

PROCEDURE HANDBOEK

Inhoud

Inleiding	3
[1] Inkoopmethodiek stichting RIJK	4
[2] Drempelwaarden	8
[3] Rolverdeling en mandaten	12
[4] Duurzaam inkopen	16
[5] Verzenden, ontvangen en archiveren	21
[6] Procedure juridische conflicten	24
[7] Algemene inkoopvoorwaarden	26
Rolverdelingmodel	32

Inleiding

Winst boeken door gezamenlijkheid. Dat is het credo dat de deelnemende gemeenten bij de oprichting van RIJK hebben meegegeven. Of deze voordelen nu zitten in volumevoordelen, reductie van transactiekosten, betere kwaliteit of gunstiger voorwaarden, ze moeten voortkomen uit het feit dat we inkoop samen doen in RIJK-verband.

Een belangrijke voorwaarde voor het boeken van deze voordelen is het harmoniseren van de inkoopprocedures binnen gemeenten. Als trajecten gezamenlijk worden opgepakt moet er niet telkens discussie zijn over welke drempelwaarden van toepassing zijn, welke inkoopmodel of -voorwaarden moeten worden gehanteerd of welke advocaat ons zal verdedigen bij een eventueel kort geding. Dit zijn zaken die vooraf eenmalig goed geregeld kunnen worden, zodat alle tijd en energie gestoken kan worden in het boeken van inkoopvoordelen voor onze gemeenten.

Er zijn natuurlijk ook zaken waarbij u als gemeente zelf vrijheid wil blijven houden om uw beleid vorm te geven. Dit zijn de zaken die van groot politiek belang zijn. Het gaat dan niet zozeer om procedures, maar gemeentebrede doelstellingen die door inkoop ondersteund worden. Hierbij kan gedacht worden aan bezuinigingen, duurzaam inkopen, MKB-beleid of service aan de burger. Zaken die per gemeente anders liggen en dus niet geharmoniseerd kunnen worden. Daarom treft u in dit handboek dus niet dergelijke politieke beleidsdoelstellingen aan. Voor deze zaken zullen de inkopers van RIJK aanspreekpunt zijn om dit handboek aan te vullen met de specifieke beleidsuitgangspunten zoals die gelden in uw gemeente.

Dit Handboek Procedures bestaat uit de belangrijkste onderwerpen die voor onze inkoop samenwerking van belang zijn om af te spreken. Hierbij gaat het om in de eerste plaats de inkoop aanpak die zal gelden bij alle trajecten waarbij RIJK betrokken is (1), de keuzewijze voor procedures die hierbij gelden (2), de rolverdeling tussen gemeenten en inkopers van RIJK (3), de aanpak voor duurzaam inkopen (4) en de procedure voor verzenden, ontvangen en archiveren (5). Ten slotte twee juridische hoofdstukken over de aanpak van aanbestedingsrechtelijke conflicten (6) en de Algemene Inkoopvoorwaarden voor leveringen, diensten en inhuur derden (7).

De genoemde documenten zijn niet statisch en vergen regelmatig op onderdelen aanpassing aan de praktijk, wetgeving en jurisprudentie. Voor de aanpassing van dit handboek wordt afgesproken dat wijzigingen op directieniveau zullen plaats vinden (na beoordeling van de voorgestelde wijzigingen door de CPI's), Soms zal worden bepaald dat wijziging(en) op collegeniveau worden beslist. Dit is een interne aangelegenheid die door de betreffende CPI zal worden uitgevoerd.

Wij hebben dit Procedure Handboek inkoop samengesteld om optimaal bij te dragen aan het realiseren van een efficiënte en doelgerichte inkoop in uw gemeente.

Ditmar Waterman
Directeur

[1] Inkoopmethodiek stichting RIJK

Door een toenemende juridisering is het doel van aanbesteden veelal niet langer het behalen van een optimaal inkoopresultaat, maar het op een juiste wijze naleven van de regelgeving. Het doel van de inkoopmethodiek van stichting RIJK is het bevorderen van de doelmatigheid in het voortraject van inkoop, als het waarborgen van ook de rechtmatigheid in de uitvoering van het traject, waardoor het optimale inkoopresultaat wordt bereikt.

De inkoopmethode van stichting RIJK bestaat uit acht stappen. De kaders in de aanpak (zie pagina 7) visualiseren de drie verschillende deelgebieden: *het voortraject*, met als doel het behalen van een optimaal inkoopresultaat (doelmatigheid), *aanbesteden*, bedoeld voor het naleven van de juiste wet- en regelgeving (rechtmatigheid) en de *evaluatie en rapportage* van het proces. Hieronder een beschrijving van de stappen in het proces, een schematische weergave hiervan is te vinden na de beschrijving.

Stap 1 Behoeft evaluatie en specificatie

Een scherp beeld van wat te doen staat

De eerste stap van de methode omvat het uitkristalliseren van de daadwerkelijke inkoopbehoefte. In deze stap wordt de inkoopbehoefte omschreven (wat is er precies nodig?) en onderzocht (is dit echt nodig?). In deze stap wordt er gekeken naar de achtergronden van en de aanleiding voor de inkoopbehoefte. Ook worden de contouren helder gemaakt met behulp van een afbakening. Dit zijn de stuwende krachten uit het verleden. Daar tegenover staan de trekkende of creërende krachten uit de toekomst: de te behalen inkoopdoelstellingen en de beoogde effecten. Zodoende het gewenste inkoopresultaat vast te kunnen stellen die voorziet in de juist omschreven inkoopbehoefte. Het omschrijven van de juiste inkoopbehoefte is een collectief proces waarbij gaandeweg het projectteam inzichtelijk en samengesteld wordt, bij voorkeur in multidisciplinair verband. Tevens wordt er gekeken hoe andere gemeenten kunnen deelnemen (bijvoorbeeld als geheel of in percelen).

Stap 2 Projectplan

Een juiste verdeling

Het projectplan heeft tot doel het structureren van het inkoopproces door te beschrijven welke communicatiestromen er zijn binnen het project. De taken worden verdeeld onder de teamleden en zo wordt duidelijk wie waar verantwoordelijk voor is. Ook worden mijlpalen en besluitvormingsmomenten opgenomen, zoals het goedkeuren van de inkoopstrategie.

Stap 3 De marktanalyse en interne analyse

De verkenning biedt uitkomst

Nadat de inkoopbehoefte is vastgesteld en de rolverdeling is afgebakend volgt de invulling. Hoe kan het beste inkoopresultaat bereikt worden? Om dit te realiseren is kennis van de markt en een analyse van de interne situatie bij de gemeente(n) noodzakelijk. De mate waarin deze analyses worden uitgevoerd hangt af van de grootte en complexiteit van het inkoopproces. Grote, complexe inkoopbehoeften zullen meer en omvangrijkere deelanalyses bevatten.

Voorbeelden van mogelijke deelanalyses zijn:

- analyse van de markt (externe beïnvloedingsmogelijkheden, kostenontwikkelingen)
- analyse leveranciers
- inkoopportfolio
- stakeholder analyse
- materiedeskundigheid
- financiële analyse (v.b. kostencomponenten)
- mogelijkheid tot duurzaam inkopen
- stimuleren werkgelegenheid

Vervolg mogelijke deelanalyses t.b.v. de interne analyse

- analyse van de interne processen en vaststellen of er ruimte is voor verbetering
- analyse synergie mogelijkheden gemeenten
- financiële analyse (v.b. spend analyse)
- operationele inbedding m.b.t. doorlooptijd reductie (orderplaatsing, orderbevestiging, orderontvangst, facturatie)

Stap 4 Inkoopstrategie

Een maatwerkpaak

De inkoopstrategie is de wijze waarop de opdracht in de markt zal worden gezet: als geheel of in percelen, als Europese of nationale aanbesteding, meervoudig of enkelvoudig onderhands (uiteraard afhankelijk van Europese en/of gemeentelijke drempelbedragen). In deze fase wordt aangegeven welke (inkoop)doelstellingen voor de gemeente(n) van belang zijn en hoe deze doelstellingen moeten worden gerealiseerd (doelmatigheid). De inkoop-strategie is de resultante van de inkoopbehoefte, de marktanalyse en de interne analyse. Eventueel in combinatie met een marktconsultatie.

Stap 5 Het aanbestedingsdocument

Het maatwerkpaak

Het aanbestedingsdocument wordt uiteindelijk gedestilleerd uit de inkoopstrategie en geeft een gedetailleerd beeld van de daadwerkelijke eisen en voorwaarden die gesteld worden aan de te leveren prestaties, evenals alle relevante informatie over redenen en doelstellingen van de aanbesteding, de gemeente(n), aanwezige infrastructuur en dergelijke. Na bestudering van dit document dienen inschrijvers een volledig en helder beeld te hebben van de opdracht.

Het document vormt uiteindelijk de basis van de aanbestedingsprocedure, de procedure wordt uitgevoerd aan de hand van de bepalingen uit dit document.

Stap 6 Aanbesteding

Uitvoering

Zoals in de vorige stappen aangegeven streeft de inkoopstrategie naar een zo doelmatig mogelijke aanwending van het belastinggeld. In deze stap van aanbesteding wordt de procedure fysiek uitgevoerd, conform het bepaalde in de wet- en regelgeving en de inkoopstrategie. In deze fase komen dus de uitgangspunten van doelmatigheid uit de voorbereiding naar voren, gecombineerd met de rechtmatigheid van het procedureverloop.

