerte voor gevraagd aan de aannemer of leverancier. Indien het extra werk valt binnen het verleende mandaat wordt het werk direct opgedragen door de medewerker/opzichter. De opdracht wordt in ieder geval vastgelegd in de (bouw)verslagen. De (bouw)verslagen worden officieel vastgesteld en ondertekend door de medewerker/opzichter van de gemeente en de opdrachtnemer of diens gemachtigde.

Indien het extra werk niet past binnen het mandaat, gaat er aan de hiervoor genoemde procedure een aanvullend gunningadvies richting hoofd van de afdeling en wordt het meerwerk pas opgedragen als deze akkoord is gegaan. Meerwerk wordt altijd gerapporteerd aan het hoofd van de afdeling.

Europese aanbesteding.

De medewerker(s) toetsen of een Europese aanbesteding volgens de Europese regels noodzakelijk is. Ze melden dit bij het hoofd van de afdeling. Deze neemt in overleg met de medewerker Inkoop de beslissing of de afdeling dit zelf gaat doen of dat contact opgenomen wordt met buurgemeenten en/of de regio Noord Veluwe of externe adviseurs.

Voor Europese aanbestedingen wordt een projectteam ingesteld door de participanten.

De samenstelling van het projectteam is zodanig dat vanuit de diverse disciplines een zo goed mogelijk resultaat haalbaar is. Het team kan zich laten bijstaan door extern advies.

2.6 Innovatieve vormen van aanbesteding.

Met name bij de aanbesteding van werken komen zeer specifieke contractvormen voor. Denk aan "turnkey" en "design and construct" contracten, de bouwteam overeenkomst, het raam contract, de IPO en PPS constructies en de prijsvraag, subsidie en concessie.

Bij dergelijke contracten wordt afgeweken van de traditionele wijze van opdracht verstrekken (de opdrachtgever is ontwerper en brengt een kant en klaar bestek via aanbesteding op de markt). Doordat bij deze meer innovatieve contractvormen een verschuiving van verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van opdrachtgever naar aannemer plaatsvindt, verdient ook de wijze van aanbesteding bijzondere aandacht.

Aangezien het werken met bijzondere contractvormen meer specifieke deskundigheid en vaardigheden alsmede een grotere verantwoordelijkheid van de in te schakelen partijen verlangt, is het van belang dat er een selectie plaatsvindt, waarbij gericht op deze eigenschappen getoetst wordt.

Voor aanbestedingen waarbij sprake is van bijzondere contractvormen, wordt daarom de nationale aanbesteding volgens de onderhandse procedure geadviseerd.

Omdat het gaat over bijzondere contractvormen kan er sprake zijn van ingewikkelde juridische constructies. Daarom dient er bij deze projecten altijd advies te worden gevraagd bij de juridische afdeling. Het liefst in een zo vroeg mogelijk stadium, in ieder geval voordat overgegaan wordt tot het maken van afspraken met externe partijen.

Turnkey

Een turnkey overeenkomst kan worden omschreven als een overeenkomst waarbij de aannemer zich verbindt om op basis van een door de opdrachtgever geformuleerd programma van eisen, een bouwproject uit te voeren. De uitvoering vindt plaats volgens een door de aannemer te vervaardigen ontwerp en tegen een van te voren overeen gekomen vast bedrag (lump-sum vergoeding).

De aannemer zorgt dus niet alleen voor de uitvoering, maar ook voor de opzet van het werk, waaronder het ontwerp.

Er is sprake van een turnkey overeenkomst als de opdrachtgever geen of geringe bemoeienis met het ontwerp en de verdere uitvoering heeft en de overeenkomst niet of nauwelijks gefaseerd is. Het initiatief tot het werk zal vaak van de aannemer komen.

Het hoofd van de afdeling is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een projectdefinitie en een programma van eisen. Hij is tevens verantwoordelijk voor bestuurlijke goedkeuring en de vergunningverlening. In feite is hij alleen bij de start betrokken, controle momenten ontbreken. Voor zover er tijdens de uitvoering overleg is met de aannemer, heeft dit het karakter van informatieverschaffing door de aannemer.

De aannemer is verantwoordelijk voor het doen van de aanbidding volgens de afgesproken uitgangspunten, de kwaliteit, de uitvoeringswijze en het onderhoud gedurende de overeengekomen periode.

