

Inkoop – en aanbestedingsbeleid Gemeente Maastricht

28 februari 2012



Gemeente Maastricht

Inhoudsopgave

1	Voorwoord	5
2	Inleiding	6
2.1	Aanleiding	6
2.2	Missie en doelstellingen	6
2.3	Het speelveld van inkoop	7
2.4	Doel van deze nota	8
2.5	Het inkoopproces	8
<hr/>		
3	Ideële uitgangspunten	10
3.1	Wat willen we bereiken?	10
	3.1.1. Duurzaam inkopen	10
	3.1.2. Stimuleren arbeidsmogelijkheden	10
3.2	Speelveld	10
	3.2.1. Duurzaamheid	10
	3.2.2. Arbeidsmogelijkheden	10
3.3	Wat gaan we ervoor doen?	11
	3.3.1. Opnemen van duurzaamheidscriteria	11
	3.3.2. Stimuleren arbeidsmogelijkheden door:	11
<hr/>		
4	Economische uitgangspunten	12
4.1	Wat willen we bereiken?	12
	4.1.1. Publieke middelen efficiënt en effectief besteden	12
	4.1.2. Inkoopsamenwerking	12
	4.1.3. Stimuleren regionaal bedrijfsleven	12
4.2	Speelveld	12
	4.2.1. Wijzen van aanbesteden (zie bijlage1):	12
	4.2.2. Inkoopsamenwerking	13
	4.2.3. Regionaal bedrijfsleven	13
4.3	Wat gaan we ervoor doen?	13
	4.3.1. Aanbesteden op basis van EMVI of laagste prijs al naar gelang de te bepalen inkoopstrategie	13

4.3.2. Doelmatigheid inkopen	13
4.3.3. Actief participeren in inkoopsamenwerking	13
4.3.4. Kansen voor regionale ondernemers	14
4.3.5. Voorkomen van afhankelijkheid van leveranciers	14
4.3.6. Stimuleren mogelijkheden voor kleine marktpartijen	14
<hr/>	
5	Juridische uitgangspunten 15
5.1	Wat willen we bereiken? 15
	5.1.1. Naleven EG beginselen 15
5.2	Speelveld 15
	5.2.1. Wettelijk kader: 15
	5.2.2. Standaarddocumenten 16
	5.2.3. Inkoopvoorwaarden 16
5.3	Wat gaan we ervoor doen? 16
	5.3.1. Aanpassing aan richtlijn voor aanbesteden van overheidsopdrachten en drempelbedragen 17
	5.3.2. Continu verbeteren van standaarddocumenten 17
	5.3.3. Contractendatabank 17
<hr/>	
6	Organisatorische uitgangspunten 18
6.1	Wat willen we bereiken? 18
	6.1.1. Een passende uitoefening van de inkoopfunctie 18
	De inkooporganisatie moet dusdanig ingericht zijn dat het de principes van integraal management ondersteunt. 18
6.2	Speelveld 18
	6.2.1. Bestuurlijke betrokkenheid 18
	6.2.2. Ambtelijke betrokkenheid 18
6.3	Wat gaan we ervoor doen? 19
	6.3.1. Gebundeld optreden naar de markt 19
	6.3.2. De inkooporganisatie blijvend professionaliseren 19
	6.3.3. Functiescheiding in het inkoopproces borgen 19
	6.3.4. Integriteitseisen stellen aan opdrachtnemers 19
	Bijlage 1 Voorgeschreven aanbestedingswijze 20

1 Voorwoord

Deze strategische beleidsnota formuleert de kaders, doelstellingen en uitgangspunten voor het inkopen en aanbesteden door de gemeente Maastricht . Hiermee kan het inkoopbeleid op uniforme wijze door de hele organisatie worden toegepast.

Deze nota is op een aantal punten anders dan het vorige beleid op het gebied van inkoop en aanbesteding. Dit verschil komt voort uit veranderingen in de omgeving die hun vertaling vinden in dit beleid. Inkoop- en aanbestedingsbeleid kan bovendien ingezet worden om te helpen andere beleidsdoelen te realiseren.

Het in deze nota geformuleerde beleid geeft invulling aan een drietal doelen:

1. Realiseren van beleidsdoelen (duurzaamheid + stimuleren economie)
2. Efficiency (door bezuinigingen prominent op de agenda)
3. Opereren binnen wettelijke kaders (veranderende wetgeving)

De beleidsnota is zo opgezet dat de toepassing van het beleid transparant en controleerbaar is.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding

Voor u ligt het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Maastricht, opvolger van de nota aanbestedingsbeleid uit 2002.

Het gemeentelijk aanbestedingsbeleid 2002 is een mix van beleidsregels en uitvoeringsregels. Dit werd als onpraktisch en moeilijk werkbaar ervaren. Daarom worden beleid en uitvoeringsregels gescheiden. In het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt de vraag beantwoord wat de gemeente belangrijk vindt op het gebied van inkoop en aanbesteden. Daarnaast zal in een apart protocol de gemeentelijke uitvoeringsregels voor aanbestedingen van werken, leveringen en diensten worden vastgelegd. Op deze wijze wordt een duidelijke scheiding aangebracht tussen beleid (wat) en uitvoering (hoe).