Stap 7 Contracteren

Van opdrachten naar afspraken

Deze stap omvat het aanbestedingrechtelijk gunnen van de opdracht, inclusief eventuele beroepstermijnen ('standstill termijn').

Stap 8 Evaluatie en Rapportage

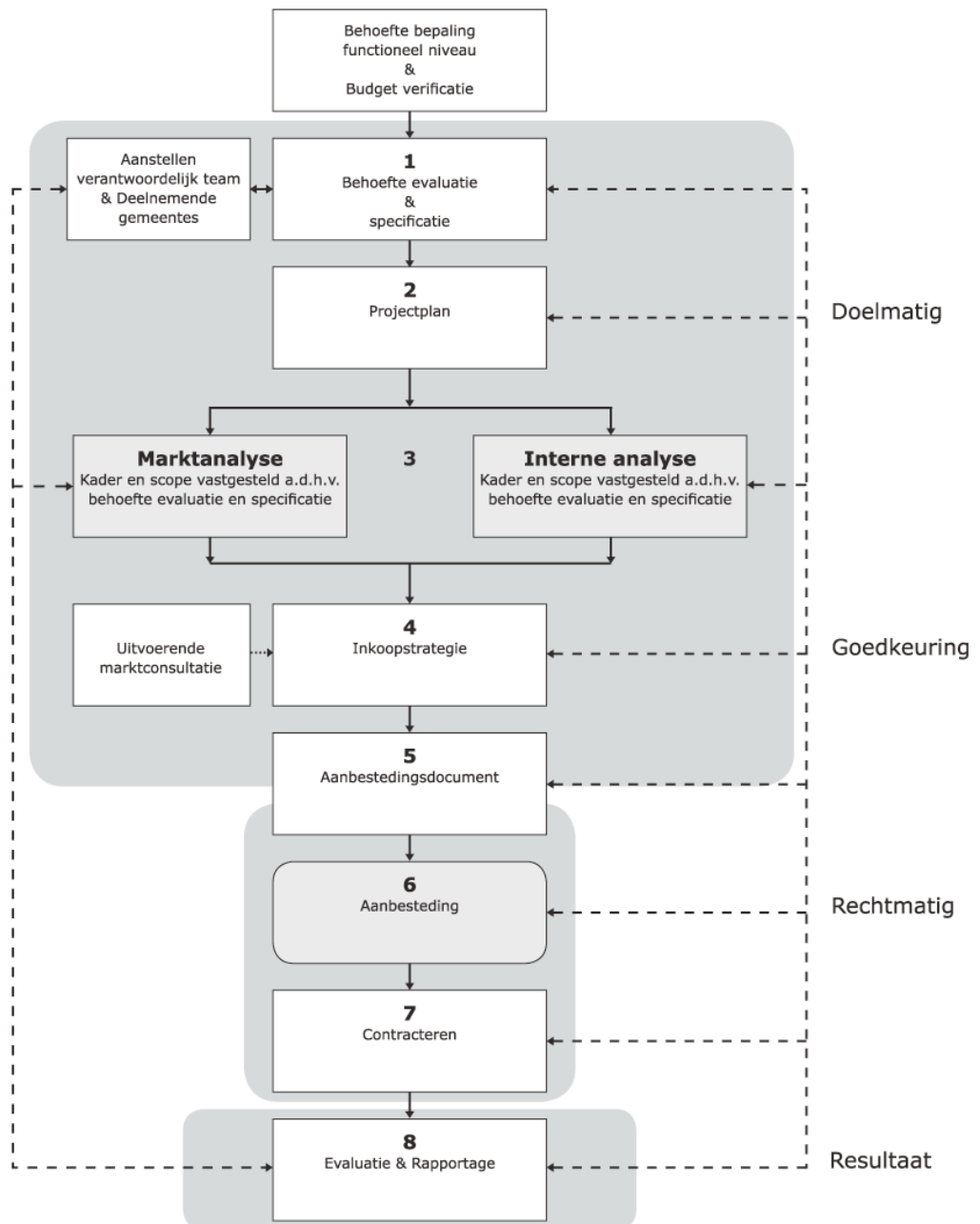
Een sturings- en verantwoordingsinstrument

De laatste stap van het inkoopmodel betreft de evaluatie van het proces en het opleveren van resultaat aan de betreffende gemeente(n). Deze evaluatie wordt gebaseerd op de uitgangspunten zoals opgenomen in de inkoopstrategie. Hierbij wordt ondermeer onderscheid gemaakt in het (interne) proces van de aanbesteding, de doelmatigheid van de onderzoeken, het behalen van het juiste inkoopresultaat en de rechtmatigheid (is de wetgeving op een juiste wijze gehanteerd?). Ook wordt in deze fase ondersteuning geboden aan de communicatie van het contract naar de interne klanten.

Literatuur

H. Van der Horst & M.A. Schenk, Aanbesteden: praktisch handboek voor overheden en nutsbedrijven, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2008.

Inkoopmethodiek Stichting RIJK (schematisch)



[2] Drempelwaarden

Inleiding

Drempelwaarden worden gebruikt om proceduuretypes voor te schrijven bij bepaalde opdrachtwaarden. De redenen hiervoor zijn dat met het toenemen van de waarde van een opdracht er meer zorgvuldigheid moet worden betracht en de opdracht open moet staan voor meer geïnteresseerde aanbieders. Dit wordt niet alleen vanuit de wet voorgeschreven (Europese aanbestedingsdrempels), maar ook vanuit doelmatigheid. Concurrentiestelling kan in veel gevallen kwalitatieve of financiële voordelen opleveren voor gemeenten. Er bestaan grofweg twee typen drempelwaarden: de drempelwaarden uit de wet en de drempelwaarden uit (gemeentelijk) beleid.

Beide drempels kennen verschillende kenmerken. De drempels uit de wet zijn dwingend voorgeschreven en zijn bij de rechter afdwingbaar. Bij deze drempels kan dus niet door een gemeentelijk orgaan rechtmatig worden afgeweken. De drempels uit beleid echter zijn door de gemeenten vastgesteld en kennen een afwijkingmogelijkheid (zie verder in deze tekst).

Drempelwaarden uit de wet

In de Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn drempelwaarden (drempelbedragen) vastgesteld. Deze zijn via Nederlandse wetgeving ook voor alle gemeenten dwingend van toepassing verklaard. Een overheidsopdracht die evenveel of meer bedraagt dan het drempelbedrag moet verplicht Europees worden aanbesteed.

Deze Europese drempelwaarden voor overheidsopdrachten zijn vastgelegd in artikel 7 van de richtlijn 2004/18/EG (BAO). Drempelwaarden voor speciale sectoren zijn vastgelegd in richtlijn 2004/17/EG (BASS).

De Europese Commissie stelt elke twee jaar nieuwe drempelwaarden vast. Hieronder een overzicht van de belangrijkste drempelwaarden in euro's (excl. BTW):

Drempelwaarden overheidsopdrachten 2010-2011

Richtlijn 2004 / 18 / EG (BAO)	
Werken*	€ 4.845.000
Leveringen**	€ 193.000
Diensten***	€ 193.000

De aanbestedingsregelgeving heeft betrekking op overheidsopdrachten van Werken, Leveringen en Diensten.

**Werken* betreffen alle bouwkundige en civieltechnische werken. Hieronder valt de bouw van een brug, een kantoorgebouw of de aanleg van een weg. Onderhoudswerkzaamheden voor het in stand houden van het werk en verbouwingswerkzaamheden vallen ook onder Werken.

***Leveringen* omvat aankoop, huur, lease en huurkoop van producten. Dit zijn zaken die tastbaar zijn maar die niet onder een Werk vallen.

****Onder **Diensten** vallen alle inkoop die niet onder Werken of Leveringen vallen. De regelgeving onderscheidt II-a en II-b diensten. Voor de II-a diensten is de gehele wetgeving van toepassing. De II-b diensten zijn aangemerkt als diensten die meestal een te geringe bijdrage leveren aan de eenwording van de interne markt omdat de diensten door nationale dienstverleners (moeten) worden uitgevoerd. Zo zijn juridische diensten II-b diensten. Voor deze diensten geldt slechts een zeer beperkt aantal regels, tenzij deze diensten toch als grensoverschrijdend kunnen worden gezien.*

Het komt voor dat een inkoopopdracht onder meerdere regimes kan vallen. De inkoop van bijvoorbeeld een machine omvat ook de installatie en het onderhoud daarvan. In dat geval bereken je wat de hoogste waarde heeft, de levering of de dienst. Als de levering de hoogste waarde heeft, dan valt de opdracht onder leveringen. Bij eventuele vragen hierover kan contact opgenomen worden met een in koper van RIJK.

Common Procurement Vocabulary (CPV) is een register/classificatiesysteem voor alle opdrachten voor werken, leveringen en diensten. Overheden moeten bij Europese aanbestedingen dit classificatiesysteem toepassen.

Doordat overheidsopdrachten te relateren zijn aan een bepaalde CPV-code, kunnen leveranciers makkelijker identificeren welke overheidsopdrachten voor hen interessant zijn. Ook kan de CPV codering bruikbaar zijn bij het vaststellen van de aard van de opdracht (is het een werk, levering of dienst?).

Drempelwaarden uit beleid (RIJK gemeenten)

Vanuit het oogpunt van efficiency hebben de RIJK-gemeenten aangegeven om de voor de gemeenten geldende drempelwaarden zoveel mogelijk te harmoniseren. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld gezamenlijke aanbestedingstrajecten efficiënt en uniform uitgevoerd worden en werkwijzen zo veel mogelijk geformatteerd worden.

