

Inkoopbeleid 2015



- rechtmatig
- duurzaam
- doelmatig
- uniform
- integer

Dit Inkoopbeleid 2015 is vastgesteld door het college van B&W op 15 december 2015.

Het besluit van het college van B&W van 26 juli 2011 betreffende het Inkoopbeleid 2011 is ingetrokken.

Dit Inkoopbeleid is een uitgave van de gemeente Velsen.

Alles uit dit document mag uitsluitend worden gebruikt met bronvermelding.

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1. Beleidsuitgangspunten voor inkoop	6
1.1 Doelmatigheid	6
1.2 Rechtmatigheid	6
1.3 Uniformiteit	7
1.4 Integriteit	8
1.5 Duurzaamheid	9
2. Doelen van het inkoopbeleid	10
2.1 Laagste integrale kosten	10
2.2 Contractmanagement	10
2.3 Professionalisering van de inkoopfunctie	11
3. Aanbestedingsprocedure en -werkwijze	12
3.1 Definities: leveringen, diensten en werken	12
3.2 Aanbestedingsstrategie en drempelbedragen	13
3.2.1 Aanbesteden stap 1: Identificeren	16
3.2.2 Aanbesteden stap 2: Specificeren	16
3.2.3 Aanbesteden stap 3: Selecteren	17
3.2.4 Aanbesteden stap 4: Contracteren	17
4 Algemeen	17
4.1 Afwijken van de aanbestedingsprocedures	17
4.2 Aanbesteden met anderen	18
4.3 Afweging en motivatieverplichting per aanbesteding	18
4.4 Bibob	19

Inleiding

De gemeente Velsen heeft een belangrijke en bepalende rol voor de samenleving in en om Velsen en heeft een bijzondere verantwoordelijkheid als het gaat om inkopen. Als overheidsinstelling is gemeente Velsen verplicht de bestaande wet- en regelgeving zorgvuldig na te leven en inkoopactiviteiten zo efficiënt en effectief mogelijk uit te voeren. Daarnaast vervult de gemeente een voortrekkersrol betreffende duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

De gemeente Velsen is zich steeds meer bewust van het feit dat inkoopcoördinatie van grote waarde is voor de eigen organisatie, het bedrijfsleven en haar burgers. Door een professionele inkoopfunctie kan de gemeente Velsen op uniforme en doelmatige wijze inkoopactiviteiten uitvoeren, presenteert het zich op uniforme en transparante wijze aan de leveranciersmarkt, maakt het optimaal gebruik van haar inkoopkracht en –kennis binnen de wettelijke kaders en door de gemeente geformuleerde beleidsspeelveld. Zo worden de voorwaarden geschept voor doelmatig en rechtmatig inkopen.

De gemeente Velsen staat voor integere, duurzame, doelmatige en rechtmatige wijze van inkopen. Dit Inkoopbeleid geeft houvast en richting aan professioneel inkopen bij Velsen. Intern geeft het budgethouders en projectleiders een duidelijke leidraad, extern geeft het aan burgers en marktpartijen zicht op de wijze van het doorlopen van aanbestedingsprocessen en draagt hiermee bij aan de publieke verantwoordingsplicht van de gemeente. Niet alleen geeft naleving van het Inkoopbeleid financiële voordelen maar ook kwalitatieve voordelen zoals beheersing van doorloop- en levertijden, voorkomen van onverwachte budgetoverschrijdingen, kwalitatief betere leveringen/diensten/werken en het inzetten op het innovatievermogen van toeleveranciers op het gebied van duurzaamheid.

De behoefte het voorgaande inkoopbeleid te herschrijven komt voort uit een recente start met professionalisering van inkoop, behoefte aan actualisering en harmonisatie van verschillende interne inkoopbeleidsdocumenten en het streven naar verdergaande inkoopprofessionalisering, doelmatige besteding van gemeenschapsgelden en de integratie van de beleidsdoelstelling maatschappelijk verantwoord inkopen in het inkoopproces.

De noodzaak wordt versterkt door externe factoren als de voor overheidsinstanties van toepassing zijnde Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit.

In Nederland is geen aparte instantie die toeziet op de naleving van de regelgeving in de Aanbestedingswet. Dit toezicht wordt via accountantscontrole uitgeoefend. Onjuistheden met betrekking tot aanbestedingen door de gemeente kunnen dan leiden tot onder meer onthouding van goedkeuring aan de jaarrekening.

Dit Inkoopbeleid 2015 is van toepassing op de verwerving door de gemeentelijke organisatie van *alle* producten, diensten en werken.

De noodzakelijke toepassing van de Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit is geïntegreerd in dit inkoopbeleid. Het inkoopbeleid dient ten minste eenmaal per drie jaar geëvalueerd te worden. Het doel van dit beleidskader is om de organisatie praktische regels te geven, operationele en juridische risico's van inkopen en aanbestedingen te minimaliseren en de commerciële voordelen te maximaliseren waarbij doelmatigheid, rechtmatigheid, uniformiteit, integriteit en duurzaamheid belangrijke beleidsuitgangspunten zijn.

De volgende bijlagen behoren bij het Inkoopbeleid 2015 van Velsen;

- Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Velsen 2015;
- Algemene ICT inkoopvoorwaarden gemeente Velsen 2015;
- en de Aanvullende voorwaarden op 'De Nieuwe Regeling 2011' (DNR 2011) gemeente Velsen 2015.

1. Beleidsuitgangspunten voor inkoop

Het doel van dit inkoopbeleid is om de gemeente Velsen praktische regels te geven en operationele en juridische risico's van inkopen en aanbestedingen te minimaliseren en de commerciële voordelen te maximaliseren.

De beleidsuitgangspunten

- doelmatigheid,
- rechtmatigheid,
- uniformiteit,
- integriteit
- en duurzaamheid

zijn belangrijk voor een efficiënte, effectieve en professionele wijze van inkopen tegen een optimale prijs-kwaliteit verhouding met oog voor mens en maatschappij. Dit is hieronder verder toegelicht en vormt de basis voor het inkoopbeleid. Deze beleidsuitgangspunten gelden voor het gehele inkoopproces van voorbereiding, aanbesteding, uitvoering en evaluatie (zie hoofdstuk 3).

