



Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2017
gemeente Oudewater

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Wettelijk Kader	4
3. Gemeentelijke uitgangspunten.....	6
3.1 Inkoopstrategie en doelmatigheid.....	6
3.2 Motivering	8
3.3 Kansen aan lokale ondernemers.....	8
3.4 Inclusie en social return on Investment (SROI).....	10
3.5 Duurzaamheid	11
3.6 Maatwerk	12
3.7 Procedure keuze	12
4. Organisatie en monitoring	15
Bijlage 1 Motivering	17
Bijlage 2 Lokale drempelbedragen i.r.t. de Gids Proportionaliteit	18

1. Inleiding

In 2014 heeft de gemeente Oudewater een inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld. Dit beleid is thans aan herziening toe. Met ingang van 1 juli 2016 zijn de Aanbestedingswet 2012, de Gids Proportionaliteit en het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016) aangepast onder andere aan de nieuwe Europese richtlijnen (2014/24/EU en 2014/23/EU). Diverse onderwerpen die in het Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2014 waren geregeld, staan ook in de wet en/of de gids. Het beleid dient met name aanvullend op de wet- en regelgeving te zijn en daarom zijn deze wettelijk geregelde onderwerpen uit het beleid verwijderd. Dit geactualiseerde beleid bevat vooral de onderwerpen waar de gemeente zelf lokaal inhoudelijk invulling aan kan geven en vervangt het inkoop- en aanbestedingsbeleid 2014. Aanbesteden is per definitie maatwerk. Het beleid geeft daarom een globaal kader dat, per aanbesteding nader dient te worden ingevuld.

De inhoud van dit beleid is niet nieuw maar aangepast aan de gewijzigde wet- en regelgeving en het verzamelen in één document van eerder vastgesteld beleid of informeel gehanteerde uitgangspunten. In het Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2017 zijn hoofdstukken opgenomen over diverse onderwerpen, die van belang zijn bij inkoop en aanbesteding. Deze onderwerpen kunnen aan de orde zijn bij de meervoudig onderhandse, nationale of Europese aanbestedingen die door de gemeente worden uitgevoerd. Deze onderwerpen zijn:

- kansen voor lokale ondernemers;
- social return on investment;
- duurzaam en circulair inkopen.

Dit beleid heeft betrekking op het inkoop- en aanbestedingsproces. Van voorbereiding naar aanbesteding tot en met definitieve gunning van een opdracht aan de ondernemer met de beste inschrijving. In het beleid is een paragraaf gewijd aan de inkoopstrategie. Voorafgaand aan een aanbesteding is het belangrijk de strategie te bepalen met betrekking tot de inkoop en aanbesteding van de levering¹, de dienst² of het werk³. Deze strategie staat in relatie tot de waarde van de opdracht en het inkooprisico. De grootste invloed op het product⁴ dat daadwerkelijk wordt verkregen, heeft de gemeente in de fase die vooraf gaat aan de aanbesteding. De verschillende keuzes die worden gemaakt in de voorfase, maar ook later tijdens de aanbestedingsprocedure, dienen gemotiveerd te worden vastgelegd.

In deze nota is een relatie gelegd tussen verschillende drempelbedragen en de procedures die daarbij doorlopen moeten worden. Dit is nader uitgewerkt voor overheidsopdrachten, sociale en andere specifiek diensten⁵ en concessieovereenkomsten⁶. Andere onderwerpen die in dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn uitgewerkt zijn: de organisatie van de inkoopfunctie, de mogelijkheid van het beleid af te wijken, de klachtenregeling bij aanbesteden en de wijze van monitoring van de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

¹ **Levering:** aankoop, leasing, huur of huurkoop met of zonder koopoptie van artikelen, of de levering van artikelen die slechts zijdeling betrekking heeft op werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van die levering.

² **Dienst:** alle producten die niet vallen onder levering of werk.

³ **Werk:** het product van het geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen.