Na analyse van de gehanteerde drempelwaarden binnen de verschillende gemeenten, waarbij ook gekeken is naar het aantal niveaus (stappen), is de matrix op pagina 10 vastgesteld. Deze matrix is de gemene deler, op basis waarvan deze harmonisatie plaats heeft gevonden. Deze zal met de aanname van dit handboek als geldend beleid worden vastgesteld voor alle gemeenten (exclusief individuele uitzonderingen, als onder het kopje *Afwijking* aangegeven) deelnemend in RIJK.

Werken	Bedragen in Euro's (€)
Enkelvoudig Onderhands (EO)	< 50.000
Meervoudig Onderhands (MO)	50.000 - 350.000
Openbaar Aanbesteden	350.000 - 4.845.000
Europees Aanbesteden	> 4.845.000
Leveringen en Diensten	
Enkelvoudig Onderhands (EO)	< 15.000
Meervoudig Onderhands (MO)	15.000 - 115.000
Openbaar Aanbesteden	115.000 - 193.000
Europees Aanbesteden	> 193.000

Gemeenten die zich aan willen sluiten bij RIJK dienen bovengenoemde drempel-bedragen te hanteren. Voor trajecten die opgenomen zijn op het jaarplan, wordt door RIJK een inkoopstrategie bepaald met de te volgen aanbestedingsprocedure. Hierbij worden ten minste deze drempelwaarden toegepast.

Inhuur derden

Voor inhuur derden geldt een aparte drempelwaarde en procedure. De reden hiervoor is dat de standaardprocedure voor diensten zich niet leent voor deze specifieke diensten, omdat de termijn van inhuur en daarmee het uiteindelijke gemoeide bedrag erg onzeker is. Voor deze groep diensten dient ten gevolge hiervan tot de Europese drempel (193.000 Euro) minimaal meervoudig onderhands of openbaar aanbesteed te worden. Dit betekent concreet altijd meerdere bureaus inschakelen of een advertentie te plaatsen.

Afwijking

In de aanloop naar het vaststellen van deze drempelwaarden is door alle gemeenten het belang van de harmonisatie van deze waarden nadrukkelijk onderstreept. Niettemin kan bij een gemeente bij besluit van het college afgeweken worden van de laagste waarden (L+D en W) uit het overzicht, waardoor voor deze categorie een hogere drempel wordt vastgesteld.

Opknippen

Het kunstmatig (niet functioneel) opdelen van opdrachten om bovenstaande drempelwaarden te ontwijken wordt door de deelnemende gemeenten als onwenselijk verklaard. Bij Europese drempelwaarden is dit zelfs onrechtmatig en kan leiden tot de vernietiging van de gesloten overeenkomst.

Afwijken van drempelbedragen

Er kunnen, zoals genoemd, omstandigheden zijn waardoor het verstandig is om af te wijken van de genoemde drempelbedragen. Tot de grensbedragen van Europees aanbesteden heeft een gemeente relatief veel vrijheid om af te wijken. Geheel vrij is de gemeente hier niet in, omdat bijvoorbeeld ook onder de Europese aanbestedingsgrenzen de principes van transparantie, objectiviteit, non-discriminatie en proportionaliteit gelding hebben. Daarnaast dient opgemerkt te worden dat te ruimhartig afwijken van deze regels ten kosten kunnen gaan van de voordelen van inkoop. Tevens kan dan de basis voor het geformuleerde beleid worden ondermijnd. Hieronder wordt weergegeven hoe met afwijkingen moet worden omgegaan voor trajecten die op de jaarplanning van RIJK staan (en door RIJK worden begeleid) en de trajecten die niet op de jaarplanning staan en die de gemeenten zelfstandig uitvoeren.

Projecten **op jaarplanning** stichting RIJK:

- Indien in het aanbestedingsteam wordt bepaald dat het verstandig is om af te wijken van de grensbedragen, wordt dit, met redenen omkleed, vermeld in de aanbestedingsstrategie of op het startdocument.
- Als blijkt dat er gegronde redenen zijn om af te wijken van de grensbedragen zal de budgetverantwoordelijke een goed onderbouwd verzoek indienen bij het college van B&W om af te wijken;
- Indien het college van B&W akkoord gaat met de afwijking kan de aanbesteding/het inkooptraject starten;
- Indien het college van B&W niet akkoord gaat met de afwijking zal de budgetverantwoordelijke, in samenspraak met de inkoper van stichting RIJK een voorstel voor doen voor een aanbesteding/inkooptraject dat wel binnen de richtlijnen past.

Projecten **niet op jaarplanning** stichting RIJK:

Hiervoor geldt dezelfde procedure, als hierboven beschreven, met uitzondering van het feit dat de inkopers van RIJK geen deel uitmaken van het aanbestedingsteam en er niet verplicht een startdocument of aanbestedingsstrategie wordt opgesteld.

Het is verstandig voor het college om, alvorens een afwijkingsbesluit te nemen, inkopers van RIJK te consulteren. De gemeente kan evenwel ook beslissen dat voor elk voorstel tot afwijking inkopers van RIJK betrokken moeten zijn geweest. Als op een collegenota genoemd wordt dat het advies om af te wijken in overleg met stichting RIJK tot stand gekomen is, moet de betreffende nota door een inkoper van RIJK voor akkoord geparafeerd worden.

[3] Rolverdeling en mandaten

Belang van een goede rolverdeling

Processen in organisaties verhogen hun succeskans aanzienlijk door een goede taak- en rolverdeling tussen deelnemers. Binnen inkoopprocessen bij gemeenten is dat niet anders. Deze processen worden vaak uitgevoerd door teams met verschillende deskundigen en belanghebbenden. Van belang is dus om de taken en verantwoordelijkheden goed te definiëren en op te schrijven.

Binnen inkoop samenwerkingen is het belang zodoende nog groter. Inkooptrajecten met meerdere partners slagen alleen als er overeenstemming is over de processen aan de hand waarvan deze worden uitgevoerd. Ze worden efficiënt als alle partners in elk inkooptraject precies weten waarvoor ze aan de lat staan en wat ze kunnen verwachten van de andere partners. Daarbij zijn tevens koppelingen aangebracht met mandaten om deze zaken ook te kunnen uitvoeren.

Het is voor het succes van inkooptrajecten dus van belang dat deelnemers aan inkooptrajecten de taak- en rolverdeling goed uitvoeren. Daarvoor is het van groot belang dat zij deze kennen en consequent toepassen. In dit document zal in het algemeen en per fase worden toegelicht wat de taak- en rolverdeling tussen de partners in een inkooptraject is. Een gedetailleerde uitwerking van de rolverdeling is opgenomen in de bijlagen. Deze uitwerking zal met de vaststelling van dit hand-boek als uitgangspunt gelden voor inkooptrajecten die begeleid worden door RIJK.

Inkoop is partnerschap

De belangrijkste hoofdregel naast winst boeken in gezamenlijkheid is dat bij inkoop in RIJK-verband sprake is van een lange termijn partnerschap. Concreet betekent het dat in veel fasen van het inkoopproces zowel de gemeente als RIJK verantwoordelijk zijn voor een goed resultaat (beide zijn 'uitvoerend'). Ze moeten dus samenwerken om de voordelen te behalen die met inkoop mogelijk zijn. In praktijk betekent dit constructief meedenken met elkaars belangen en positie en continu zicht houden op de doelstellingen voor het traject.

Om de partnerschap tussen de gemeente en RIJK een gestructureerd karakter te geven, wordt samen met de gemeente een jaarplan afgesproken. Dit bepaalt het werkaanbod van RIJK voor een specifieke gemeente. Het werkplan geeft goed de wederzijdse verwachtingen weer over de inzet van de inkopers in de gemeenten en het biedt duidelijkheid over welke trajecten worden opgepakt en welke niet. Hiermee kunnen gemeenten de inzet sturen naar projecten die gezien de doelstellingen van gemeenten het meest van belang zijn. Voor RIJK intern stellen de jaarplannen ons in staat de capaciteit van de inkopers zo optimaal mogelijk te plannen. Ook kunnen eventuele storingen in de workflow beter worden opgemerkt en worden opgelost. De gemeenten zullen hierdoor beter in staat zijn de door hen ingekochte capaciteit efficiënter te benutten.

Er blijven niettemin inkooptrajecten over die niet op het jaarplan staan en door de medewerkers van de gemeente zelf worden uitgevoerd.

Ter ondersteuning en uniformiteit zijn er voor deze trajecten door RIJK documenten opgesteld, die door de medewerkers zelf gebruikt kunnen worden bij aanbestedingen.

In de rolverdeling inkoop is opgenomen hoe de verantwoordelijkheden liggen bij de trajecten die op de jaarplanning staan en hoe de verantwoordelijkheden liggen bij trajecten die niet op de jaarplanning staan.

Verantwoordelijkheid voor het traject

De primaire verantwoordelijkheid voor een inkooptraject ligt en blijft liggen bij de gemeente. Het is het belang van de gemeente en dus blijft deze volledig aan het stuur. Concreet gezegd neemt de gemeente de meest kritische beslissingen in een inkooptraject. Of het gaat om wanneer wordt gestart, aan wie uiteindelijk wordt gegund, welke strategie wordt gehanteerd of wat precies zal worden gekocht, het is de eindverantwoordelijkheid van de gemeente.