1.1 Doelmatigheid

Binnen de gemeente wordt gestreefd naar maximale doelmatigheid: het efficiënt en effectief inzetten van gemeenschapsgelden voor het professioneel inkopen van noodzakelijke en kwalitatief goede producten, diensten en werken.

- ✓ De gemeente selecteert haar leveranciers, indien mogelijk en verantwoord, op basis van concurrentiestelling. Tevens beoordeelt Velsen haar leveranciers op de totale kwaliteit waarbij elementen als milieu, innoverend vermogen, betrouwbaarheid, en een klantgerichte service (zoals snelheid van handelen, bereikbaarheid, nazorg) een rol spelen.
- ✓ De gemeente streeft ernaar om zo min mogelijk leveranciers per soort product te hebben, zonder dat dit de marktwerking en de zekerstelling van toelevering belemmert: een optimaal leveranciersbestand. Het hebben van veel leveranciers brengt veel verborgen kosten met zich mee en staat standaardisatie in de weg. Een bewuste leverancierskeuze betekent dat de gemeente Velsen de leveranciers selecteert die het best worden geacht om in de behoeften te voorzien. Verder stelt een overzienbare hoeveelheid leveranciers de gemeente in staat om die leveranciers te managen met het doel steeds betere prestaties te krijgen.
- ✓ De gemeente streeft ernaar de facturenstroom zo gering mogelijk te maken, waardoor de administratieve kosten worden teruggedrongen.

1.2 Rechtmatigheid

Als kaders voor uitvoering van het inkoopproces gelden de Aanbestedingswet 2012, het Aanbestedingsbesluit en de interne procedures en regelgeving van de gemeente Velsen. De Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit zijn van toepassing op alle aanbestedingen. Dus zowel onder, als boven de Europese drempelwaarden. Voor zogenaamde B diensten geldt een zeer beperkt gedeelte van de Aanbestedingswet 2012. Echter de beginselen van het aanbestedingsrecht: gelijke behandeling, transparantie en proportionaliteit blijven onverkort gelden. Daarom is onderhavig beleid ook van toepassing op B diensten.

- ✓ Gelijke behandeling: Uitgangspunt is dat alle potentiële aanbieders gelijk worden behandeld in gelijke omstandigheden. Er is geen sprake van voorkeuren en vooroordelen. Het verstrekken van informatie aan alle spelers in de "markt" vindt steeds gelijktijdig en gelijktijdig plaats. De markt wordt consistent en open benaderd door informatie, zonder voorbehoud, aan deze of gene ter beschikking te stellen op een goed waarneembare wijze. Door de gemeenteraad is de wens uitgesproken om lokale en regionale leveranciers bij enkelvoudige en meervoudige onderhandse aanbestedingen zoveel mogelijk te betrekken. Daar waar dat mogelijk is, rekening

houdend met de juiste toepassing van de regelgeving (maximale marktwerking, geen concurrentievervalsing) en het beleidsuitgangspunt van non-discriminatie, kan aan deze wens worden voldaan. Bij Europese of Nationale aanbestedingen hebben zij evenveel kansen en mogelijkheden als elke andere willekeurige aanbieder. Vaak hebben zij wel reeds op voorhand een natuurlijk voordeel, door o.a. geringere transportkosten en reistijden en door bekendheid met de lokale of regionale situatie,.

- ✓ **Transparantie:** De gemeente streeft naar het creëren van maximale transparantie zodat altijd helder is waarom, door wie, wanneer, welke overwegingen en argumenten hebben geleid tot het vaststellen van enige vorm van eisen, wensen en keuzes ten aanzien van de aan te kopen dienst, werk of levering. Maar ook ten aanzien van de doorlopen procedure en de onderliggende processen en handelingen zal te allen tijde helderheid moeten kunnen worden verstrekt over hoe gehandeld is en waarom. Alle informatie van leveranciers wordt steeds eerlijk en meetbaar verwerkt.
- ✓ **Proportionaliteit:** Bij de keuze voor de te volgen aanbestedingsprocedure speelt het criterium proportionaliteit een rol; de inspanning voor het opstellen en beoordelen van offertes staat in verhouding tot de grootte van de opdracht. Selectiecriteria, eisen of wensen staan in juiste verhouding tot de behoefte. Dit is uitgewerkt in de aanbestedingsprocedure in hoofdstuk 3

Het naleven van wet- en regelgeving is een verplichting en geen keuze. Deze regelgeving is bedoeld om maximale marktwerking te bevorderen en concurrentievervalsing tegen te gaan. In het geval dat regels en wetgeving niet of onvoldoende worden nageleefd, kan dit aanleiding zijn tot het opleggen van sancties. Een aanbieder die meent in zijn rechten te zijn geschaad, kan met een beroep op de regelgeving bij de (nationale) civiele rechter vorderen dat de procedure wordt gestopt, wordt opgeschort of dat hij alsnog wordt toegelaten tot de procedure. In het geval dat de opdracht al is gegund, is het denkbaar dat de desbetreffende aanbieder een eis tot schadevergoeding indient vanwege onrechtmatig handelen van de aanbestedende dienst. Indien de regelgeving ten onrechte niet wordt gevolgd dan kan dit dus tevens grote financiële consequenties hebben voor de aanbestedende dienst. Deze kunnen zich in verschillende vormen voordoen. Zo kan bepaald worden dat er opnieuw moet worden aanbesteed of dat er daadwerkelijk een schadevergoeding of een dwangsom moet worden betaald. Om deze redenen is het streven van de gemeente Velsen om de rechtmatigheid te allen tijde te borgen en evalueren.

1.3 Uniformiteit

De gemeente koopt op uniforme, professionele en inkooptechnisch verantwoorde wijze in. Uniforme werkwijze en uitvoering van aanbestedingsprocessen schept duidelijkheid voor interne klanten en leidt er toe dat ook voor marktpartijen de communicatie, het aanbestedingsproces en de uitvoering eenduidig en herkenbaar wordt. Een belangrijk uitgangspunt is uniformiteit in de Algemene Inkoopvoorwaarden (AIV) van de gemeente Velsen en de Algemene Rijksvoorwaarden bij ICT-Overeenkomsten. De verantwoordelijke binnen de gemeente voor desbetreffend aanbestedingstraject zorgt er voor dat eerder genoemde voorwaarden bij de eerste officiële stap naar de externe partijen (offerteaanvraag) van toepassing worden verklaard en eventuele voorwaarden van de andere partij uitdrukkelijk van de hand worden gewezen.