Het aanbestedingsbeleid uit 2002 is niet meer up to date ten aanzien van de landelijke ontwikkelingen met betrekking tot professioneel inkopen. Maatschappelijk verantwoord ondernemen moet een plaats krijgen binnen het inkoopbeleid. Sinds 2010 moet de rijksoverheid alles duurzaam inkopen. Het advies van de VNG is dat gemeenten in 2010 voor 75% duurzaam inkopen. De gemeenteraad van de gemeente Maastricht heeft besloten hierbij aan te sluiten met de vastgestelde ambitie 75% duurzaam in 2010 en 100% in 2015. Ook de wetgeving is volop in beweging. Zo zal er de komende jaren een aanbestedingswet van kracht worden die het Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten (BAO) zal gaan vervangen. Daarnaast is ook de Europese regelgeving en met name de jurisprudentie daaromtrent volop in ontwikkeling. Tenslotte is de focus op naleving van de aanbestedingsregels door overheden flink in beweging. Kortom, redenen te over waarom een nieuw beleidskader op het gebied van inkoop dringend gewenst is.

Over het jaar 2007 heeft een audit plaatsgevonden over de rechtmatigheid van de gedane inkopen door de gemeente. De rapportage van deze audit is conform het geldende beleid in de raadscommissie Middelen behandeld. Aanbevelingen uit deze rapportage zijn verwerkt in het inkoopbeleid en het aanbestedingsprotocol.

Om te voorkomen dat de gemeente op korte termijn twee keer met nieuwe regelgeving te maken krijgt was het de bedoeling met het inkoopbeleid en aanbestedingsprotocol aan te haken bij de nieuwe aanbestedingswet. Het tijdspad voor implementatie van deze wet is echter al meerdere malen aangepast. Verder uitstel van nieuw gemeentelijk beleid wordt niet wenselijk geacht. De koppeling met de aanbestedingswet is dus losgelaten.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt verder uitgewerkt in een praktisch aanbestedingsprotocol. Dit protocol geeft richting aan de taken op het terrein van inkoop en aanbesteden van alle operationele inkopers binnen de gemeente Maastricht.

2.2 Missie en doelstellingen

Als opdrachtgever draagt de gemeente een bijzondere verantwoordelijkheid. Van de gemeente wordt verwacht dat zij de haar ter beschikking staande middelen zorgvuldig besteedt. Meer nog dan voor ondernemingen geldt dat de rechtmatigheid en de doelmatigheid van haar inkopen aantoonbaar en controleerbaar dienen te zijn.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid geeft richting aan de opdrachtgeverrol van de gemeente Maastricht. De gemeente streeft ernaar een professionele, integere en betrouwbare opdrachtgever te zijn die;

- de inkoopprocessen gebruikt om de, in de gemeentelijke programmabegroting geformuleerde, resultaten te verwezenlijken;
- de inkoopprocessen een bijdrage laat leveren aan het verbeteren van het financiële resultaat en de financiële beheersing van de organisatie;
- de regionale werkgelegenheid zal bevorderen;
- 100% duurzaam inkoop;
- eerlijke handel bevordert en eerlijke en duurzame producten koopt;
- producten, diensten en werken in de juiste kwaliteit tegen de juiste prijs koopt;
- leveranciers, dienstverleners en aannemers eerlijke en gelijke kansen biedt;
- aantoonbaar aan wet- en regelgeving voldoet;
- transparante en controleerbare inkoopprocessen toepast;
- de kwaliteit van haar inkoopfunctie voortdurend verbetert

Bovenstaande doelstellingen sluiten aan bij de huidige bestuursafspraken en kunnen wijzigen bij nieuwe bestuursafspraken in de toekomst.

Zoals aangegeven onder paragraaf 2.1. zal er een aanbestedingswet in werking treden. De nadere invulling daarvan zal bepalend zijn voor de vrije beleidsruimte van overheden. Het gemeentelijk aanbestedingsprotocol zal aan deze wet aangepast moeten worden en de organisatie zal haar inkoopprocessen dienovereenkomstig moeten aanpassen.

Een professionele inkoop draagt bij aan de verwezenlijking van doelen zoals hierboven geformuleerd bij de opdrachtgeverrol van de gemeente. Het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid kan als flankerend beleid een bijdrage leveren aan deze doelstellingen.

2.3 Het speelveld van inkoop

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid kan vanuit vier invalshoeken (lees richtingen) bekeken worden, te weten:

1. Ideële uitgangspunten; hoe gaan we om met de maatschappij?
2. Economische beleidsuitgangspunten; hoe gaan we om met de markt, onze leveranciers?
3. Juridische beleidsuitgangspunten; hoe gaan we om met de vigerende wet- en regelgeving?
4. Organisatorische en ethische uitgangspunten; hoe koopt de gemeentelijke organisatie in?

Bovenstaande vier uitgangspunten worden ieder in een apart hoofdstuk nader uitgewerkt. Waarbij eerst per uitgangspunt is geformuleerd wat de gemeente wil bereiken. Vervolgens wordt het speelveld omschreven en wat er gebeurd is op dit vlak. De laatste paragraaf van elk hoofdstuk beschrijft wat we daarvoor gaan doen.

2.4 Doel van deze nota

Dit beleid geeft de kaders en spelregels weer voor het inkopen van leveringen, diensten en werken door de gemeente Maastricht. Doel ervan is het vastleggen van uitgangspunten die de gemeente hanteert bij het inrichten van haar inkoopfunctie en het uitvoeren van inkooptaken.

Gestreefd wordt naar een professioneel inkoop- en aanbestedingsbeleid. Dit beleid helpt de gemeente in haar streven naar rechtmatige en doelmatige inkopen. Het zorgt ook voor inbedding van overige ambtelijke beleidsmatige doelstellingen waaronder de actuele politieke thema's zoals duurzaamheid, millenniumdoelen en eerlijke handel en maatschappelijke betrokkenheid.

Tenminste eenmaal per 4 jaar zal het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid worden geëvalueerd.