Design and construct

De design and construct overeenkomst is een overeenkomst tussen een opdrachtgever en een aannemer, waarbij deze laatste niet slechts zorgdraagt voor de uitvoering, maar ook voor de opzet van het werk, waaronder het ontwerp. Bij de uitvoering van de overeenkomst werken de architect, de constructeur, adviseurs, alsmede onderaannemers en leveranciers vaak in opdracht van de aannemer. De opdrachtgever zal zich vaak laten bijstaan door één of meer adviseurs: een projectmanager en/of bouwkostenadviseur. Een design and construct overeenkomst is een gemengde overeenkomst. Het is een *overeenkomst van aanneming* voor wat betreft de uitvoering van het werk en een *overeenkomst van opdracht* voor wat betreft het ontwerp.

Het hoofd van de afdeling is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het (voor)ontwerp waarin het oplossingsprincipe vastligt. Hij is tevens verantwoordelijk voor bestuurlijke goedkeuring, de vergunningverlening, projectinformatie, beoordeling van het kwaliteitsplan van de aannemer en toetsing van tussen- en eindresultaten volgens de overeengekomen uitgangspunten.

De aannemer is verantwoordelijk voor het doen van de aanbidding met vermelding van de door hem vastgestelde risico's en gebruikte uitgangspunten. Voorts voor het verder ontwikkelen van het ontwerp binnen de overeengekomen uitgangspunten, de planning en uitvoering; één en ander volgens het kwaliteitsplan. Hij is eventueel ook verantwoordelijk voor de uitvoering van het onderhoud gedurende de overeengekomen periode.

Bouwteam

Het bouwteam heeft als taak de voorbereiding van het project zodanig te doen verlopen dat dit resulteert in een voor de opdrachtgever aanvaardbaar ontwerp middels bestek en tekeningen.

Kenmerken

- samenwerking gedurende de contractperiode;
- gelijkwaardigheid van de deelnemers aan het bouwvoorbereiding proces;
- elke deelnemer verricht de werkzaamheden die tot zijn taakveld behoren;

- afstemming van de werkzaamheden door coördinatie door het hoofd van de afdeling of projectleider.

Het hoofd van de afdeling is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het ontwerp, de formering van het bouwteam en de directievoering.

Het bouwteam is verantwoordelijk voor de inbreng van ontwerp en uitvoeringstechnische expertise, de uitwerking van het ontwerp en het bestekgereed maken ervan.

De aannemer is verantwoordelijk voor de uitvoeringswijze volgens het bestek. Hij stelt aan het bouwteam zijn specifieke ervaring en deskundigheid ter beschikking.

Raamcontract

Soms wordt het aansluitende beheer en onderhoud voor een bepaalde tijd aan de realisatie van een werk gekoppeld. Dit kan in één raamovereenkomst worden geregeld. Omschreven worden de wijze van oplevering en de rol van de opdrachtgever gedurende de fase van onderhoud en beheer. Bij een onderhoudsconcept is er sprake van een opdrachtgever en een aannemer.

Het hoofd van de afdeling is verantwoordelijk voor de opzet en omschrijving van het raamcontract.

De aannemer is verantwoordelijk voor de uitvoeringswijze van het raamcontract.

IPO en PPS

Een Integrale Planontwikkeling (IPO) of Publiek Private Samenwerking (PPS)- constructie behoeven eveneens extra aandacht. Vanwege de omvang van dergelijke projecten is de kans groter dat de EU regelgeving van toepassing zal zijn. Of de EU richtlijn inderdaad van toepassing is, is niet altijd eenvoudig vast te stellen. Bij een PPS, een overkoepelend begrip voor een vanuit de overheid opgezette samenwerking met publieke eenheden, is bijvoorbeeld van belang of tegenover de inbreng van de private partijen (op termijn) een vergoeding staat.

Internet veiling

Via Internet zijn er mogelijkheden om mee te doen aan e-veilingen.

Prijsvraag, subsidie en concessie

Ook het organiseren van een prijsvraag, het verstrekken van een subsidie of het verlenen van een concessie zijn onderwerp van de EU aanbestedingsrichtlijnen. Er bestaan specifieke regels met betrekking tot deze instrumenten, die ten slotte eveneens ingezet (kunnen) worden om de markt in te schakelen, zodat ook hierbij mededingingsaspecten een rol spelen.