De inkoper van RIJK heeft een belangrijke, maar adviserende rol. De inkoper zal aangeven wanneer een beslissing dreigt te worden genomen die in zijn visie ongunstig is. Ook zal de inkoper in de evaluatie aan het management rapporteren wat welke beslissingen hebben gekost en opgeleverd. Maar overnemen van deze beslissingen zal hij niet.

De inkoopdeskundigen van RIJK zijn gespecialiseerd in het doen van inkooptrajecten. Zij zijn getraind om te inventariseren wat behoeften zijn, wat de markt kan en hoe deze het best kunnen worden samengebracht. Binnen de taak- en rolverdeling is dus voor het vormgeven van inkoopprocessen een grote rol voor RIJK.

Binnen een gemeenten worden meer dan 160 productpakketten ingekocht. Gemeenten zijn daarmee uniek in inkoopland. De inkoopadviseurs beschikken daarom niet over een bepaalde specialisatie, maar beschikking over basiskennis van markten en de werking daarvan. De materie is een primaire taak voor de inhoudelijk deskundigen van de gemeente. Deze deskundigen bepalen wat nodig is, hoe het technisch moet worden omschreven (in een plan van eisen bijvoorbeeld) en hoe aanbiedingen daarop het best kunnen worden beoordeeld. Zij hebben dus een dominante rol wat betreft de inhoud van de opdracht. De rol van RIJK is daarbij om te adviseren, alternatieven aan te reiken en kritische vragen te stellen. Ook bij het toetsen van de uitkomsten van dit proces aan de markt heeft RIJK een initiërende functie. Inkoop en aanbesteden mag tenslotte geen black box worden.

Focus op de tactische inkoop

Vanuit de doelstellingen van RIJK is door de gemeenten besloten om zich primair te richten op de tactische inkoop. Tactische inkoop wil zeggen het proces om te komen tot een contract voor een concrete behoefte (bijvoorbeeld een raamovereenkomst voor kantoorartikelen). In dit proces komt de toegevoegde waarde van gezamenlijke inkoop het meest naar voren, zoals bijvoorbeeld door het delen van de kosten van de procedure en kwantumkortingen. Hierbij werken, zoals gezegd, RIJK en de gemeente in partnerschap (zie hieronder voor meer informatie).

De operationele inkoop is het domein van de gemeenten. Operationele inkoop betreft ondermeer de bestelfunctie, controle op aflevering en facturatie.

Dit gaat tot in de haarvaten van de organisatie. De voordelen van gezamenlijkheid biedt zijn hier veel lastiger te bereiken. RIJK heeft in deze fase daarom slechts een algemene adviesfunctie.

Duurzaam inkopen

Duurzaam inkopen staat bij gemeenten steeds meer in de belangstelling. Concrete targets op dit gebied zijn in VNG-verband gesteld en moeten door deze gemeenten worden gehaald. RIJK wil deze ambities ondersteunen (gemeenten blijven eindverantwoordelijk) en heeft in de rolverdeling, naast de taakverdeling tussen RIJK en de gemeente, optioneel ook de inpassingmogelijkheden voor duurzaam inkopen benoemd. In elke fase van het traject wordt de rol van de duurzaamheidsdeskundige in het traject duidelijk omschreven. Dit kan Milieudienst IJmond zijn, waarmee RIJK een strategische alliantie heeft, maar eventueel ook andere of eigen materiedeskundige op dit gebied. De keuze hiervoor ligt bij de gemeente.

Per fase

Fase 0 Projectinitiatie

Zwaartepunt in deze fase ligt bij de gemeente. Vooral in het bepalen van de behoefte, de benodigde financiering en de aanvraag hiervan heeft de gemeente de leiding. Aan de kant van RIJK zal de inkoper op basis van de aangegeven behoefte kijken wat de globale mogelijkheden op de markt zijn. Samen zullen ze ook kijken naar de interne omstandigheden (bijvoorbeeld de reeds aanwezige programmatuur of installaties of specifieke wensen van interne klanten).

Keuzen in de loop van dit proces moeten leiden tot een gezamenlijk opgesteld startdocument (eenvoudige trajecten) of inkoopstrategie (complexe of grotere trajecten). Deze documenten geven, op basis van genoemd onderzoek, aan wat de beste insteek is voor het traject. Er moet op het benodigde niveau in de gemeente akkoord zijn op deze strategie (dat kan budgethouder zijn, maar ook het college) voordat met de procedure begonnen wordt.

Fase 1 Specificeren

In deze fase wordt het voorwerp van de opdracht van een houtskoolschets uitgewerkt tot een pentekening. Dit is een proces waarin de inkoper en de gemeente sterk samenwerken. De gemeente weet goed wat nodig is en hoe dit technisch kan worden omschreven. De inkoper kent, zeker bij Europese aanbestedingen, goed het systeem en weet hoe hij wensen en eisen het best kan vormgeven. Uiteindelijk zal de gemeente akkoord moeten geven op het eindresultaat, een document van eisen en wensen: het aanbestedingsdocument (bestek, selectieleidraad, etc.).

Fase 2 Selecteren

Het proces van selecteren betreft het gehele proces om tot het bepalen van de winnaar te komen. Zeker bij Europese aanbestedingen is dit proces met gedetailleerde procedureregels omkleed. De inkoper van RIJK fungeert als gids in deze fase en neemt vanwege de gevoeligheid hiervan de procescoördinatie (bijvoorbeeld volgorde acties, uitvoering en timing) en de externe communicatie voor zijn rekening (bijvoorbeeld nota's van inlichtingen, etc.).

De gemeente zal zich voornamelijk richten op het inhoudelijke gedeelte van deze fase. Hierbij zal een dominante rol gespeeld worden bij de beantwoording van vragen en de beoordeling en controle van de aanbiedingen.

Fase 3 Contracteren

Ook in deze fase is er sprake van een samenwerking tussen RIJK en de gemeente. In deze fase zal met de winnaar uit de vorige fase tot een contract gekomen moeten worden en moet de rest worden afgeschreven. Zeker bij Europese aanbestedingen moet dit zeer zorgvuldig gebeuren. De inkoper neemt de leiding in het opstellen van de formele documenten (gunningsbesluit, bestaande uit het voornemen tot gunnen en afwijzen, uitwerking contractdocumenten en aanbiedingsbrief) en vult deze met behulp van de gemeente in. Alle externe communicatie wordt, wederom vanwege de gevoeligheid, door de inkoper van RIJK gecoördineerd.

Ten slotte wordt de procedure gezamenlijk administratief afgerond en geëvalueerd. De gemeente krijgt als afronding een digitale kopie van het aanbestedingsdossier (zie hoofdstuk 5).

Fasen 4, 5 en 6 Bestellen, bewaken en nazorg

Dit is de operationele fase van het inkooptraject. Hierin heeft de gemeente een nagenoeg exclusieve rol. De gesloten overeenkomst gaat na het plaatsen van de handtekening 'de lijn' in. Het management daar wordt vervolgens verantwoordelijk voor de bestelfunctie, het bewaken van de leveringen en eventuele nazorg.

De bemoeienis van RIJK is echter niet geheel teneinde want deze blijft betrokken bij de periodieke (jaarlijkse) evaluatie met de leverancier. Zo blijft de inkoper betrokken bij de ontwikkelingen en doet kennis op voor de volgende aanbesteding. Indien gewenst kunnen aan het begin van het traject ook uren worden opgenomen zodat RIJK ook een rol krijgt in de communicatie over de overeenkomst naar de organisatie toe.

Specifieke bepalingen betreffende de rolverdeling

Controlemomenten beschikbaar budget

In de samenwerking tussen de budgetverantwoordelijke, projectleider en RIJK zijn in het proces drie controlemomenten voor de beschikbaarheidstelling van het budget.

- 1 Goedkeuren inkoopjaarplan. Het inkoopjaarplan wordt voor 1 december voor het volgende jaar definitief vastgesteld. Op dat moment wordt vastgelegd dat de gemeente in samenwerking met RIJK de genoemde inkoop- en aanbestedingstrajecten in dat betreffende jaar worden uitgevoerd. Eventuele wijzigingen hierop worden schriftelijk vastgesteld.
- 2 Startdocument of inkoopstrategie. Voor een inkoop- of aanbestedingstraject gestart wordt, wordt het beschikbare budget vermeld op het startdocument of inkoopstrategie.
- 3 Bij de Openbare- en Europese aanbestedingen wordt een 'aanbiedingnota bij gunningsbesluit' ter goedkeuring en ondertekening aan de budgetverantwoordelijke voorgelegd. Pas na goedkeuring zal RIJK de deelnemende partijen op de hoogte stellen van het gunningsbesluit in de vorm van een voornemen tot gunning aan de beoogde leverancier en afwijzingen aan de niet-beoogde leverancier(s).

Zoals in de inleiding van dit handboek genoemd, zijn alle documenten niet statisch en vergen regelmatig op onderdelen aanpassing aan de praktijk, wetgeving en jurisprudentie.

[4] Duurzaam inkopen

Aanleiding

Duurzaam inkopen is al een groot aantal jaar een onderwerp dat door gemeenten wordt opgepakt. Een versnelling hiervan heeft plaatsgevonden door *de motie De Krom*, aangenomen op 30 juni 2005 in de Tweede Kamer. Sindsdien is er geen rust meer geweest op het gebied van duurzaam inkopen.