2.5 Het inkoopproces

Onder goed inkopen wordt in het algemeen 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 beïnvloedbare handelingen die facturen van derden tot gevolg hebben. Het is een procesmatige activiteit, die men kan onderverdelen in zeven stappen.

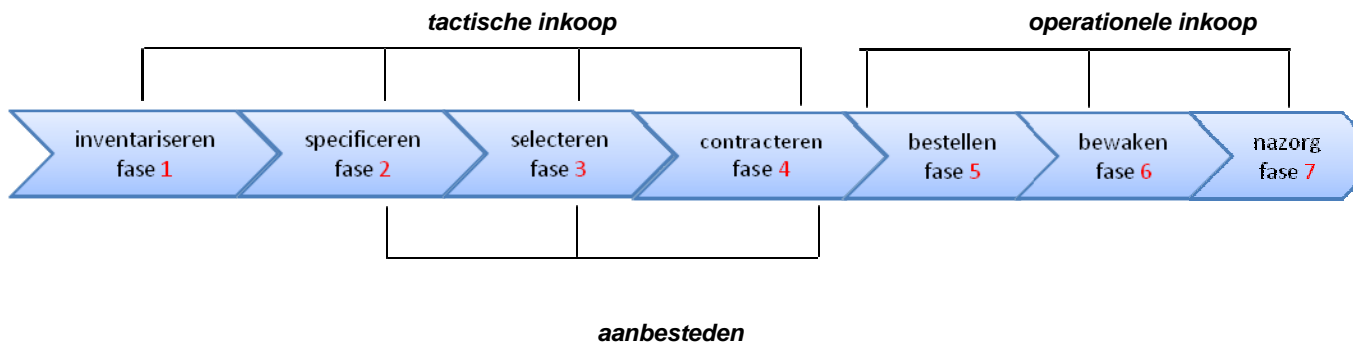
De eerste vier fasen van het inkoopproces behoren tot de zogenaamde 'tactische inkoop'. Tactische inkoopactiviteiten zijn die activiteiten, die de voorwaarden creëren om operationele inkoop haar werk te laten doen:

1. Inventariseren: bepalen van de behoefte; inventariseren van het aanbod en het vaststellen van de inkoopactiek.
2. Specificeren: opstellen van functionele, technische, logistieke en onderhoudsspecificaties.
Omschrijven van de eigenschappen waaraan de in te kopen producten of diensten moeten voldoen om te beantwoorden aan het gestelde gebruiksdoel. In het kader van een aanbesteding komt dit neer op het opstellen van het programma van eisen en wensen, de (concept)overeenkomst en de offerteaanvraag (=beschrijvend document).
3. Selecteren: aanvragen en beoordelen van offertes en selecteren van leveranciers.
Zoeken en kiezen van de leveranciers die kunnen voldoen aan de opgestelde specificatie door middel van het aanvragen (keuze aanbestedingsprocedure) en beoordelen van offertes. Eventueel na het uitvoeren van een marktonderzoek en/of een voorselectie.
4. Contracteren: Het afsluiten van overeenkomsten met de leverancier die als beste uit de selectie naar voren is gekomen.

De uitvoerende inkoopactiviteit wordt 'bestellen' genoemd, of operationele inkoop. Operationele inkoop gaat uit van bestaande contracten en omvat de laatste drie fasen van het inkoopproces:

5. Bestellen: het plaatsen van de orders.

6. Bewaken van de afspraken: Controleren of een leverancier zijn afspraken nakomt en eventueel de nodige actie ondernemen als de leverancier van de afspraken afwijkt. Bewaken van het leveren van de orders (afspraken over bestelwijze; leverwijze; facturerwijze) en het verifiëren en afhandelen van de facturering.
7. Nazorg: het afhandelen van claims; klachten afhandelen; afhandelen meer- en minderwerk; het evalueren van leveranciers en het herzien van contracten.



Hoewel inkopen en aanbesteden nauw met elkaar verweven zijn, is er een onderscheid tussen beide begrippen.

Aanbesteden is een specifieke vorm van inkoop. Aanbesteden is het proces van inkopen waarbij de opdrachtgever op transparante en objectieve wijze de opdracht verstrekt aan een opdrachtnemer, die voldoet aan bepaalde eisen en die de beste aanbieding heeft gedaan. Het betreft het proces dat begint met het beschrijven van het in te kopen product (specificeren) en eindigt met een contract met één of meer leveranciers. Dit betreft fase 2 tot en met 4 zoals beschreven. Aanbesteden maakt dus specifiek deel uit van wat omschreven is als de 'tactische inkoopfunctie'. De keuzes die in verschillende fasen van het inkoopproces gemaakt worden, zijn afhankelijk van de strategie en het beleid van de organisatie. Zij worden uitgewerkt in een inkoopbeleid, waarin de kaders en procedures worden vastgelegd. Strategische inkoopactiviteiten zijn die activiteiten, die de positie van een organisatie op middellange termijn beïnvloeden en de voorwaarden creëren om activiteiten op overige niveaus effectief en efficiënt te kunnen uitvoeren. Bovendien is het nodig het inkoopproces goed te ondersteunen. De belangrijkste onderdelen bij de ondersteuning van het inkoopproces zijn:

- Inkoopinstrumenten (algemene inkoop- voorwaarden; leveranciersbeoordeling methodiek; contractregistratiesysteem; auditing, wet –en regelgeving);
- Inkooporganisatie (borging van functiescheiding met name tussen bestellen en betalen; centrale of decentrale inkooporganisatie; opleidingsniveau van inkoopfunctionarissen; kennismanagement (opleidingen); verhoging van kwaliteit en up-to-date zijn van inkoopadviezen).