2.7 Sociale aspecten bij aanbesteden.

Aanbestedingsbeleid is niet het meest gezèigende middel om de lokale werkgelegenheid te bevorderen. In het rapport "De bouw uit de schaduw" van de Parlementaire Enquêtemissie Bouwnijverheid wordt hierover het volgende opgemerkt:

"Lagere overheden blijken soms te streven naar het bevoordelen van bouwbedrijven uit de eigen omgeving. Vermoedelijk speelt ook hierbij de "ons kent ons" -cultuur een belangrijke rol. Kennelijk zijn lokale belangen voor lagere overheden vaak belangrijker dan de -in regelgeving vastgelegde- doelen van de Nederlandse en Europese overheid om de concurrentie te bevorderen".

De voorkeur van de commissie gaat derhalve zeker niet uit naar een bevoordeling van de lokale belangen.

De vraag is of het aanbestedingsbeleid een instrument kan zijn om de lokale of regionale werkgelegenheid te versterken en of bij aanbestedingen rekening kan worden gehouden met aspecten als sociale werkgelegenheid.

Voor beantwoording van deze vragen moet onderscheid worden gemaakt al naar gelang de Europese aanbestedingsrichtlijnen wel of niet van toepassing zijn op een aanbesteding.

Opdrachten onder de Europese aanbestedingsrichtlijn

De richtlijn biedt slechts in beperkte zin mogelijkheden om bij een aanbesteding rekening te houden met sociale aspecten. De meeste mogelijkheden voor het verwerken van sociale (werkgelegenheid) aspecten bestaan bij de uitvoering van de opdracht.

In het te sluiten contract na de aanbestedingsprocedure, kunnen voorwaarden voor de uitvoering van de opdracht worden opgenomen. Hierbij geldt dat geen sprake mag zijn van discriminatie ten nadele van inschrijvers uit andere lidstaten en dienen de voorwaarden reeds bij aankondiging bekend gemaakt te worden.

Inschrijvers dienen bij de inschrijving te verklaren dat zij aan de verplichting zullen voldoen indien de opdracht aan hen wordt gegund.

Voorbeelden van verplichtingen die contractueel kunnen worden overeengekomen zijn:

- de verplichting om ten behoeve van de uitvoering van de opdracht werkzoekenden of langdurig werkelozen aan te werven;
- de verplichting om een aantal mensen met een handicap aan te werven of een sociale werkplaats in te schakelen;
- de verplichting om (een deel van) de werknemers van de vorige opdrachtnemer over te nemen.

Opdrachten die niet onder de Europese aanbestedingsrichtlijn vallen

Aanbestedende diensten zijn binnen de grenzen van het Gemeenschapsrecht vrij om te beslissen, of zij bij de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten andere doelen dan de beste prijs/kwaliteitsverhouding wensen na te streven en zodoende sociale selectie en gunningcriteria wensen te hanteren. Hierbij dient echter wel het gelijkheids- en transparantiebeginsel in acht te worden genomen en mag er geen sprake zijn van strijdigheid met de mededingingswetgeving.

Een preferentie voor bijvoorbeeld gehandicapten (sociale werkplaatsen) bij de gunning van opdrachten is dan mogelijk, maar alleen indien deze inhoudt dat de aanbestedingsprocedures ook openstaan voor sociale werkplaatsen van andere lidstaten.

Concreet betekent dit, dat de gemeente in de selectie en gunningcriteria een preferentie kan opnemen ten behoeve van een sociale werkplaats (WSW bedrijven). De gemeente kan daarbij bij een strikte toepassing van de EU- regelgeving echter niet opnemen, dat dit een sociale werkplaats gevestigd in Oldebroek of een van de regio-gemeenten dient te zijn.

Op beperkte schaal kan de gemeente binnen het uitnodigingsbeleid bij onderhandse aanbestedingen rekening houden met de kansen van (op basis van objectieve eisen en criteria geschikt bevonden) lokale en/of regionale ondernemers.

Slechts bij een nationale aanbesteding volgens de onderhandse procedure (dus niet bij Europese en openbare aanbestedingen) kan de gemeente er naar streven een aantal van de genodigden uit het lokale of regionale bedrijfsleven afkomstig te laten zijn. Hierbij is noodzakelijk dat voor alle deelnemers aan de procedure de geschiktheid op gelijke wijze is vastgesteld en zij eveneens allen onder dezelfde voorwaarden meedingen.

2.8 Ontwerpkosten

Slechts in bijzondere situaties kan een dergelijke vergoeding wel worden toegekend. Van een bijzondere situatie kan bijvoorbeeld sprake zijn als van de inschrijver een aanzienlijke inspanning wordt verlangd, zoals het bij de inschrijving overleggen van een ontwerp in het kader van een "turnkey" of "design and construct" contract.