De eerdergenoemde voorwaarden moeten in ieder geval worden toegepast bij het afsluiten van contracten voor alle opdrachten voor leveringen of diensten.

De gemeente Velsen past bij de aanbestedingen van werken de ARW 2012 toe. Voor het inhuren van ingenieursbureaus wordt De Nieuwe Regeling (DNR) gebruikt.

1.4 Integriteit

Integriteit is geen optelsom van vastomlijnde gedragsregels. Het is een veelomvattend begrip dat zich moeilijk laat omschrijven. Openheid, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid zijn kenmerken die hierbij een centrale rol spelen. Bij integriteit gaat het er ook om dat medewerkers hun werk onafhankelijk kunnen uitoefenen en zich niet op een onjuiste wijze laten beïnvloeden of onder druk zetten. Met name daar waar medewerkers te maken hebben met inkoopsegmenten waar veel geld in omgaat. Integriteit kan echter niet alleen door gedragsregels worden gewaarborgd. Belangrijk is dat de medewerkers zich bewust zijn van wat wel en niet kan bij het uitoefenen van hun werkzaamheden. Onderstaande gedragsregels zijn van toepassing op het functioneren van bestuurders en alle medewerkers van de gemeente Velsen betrokken in het inkoopproces.

- Medewerkers handelen in het belang van de gemeente Velsen (waaraan de persoonlijke belangen of gevoelens ondergeschikt zijn);
- Van belang is dat de betrokken personen bij een inkoop- of aanbestedingsproces een zakelijke relatie onderhouden met (potentiële) leveranciers, dienstverleners en aannemers. Functiescheiding bij de verschillende taken in het inkoopproces is daarom belangrijk.
- Medewerkers dienen een positieve relatie met leveranciers te onderhouden, waarbij ook de belangen van de leverancier in het oog moeten worden gehouden;
- Een reputatie van betrouwbaarheid is noodzakelijk voor het goed functioneren van bestuurders en medewerkers;
- Tot aan het moment van aanbesteding kan worden gesproken/contact worden onderhouden met leveranciers op seminars, beurzen en via bedrijfsbezoeken. Het doel hiervan is een zo goed mogelijk bestek te kunnen (laten) maken. Uitnodigingen van leveranciers hiertoe mogen tot aan het moment van ingang van de aanbestedingsprocedure worden geaccepteerd. Er dient zeer omzichtig te worden omgegaan met bedrijfsbezoeken. De schijn van voorkeursbehandeling is al gauw gewekt;
- De gemeente Velsen stelt aan leveranciers, dienstverleners en aannemers te allen tijde eisen met betrekking tot hun rol als werkgever. Zij worden geacht zich te houden aan de gangbare normen en waarden op het gebied van arbeidsvoorwaarden (o.a. geen gebruik van kinderarbeid, geen discriminatie etc.) en milieuaspecten.

Medewerkers van de gemeente Velsen dragen de verantwoordelijkheid om al hun handelingen in overeenstemming met de bovengenoemde uitgangspunten en richtlijnen en in overeenstemming met de geldende wetgeving, uit te voeren. Deze gedragsregels nemen echter niet de plaats in van het gezond verstand en het geweten.

1.5 Duurzaamheid

Het begrip Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) wordt steeds vaker gebruikt, naast en in plaats van het begrip Duurzaam inkopen. De Aanbestedingswet 2012 spreekt over maatschappelijke waarde.

Bij alle opdrachten geldt (Artikel 1.4 Aanbestedingswet 2012):

- Dat een aanbestedende dienst moet zorgen voor het leveren van zo veel mogelijk maatschappelijke waarde bij het aangaan van een contract.

Maatschappelijk Verantwoord Inkopen betekent dat de gemeente Velsen in zijn inkoopfunctie bewust en structureel inhoud geeft aan zijn maatschappelijke rol, op een wijze die verder gaat dan de wet verplicht, én die leidt tot maatschappelijke waarde voor de organisatie en de maatschappij. De maatschappelijke rol onderscheidt een milieu – en een sociale component, waar Social Return of Investment (SROI) onderdeel van uitmaakt. Dit betekent dat de gemeente Velsen bij maatschappelijk verantwoord inkopen let op de prijs, kwaliteit en levertijd (laagste integrale kosten) van een levering, werk of dienst én ook op sociale- en milieu-aspecten. Zo wil de gemeente Velsen effect hebben op het gedrag van onze toeleveranciers, bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsomstandigheden, rechten van werknemers en milieu.

Concrete maatregelen:

- Bevorderen inkoop van duurzame(re) producten, diensten en werken;
- Stimuleren van marktpartijen om maatschappelijk verantwoord te ondernemen;
- Toepassen milieu- en/of sociale criteria in aanbestedingen (bijv. PIANOo, Social Return, Sociale Voorwaarden enz.);
- De gemeente Velsen wil naast het toepassen van de criteria ook de markt aanspreken op duurzame oplossingen en geeft ruimte voor creatieve en innovatieve aanbiedingen;
- De gemeente Velsen wil de kansen uit de markt voor duurzaamheid benutten. Hiervoor sluit de gemeente aan bij de denkkraft en het innovatievermogen van haar toeleveranciers;
- De gemeente Velsen daagt de leveranciers uit op functionele specificaties in plaats van technische specificaties, zodat zij hun eigen expertise aanwenden;
- De gemeente daagt leveranciers zoveel mogelijk uit om, al dan niet in dialoog een zo duurzaam mogelijke oplossing te ontwikkelen met zoveel mogelijk maatschappelijke waarde (in lijn met de Aanbestedingswet 2012). Dit betekent: betrek duurzaamheid in elke fase van het inkoopproces, met speciale aandacht voor de voorbereidingsfase (strategische keuze) en de fase van contract- en leveranciersmanagement.

De raad van de gemeente Velsen heeft in 2011 besloten om een 5% eis Social Return toe te passen bij alle aanbestedingen van leveringen, diensten en werken, boven € 193.000,--. Door het toepassen van Social Return maken werkzoekenden meer kans op een (tijdelijke) baan en scholieren op een stageplaats.