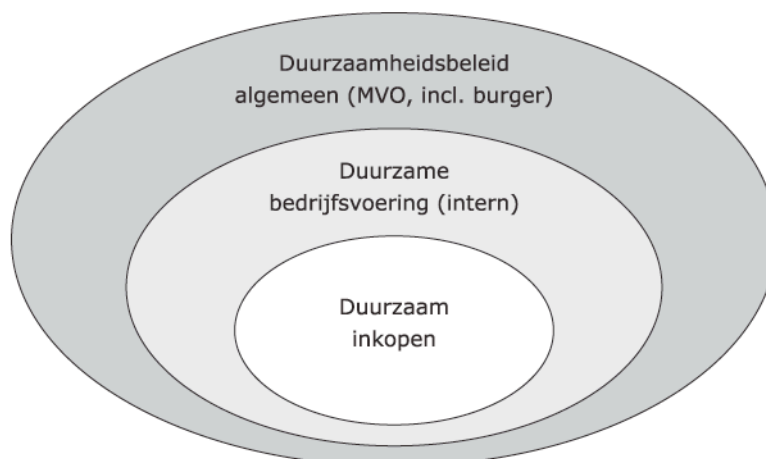
Deze motie werd al snel overgenomen door de regering en de verschillende koepelorganisaties, waaronder de VNG. Gemeenten hebben zich hiermee gecommitteerd aan een duurzaamheidtarget van minimaal 50% voor 2010. Sommige gemeenten hebben zich een hogere target gesteld. Al onze deelnemende gemeenten zijn uitgegaan van de doelstelling voor duurzaam inkopen van 75%

in 2010, volgens het omarmde Klimaatakkoord van VNG en het Rijk in november 2007.

Onze deelnemers hebben aangegeven ondersteuning van RIJK te verlangen voor het bereiken van deze doelstelling. De Milieudienst IJmond speelt als strategische partner van RIJK een belangrijke rol bij de beleidsontwikkeling op dit gebied.

Definitie en impact

Duurzaamheid is een onderwerp dat binnen gemeenten in een breder kader speelt dan puur inkoop. Zij zijn op alle vlakken bezig met het socialer maken en vergroenen van onze gemeenschap. Het is echter van groot belang om wel duidelijk onderscheid te maken naar de verschillende activiteiten binnen een gemeente op dit gebied. Verhelderend is het model hieronder:



Uit het bovenstaande overzicht blijkt dat duurzaam inkopen, naast een onderdeel van het algemeen inkoopbeleid, een onderdeel is van het algemene duurzaamheids-beleid van een gemeente en dan ook nog als deel van de duurzame bedrijfsvoering. Dit wil zeggen dat we een zeer specifiek gebied behandelen. Zaken met betrekking tot de pure bedrijfsvoering (bijv. lichten uit na het verlaten van het pand) vallen dus buiten dit kader. Daar zijn andere middelen voor (bijv. instructies vanuit management).

Dit wil niet zeggen dat duurzaam inkopen geen impact heeft! Afhankelijk van markten hebben overheden veel inkoopmacht, ongeveer 16% van het BNP van een land (Commissie 2002). Door het juist gebruiken hiervan kunnen ontwikkelingen in gang worden gezet of gesimuleerd. Alles binnen het kader van verstandig inkopen natuurlijk.

Vormgeving samenwerking

De kennis en kunde van onze organisaties (RIJK en de Milieudienst) zijn erg complementair. RIJK is een organisatie met erg veel expertise op het gebied van inkoop, markt- en behoeftanalyses en de aanbestedingsregels. De Milieudienst is erg sterk op het organiseren van duurzaamheid in gemeenten, inclusief het bieden van strategisch advies. Daarnaast heeft de Milieudienst veel kennis over duurzame technieken in verschillende sectoren of heeft toegang tot kennisbronnen hierover.

RIJK heeft, net als veel van haar gemeenten, dus met de Milieudienst IJmond een strategische samenwerking. Niettemin kan bij de term 'duurzaamheidsdeskundige' in de rolverdeling hieronder ook een andere door de gemeente beschikbaar gestelde deskundige worden gelezen. Hieronder volgt een beschrijving op hoofdlijnen van de rolverdeling. Een gedetailleerde uitwerking van de rolverdeling tussen de gemeente, de RIJK-inkoper en de duurzaamheidsdeskundige is opgenomen in de bijlagen.

Fase 1 – Strategie

Inhoud

Voor effectief duurzaam inkopen is het van belang om duidelijke keuzen te maken. Marktpartijen moeten bij inkooptrajecten nauwkeurige informatie hebben over wat de gemeente wil hebben of bereiken in een opdracht. Alleen dan zijn zij in staat om een goede aanbieding op te stellen. Daarnaast willen inkopers graag de inkoop gebruiken om de strategie van de organisatie te realiseren, dus als instrument voor beleidsrealisatie.

De combinatie van deze twee aspecten noodzaakt voor duurzaam inkopen dat gemeenten een strategie formuleren ten aanzien van de doelen die op het gebied van duurzaamheid bereikt moeten worden. De gemeenten zijn hierbij geheel vrij.

Zo zal de ene gemeente gaan voor de inzet van werklozen en sociale cohesie en zal de ander gaan voor de reductie van de CO₂ voetafdruk van de gemeente. Door het maken van dergelijke keuzen door de gemeente is de inkoper in staat het beleid vorm te geven middels inkoop (bijv. door CO₂ uitstoot zwaar mee te wegen bij dienstauto's) en is hij specifiek genoeg naar de markt voor goede aanbiedingen.

De strategie dient gemaakt te worden op het hoogste beleidsniveau. De wet-houders met duurzaamheid in de portefeuille zijn politiek verantwoordelijk en kunnen goed de keuzen maken waarmee de gemeente het best gediend is.

Dit beleid kan vervolgens worden vastgelegd en dient als richtpunt voor de organisatie en daarmee dus ook direct voor inkooptrajecten. Waar de keuzen eventueel van een te hoog abstractieniveau zijn voor eventueel gebruik in inkoopprocedures, kan eventueel voor bepaalde sectoren nader (uitgewerkt) beleid worden gemaakt.

Rolverdeling partners

In deze fase heeft de duurzaamheidsdeskundige een belangrijke rol. Zij heeft de kennis en de kunde om portefeuillehouders duurzaamheid en ambtenaren die hen ondersteunen van strategisch advies te voorzien en te helpen met het maken van de keuzen. Ook biedt zij ondersteuning in het opstellen op schrift hiervan. Vanwege het commitment dat door de gemeenten is gegeven aan de 2010 doelstellingen vormen de criteria van Agentschap NL het uitgangspunt hierbij.

RIJK blijft in deze fase op de achtergrond, maar blijft beschikbaar voor eventueel advies. Dit kan bijvoorbeeld zijn voor het bepalen van de haalbaarheid (ook in Europese aanbestedingstrajecten) van bepaalde voorstellen in specifieke markten.

Fase 2 – Keuzen implementeren

Inhoud

De keuzen die de colleges hebben gemaakt moeten omgezet worden in acties. Anders blijven het papieren tijgers. Acties waarbij inkoop fungeert als een instrument komen hier aan bod. Bijvoorbeeld voor de aanbesteding van leerlingenvervoer, renovatie van wegen of welzijnsdiensten. Bij dit soort trajecten kunnen de keuzen voor maatschappelijk beleid (bijv. inzet van werklozen) concreet worden omgezet in eisen of wensen aan bedrijven. Het verdient daarbij wel de vermelding dat hierbij vaak een uitruil kan zijn tussen deze doelen en de bedrijfseconomische doelen van deze inkoop (besparingen, functionaliteit, etc.). Het is hierbij de uitdaging om de algemene keuzen om te zetten in rechtmatige en doelmatige bepalingen in een bestek voor een aanbesteding.

Daarnaast moet gekeken worden hoe dit technisch omschreven kan worden, welke bewijsmiddelen bruikbaar zijn en hoe deze kunnen worden beoordeeld. Uiteindelijk zal ook beoordeeld moeten worden hoe deze omschrijving in de markt zal vallen, want als er uiteindelijk geen aanbiedingen zijn komen we ook niet verder.

Al deze acties zullen uitmonden in een aanbestedingsstrategie, die voorafgaande aan het traject door alle deelnemende partners (gemeenten) voor akkoord getekend moet worden.

Rolverdeling partners

De grootste belemmeringen in deze fasen zijn de technische kennis om de groene of sociale variant technisch te omschrijven en te laten passen in het systeem van aanbestedingen. Voor het eerste onderdeel zal de duurzaamheidsdeskundige haar kwaliteiten kunnen leveren. Zij heeft, zoals gezegd zelf technische kennis of toegang tot deze kennis. Zo kan bijvoorbeeld een systeem ontworpen worden voor de beoordeling van de milieuprestatie voor de bouw van het nieuwe gemeentehuis of kunnen specificaties worden bepaald voor milieuvriendelijk papier. Ten slotte kan de duurzaamheidsdeskundige technische vragen van aanbieders beantwoorden en helpen bij de beoordeling van deze technische onderdelen.

De kracht van RIJK zit in het oplossen van tweede belemmering. De uitdaging van RIJK zit hem in het beoordelen van de match tussen de behoefte en de gekozen oplossing. Daarbij wordt de markt onderzocht voor deze opdracht en wordt de strategie bepaald om tot de beste keuze te komen binnen de gestelde kaders.

Vervolgens begeleidt RIJK het traject en ondersteunt met het vormgeven van de eisen en criteria. Ook de beoordeling en de formele afronding (afwijzingen, etc.) zal RIJK begeleiden, met de technische ondersteuning van de duurzaamheids-deskundige.