3 Ideële uitgangspunten

Er zijn twee ideële uitgangspunten te onderscheiden namelijk:

1. duurzaamheid;
2. stimuleren van arbeidsmogelijkheden;

3.1 Wat willen we bereiken?

3.1.1. Duurzaam inkopen

De raad heeft besloten dat de gemeente in 2010 voor 75% duurzaam wil inkopen en 100% in 2015. Daarnaast heeft de raad besloten dat de gemeente Millenniumgemeente is en Fair-Trade gemeente wil worden.

3.1.2. Stimuleren arbeidsmogelijkheden

Bij collegebesluit d.d. 13 juni 2006 is besloten dat het stimuleren van arbeidsmogelijkheden voor langdurig werklozen, schoolverlaters middels het opnemen van een besteksbepaling in de aanbestedingsprocedures wordt meegenomen (social return).

3.2 Speelveld

3.2.1. Duurzaamheid

Gemeenten hebben gezamenlijk een groot inkoopvolume en kunnen door duurzaam in te kopen een duurzame productie afdwingen bij het bedrijfsleven. Het Rijk en alle andere overheden in Nederland hebben besloten om de markt voor duurzame producten in de komende jaren flink te stimuleren door het goede voorbeeld te geven en zelf duurzame producten te kopen. In 2010 moet de rijksoverheid bij 100% van haar inkopen en aanbestedingen duurzaamheid als zwaarwegend criterium meenemen. Voor provincies en waterschappen is dit 50%. Gemeenten, dus ook de gemeente Maastricht streven naar 75% in 2010 en 100% in 2015. Duurzaam inkopen is het toepassen van milieu- en/of sociale aspecten in het inkoopproces, zodat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van een product, dienst of werk dat aan deze milieu- en/of sociale aspecten voldoet.

Momenteel is de gemeente Maastricht nog geen Fair Trade gemeente. Het gemeentebestuur heeft zich uitgesproken voor de Fair Trade campagne, faciliteert de campagne en laat in het eigen handelen zien zelf Fair Trade in te kopen door:

- in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente de normen van Fairtrade (FLO/IFAT) op te nemen. Dit is terug te vinden in het beschrijvend document van de relevante aanbestedingen als catering en bedrijfskleding;
- koffie en thee en bedrijfskleding in te kopen bij leveranciers die aan de eisen van Fairtrade voldoen (certificering);
- in de gemeentelijke kantines minstens vier verschillende FLO gecertificeerde producten aan te bieden.

3.2.2. Arbeidsmogelijkheden

Een specifiek middel om arbeidsmogelijkheden te vergroten is het inzetten van langdurig werkzoekenden en stimuleren van bijvoorbeeld leerling bouwplaatsen. Het structureel beschikbaar zijn en komen van leerlingbouwplaatsen is niet alleen van belang voor de sectoren bouw en infra, maar ook voor de stedelijke/ regionale economie en niet in de laatste plaats voor de aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt.

3.3 Wat gaan we ervoor doen?

3.3.1. Opnemen van duurzaamheidscriteria

In de besteksbepaling nemen wij de duurzaamheidscriteria bij inkopen > 50.000 Euro gepubliceerd op <http://www.pianoo.nl/duurzaaminkopen> over. Daarbij hanteren wij in elk geval de minimale criteria en zoveel mogelijk de verdergaande eisen.

Daarnaast nemen wij de normen van Fairtrade (FLO/IFAT)) op voor productgroepen waarvoor dat mogelijk is. In elk geval voor koffie, thee, chocola, suiker, bedrijfskleding, een aantal kantineproducten en kantoorartikelen.

Indien de raad bij een individuele aan te kopen opdracht nadere duurzaamheidscriteria stelt worden deze in de (aanbesteding)documenten meegenomen.

Daar waar toegestaan vragen wij van onze leveranciers bij inkopen > 50.000 Euro een MVO(Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen) verklaring. Vaak wordt gedacht dat duurzaam inkopen duurder is dan niet-duurzaam inkopen. Hierbij moet in gedachten worden gehouden dat de kosten die een organisatie maakt, meer omvatten dan de directe aanschafkosten. Er wordt dan gesproken over de Total cost of ownership (TCO). Bij het opstellen van de landelijke duurzaamheidscriteria (opgesteld door Agentschap.nl) is er rekening mee gehouden dat voor het totaal aantal inkopen de TCO niet substantieel stijgen. Het College mag besluiten om bij een aanbestedingsprocedure geen duurzaamheidscriteria toe te passen.

3.3.2. Stimuleren arbeidsmogelijkheden door:

1. Gemeente Maastricht kan bij een aanbesteding voorwaarden stellen aan potentiële opdrachtnemers over het te werk stellen van specifieke doelgroepen. Doelgroepen zijn langdurig werkzoekenden, jongeren (bijv. leerlingbouwplaatsen) en arbeidsgehandicapten. Vanuit het arbeidsmarktbeleid is het mogelijk op basis van artikel 26 BAO een sociaal protocol op te stellen. Door de toepassing van dit protocol kunnen opdrachtnemers verplicht worden een deel van de opdrachtwaarde te besteden aan de inzet van personen uit bovengenoemde doelgroepen (social return).

Bij alle inkopen die gekwalificeerd kunnen worden als werken en met een drempelbedrag boven €100.000 wordt de social return bepaling opgenomen. Daarnaast wordt per inkoop die gekwalificeerd kan worden als levering of dienst steeds bekeken of de betreffende social return paragraaf meegenomen kan worden als besteksbepaling.