Indien het toekennen van een vergoeding gerechtvaardigd lijkt, dient een gemotiveerd voorstel hiertoe aan het college te worden voorgelegd. Eerst nadat deze schriftelijk zijn goedkeuring aan het voorstel heeft gegeven, kan de regeling met betrekking tot ontwerpkosten bij aanbesteding worden toegepast.

3. Hoe wordt de integriteit verzekerd

3.1 Integriteit en aanbesteding.

Betrekkingen met het bedrijfsleven.

Het risico van belangenverstremgeling zal met name groot zijn in de zakelijke betrekkingen van de overheid met het bedrijfsleven waarbij grote sommen geld omgaan. Als voorbeelden kunnen aanbesteding, projectontwikkeling en verkoop van grond dienen.

Besluiten over de aanbesteding van werken, diensten en leveringen zijn bij uitstek het moment waarop overheid en particuliere markt elkaar ontmoeten en waarmee tevens vaak grote bedragen zijn gemoeid. In het kader van integriteit gaat het daarom om een kwetsbare activiteit, waarbij het vertrouwen in de overheid in hoge mate in het geding is.

Aanbestedingsbeleid

Aanbesteden is een vraagtechniek die van oudsher in de bouwwereld gebruikt wordt om aannemers te selecteren. De overheid als aanbesteder heeft te maken met belangen die elke opdrachtgever heeft. Te denken valt aan kostenbeheersing, een goede prijs-kwaliteitverhouding en tijdige oplevering. Daarnaast heeft men te maken met specifieke doelstellingen zoals:

- doelmatige besteding van publieke gelden,
- non-discriminatie in de zin dat bedrijven gelijke kansen krijgen om een opdracht te verwerven en dat bedrijven die aan de aanbesteding meedoen een gelijke behandeling krijgen,
- integriteitbewaking,
- bevorderen van lokale overheidsbelangen, bijvoorbeeld met betrekking tot werkgelegenheid.

Fasen in het traject van aanbesteding.

Het aanbestedingstraject kan in vier verschillende fasen worden onderscheiden. Ten eerste het voortraject, waarin de eisen worden vastgesteld waaraan de aanbestedingsprocedure moet voldoen. Ten tweede de vaststelling van het bestek of programma van eisen als basis voor de aannemingsovereenkomst. Ten derde de aanbesteding zelf waarbij verschillende vormen onderscheiden worden (order plaatsen, aanbesteding volgens de onderhandse procedure, aanbesteding volgens de openbare procedure, e aanbesteding volgens de niet-openbare procedure en de Europese aanbesteding). Ten vierde de fase van uitvoering van het project en de controle daarop.

In elk van deze fasen kunnen zich integriteitrisico's voordoen. In de voorfase kan worden gedacht aan situaties waarin een bedrijf is betrokken geweest bij de opdrachtformulering en daarop vervolgens een offerte heeft kunnen uitbrengen, ofwel een bedrijf dat zijn eigen bestek (programma van eisen) heeft mogen schrijven. In de fase van aanbesteding zelf is het integriteitrisico dat de opdracht wordt verstrekt op grond van persoonlijke belangen van de bestuurder of ambtenaar of van diens familie of vrienden dan wel als gevolg van beïnvloeding door het aanbieden van diensten of geschenken. In de uitvoeringsfase ligt bijvoorbeeld een integriteitrisico in de sfeer van meer- en minderwerk.

De aanbestedingsvorm.

De aanbestedingsvorm die gekozen wordt heeft invloed op de integriteitrisico's die gelopen worden. De openbare aanbesteding is de beste (maar geen afdoende) remedie tegen belangenverstremgeling en marktverdeling. De niet-openbare procedure heeft door het beperkt aantal mede-

dingers weliswaar een groter risico, maar kan, indien het gaat om beperkte bedragen, een goede vorm zijn. Een order plaatsen (aanbieding zonder concurrentie) moet strikt beperkt blijven tot onontkoombare specialisaties en kleine bedragen.

3.2 Nieuwe ontwikkelingen.

Ontwikkelingen op het gebied van de integriteit bestrijken de volgende drie onderdelen:

- de bestuurlijke integriteit;
- de ambtelijke integriteit;
- de integriteit van de opdrachtnemer.

Bestuurlijke integriteit.