Fase 3 – Evalueren en verbeteren

Inhoud

Duurzaamheid is nooit klaar. Er wordt altijd gestreefd naar verbetering. Daarnaast moet bepaald worden of het inkooptraject heeft bijgedragen aan de keuzen die op strategisch niveau zijn gemaakt en zo ja, in hoeverre. Deze rapportages kunnen gebruikt worden om de raad te informeren over de voortgang op dit beleidsdossier.

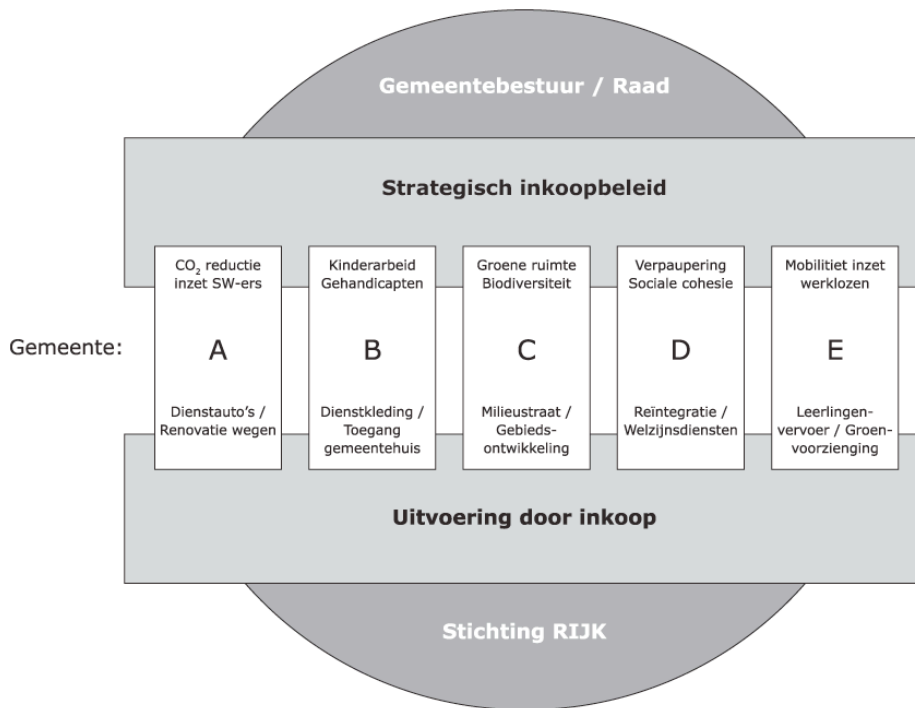
In deze fase moeten we onderzoeken of de omschrijvingen, de marktbenadering adequaat zijn geweest. Ook moeten we nagaan dat we op de meest efficiënte wijze het maximale resultaat hebben bepaald. Wellicht kan het met de ervaringen van het traject de volgende keer nog efficiënter of kan een nog beter resultaat worden behaald. Openheid van alle partners in het traject is hierbij cruciaal.

Rolverdeling partners

Ieder van de partners, inclusief de medewerkers van de gemeenten evalueert zijn eigen acties en reactie daarop door de markt. De blauwdruk voor deze evaluatie wordt gevormd door de eerdergenoemde aanbestedingsstrategie. Per onderdeel van de strategie zal worden bepaald wat de uitkomst en impact geweest is van onze acties. Dit is inclusief eventuele kwalitatieve en financiële consequenties.

Deze evaluaties worden door RIJK in haar gebruikelijke rapportages meegenomen aan de leden van het Algemeen Bestuur. Voor de gemeente wordt een apart document gemaakt dat zij kan gebruiken voor haar interne organisatie en eventueel voor de verantwoording naar de raad toe. RIJK zal deze evaluatie ook consequent meenemen in de evaluatie van haar inzet en instrumenten in volgende trajecten.

Schematische weergave voorbeeldtrajecten



[5] Verzenden, ontvangen en archiveren

Inleiding

Kern van RIJK is dat gemeenten door waar mogelijk samenwerking te zoeken er betere resultaten kunnen worden behaald, kennis wordt gedeeld en kosten worden bespaard. Ook in het kader van procedurele zaken, zoals verzenden, ontvangen en archiveren gaat dit principe op. De voordelen van gezamenlijke inkoop kunnen ook in deze processen worden behaald als wordt geïnvesteerd in harmonisatie en uniformering. In dit stuk wordt kort toegelicht op basis van welke principes dit zal gebeuren.

Welke aanpak voor welk traject?

Zoals afgesproken, neemt RIJK niet alle inkooptrajecten ter uitvoering van een gemeente voor haar rekening. In overleg met de gemeente wordt een jaarplanning opgesteld waarbij wordt gekozen voor de trajecten die worden begeleid door RIJK. De onderstaande uitleg van de procedureregels voor verzenden, ontvangen en archiveren gelden voor trajecten waarbij RIJK betrokken is en die staan op het jaarplan voor de gemeente.

RIJK hecht veel waarde aan een goede procedurele afhandeling van inkooptrajecten, inclusief een betrouwbare en traceerbare dossieropbouw. Daarom wordt voor de meeste trajecten waarbij volgens het jaarplan RIJK betrokken is, gewerkt volgens de specifieke procedureregels voor verzenden, ontvangen en archiveren die recht doen aan de uitgangspunten, zoals in de eerste alinea genoemd. De toepassing van deze procedureregels moet echter wel passend zijn bij het betreffende inkooptraject. Soms draagt het te ver om deze toe te passen. In dat geval zullen daarvoor in de plaats de binnen de gemeente geldende regels voor verzenden, ontvangen en archiveren worden toegepast (inclusief het gebruik van DMS-systemen).

Voor de manier (afhandelingswijze, protocol) waarop met verzenden, ontvangen en archiveren wordt omgegaan binnen deze trajecten bestaat er dus een groot verschil *wat voor type inkooptraject het is*. Er kan een onderscheid gemaakt worden in inkooptrajecten die aan de ene kant:

- Europees (volgens de aanbestedingswet, het Bao) of
- nationaal (niet verplicht via Bao) worden aanbesteed

en aan de andere kant:

- trajecten die voor meerdere gemeenten of
- slechts voor een enkele gemeente worden uitgevoerd.

Schematisch ziet de toepassing van de procedureregels van RIJK /gemeenten voor de verschillende trajecten er als volgt uit:

	Gezamenlijk	Individueel
Nationaal	RIJK	Gemeente
Europees	RIJK	RIJK

We zien dus dat alle trajecten plaatsvinden aan de hand van de RIJK procedureregels over verzenden, ontvangen en archiveren. Uitzondering hierop zijn de individuele trajecten waarop de Europese aanbestedingsregels niet van toepassing zijn. Hierbij gebruikt, zoals gezegd, de gemeente zijn interne, lokale regels. Dit gaat op dezelfde manier als voor de trajecten waarbij RIJK geen begeleiding biedt en die niet op het jaarplan staan.

Procedureafspraken RIJK

Verzenden

Voor de trajecten die vallen binnen het jaarplan en die uitgevoerd worden aan de hand van de procedureregels van RIJK geldt voor de verzending dat deze plaatsvindt door RIJK (penvoerder). Concreet betekent het dat alle stukken, behalve de uiteindelijke overeenkomst, worden ondertekend en verzonden door RIJK. Door middel van het vaststellen van het procedurehandboek, inclusief de rolverdeling en dit document zal RIJK gemachtigd zijn om deze handelingen namens de gemeenten uit te voeren.

Het verzenden en ontvangen van de digitale en/of analoge papieren geschiedt conform de uitvoeringsprotocollen door en vanuit het kantoor van RIJK. Specifieke aandachtspunten hierbij zijn het voornemen tot gunning in verband met 'fatale termijnen' in de (beroeps)procedure. Wetswijzigingen en jurisprudentie worden door de advocaat verwerkt in de modellen die aan de gemeente ter beschikking worden gesteld. Het andere aandachtspunt is het contract. Ook bij gezamenlijke trajecten worden de contracten gesloten per individuele gemeente. Deze worden dus door of namens de afzonderlijke colleges van burgemeester en wethouders ondertekend en verzonden.

Ontvangen

Wegens het grote procedurele belang van de ontvangst vooral bij Europese aanbestedingen is ervoor gekozen om de ontvangst van inschrijvingen en aanvragen tot deelneming centraal te laten plaatsvinden in Halfweg. De redenen hiervoor zijn ondermeer de volgende:

- coördinatie, afstemming en controle slechts nodig bij één gemeente;
- minder kans op onduidelijkheid over de precieze indieningsplaats (welke vestiging van de gemeente, welke dienst, hoofdingang/goedereniging, etc.). Haarlemmerliede heeft geen nevenvestigingen;
- duidelijke en handhaafbare afspraken en protocollen binnen Haarlemmerliede, weinig verloop personeel, weinig vervanging en waarneming;
- aanwezigheid van betrouwbare tijdsmeting door middel van radiografisch aangestuurde klok;
- verstrekken van ontvangstbewijs. Op de ingediende enveloppen wordt tevens de voor RIJK benodigde informatie genoteerd (tijd indiening, afzender, medewerker balie, etc.);

- beschikbare ruimte voor aansluitende openbare openingen van de aanbestedingen;
- maximale aanwezigheid van deskundig personeel van RIJK, omdat dit de zetel is van RIJK

Door deze maatregelen en protocollen kunnen we het aantal conflicten over de indiening minimaliseren en de kosten besparen die met dit soort conflicten gepaard gaan.