De 5% heeft betrekking op de opdrachtsom. De opdrachtnemer is zelf verantwoordelijk voor het zoeken en aannemen van werkzoekenden en scholieren.

2. Doelen van het inkoopbeleid

Aansluitend aan de hiervoor genoemde beleidsuitgangspunten zal de gemeente Velsen de hierna geformuleerde doelen willen bereiken:

2.1 Laagste integrale kosten

Met dit inkoopbeleid wordt gestreefd naar de laagste integrale kosten. Integraal omdat daarbij alle levensduurkosten van een product/dienst/werk worden meegenomen in beslissingen. Dit duidt op een breder perspectief dan het uitsluitend bezien van de prijs bij aanschaf.

Aspecten als onderhoud, revisie, gebruik, afvoer, sloop, ontmanteling, ver-/inhuizing, meer-/minderwerk, voorbereiding, technische voorzieningen en randvoorwaarden, reiskosten, licenties, gebruikersrechten, updates en upgrades, en energieverbruik komen hierbij ook nadrukkelijk aan de orde en worden meegenomen in de vaststelling van de integrale (incidentele en structurele) kosten.

Aan de ene kant betreft het de kwaliteit van het te kopen product/dienst/werk zelf maar aan de andere kant samenhangende zaken zoals service, logistiek, informatie en garantie.

Ook wordt, bij het in te kopen product/dienst/werk, gekeken of er samenhang is tussen andere producten/diensten/werken en processen bij de gemeente om te kijken naar integrale oplossingen, zowel kwalitatief als kwantitatief.

2.2 Contractmanagement

✓ Leveranciers- en contractmanagement

Leveranciersmanagement is het onderhouden en verbeteren van de relatie met leveranciers op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Het heeft betrekking op de manier waarop de gemeente Velsen met haar leveranciers omgaat. Niet iedere relatie die de gemeente heeft met een leverancier wordt op dezelfde wijze onderhouden. De inspanningen die de gemeente Velsen als inkopende partij wil investeren in de relatie met de leverancier zijn afhankelijk van de rol die de leverancier heeft voor de gemeente. Diversificatie van inkoopstrategie is het uitgangspunt.

Contractmanagement kan worden gedefinieerd als het continue proces van activiteiten van de gemeente en de leverancier die leiden tot steeds betere leveranciersprestaties. Door te werken met contractmanagement zijn beide partijen structureel op zoek naar continue verbetering en vernieuwing van prestaties en vastlegging ervan. Input hiertoe wordt gestructureerd aangeleverd door de eigenaar, de beheerder en gebruikers van een contract. Het correct doorlopen van de aanbestedingsprocedure schept de juiste uitgangspunten voor een succesvolle samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Echter in de uitvoeringsfase van (met name langdurige) contracten dienen die uitgangspunten goed geborgd te worden door proactief opdrachtgeverschap. Hiervoor is het essentieel dat elke meerjarige contractsverplichting een duidelijke contracteigenaar heeft die de controle op het contract uitvoert, evalueert, tijdig bijstuurt en (eventueel) opnieuw aanbesteden initieert.

✓ Verantwoording

Indien noodzakelijk wordt een rapportage gemaakt van de uitkomsten van de onderhandse (alleen meervoudig), nationale en Europese aanbestedingen. Hierin wordt minimaal beschreven per aanbestedingstraject:

1. omvang en aard van aanbesteding;
2. proceseigenaar c.q. projectleider
3. de gegunde partij;

4. aanbestedingsstrategie en –procedure;
5. gerealiseerde aanbestedingsresultaat (geraamde bedrag versus gegund bedrag)
6. duurzaamheid.

De eenheid concern control heeft hierin een toetsende en controlerende rol. Met name om volledigheid van de rapportage te bewaken en de rechtmatigheid te toetsen. Ook de interne organisatie zal op gestructureerde wijze tijdig worden geïnformeerd over de ontwikkelingen en planning op het gebied van inkoop binnen de gemeente Velsen.

2.3 Professionalisering van de inkoopfunctie

De professionalisering van de inkoopfunctie van de gemeente Velsen is een continu verbeterproces en wordt mede gevoed door ontwikkelingen ten aanzien van nieuwe inzichten en methodieken die de transparantie en kwaliteit van het inkoopproces en de wijze van de besluitvorming meetbaar kunnen verbeteren. Hierbij moet ook worden gedacht aan de wijze waarop beeld- en besluitvorming (tot en met nazorg en verankering) in het gehele inkoopproces tot stand komt; wie wordt op welk moment ingeschakeld welke specifieke inbreng in het proces te leveren.

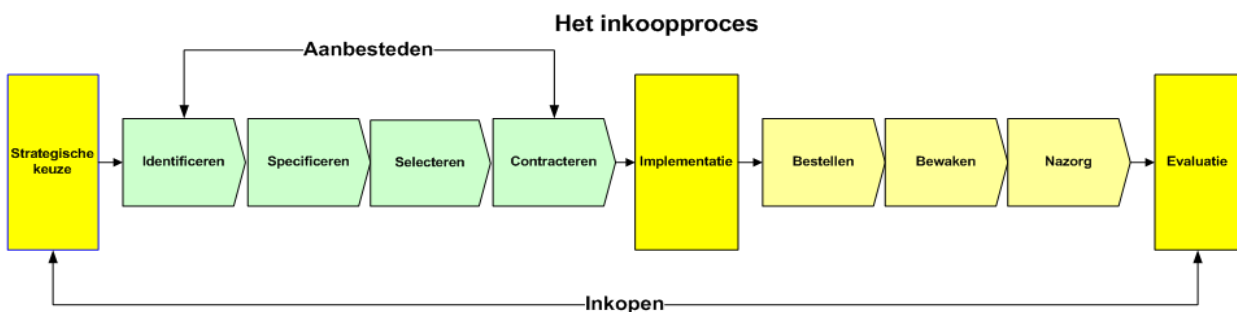
Bovendien wordt dit ingegeven door redenen als het hebben van een voorbeeldfunctie als gemeente en het verminderen van risico's op claims en procedures, maar ook door het besef van efficiënte verantwoording te moeten afleggen over de besteding van publieke gelden.