Voor het adequaat functioneren van de overheid zijn gezaghebbende bestuurders noodzakelijk. Bestuurders die het vertrouwen genieten van de burgers omdat ze deskundig, gedreven en integer zijn. Bestuurders in gemeenten zijn gehouden om het algemeen belang te dienen. Wanneer de integriteit van de bestuurders ter discussie staat, wordt het vertrouwen in en de legitimiteit van het openbaar bestuur aangetast. Mede daarom leggen bestuurders bij hun aantreden de *zuiveringseed* af.

Integriteit is in de eerste plaats een kwestie van mentaliteit en bewustwording. Het moet "tussen de oren zitten". Bestuurders moeten zich er permanent van bewust zijn dat zij voor de gemeenschap werken en verantwoordelijk zijn voor de besteding van gemeenschapsgeld. Dit stelt hoge eisen aan de bestuurlijke zuiverheid bijvoorbeeld bij aanbestedingen, het indienen van declaraties of het aanvaarden van nevenfuncties.

Om een en ander bestuurlijk in Oldebroek te regelen is "Gedragscode voor bestuur en personeel" d.d. 18 december 2001 en "Gedragscode voor bestuur" d.d. 22 december 2003 door de gemeente raad vastgesteld.

Ambtelijke integriteit.

Hoewel bestuurders formeel verantwoordelijkheid dragen voor de integriteit van hun ambtenaren, ligt die verantwoordelijkheid uiteraard in de eerste plaats bij de ambtenaar zelf en bij de ambtelijke organisatie.

Voor ambtenaren is het nodige geregeld in bijvoorbeeld de Ambtenarenwet en in de ambtelijke rechtspositieregelingen.

De vastgestelde notitie "Gedragscode voor personeel en bestuur van Oldebroek" gaat in op de ambtelijke en bestuurlijke integriteit. In de handreiking van onder andere de VNG komen tevens aanbevelingen voor een regeling van de klokkenluiders- problematiek aan de orde, waartoe de Ambtenarenwet de gemeenten straks zal verplichten. In de "Regeling klokkenluiders gemeente Oldebroek" van 1 januari 2002 is een en ander geregeld. Deze regelingen bieden ambtenaren de mogelijkheid, met inachtneming van de voorgeschreven procedures, misstanden aan de kaak te stellen zonder vrees voor disciplinaire of andere maatregelen in hun nadeel en is daarmee ook een belangrijk instrument ter versterking van de integriteit in gemeenten.

Integriteit van de opdrachtnemer.

Vanaf de jaren negentig groeit het besef dat criminele personen steeds vaker infiltreren in het economische leven. Ze maken gebruik van bestuurlijke faciliteiten door de aanvraag van vergunningen en subsidies. Daarnaast schrijven zij zich in voor overheidsopdrachten om illegaal verdiend geld wit te wassen. Naast onwenselijke gevolgen als oneerlijke concurrentie en het met

witgewassen geld opbouwen van machtsposities, wordt hiermee de integriteit van de overheid aangetast. Zij verleent immers, weliswaar onbedoeld, haar medewerking aan criminele praktijken. Om de gemeenten te ondersteunen bij het preventief beschermen van de eigen integriteit is het Bureau Bevordering Integriteit Beoordelingen door het Openbaar Bestuur (BIBOB) vanaf begin 2002 operationeel.

Op verzoek van bestuursorganen doet het onderzoek naar het gevaar dat door de toekenning van een bepaalde vergunning of subsidie dan wel het gunnen van een overheidsopdracht criminele initiatieven worden ondersteund.

4. Hoe dient de controle te worden geregeld

4.1 Controle van uitgevoerde werken.

Bij de uitvoering van werken was het gebruikelijk dat een dagboek van de dagelijkse werkzaamheden werd bijgehouden. In zo'n dagboek wordt de dagelijkse voortgang van het werk vermeld inclusief de gewerkte uren van mensen en materieel en de verwerkte materialen. Het dagboek wordt door de gemeentelijke toezichthouder ingevuld en door deze en de vertegenwoordiger van de aannemer wekelijks voor akkoord ondertekend.

Na gereedkomen van het werk kan dan aan de hand van de vastgelegde gegevens een nacalculatie plaatsvinden.

Een nacalculatie kan gebruikt worden om te toetsen of de gehanteerde begroting uitgangspunten wel of niet juist zijn geweest en of dus de aanneemsom daar in juiste verhouding mee was. Bij grote afwijkingen kunnen deze uitgangspunten dan aangepast worden voor een volgende begroting en aanbesteding.