⁴ **Product:** verzamelbegrip voor werk, levering en/of dienst.

⁵ **Sociale en andere specifieke diensten:** diensten die grotendeels overeen komen met de oude 2B diensten.

⁶ **Concessieovereenkomst:** overeenkomst waarvan de tegenprestatie bestaat uit het recht tot exploiteren van de dienst of het werk.

2. Wettelijk Kader

Bij inkoop en aanbesteding staat het wettelijk kader in de Aanbestedingswet 2012, het Aanbestedingsbesluit, de Gids Proportionaliteit en het ARW 2016. Daarnaast gelden verschillende bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur uit de Algemene Wet Bestuursrecht en nationale jurisprudentie van toepassing. In dit hoofdstuk staan de hoofdpunten van het wettelijk kader weergegeven.

Wettelijke uitgangspunten bij aanbestedingen

In het hoofdstuk Algemene bepalingen van de Aanbestedingswet 2012 wordt een aantal uitgangspunten genoemd die een aanbestedende dienst (de gemeente Oudewater) in acht moet nemen bij de verschillende aanbestedingsprocedures. De belangrijkste uitgangspunten zijn:

- **Gelijke behandeling:** de aanbestedende dienst benadeelt of bevoordeelt gelijke ondernemers / inschrijvers niet, maar behandelt ze objectief en op dezelfde wijze. Dit houdt in dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Dit betekent onder meer dat ondernemers / inschrijvers in principe over dezelfde informatie dienen te beschikken.
- **Transparantie:** de aanbestedende dienst voert de aanbestedingsprocedure eerlijk en onpartijdig uit, met een passende mate van openbaarheid en een deugdelijke motivatie van diverse keuzes voor en tijdens de aanbestedingsprocedure. Hiermee moet het risico van favoritisme en willekeur worden uitgesloten. Vanaf de start van een aanbesteding moet in een leesbare beschrijving (offerteaanvraag) aangegeven worden wat de aanbestedende dienst verwacht en hoe er tijdens de aanbesteding gehandeld en beoordeeld gaat worden. Beslissingen van de aanbestedende dienst tijdens de aanbestedingsprocedure moeten daarbij duidelijk worden gemotiveerd.
- **Objectiviteit:** de aanbestedende dienst gebruikt zo objectief mogelijke criteria voor en tijdens de aanbestedingsprocedure om de ondernemer en het product te kiezen. Hierbij gaat het onder meer om geschiktheidseisen, selectiecriteria en gunningscriteria.
- **Proportionaliteit:** de aanbestedende dienst maakt keuzes en stelt eisen en voorwaarden die in redelijke verhouding staan tot de aard en omvang van de opdracht. Hierbij worden de principes uit de Gids Proportionaliteit toegepast. Hierbij is er onder meer aandacht voor:
 - de keuze van de procedure;
 - het al of niet samenvoegen van opdrachten;
 - de uitsluitingsgronden;
 - de inhoud van de geschiktheidseisen;
 - het aantal te stellen geschiktheidseisen;
 - de te stellen termijnen;
 - de gunningscriteria;
 - technische specificaties en eisen;
 - een vergoeding voor hoge kosten van een inschrijving;
 - de voorwaarden van de overeenkomst.
- **Non-discriminatie:** de aanbestedende dienst zorgt ervoor dat de aanbesteding dusdanig is opgezet dat er geen onderscheid op grond van nationaliteit van de ondernemer wordt gemaakt (bij nationale en Europese aanbestedingen). Hierbij is er onder meer aandacht voor de eisen die er gesteld worden.

Aanbestedingswet

De gewijzigde Aanbestedingswet 2012 geldt vanaf 1 juli 2016 voor alle aanbestedingen door (semi-) publieke instellingen in Nederland. Met deze nationale wet geeft Nederland invulling aan de Europese richtlijnen voor aanbesteden (richtlijn 2014/24/EU voor overheidsopdrachten en richtlijn 2014/23/EU voor concessieovereenkomsten). De gewijzigde Aanbestedingswet 2012 bevat regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, maar ook voor nationale en meervoudig onderhandse aanbestedingen. Sinds juli 2016 is het hoofdstuk over concessieovereenkomsten (hoofdstuk 2a) aan de wet toegevoegd.