3. Aanbestedingsprocedure en -werkwijze

Tot inkoop en aanbesteding behoren in principe alle zaken waar een externe factuur tegenover staat. De gemeente ontvangt facturen indien een externe partij, over het algemeen na opdrachtverlening, een prestatie heeft verricht. Zo'n prestatie kan betrekking hebben op levering van goederen, het verrichten van diensten of het uitvoeren van werken. De woorden "inkoop" en "aanbesteding" worden vaak door elkaar gebruikt. In onderstaand diagram is weergegeven dat inkopen het totale proces is van strategische keuzebepaling (wat gaat bijvoorbeeld jaarlijks worden ingekocht), tot het aanbesteden (identificeren van behoefte, specificeren van gevraagde levering/dienst/werk, selecteren en contracteren), tot de operationele inkoopprocessen (plaatsen van bestellingen/aanvragen, het bewaken van geleverde leveringen/diensten/werken conform contractafspraken, en nazorg/evaluatie). Aanbesteden is een deel van het totale inkoopproces en wordt ook wel de tactische inkoopfunctie genoemd. De kaders en stappen voor aanbesteden bij de gemeente Velsen zijn uitgewerkt in dit hoofdstuk.

Het inkoopproces wordt in drie fasen ingedeeld:

1. voorbereiden;
2. doorlopen van de procedure;
3. uitvoeren.



3.1 Definities: leveringen, diensten en werken

Het aanbestedingsbeleid heeft betrekking op werken, leveringen en diensten. Hierbij wordt aangesloten op de indeling zoals die in de Europese en in de hierop gebaseerde nationale wet- en regelgeving is gegeven.

a. levering

aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie, van producten, als mede de daarbij komende werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van de levering. Voorbeelden van producten die onder levering vallen zijn onder andere kantoorinventaris, kantoorartikelen, computers, telefooncentrales en bedrijfswagens.

b. dienst

alles wat geen werk of levering is.

Voorbeelden van diensten zijn onder andere het door derden verrichten van onderzoeksopdrachten en het leveren van adviezen. Hieronder vallen: juridische diensten, technische inspecties, ingenieursdiensten, verzekeringen, accountantswerkzaamheden, publiciteitsdiensten, maar ook het schoonmaken van gebouwen, onderhoud- en reparatiediensten en catering.

c. werk

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

Voorbeelden van werken zijn onder andere bouw van een gemaal, aanleg of versterking van dijken, aanleg van persleidingen, aanleg van een weg en onderhoud van wegen.

Bij een combinatie van leveringen, diensten en/of werken geldt dat het grootste/duurste aandeel leidende is bij de vaststelling van hetgeen wordt aanbesteed.

Voorbeeld: wanneer bij aanschaf van hardware (levering) voor € 100.000,- tevens implementatiediensten (dienst) worden gevraagd voor € 20.000,-, dan betreft het een levering voor € 120.000,-.

3.2 Aanbestedingsstrategie en drempelbedragen

De Aanbestedingswet 2012 geldt voor alle aanbestedingen van de overheid. Met deze wet geeft Nederland invulling aan de Europese richtlijnen voor aanbesteden.

De Aanbestedingswet 2012 bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen als daaronder. Boven de grens van Europees aanbesteden is een aantal procedures mogelijk, waarvan de openbare en niet-openbare procedure de bekendste en meest gebruikte zijn.

Zowel boven als onder de drempel is het van belang dat een procedure wordt gekozen, die aansluit bij het onderwerp van de betreffende aanbesteding, afgezet tegen het karakter van de markt waarin potentiële inschrijvers opereren .

Dat is niet te kwantificeren in een vast bedrag: bedragen kunnen echter wel nuttig zijn om te bepalen in welke richting kan worden gedacht.

Het is goed om bij de keuze voor een procedure de (administratieve) lasten die deze keuze met zich brengt voor zowel de aanbestedende dienst als de inschrijvers in ogenschouw te nemen.

Gelet op deze (administratieve) lasten lijkt de één op één gunning of gunning uit de hand voor 'kleine opdrachten' het meest geschikt. Bij repeterende kleine opdrachten kan een raamovereenkomst een effectief en efficiënt middel zijn.

De waarden van leveringen en diensten enerzijds en werken anderzijds verschillen fors van elkaar. Het is daarom wenselijk bij de keuze voor de procedure dit verschil in waarden ook mee te laten wegen.

Wat een 'kleine opdracht' is, moet in eerste instantie beoordeeld worden aan de hand van de afwegingen. In algemene zin kan voor de waarde van een 'kleine opdracht' voor leveringen en diensten gedacht worden aan opdrachten tot € 25.000 á € 30.000,--. Voor werken wordt een waarde tot € 150.000,-- als reëel beschouwd.

Daarnaast worden waarden aangegeven voor meervoudig onderhands en nationaal openbaar tot de Europese drempelwaarden.

Zoals eerder aangegeven, kunnen waarden of bedragen nuttig zijn om te bepalen in welke richting kan worden gedacht. Onderstaande balken bieden daar een handvat voor. In deze schema's is geen rekening gehouden met opdrachten met een grensoverschrijdend belang. Bij dergelijke opdrachten kan het al bij lagere waarden noodzakelijk zijn nationaal openbaar aan te besteden.

Los van de algemene kaders die worden weergegeven in deze balken blijft het uiteraard belangrijk om altijd te kijken naar de concrete situatie.

Gids Proportionaliteit

Op 1 april 2013 is de Aanbestedingswet 2012 in werking getreden. Met het in werking treden zijn de volgende bepalingen en regels ingetrokken:

- Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen;
- Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao);
- Besluit aanbestedingsregels speciale sectoren (Bass);
- Wet implementatie rechtsbeschermingsrichtlijnen aanbesteden (Wira).

Een aantal bepalingen uit de Aanbestedingswet 2012 is nader uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur, het Aanbestedingsbesluit. Onderdeel van dit besluit, onder andere, zijn, het Aanbestedingsreglement Werken 2012, de modellen eigen verklaring en de Gids proportionaliteit.

Bij het aanbesteden van opdrachten moeten de aanbestedende diensten het beginsel van proportionaliteit als verplicht richtsnoer volgen.

Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de keuzes die een aanbestedende dienst maakt en de eisen en voorwaarden die zij stelt bij een aanbesteding, in redelijke verhouding dienen te staan tot de aard en omvang van de aan te besteden opdracht.