Deze werkwijze heeft als nadeel dat ze nogal arbeidsintensief is. De dagelijks opzichter dient eigenlijk permanent of minimaal een flink aantal keren per werkdag op het werk aanwezig te zijn om uit eigen waarneming te kunnen registreren. Daarvoor ontbreekt bij de gemeente Oldebroek de beschikbare menskracht.

De praktijk is dat een gemeentelijk opzichter/toezichthouder ongeveer twee maal per dag enige tijd ter plaatse is.

Een andere onzekerheid is de kostprijs van de verwerkte materialen. De aannemer maakt prijsafspraken met zijn leverancier, die voor de gemeente onbekend blijven.

De toezichthouder houdt nu globaal de voortgang in de gaten en registreert deze te samen met belangrijke afspraken in een dagboek. Tevens bepaalt hij het moment van de betaling van de diverse termijnen. Bij werken of diensten die onder de ARW 2005 vallen moeten door de aannemer wekrapporten worden verstrekt welke te samen met het dagboek een duidelijk overzicht van de werkzaamheden vormen.

Deze werkwijze voldoet in het algemeen. Het bijhouden van een dagboek dient wel weer een officiële status te krijgen en in het bestek te worden opgenomen.

4.2 Controle van uitgevoerde diensten

De controle van uitvoerde diensten vindt op diverse manier plaats. De controles worden uitgevoerd door de opdrachtgever of door een externe partij. Dit kan zijn door middel van periodieke controle rondes, tussentijdse voortgangsgesprekken en steekproeven. Ook komt het voor dat het "piepsysteem" wordt toegepast. Gemeente krijgt een melding binnen (bijv. kapotte straatlantaarn) en draagt zorg voor het herstel.

4.3 Controle van leveringen

De controles worden uitgevoerd door de gemeente Oldebroek. Controle van een levering vindt plaats door middel van de bestelling en de check op de geleverde producten incl inpakbon.

Bij een aantal leveringen wordt ook een onderhoudscontract gesloten. De naleving van de uitvoer van onderhoudscontracten wordt door de betreffende afdeling nagegaan.

5. Conclusie en beleidsregels

5.1 Conclusie.

Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de dagelijkse praktijk van het aanbesteden van werken, leveringen en diensten in Oldebroek zich niet op gespannen voet bevindt met de huidige wet en regelgeving. In enkele gevallen zullen er wat aanpassingen en toevoegingen dienen plaats te vinden.

Basis blijft het toepassen van de Europese richtlijn en het gebruik maken van de ARW 2005 voor de gekozen aanbestedingsprocedure.

Vastgelegd moeten worden de diverse vormen van aanbesteding in combinatie met een classificatie in *kleine, middelgrote en grote projecten*.

5.2 Beleidsregels.

Aanbesteden:

- volgens de in de ARW 2005 beschreven procedures:
- classificatie:

Werken	Diensten	Leveringen	Procedure	Bevoegd
Tot 15.000	Tot 10.000	Tot 5.000	Order plaatsen	budgethouder
15.000 tot 25.000	10.000 tot 25.000	5.000 tot 25.000	Nationale aanbesteding volgens onderhandse procedure	budgethouder
25.000 tot 350.000	25.000 tot 100.000	25.000 tot 100.000	Nationale aanbesteding volgens onderhandse procedure	burgemeester en wethouders, of diens gemachtigde
350.000 tot 5.278.000	100.000 tot 206.000	100.000 tot 206.000	Nationale aanbesteding volgens de openbare procedure of volgens de niet-openbare procedure	
> 5.278.000	> 206.000	> 206.000	Europese aanbesteding volgens de openbare procedure	

* enkele aanvullingen op de tabel:

- uitzonderingen alleen in het geval van specialistische of om kwaliteit of doelmatigheidsredenen.

- een zwaardere aanbestedingsprocedure is altijd mogelijk.

- een lichtere vorm is alleen mogelijk als door het college uitdrukkelijk toestemming is gegeven.

Hiervan wordt door het college jaarlijks mededeling gedaan aan de raad.

- stel bij de aanbesteding van werken een bestek (programma van eisen) vast en stel bij diensten en leveringen een contract (programma van eisen) op en gebruik daarbij zoveel mogelijk standaardbestekken c.q. -contracten;
- formuleer per aanbesteding / contract geschiktheideisen en gunningcriteria en toets de inschrijvers daarop;
- leg achteraf openbaar verantwoording af over de wijze waarop de aanbestedingsprocedure of contractovereenkomst is verlopen;
- gebruik bij de uitvoering van werken officiële wekrapporten en leg het gebruik in het bestek vast.