2. Ten aanzien van het vergroten van de arbeidsmogelijkheden zal de gemeente Maastricht de participatie van moeilijk plaatsbare groepen op diverse wijzen bevorderen. Onder andere ook vanuit haar opdrachtgeverschap in relatie tot leerbedrijven en regionale SW bedrijven waarin de gemeente een (financieel) belang heeft. De mogelijkheden daarvoor worden vooral bepaald door Europese juridische kaders. Al naar gelang de casus beschikt de gemeente over een aantal opties. Deze opties variëren van niet aanbesteden maar rechtstreeks opdragen tot aanbesteden met toepassing van sociale criteria. Wij besteden opdrachten tot €100.000, waarvoor dat mogelijk is, uit bij regionale SW bedrijven waarin de gemeente een (financieel) belang heeft. Voor opdrachten groter dan 100.000 Euro wordt binnen de juridische kaders telkenmale bezien welke opdracht aan een regionaal SW bedrijf, waarin de gemeente een (financieel) belang heeft, wordt gegund. Het College mag besluiten om bij een individuele aanbestedingsprocedure bovenstaande maatregelen niet toe te passen.

In het gemeentelijk aanbestedingsprotocol worden de mogelijkheden onder 1 en 2 opgenomen zoals het BAO daarin voorziet.

4 Economische uitgangspunten

4.1 Wat willen we bereiken?

4.1.1. Publieke middelen efficiënt en effectief besteden

De gemeente Maastricht besteedt publieke middelen voor haar uitgaven. Het is van evident belang dat hier op een efficiënte en effectieve wijze mee wordt omgegaan. Dit betekent efficiënt inkopen zowel op het gebied van de verhouding tussen prijs en kwaliteit, maar ook dat de wijze waarop ingekocht wordt, efficiënt en effectief is. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Maastricht is onder andere gericht op het beheersen en verlagen van de totale kosten voor de gemeente.

4.1.2. Inkoopsamenwerking

Gemeente Maastricht zoekt actief naar inkoopsamenwerking met partners in de regio. Deze samenwerking richt zich op het delen van volume, kennis en capaciteit.

4.1.3. Stimuleren regionaal bedrijfsleven

Mede gelet op de kredietcrisis heeft de raad en college van burgemeester en wethouders de wens om lokale bedrijven en daarmee de lokale werkgelegenheid te stimuleren.

4.2 Speelveld

4.2.1. Wijzen van aanbesteden (zie bijlage1):

We onderscheiden de volgende wijzen van aanbesteden:

-Enkelvoudige offerte aanvraag

voor leveringen en diensten < € 25.000

voor werken < € 50.000

-Onderhands aanbesteden (d.w.z. aan minimaal drie partijen dient een offerte aanvraag te worden gedaan)

voor leveringen en diensten tussen de € 25.000 - € 200.000

voor werken tussen de € 50.000 – € 300.000

-Nationale procedures

voor werken tussen de € 300.000 – € 5.000.000

-Europese procedures

voor leveringen en diensten vanaf € 200.000

voor werken vanaf € 5.000.000

NB: De vastgestelde Europese drempelbedragen worden iedere twee jaar opnieuw door de Europese Commissie bekeken en vastgesteld aan de hand van de gemiddelde dagwaarde van de Euro. Bij elke aanbestedingswijze moet de basis gekozen worden waarop de opdracht wordt gegund. Dit kan zijn:

- de laagste prijs, of
- de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI).

Bij enkelvoudige offerte aanvragen, onderhandse aanbestedingen en Nationale aanbestedingen is het te allen tijde toegestaan een zwaardere aanbestedingsprocedure te volgen

4.2.2. Inkoopsamenwerking

Daar waar door volumeaggregatie een efficiënter en effectiever inkoopproces bewerkstelligd kan worden ligt het voor de hand om samen (Eu)regionaal aan te besteden. Tevens kan door het delen van kennis en capaciteit de schaarste aan de kant van de overheidsinkopers te lijf worden gegaan.

4.2.3. Regionaal bedrijfsleven

Inkoopprocedures dienen op een transparante, objectieve en niet-discriminerende wijze plaats te vinden. Dit houdt onder meer in dat bij het vergelijken van offertes van verschillende leveranciers geen onderscheid gemaakt mag worden op basis van de plaats waar een bedrijf is gevestigd (dit zou discriminatie van niet-plaatselijke bedrijven betekenen).

4.3 Wat gaan we ervoor doen?

4.3.1. Aanbesteden op basis van EMVI of laagste prijs al naar gelang de te bepalen inkoopstrategie

Om de indirecte kosten, kwaliteit en duurzaamheid bij de beoordeling te betrekken, worden opdrachten die openbaar worden aanbesteed en met inachtneming van de te volgen inkoopstrategie bij voorkeur aanbesteed volgens het principe van de 'Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI)'. Bij de EMVI-methode wordt de inschrijving niet enkel beoordeeld op de laagste prijs maar ook beoordeeld op vooraf bepaalde kwaliteitscriteria die vertaald worden in gunningcriteria waarbij beoordeling van deze gunningcriteria een rangorde tussen de inschrijvers mogelijk maakt. Als de inschrijving wordt beoordeeld op de laagste prijs vindt een rangorde tussen de inschrijvers plaats op basis van de geoffreerde prijs. Ook bij aanbestedingen waarbij alleen gegund wordt op de laagste prijs worden kwaliteitseisen meegenomen die vooraf bepaald zijn door de opdrachtgever en waarmee de inschrijver akkoord gaat bij inschrijving op de betreffende aanbesteding en die bij uitvoering van de opdracht volgens het bestek nageleefd dienen te worden.