Bovendien is de aanbestedende dienst verplicht om te motiveren waarom een bepaalde keuze van aanbesteden is gemaakt. De in de Gids Proportionaliteit gegeven waardebalen kunnen daar bij helpen. Het principe van aanbesteden op grond van vaste drempelwaarden is hiermede losgelaten.

De kleur groen in de eerste balk geeft aan dat de aanbestedende dienst in dat blok kan kiezen voor een enkelvoudige onderhandse aanbesteding. Maar evengoed kan, gemotiveerd, in dat blok gekozen worden voor een meervoudige onderhandse aanbesteding. Hetzelfde is van toepassing in het eerste gele gebied bij meervoudig onderhands aanbesteden. De motivatie bepaalt bij welke waarde meervoudig wordt aanbesteed.

Waar het om gaat is dat per aanbesteding kritisch gekeken wordt wat voor die betreffende aanbesteding de beste werkwijze is.

Deze manier van werken is van toepassing op alle aanbestedingen van leveringen, diensten en werken en voor alle genoemde soorten van aanbesteden.

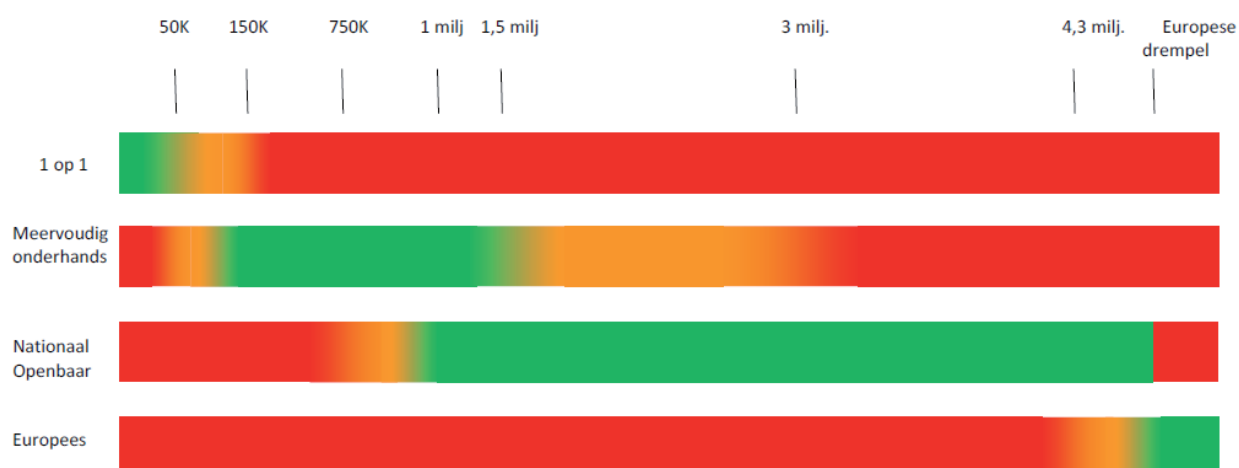
Onderstaande figuren geven aan bij welke waarde van een aanbesteding op welke wijze een procedure in beginsel kan worden uitgevoerd

Werken

De opdrachten van bouwkundige of civieltechnische aard, die onder het begrip 'werken' vallen, zijn zeer divers van aard, variërend van het plaatsen van elektrische installaties, schilder- of isolatiewerkzaamheden aan gebouwen tot aan de uitvoering van complexe infrastructurele werken. Zo kunnen als hoofdcategorieën activiteiten worden genoemd installatietechniek, burgerlijke en utiliteitsbouw (B&U) en grond-, water- wegenbouw (GWW). Daarbinnen is nog de nodige nuancering mogelijk, alleen al naar nieuwbouw, reconstructie en onderhoud.

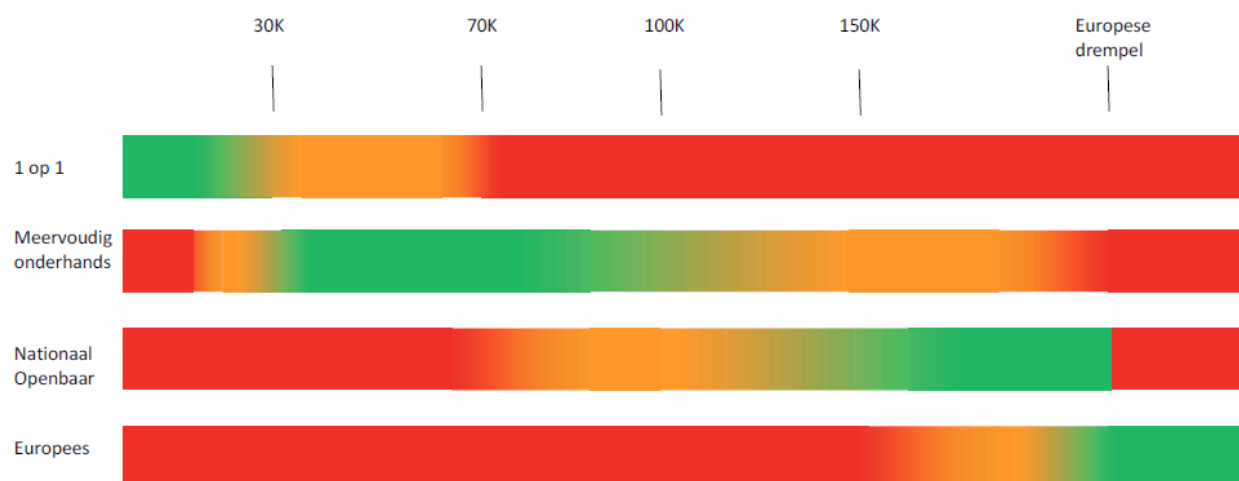
De omvang aan type werkzaamheden per onderliggende branche kan dan ook van invloed zijn op de proportionele keuze van een procedure.

Werken



Leveringen/diensten

Leveringen/diensten



Een 'zwaardere' strategie is toegestaan, maar bij keuzebepaling speelt het criterium proportionaliteit een rol; staat de inspanning voor het opstellen en beoordelen van offertes in verhouding tot de grootte van de opdracht. Het is niet toegestaan een project in delen te knippen.