Archiveren

Tijdens het gehele inkooptraject wordt het dossier opgebouwd en centraal gearchiveerd door RIJK. Hierover is uitvoerig overlegd en overeenstemming bereikt met de Provinciale Archiefinspectie van de provincie Noord-Holland. Voor de trajecten die worden uitgevoerd onder de procedureregels van RIJK geldt dat deze fysiek worden gearchiveerd door de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude en digitaal op de server van RIJK in Bloemendaal. De gemeenten voldoen aan hun archiefverplichting op de volgende twee wijzen:

- na afloop van elk traject krijgt de gemeente een digitaal dossier dat aan alle toepasselijke wettelijke eisen voldoet. Dit dossier kan zowel fysiek als digitaal door de gemeenten worden ingevoerd in het lokale DMS-systeem, zodat dit ook voldoet aan de specifieke gemeentelijke regels voor archivering.
- de achterliggende fysieke stukken en dossiers worden zodanig bewaard dat deze toegankelijk zijn voor mogelijke controles, bijvoorbeeld door de accountant of rekenkamer. Bij verlies van een dossier dat al eerder was verstrekt aan de gemeente bestaat dus nog zowel een digitale back up bij RIJK, als een fysiek dossier in het archief bij de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude.
- De bewaartermijn bij de archivering voldoet aan de vigerende Archiefwet (waaronder een bewaartermijn van 7 jaren).

Gangbare praktijk

RIJK neemt verantwoordelijkheid voor een juiste en correcte uitvoering van de taak voor het verzenden, ontvangen en archiveren uit oogpunt van doelmatigheid, kostenbesparing en rechtmatigheid. Zij staat daarin echter niet alleen. Andere gemeentelijke inkoop samenwerkingen zijn ons op dit punt voorgegaan. Deze wijze van verzenden, ontvangen en archiveren is bij hen een bestaande en geaccepteerde praktijk en is bewijs van de betrouwbaarheid en efficiency op dit punt.

[6] Procedure juridische conflicten

Inleiding

Afgewezen aanbieders schromen steeds minder om naar de rechter te gaan om hun gelijk te halen. De gang naar de rechter staat ook steeds vaker los van de kwaliteit waarmee de aanbestedingsprocedure is verlopen. Veel procedures worden echter voorkomen door de inschrijver serieus te nemen. Daarom zal bij RIJK-trajecten een afwijzing niet alleen gepaard gaan met een gemotiveerde afwijzing, maar in voorkomend geval ook met een persoonlijke toelichting.

Indien RIJK-gemeente(n) desalniettemin geconfronteerd worden met een aanbestedingsgeschil dan is het belangrijk daar adequaat op te reageren. Het aanbestedingsrecht is een bijzonder specialisme waarbij het in geval van een geschil noodzakelijk is om snel te kunnen reageren. Gelet op de procesmonopolie heb je in deze gevallen een advocaat nodig om proceshandelingen te verrichten.

Om te voorkomen dat bij een aanbestedingsgeschil in een traject met een of meer gemeenten telkens discussie zal plaatsvinden over de keuze van de advocaat is hieronder een procedure opgenomen. Deze procedure geldt voor alle aanbestedingstrajecten waarbij RIJK betrokken is (conform jaarplan), zowel de individuele als de gezamenlijke inkooptrajecten.

Uitgangspunten:

1. Gemeenten zien in aanbestedingsgeschillen (of daaraan verwante geschillen) af van inroepen expertise eigen jurist of advocatenkantoor.
2. Er wordt door RIJK één advocaat aangewezen voor de behandeling en afhandeling van het geschil.
3. Tot onderstaande procedure uitgevoerd is wordt door RIJK, in voorkomend geval, bepaald welk bureau wordt ingehuurd.

Procedureel:

1. Stichting RIJK schrijft namens alle deelnemende gemeenten een aanbesteding uit voor een raamovereenkomst met betrekking tot deze zogenaamde 2B-dienst. De dienst wordt verdeeld in twee percelen. Voor perceel 1 is vereist dat sprake is van specialistische kennis en ervaring op het gebied werken. Ditzelfde geldt voor perceel 2, maar dan voor diensten en leveringen in plaats van werken.
2. Er worden twee advocatenkantoren per perceel geselecteerd als raamcontractant. Deze twee advocatenkantoren zullen om 'toerbeurten' werkzaamheden verrichten, tenzij er sprake is van een 'conflict of interest'. Stichting RIJK behoudt zich het recht voor om voor een specifieke opdracht buiten het raamcontract – aan een ander advocatenkantoor een opdracht te verstrekken, in geval van:
 - een conflict of interest bij beide advocatenkantoren;
 - een onverhoopt capaciteitstekort bij beide advocatenkantoren;
 - indien Stichting RIJK niet tevreden is over de kwaliteit van de dienstverlening van de beide advocatenkantoren.

3. Stichting RIJK behoudt zich het recht voor om - buiten het raamcontract - met een ander bureau een (raam)overeenkomst aan te gaan, in geval van:
 - een bureau wat een raamcontract heeft drie opeenvolgende keren danwel drie keer binnen een kalenderjaar een zaak heeft geweigerd vanwege een conflict of interest;
 - het bureau wat een raamcontract heeft naar de mening van de Stichting RIJK niet naar tevredenheid heeft gepresteerd;
4. Tarieven en dergelijke worden vastgelegd.
5. Periodiek wordt de raamovereenkomst geëvalueerd.
6. De overeenkomst wordt aangegaan voor een periode van twee jaar en kan twee keer met één jaar verlengd worden. Hierna wordt een nieuwe aanbesteding uitgeschreven.

Uitvoering:

1. Zodra er een bezwaar binnenkomt, wordt het geselecteerde bureau hiervan op de hoogte gesteld.
2. Er wordt direct door het bureau een stappenplan opgesteld hoe dit bezwaar behandeld gaat worden, waarin de aanbevolen strategie in hoofdlijnen wordt uitgewerkt.
3. De budgetverantwoordelijken (rolverdeling) van de gemeente(n) worden direct op de hoogte gesteld en zijn eindverantwoordelijk voor de te nemen besluiten.
4. Het bezwaar zal worden afgehandeld. Eventuele afwijking van de aanbevolen strategie zal altijd voor aanvang van de zitting worden aangegeven door het bureau.
5. Er vindt een evaluatie plaats over hoe de bezwaarafhandeling verlopen is. De leermomenten voor de Stichting RIJK zullen in een separate notitie door het bureau worden aangegeven.
6. Eenmaal per jaar zullen voor beide percelen de leermomenten van alle gevallen door de verschillende advocatenkantoren worden gepresenteerd in een workshop ten behoeve van Stichting RIJK en de deelnemende gemeenten.
7. De kosten worden evenredig verdeeld over de deelnemende gemeente(n), tenzij anders afgesproken.

[7] Algemene Inkoopvoorwaarden gemeente

Inleiding

Organisaties stellen inkoopvoorwaarden waar hun relatieve machtspositie op de markt dat toelaat. Consumenten en kleinere overheden zijn vaak overgeleverd aan de (meestal onredelijke) verkoopvoorwaarden van ondernemingen. De gemeenten verenigd in RIJK hebben een relevante machtspositie die ons in staat stelt om inkoopvoorwaarden te stellen. Dat is een concreet voordeel van samenwerking.

In praktijk betekent dit dat de gemeenten bij geschillen eenvoudiger beroep kunnen doen op herstel, schadevergoeding of ontbinding van de overeenkomst.

Hoewel het uitgangspunt is om de inkoopvoorwaarden voor alle gemeenten gelijk te laten zijn, worden zij niettemin per gemeente vastgesteld. Met deze vaststelling worden deze voorwaarden de inkoopvoorwaarden van de betreffende gemeente en worden eventuele bestaande inkoopvoorwaarden ingetrokken. Op deze wijze houden de gemeenten hun eigen voorwaarden, maar ontstaat er geen discussie over de inhoud van de toepasselijke voorwaarden. Deze zijn immers voor alle gemeenten gelijk.

Verantwoordelijkheid en draagvlak

Deze machtspositie komt wel met verantwoordelijkheid. In tegenstelling tot ondernemingen moeten overheden zorgvuldig zijn met hoe zij met de hun toegekende macht omgaan. Daarnaast moeten de Algemene Inkoopvoorwaarden (AIV) ook recht doen aan de rol die de gemeente vervult in de zich sterk ontwikkelende maatschappelijke context. Dat houdt bijvoorbeeld in dat de gemeente haar verantwoordelijkheid dient te nemen bij de implementatie van bestaand en toekomstig beleid. Van de marktpartijen wordt dan ook verwacht dat zij rekening houden met en - voor zover dat binnen hun verantwoordelijkheidsdomein valt - invulling geven aan dit door de gemeente gewenste implementatie van beleid. Ten slotte moet de gemeente ook uiting geven aan haar inkoopbeleid om een transparante en non-discriminatoire vraagmethodiek te hanteren.

Bijzondere aandacht hebben de gemeenten gevraagd voor het creëren van het noodzakelijke draagvlak met de markt. In dit kader is bij de totstandkoming van deze voorwaarden een afstemming en interactie geweest met in het bijzonder het MKB. Voor zover de op- en aanmerkingen voor de gemeente aanvaardbaar werden geacht, zijn deze verwerkt in deze voorwaarden.