4.3.2. Doelmatigheid inkopen

Eén maal per vier jaar wordt een audit voor de rechtmatigheid van de inkopen te onderzoeken en een inkoopdiagnose uitgevoerd om onder meer de mogelijkheden voor het bundelen van inkopen en afsluiten van raamovereenkomsten te onderzoeken.

4.3.3. Actief participeren in inkoopsamenwerking

De gemeente Maastricht participeert actief in inkoopsamenwerking en zoekt partners zowel binnen als buiten de regio. Het bundelen van inkoopbehoeften levert niet alleen schaalvoordelen op maar

leidt ook tot het delen en vermeerderen van kennis. De gemeente Maastricht participeert in intergemeentelijke aanbestedingstrajecten als tijd en geld bespaard wordt en op voorwaarde dat de uitgangspunten uit het coalitieakkoord en de beleidsmatige doelstellingen van de gemeente steeds gewaarborgd zijn.

4.3.4. Kansen voor regionale ondernemers

Vooraf dienen voorwaarden te worden opgesteld die het plaatselijke en regionale bedrijfsleven in staat stelt mee te dingen naar opdrachten van de gemeente Maastricht. De volgende maatregelen worden genomen om dit bereiken:

-in het geval van een enkelvoudige en onderhandse aanbesteding wordt minimaal één bedrijf gevestigd in de gemeente Maastricht uitgenodigd om een inschrijving in te dienen. Mits er een bedrijf is dat aan de gestelde geschiktheideisen kan voldoen. Indien er geen bedrijf dat gevestigd is in Maastricht aan de gestelde eisen kan voldoen dan wordt een regionaal bedrijf uitgenodigd dat aan de eisen kan voldoen.

Voor de hierboven genoemde procedures gelden de volgende minimumvoorwaarden:

-de procedure mag de prijs/kwaliteitverhouding niet schaden;

-de uit te nodigen bedrijven moeten wel in staat worden geacht het werk op een goede wijze uit te voeren of de gevraagde producten of diensten te leveren;

-het moet te allen tijde gaan om bonafide bedrijven;

-uiteindelijke gunning van de opdracht zal alleen op basis van vooraf opgestelde objectieve gunningcriteria plaatsvinden. Het feit dat het een lokale leverancier betreft, mag verder geen invloed hebben op de beoordeling.

4.3.5. Voorkomen van afhankelijkheid van leveranciers

De gemeente Maastricht vindt het onwenselijk dat leveranciers in een te grote mate van haar afhankelijk zijn. De gemeente Maastricht hanteert een bij de opdracht passende omzeteis, om te voorkomen dat een leverancier niet kan voortbestaan als de gemeente om wat voor reden dan ook als klant wegvalt.

Daarnaast stimuleren we leveranciers hiermee zich te blijven ontwikkelen en te innoveren om andere potentiële opdrachtgevers aan te kunnen trekken.

4.3.6. Stimuleren mogelijkheden voor kleine marktpartijen

De gemeente Maastricht hanteert de beginselen van transparantie, objectiviteit en non-discriminatie bij al haar inkopen (zie ook hoofdstuk 5). Dit betekent dat alle leveranciers gelijke kansen hebben.

De gemeente stimuleert het bieden van mogelijkheden aan kleine marktpartijen binnen de mogelijkheden die de Europese regelgeving hiervoor stelt en waar het doeltreffend is. Deze mogelijkheden zijn het gebruik van percelen binnen openbare aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming en het hanteren van niet onnodig zware selectie- en gunningcriteria.

5 Juridische uitgangspunten

5.1 Wat willen we bereiken?

5.1.1. Naleven EG beginselen

Bij elke Europese en nationale aanbestedingsprocedure moeten de beginselen van het EG-verdrag worden nageleefd.

Bij aanbestedingen leggen drie beginselen veel gewicht in de schaal:

- het gelijkheidsbeginsel, op grond waarvan aanbesteders verplicht zijn alle aanbieders gelijk te behandelen;
- het transparantiebeginsel; de hele aanbestedingsprocedure moet transparant en controleerbaar zijn;
- het objectiviteitsbeginsel, vereist dat het optreden van de aanbesteder objectief is: gebaseerd op feiten en heldere criteria.

Deze beginselen hanteert de gemeente Maastricht voor al haar inkopen, zowel onder als boven de drempelbedragen van Europees aanbesteden!

5.2 Speelveld

Het juridisch speelveld van de inkoopfunctie wordt omkaderd door de geldende aanbestedingsregelgeving, standaardinkoopdocumenten en de werkwijze bij het aangaan van inkoopovereenkomsten.

5.2.1. Wettelijk kader:

- Het Verdrag tot oprichting van de Europese gemeenschap (EG-verdrag)
- De algemene beginselen van het aanbestedingsrecht
- Europese richtlijn 2004/18/EG
- Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten (BAO 2006)
- Aanbestedingsreglement Werken (ARW 2005)
- Inkoopvoorwaarden
- Inkoop/Aanbestedingsbeleid

Boven de Europese drempelwaarden dient de Europese aanbestedingsrichtlijn te worden nageleefd. Onder deze Europese drempelwaarden heeft de gemeente Maastricht eigen drempelbedragen vastgelegd.

De jaarlijkse accountantscontrole moet onder andere toezien op de rechtmatigheid van gemeentelijke uitgaven. Een toets op de naleving van deze juridische inkoopkaders maakt onderdeel uit van de accountantscontrole.