Hierna volgt de stapsgewijze uitwerking van het aanbestedingsproces

3.2.1 Aanbesteden stap 1: Identificeren

Om de door de gemeente vastgestelde programma- en productdoelen te realiseren ontstaan er in de organisatie op allerlei terreinen behoeften. Behoeften kunnen ingevuld worden door werkzaamheden zelf uit te voeren of door producten, diensten van externe partijen te betrekken of werken door externe partijen uit te laten voeren. Een inkooptraject is dan het directe gevolg van de behoefte van de gemeente.

De budgethouder kijkt telkens kritisch naar de vertaling van een behoefte naar een inkooptraject. Een goede probleemanalyse is van groot belang. Er dient een afweging gemaakt te worden tussen het *zelf uitvoeren* en *het uitbesteden* aan derden. Deze afweging is gebaseerd op beleidsmatige, strategische, productinhoudelijke, organisatorische, risicomatige en financiële overwegingen. Dit is een dynamisch proces waarbij de afwegingen in de loop van de tijd kunnen wijzigen door gewijzigd beleid of veranderde marktomstandigheden. Bij het besluit voor het van derden betrekken of het door derden uit te laten voeren van zaken moet de behoeftebepaling zo nauwkeurig (is iets anders dan gedetailleerd) mogelijk ingevuld worden. De behoeftebepaling is daarom vooral functioneel- en eindresultaatgericht.

Het is hier niet van belang welke oplossing gekozen wordt, maar vooral aan welke voorwaarden de oplossing moet voldoen. Ook wordt de aanbestedingsstrategie gekozen na zorgvuldige analyse van de uitgaven voor deze levering/dienst/werk in de afgelopen jaren. Het vaststellen van de behoefte en bepalen van de aanbestedingsstrategie vormt een kwalitatief juiste basis voor de start van een effectief aanbestedingstraject (specificeren – selecteren – contracteren). Deze voorbereiding bij een aanbestedingstraject neemt relatief veel tijd in beslag maar is ook de fase waarin de meeste besparingen kunnen worden gerealiseerd en uitgangspunten voor duurzaamheid kunnen worden vastgesteld. Het uitgangspunt is ook om het Inkoopcoördinatiepunt in te schakelen in deze fase om te kijken welke substituten en duurzame oplossingen er voor een bepaalde onderliggende behoefte zijn te vinden.

3.2.2 Aanbesteden stap 2: Specificeren

Een specificatie voor een aanbesteding is maatwerk, toegespitst op de specifieke behoefte van de gemeente en rekening houdend met de marktomstandigheden van de betreffende productgroep. Een specificatie beschrijft zo volledig mogelijk alle eisen en wensen waaraan het product moet voldoen. De specificatie dient objectief en zo veel mogelijk functioneel te zijn opgesteld. Functioneel wil zeggen:

- Het beschrijven van de functies die het aan te kopen *product* voor de gebruiker moet vervullen;
- Het beschrijven van het eindresultaat van *dienstverlening*, niet de inspanning. Voor diensten is een functioneel opgesteld Programma van Eisen (PVE) noodzakelijk;
- Het beschrijven van een werkschrijving middels een standaardbestek conform de RAW-systematiek bij civiel- en cultuurtechnische werken, en conform de STABU-systematiek bij bouwwerken.

In tegenstelling tot technisch gedetailleerd specificeren is functioneel specificeren eenvoudiger, doelgerichter en voorkomt onvolledigheden. Een specificatie bevat in principe geen merknamen, sluit op voorhand geen mogelijke leveranciers uit en is opgesteld volgens het SMART-principe (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden).

Een goed doordachte specificatie is een absolute vereiste voor een succesvol aanbestedingstraject (levering/dienst/werk). Het opstellen van de specificatie dient daarom ook niet aan de leverancier overgelaten te worden.

Wanneer duurzame elementen een onderdeel zijn van het programma van eisen is het verstandig de Omgevingsdienst IJmond in te schakelen bij het specificeren.

3.2.3 Aanbesteden stap 3: Selecteren

In deze processtap wordt de leverancier/dienstverlener/aannemer geselecteerd, die voor de meest gunstige integrale condities kan voldoen aan de opgestelde specificaties, en daarom de voorkeur heeft voor gunning van de opdracht. De inkoopstrategie is afhankelijk van de situatie in desbetreffende markt en het volume.

De selectie van de leverancier/dienstverlener vindt plaats door het *schriftelijk* aanvragen van het benodigd aantal offertes bij de meest interessante leveranciers/dienstverleners uit de shortlist (lijst met leveranciers/dienstverleners/aannemers waarvan de gemeente verwacht dat zij een interessante aanbieding zouden kunnen gaan doen). De offerteaanvraag bevat de opgestelde specificatie, een overzicht van de selectiecriteria (minimale eisen aan product/dienstverlener/aannemer), opgave van de gunningcriteria op hoofdlijnen en een opgave van de te volgen procedures inclusief termijnen.

Bij voorkeur krijgen de potentiële leveranciers/dienstverleners/aannemers de gelegenheid tot het stellen van aanvullende vragen. De gestelde vragen met de juiste antwoorden worden in een op schrift gestelde "Nota van Inlichtingen" opgestuurd aan alle potentiële leveranciers/dienstverleners, op een dusdanige wijze dat iedere leverancier/dienstverlener over dezelfde informatie beschikt.

Het beoordelen van offertes en aanbiedingen vindt plaats op grond van de *economische meest voordelige inschrijving* (EMVI; naast de prijs is een aantal aanvullende criteria bepalend, zoals kwaliteit (waaronder duurzaamheid), risico, levertijd, betrouwbaarheid, garantie en nazorg).. Gunnen op de *laagste prijs* (alleen controle of aan de minimale gestelde kwaliteitseisen wordt voldaan, waarna de aanbiedingsprijs bepalend is) kan uitsluitend wanneer hier een goede gemotiveerde reden voor is.

3.2.4 Aanbesteden stap 4: Contracteren

Een contract is een schriftelijk vastlegging van een overeenkomst, waarin geregeld wordt wat de partijen zijn overeengekomen. Het grootste en verreweg het belangrijkste gedeelte van de overeenkomst staat reeds op schrift in de vorm van de specificatie of het bestek, de nota van inlichtingen, de uitgebrachte offerte (met eventuele aanvullingen hierop) en de algemene inkoopvoorwaarden. Na de officiële gunning wordt de opdracht altijd schriftelijk bevestigd of wordt het contract conform de mandaatregeling door de daar toe bevoegde functionaris ondertekend.