Gegeven het bovenstaande worden marktpartijen blijvend aangemoedigd hun ervaringen te delen en eventuele op- en aanmerkingen omtrent de inhoud van deze inkoopvoorwaarden en het omgaan daarmee door de gemeente te melden aan stichting RIJK.

Historie en procesaanpak

Van oudsher worden de voorwaarden van een contract uitonderhandeld na het moment van gunning aan een bepaalde leverancier/dienstverlener. De wet- en regelgeving inzake aanbestedingen heeft echter voor een trendbreuk gezorgd. Zowel vanuit het perspectief van rechtmatigheid als van doelmatigheid worden de voorwaarden van een contract tegenwoordig als onderdeel van het aanbestedingsproces gehanteerd. Dit houdt in dat geïnteresseerde marktpartijen in staat worden gesteld om hun offerte (en dus ook hun aan te bieden prijzen, tarieven en vergoedingen) te baseren op de door de gemeente te hanteren voorwaarden.

Geïnteresseerde marktpartijen worden in de gelegenheid gesteld om commentaar te geven op onderdelen van de door de gemeente te hanteren contractsvorwaarden, bijvoorbeeld tijdens de vragenronde in een aanbesteding. Indien de gemeente in kan stemmen met dit commentaar, kan dit verwerkt worden als wijziging op de oorspronkelijke contractsvorwaarden. Voor zover de gewijzigde contractsvorwaarden voor de marktpartijen acceptabel zijn, worden zij in de gelegenheid gesteld om hun aanbieding te baseren op de gewijzigde voorwaarden. Indien de gemeente de opdracht vervolgens gunt aan een specifieke marktpartij, gelden voor de uitvoering van die opdracht dan uitsluitend de gewijzigde contractsvorwaarden. Over deze gewijzigde contractsvorwaarden vinden vervolgens geen onderhandelingen meer plaats.

[Bijlage] Rolverdelingmodel

Rolverdeling en mandaten		
fase in het proces	document voor dossier	type document
0 Projectinitiatie		
Behoefteterminatie	geen	
Begroten	geen	
Budgetaanvraag	geen	
Start aanbesteding	startdocument	intern
	inkoopstrategie/startdocument	intern
1 Specificeren		
Eisen offerteaanvraag niet jaarplan	verplicht	intern
Eisen aanbestedingsdocument jaarplan	verplicht	intern
2 Selecteren		
<i>Niet jaarplan</i>		
Voorselectie leveranciers	shortlist bij onderhandse aanbestedingen	intern
Offerte aanvraag	verplicht	extern
Nota van inlichtingen	verplicht	extern
Procesverbaal van inschrijving	verplicht	extern
Controle inschrijvingen	geen	n.v.t.
Offertebeoordelingen	beoordelingsmatrix	intern
Verificatie	geen	n.v.t.
<i>Jaarplan</i>		
Voorselectie leveranciers	shortlist bij onderhandse aanbestedingen	intern
Publiceren/offerteaanvraag	verplicht	extern
Nota van inlichtingen	verplicht (ook wanneer er geen vragen zijn)	extern
Procesverbaal van inschrijving	verplicht	extern
Controle inschrijvingen	geen	n.v.t.
Offertebeoordelingen	beoordelingsmatrix	intern
Verificatie	geen	n.v.t.
3 Contracteren		
<i>Niet jaarplan</i>		
afwijzen	verplicht vanaf meervoudige aanbestedingen	extern
contract	opdracht	extern
<i>Jaarplan</i>		
Aanbiedingsnota bij gunningsbeslissing	verplicht	intern
Gunningsbeslissing (mededeling van):		
Beoogd leverancier	verplicht bij Europese aanbesteding/wenselijk bij openbare	extern
Afwijzen	verplicht	extern
Contract (in drievoud)	(raam)overeenkomst	extern
	opdracht	extern
	aanneemovereenkomst	extern
Publiceren aanbestedingskalender*	verplicht	intern
Procesverbaal van aanbesteding/gunning	verplicht bij EU aanbesteding/wenselijk bij openbare aanbesteding	extern
Algemeen		
Opleveren projectdossier met opleveringsbevestiging	verplicht	intern
Invullen evaluatierapport		intern
4 Bestellen		
Afropen binnen raamovereenkomst	conform afspraken	extern
5 Bewaken		
Leveringen en kwaliteit	conform afspraken	intern
6 Nazorg		
Contractbeheer	conform afspraken	intern
(Periodieke) evaluatie	conform afspraken of op afroep	intern
Opzeggen contract		extern
7 Toelichting		
* indien nodig		
** eigen functie		
*** namens B&W		
uitvoerd: (mede)verantwoordelijk voor totstandkoming besluit/document		
adviserend:brengt advies uit t.b.v. totstandkoming besluit		
geen: speelt geen rol in de besluitvorming		
N.B. inkoop RJUK stelt document op indien deze verantwoordelijk is voor de aanbesteding (jaarplanning)		

B	Algemene documenten/procedures	Vastgesteld door	Wijzigd door
a	Verzenden, ontvangen en archiveren	college van B&W	directie/management
b	Rolverdelingmodel en toelichting	college van B&W	college van B&W
c	Methode RJUK	college van B&W	directie/management
d	Drempelbedragen	college van B&W	directie/management
e	Procedure duurzaam inkopen	college van B&W	directie/management
f	Algemene inkoopvoorwaarden voor leveringen, diensten en inhuur derden	college van B&W	directie/management
g	Algemene inkoopvoorwaarden voor werken	college van B&W	directie/management
h	protocol aanbestedingsconflicten	college van B&W	directie/management

Budgetverantwoordelijke		Verantwoordelijke duurzaamheid		Inkoper stichting RUK		Toelichting
rol budgetverantwoordelijke	bevoegdheid tot tekenen	rol deskundige	bevoegdheid tot tekenen	rol RUK	bevoegdheid tot tekenen	
uitvoerend		adviserend/uitvoerend*		adviserend		Wat hebben we nodig
uitvoerend		adviserend		adviserend		Hoeveel geld hebben we ervoor nodig
uitvoerend		geen		geen		Indien nodig
uitvoerend	handtekening**	adviserend		adviserend	paraaf*	Bij toolbox/basis aanvraag niet jaarplan
uitvoerend	handtekening**	adviserend*	paraaf*	uitvoerend	handtekening**	Bij complex/omvangrijk/meerdere gemeenten jaarplan
uitvoerend		uitvoerend*		adviserend		valt onder de verantwoording van de budgetverantwoordelijke
uitvoerend	paraaf/collegenota	uitvoerend*		uitvoerend		Budgetverantw. en verantw. duurzaamheid verantwoordelijk voor het technisch inhoudelijke gedeelte RUK verantwoordelijk voor de procedure
uitvoerend		geen		adviserend		marktverkenning
uitvoerend	handtekening***	geen		geen		betreft het verzenden van de stukken (digitaal)
uitvoerend		uitvoerend*		geen		vragen en antwoorden over aanbestedingdocumenten (digitaal)
uitvoerend	handtekening	geen		geen		wie hebben offerte uitgebracht?
uitvoerend		adviserend*		geen		beoordelen op minimum eisen en knock-out criteria
uitvoerend		uitvoerend*		adviserend		Welke inschrijver voldoet het meest aan de gestelde criteria (Rijk helpdesk)
uitvoerend		uitvoerend*		geen		controle aanvraag t.o.v. de uitgebracht offerte
uitvoerend		uitvoerend*		uitvoerend		marktverkenning
geen		geen		uitvoerend	namens B&W	betreft het verzenden van de stukken (digitaal)
uitvoerend		uitvoerend*		uitvoerend	namens B&W	vragen en antwoorden over aanbestedingdocumenten (digitaal) verzending door Rijk
adviserend	handtekening*	geen		uitvoerend	handtekening	wie hebben offerte uitgebracht?
adviserend		adviserend*		uitvoerend		beoordelen op minimum eisen en knock-out criteria
uitvoerend		uitvoerend*		uitvoerend		Welke inschrijver voldoet het meest aan de gestelde criteria
uitvoerend		uitvoerend*		uitvoerend		controle aanvraag t.o.v. de uitgebracht offerte
uitvoerend	handtekening***	geen		geen		
uitvoerend	handtekening***	geen		geen		
uitvoerend	handtekening			uitvoerend	handtekening	inkoper Rijk stelt dit document op op basis van de beoordeling
uitvoerend		geen		uitvoerend	handtekening***	schriftelijk bevestigen aan beoogd leverancier dat we het voornemen hebben deze partij te gunnen
uitvoerend	handtekening burgemeester	geen		uitvoerend	handtekening***	schriftelijk bevestigen wie niet beoogd leverancier zijn
uitvoerend	handtekening***	geen		uitvoerend		inkoper Rijk stelt dit document op volgens gemeentewet moet burgemeester voor meerjarenovereenkomst tekenen
uitvoerend	handtekening***	geen		uitvoerend		inkoper RUK stelt dit document op
geen		geen		uitvoerend		inkoper RUK stelt dit document op
uitvoerend	handtekening			uitvoerend		inkoper Rijk stelt dit document op
adviserend	handtekening	geen		uitvoerend	handtekening	Het gehele dossier wordt digitaal aan de budgetverantwoordelijke aangeboden.
uitvoerend		ontvangt		uitvoerend		gezamenlijk opstellen
uitvoerend		geen		geen		
uitvoerend		geen		geen		
uitvoerend		geen		geen		
uitvoerend		adviserend		adviserend		
uitvoerend	handtekening***			adviserend*		