5.2.2. Standaarddocumenten

Het gelijkheids-, - transparantie- en objectiviteitsbeginsel zijn het beste gediend als gebruik wordt gemaakt van uniforme aanbestedingsreglementen, standaardbestekken en inkoopvoorwaarden,

De gemeente Maastricht hanteert onder meer de navolgende standaarddocumenten:

- Aanbesteding Reglement Werken (ARW 2005);
- de Uniforme Administratieve Voorwaarden voor de uitvoering van werken (UAV);
- Rationalisering Automatisering Wegenbouw (RAW-bestek);
- Standaardbestekken Bouw en Utiliteitsbouw (STABU);
- Inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten van de gemeente Maastricht;
- Handboek openbare ruimte;
- Inkoop- en aanbestedingsbeleid en aanverwante documenten.

NB: bovenstaande standaarddocumenten zijn niet uitputtend.

Een groot deel van de inkoopactiviteiten is in het kader van integraal management decentraal belegd. Om de professionaliteit en kwaliteit van de inkoopactiviteiten te borgen, hanteert de gemeente Maastricht een standaardwerkwijze op het gebied van inkoop en aanbesteding. Voorbeelden van bijdragen aan de standaardwerkwijze zijn:

- standaardmodellen voor offerteaanvragen, selectiedocumenten, beschrijvend documenten en overeenkomsten;
- standaardmodellen voor externe communicatie;
- standaardmodellen voor offertebeoordeling;
- standaardopbouw van aanbestedingsdossiers;

5.2.3. Inkoopvoorwaarden

De inkoopvoorwaarden van de gemeente Maastricht zijn altijd van toepassing bij aanbestedingen voor leveringen en diensten. De inkoopvoorwaarden zijn niet van toepassing op aanbestedingen voor werken.

Besluiten tot het aangaan van een overeenkomst worden in naam van de Burgemeester genomen, die deze bevoegdheid om uitvoering te geven aan het beleid in ruime mate heeft neergelegd bij de sectormanagers of zoveel lager in de organisatie als wenselijk is. Deze mandaatbevoegdheid is opgenomen in de gemeentelijke mandaatregeling, vastgesteld door college van burgemeester en wethouders. De mandaatregeling is van toepassing op alle inkopen van de gemeente Maastricht.

5.3 Wat gaan we ervoor doen?

De borging van de toepassing van de genoemde beginselen voor alle inkopen vergt een aantal afspraken en acties.

5.3.1. Aanpassing aan richtlijn voor aanbesteden van overheidsopdrachten en drempelbedragen

De gemeente moet aanbesteden volgens de Europese aanbestedingsrichtlijn als de geraamde waarde gelijk aan of hoger is dan de vastgestelde Europese drempelbedragen. Onder die Europese drempels heeft de gemeente Maastricht haar eigen drempels vastgesteld.

Bij twijfel rondom de Europese drempelbedragen kiest de gemeente Maastricht voor de Europese aanbesteding (met of zonder voorselectie) om hiermee zo objectief, transparant en niet discriminerend mogelijk te handelen.

5.3.2. Continu verbeteren van standaarddocumenten

Om de professionaliteit en kwaliteit van de inkoopactiviteiten te borgen, hanteert de gemeente Maastricht een standaardwerkwijze op het gebied van inkopen en aanbesteden. De bovengenoemde standaarddocumenten (5.2.2) zijn aan ontwikkelingen onderhevig zoals marktwijzigingen, jurisprudentie en regelgeving. Het continu verbeteren van de standaarddocumenten is nodig om de standaardwerkwijze te blijven uitdragen.

5.3.3. Contractendatabank

De bestaande databank wordt heringericht om een professionele inkooporganisatie te ondersteunen.

6 Organisatorische uitgangspunten

6.1 Wat willen we bereiken?

6.1.1. Een passende uitoefening van de inkoopfunctie

De inkooporganisatie moet dusdanig ingericht zijn dat het de principes van integraal management ondersteunt.

Verder moeten alle inkopen van de gemeente Maastricht op objectieve, transparante en niet-discriminerende wijze uitgevoerd worden. Bestuurders en ambtenaren mogen uitsluitend een zakelijke relatie onderhouden met de opdrachtnemer en moeten te allen tijde integer zijn.

De inkoopende ambtenaar neemt het gemeentelijk belang als uitgangspunt bij de uitoefening van de inkoopfunctie. Hij onderhoudt een positieve relatie met leveranciers, waarbij ook oog en oor is voor redelijke belangen van de leverancier. Verkregen informatie tijdens uitoefening van de inkoopfunctie wordt vertrouwelijk behandeld. Hij ondersteunt eerlijke concurrentie, streeft te allen tijde het hoogst mogelijke niveau van deskundigheid na en komt afspraken en overeenkomsten na.

6.2 Speelveld

Inkoop kent betrokkenen op diverse niveaus.

6.2.1. Bestuurlijke betrokkenheid

In het duale stelsel is de gemeenteraad het bevoegde orgaan voor het stellen van kaders voor het inkoopbeleid. De manier waarop daar binnen deze kaders invulling aan wordt gegeven is voorbehouden aan het college. De wethouder Middelen legt verantwoording af over de toepassing van het gevoerde beleid.

In een periodieke rapportage aan de raad controleert deze vervolgens of het college bij de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid binnen de vastgestelde beleidskaders is gebleven. De inhoudelijk vertrouwelijke inkooprapportage wordt in een vertrouwelijke commissievergadering behandeld.

6.2.2. Ambtelijke betrokkenheid

De ambtelijke betrokkenheid richt zich op de uitvoering van het beleid, onder verantwoording van het college van burgemeester en wethouders.