De opdrachtverlening voor leveringen/diensten/werken zijn primair een verantwoordelijkheid van de betreffende afdelingsmanager c.q. de budgethouder. Zij hebben een taakstelling voor de realisatie van de levering/dienst/werk tegen de beste prijs/kwaliteitsverhouding.

4 Algemeen

4.1 Afwijken van de aanbestedingsprocedures

In situaties waarbij onduidelijkheid ontstaat over de interpretatie van het toepassen van de procedures dient contact opgenomen te worden met de afdeling Algemene Zaken.

Het is altijd toegestaan een meer uitgebreide procedure toe te passen dan is voorgeschreven. Het toepassen van een minder uitgebreide procedure kan uitsluitend na toestemming van de gemeentesecretaris.

Ook indien het noodzakelijk is om af te wijken van de gebruikelijke procedure is het van groot belang goed te motiveren waarom deze afwijking aan de orde is. Deze motivatie zal ook

geregistreerd moet worden . Het verzoek om afwijking en de motivatie zullen voorafgaande aan besluitvorming door de gemeentesecretaris van advies worden voorzien door de afdeling Algemene Zaken.

Tijd- en/of budgetgebrek is derhalve in het algemeen geen reden om af te wijken van de procedure.

Wanneer het om dringende, spoedeisende redenen onmogelijk is de voorgeschreven procedure toe te passen, zal dit achteraf, gemotiveerd, aangegeven moeten worden bij de afdeling Algemene Zaken en de gemeentesecretaris.

4.2 Aanbesteden met anderen

Wanneer een aanbesteding samen met een andere gemeente of met andere gemeenten wordt uitgevoerd dient het college van burgemeester en wethouders voor dat de aanbestedingsprocedure in gang wordt gezet een besluit te nemen over de toe te passen Inkoopbeleid en –voorwaarden. Het kan namelijk zo zijn dat de participerende gemeenten in het collectief afwijkend inkoopbeleid hanteren.

Dit kan ook beleid zijn dat gebruikt wordt door een adviserende en begeleidende instantie. Per geval onderzoekt de gemeente Velsen welke vormen van samenwerking het beste kunnen bijdragen aan de gemeentelijke doelen. Indien noodzakelijk kan ook besloten worden om gezamenlijk met een private partij een aanbesteding uit te voeren.

4.3 Afweging en motivatieverplichting per aanbesteding

Per aanbesteding is het van belang om eerst te kijken naar de inkoopdoelen. Afhankelijk van deze doelen wordt besloten over de soort aanbesteding, de werkwijze en welke contractvorm.

Het doel van deze afweging is te komen tot een optimale uitvraag in de markt. Onder andere kan in dit verband gedacht worden aan:

- De behoeftestelling;
- Welke risico's van toepassing zijn;
- Welke selectiecriteria en welke weging worden toegepast;
- Kan total costs of ownership worden betrokken;
- Welke ruimte krijgen aanbieders voor innovatieve oplossingen;
- Welke contractvorm is het meest geschikt;
- Enz.

Afhankelijk van de omvang van de aanbesteding heeft de afweging de vorm van een lichte variant of een checklist. Bij grote omvang kan zelfs sprake zijn van een business case.

Het opstellen van een motiveringverslag of proces-verbaal vindt niet plaats op vrijwillige basis. Het is een verplichting. De Aanbestedingswet 2012, de Gids Proportionaliteit en het ARW 2012 bevatten uiteenlopende motiveringsverplichtingen voor de aanbestedende diensten.

PIANOO biedt een checklist Motiveringen in het aanbestedingsproces aan. In de checklist wordt per artikel aangegeven wanneer er een motivatieplicht is.

Voor een rechtsgeldige wijze van werken is niet alleen het goed motiveren van belang. Ook het registreren van motivatieverslagen, rapporten, besluiten over de te volgen procedures, nota's van inlichtingen, bekendmakingen en processen-verbaal is van groot belang voor het aanleggen van een volledig dossier. Bij protest en of bezwaar tegen een bepaalde gang van zaken kan dan altijd op eenvoudige wijze de juiste informatie geraadpleegd worden. Bovendien kan de accountant dankzij goede motivatie en dossiervorming de rechtmatigheid van een aanbesteding op adequate wijze constateren.

4.4 Bibob

Steeds vaker blijkt de georganiseerde misdaad erin te slagen om criminele activiteiten uit te voeren met onbedoelde hulp van een bestuursorgaan (bijvoorbeeld deelname aan bouwprojecten om illegaal opgebouwd vermogen wit te wassen). Enerzijds is dit onwenselijk vanwege de economische macht die de georganiseerde misdaad hiermee kan verkrijgen. Anderzijds wordt de integriteit van de overheid hierdoor aangetast en lijdt het imago van het openbaar bestuur schade.

Om te voorkomen dat de overheid criminele activiteiten faciliteert is sinds 1 juni 2003 de [Wet BIBOB](#) van kracht. BIBOB staat voor de Bevordering Integriteitbeoordelingen door het Openbaar Bestuur. Deze wet moet de integriteit van de bestuursorganen, waaronder gemeentelijke bestuursorganen, beschermen. De wet BIBOB geeft bestuursorganen immers een extra weigerings- en/of intrekingsgrond op grond waarvan vergunningen of subsidies kunnen worden geweigerd of ingetrokken.

Ook de gemeente Velsen wil zich beschermen tegen het risico dat criminele activiteiten worden gefaciliteerd. Bij horecadossiers en omgevingsvergunningen maakt de gemeente al geruime tijd gebruik van de mogelijkheden die de [Wet BIBOB](#) biedt. Omdat het gebruik van de Wet BIBOB zwaar kan ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van personen en om willekeur te voorkomen heeft de gemeente in een beleidslijn aangegeven op welke wijze de Wet BIBOB gebruikt zal worden.

Op 1 juli 2013 trad de nieuwe wet Bibob in werking. De nieuwe wet geeft gemeenten de mogelijkheid om op nog meer beleidsvelden een Bibobtoets plaats te laten vinden. In navolging op deze wetswijziging heeft de gemeente Velsen besloten ook de gemeentelijke aanbestedingen op te nemen in het Bibobbeleid.