De (tactische/operationele) inkoopactiviteiten zijn in het kader van integraal management decentraal belegd. Inkopen die nationaal of Europees aanbesteed worden dienen begeleid te worden door de vakgroep inkoop en aanbesteding. Naast de begeleiding van aanbestedingsprocedures brengt de vakgroep onder meer gevraagd en ongevraagd advies uit over inkopen en aanbestedingen, de te voeren inkoopstrategie en analyseert deze inkooppakketten inzake te behalen besparingen of te realiseren verbeteringen door organisatieonderdelen.

Deze werkwijze heeft als voordelen de directe (budget-)verantwoordelijkheid van de organisatieonderdelen, de inzet van de materie kennis van het organisatieonderdeel, bundeling van procedurele inkoop kennis en snellere besluitvorming.

Bij het vergeven van opdrachten heeft de gemeente aan twee zijden te maken met integriteitaspecten. Aan de ene kant wenst de gemeente zelf als betrouwbare en integere opdrachtgever te handelen, aan de andere kant wil de gemeente te maken hebben met betrouwbare

en integere opdrachtnemers. Alle medewerkers zijn gehouden aan de gedragscode voor ambtenaren van de gemeente Maastricht.

6.3 Wat gaan we ervoor doen?

6.3.1. Gebundeld optreden naar de markt

De gemeente Maastricht is één entiteit en treedt uniform naar buiten. Ze voert een inkoop- en aanbestedingsbeleid dat gericht is op bundeling van gelijksoortige inkoopbehoeften binnen die entiteit. Soms is dit wettelijk verplicht, namelijk bij Europees aanbesteden. Maar vaak is dit wenselijk vanuit het oogpunt van doelmatigheid: door bundeling kan een optimaal inkoop- en aanbestedingsresultaat worden behaald.

6.3.2. De inkooporganisatie blijvend professionaliseren

Het belangrijkste deel van het inkoopproces vindt plaats vóór het contracteren. De meeste invloed op de integrale kosten wordt uitgeoefend tijdens de specificatie- en de selectiefase.

Het vroegtijdig inzetten van inkoopexpertise bij elk belangrijk inkooptraject staat daarom centraal in de verdere professionalisering van de inkoopfunctie van de gemeente Maastricht en in de uitvoering van dit inkoopbeleid.

Om de professionaliteit en kwaliteit van de tactische inkoopactiviteiten te borgen, hanteert de gemeente Maastricht een standaardwerkwijze middels processen op het gebied van inkoop en aanbesteden, die continu geactualiseerd wordt.

6.3.3. Functiescheiding in het inkoopproces borgen

Om de integriteit van de deelnemers aan het inkoopproces te waarborgen, moet een adequate functiescheiding bestaan tussen:

- de persoon die een leverancier selecteert;
- de persoon die de gunning van de opdracht verstrekt, c.q. het contract ondertekent en;
- diegene die de factuur betaalbaar stelt.

Bij voorkeur worden deze drie rollen door drie verschillende personen uitgevoerd, maar tenminste zijn de eerste en de derde rol gescheiden.

6.3.4. Integriteitseisen stellen aan opdrachtnemers

De gemeente Maastricht stelt in aanbestedingen ook eisen op het gebied van integriteit en geheimhouding. Potentiële opdrachtnemers wordt gevraagd verklaringen hieromtrent te ondertekenen. Voor gunning kan gevraagd worden om nadere bewijsstukken aan te leveren, ter controle van de ondertekende verklaringen.

Bijlage 1 Voorgeschreven aanbestedingswijze

De gemeente Maastricht onderscheidt vier vormen van aanbestedingswijzen:

1. Enkelvoudige offerteaanvraag: de gemeente kiest zelf een opdrachtnemer uit. Er is geen sprake van concurrentie tussen mogelijke opdrachtnemers.
2. Onderhandse aanbesteding: de gemeente kiest zelf minstens drie opdrachtnemers uit, die een offerte uitbrengen. Er is sprake van concurrentie.
3. Nationaal openbaar aanbesteden met of zonder voorgaande selectie: de gemeente plaatst nationaal een aankondiging voor een opdracht. Er is vrije concurrentie tussen alle mogelijke nationale opdrachtnemers. Met voorafgaande selectie wordt uit de gegadigden een aantal potentiële opdrachtnemers geselecteerd die een offerte mogen uitbrengen.
4. Europees openbaar aanbesteden met of zonder voorafgaande selectie (deze procedure wordt de Europese niet-openbare procedure c.q. Europese openbare procedure genoemd): de gemeente plaatst op Europees niveau een aankondiging voor een opdracht. Er is vrije concurrentie tussen alle Europese opdrachtnemers.

Daarnaast kennen de Europese aanbestedingsregels nog een aantal bijzondere typen van aanbestedingsprocedures namelijk:

5. De concurrentie gerichte dialoog
6. De procedure van gunning via onderhandeling met voorafgaande bekendmaking
7. De procedure van gunning via onderhandeling zonder voorafgaande bekendmaking
8. De procedure voor prijsvragen

De gemeente Maastricht hanteert de volgende aanbestedingswijzen en drempelbedragen:

Werken

Opdrachtwaarde	Aanbestedingsprocedure
Vanaf € 5.000.000	Europese aanbesteding conform BAO of ARW 2005
€ 300.000 - € 5.000.000	Nationale aanbesteding conform ARW 2005
€ 50.000 - € 300.000	Onderhandse aanbesteding bij minimaal drie bedrijven conform ARW 2005
< € 50.000	Enkelvoudige uitnodiging

Leveringen & diensten

Opdrachtwaarde	Aanbestedingsprocedure
Vanaf € 200.000	Europese aanbesteding conform BAO
€ 25.000 - € 200.000	Onderhandse aanbesteding bij minimaal drie bedrijven
< € 25.000	Enkelvoudige uitnodiging