Aanbestedingsbesluit

Een aantal bepalingen uit de Aanbestedingswet 2012 is nader uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur 'het Aanbestedingsbesluit'. In het Aanbestedingsbesluit wordt een juridische basis gegeven aan de Gids Proportionaliteit, het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016) en het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA). Het Aanbestedingsbesluit is tegelijk in werking getreden met de gewijzigde Aanbestedingswet 2012.

Gids Proportionaliteit

In de Aanbestedingswet 2012 geldt het proportionaliteitsbeginsel als een van de dragende beginselen van het aanbestedingsrecht. In alle fasen van een aanbesteding, moet de gemeente, als aanbestedende dienst, het proportionaliteitsbeginsel in acht nemen. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de keuzes die de aanbestedende dienst maakt en de eisen en voorwaarden die zij stelt, in redelijke verhouding moeten staan tot de aard en omvang van de opdracht. De Gids Proportionaliteit geeft invulling aan de proportionaliteit. De gids is als verplicht te volgen richtsnoer aangewezen in het Aanbestedingsbesluit. Dat houdt in dat bij een aanbesteding voldaan moet worden aan de gids. Indien de gemeente van de gids wil afwijken, moet dat worden gemotiveerd in de aanbestedingsstukken.

ARW 2016

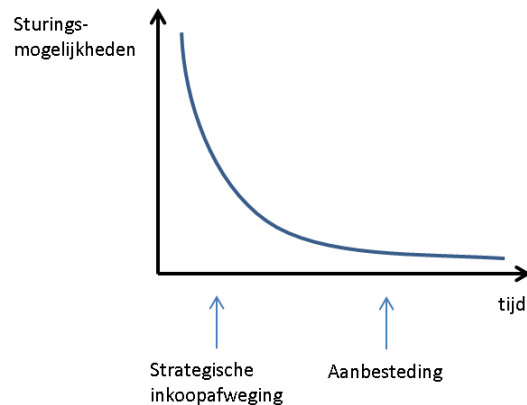
Het ARW 2016 beschrijft de procedures voor het aanbesteden van opdrachten voor werken. Op grond van de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit is een aanbestedende dienst verplicht om het ARW 2016 toe te passen voor overheidsopdrachten voor werken onder de Europese drempelwaarden volgens het 'pas toe of leg uit'-principe.

3. Gemeentelijke uitgangspunten

3.1 Inkoopstrategie en doelmatigheid

De grootste invloed op een inkooptraject en op de uitkomst van de inkoopactiviteit zit aan de voorkant van dit traject. Voorafgaand aan het feitelijke inkooptraject moeten belangrijke keuzes worden gemaakt. Daarmee vergroot de gemeente de kans dat ze de juiste producten krijgt, tegen een goede prijs-kwaliteit verhouding. Daarmee wordt de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inkoop vergroot.

Als een inkooptraject eenmaal is gestart zijn de mogelijkheden voor eventuele bijsturing beperkt. Zie ook figuur 1.



Figuur 1: Bijsturingmogelijkheden tijdens een inkooptraject

Vanuit de strategische inkoopgedachte van belang om aan het begin van een inkooptraject ten aanzien van een aantal wezenlijke onderwerpen passende keuzes te maken. Daarnaast legt de Aanbestedingswet 2012 de gemeente voor een aantal onderwerpen een motiveringsplicht op (paragraaf 3.2 van dit beleid). Deze keuzes kunnen worden opgenomen in een strategische inkoopafweging en in het interne startdocument worden vastgelegd. Het gaat hierbij onder meer om antwoorden op de volgende vragen:

- Wat doet de gemeente zelf en wat wordt uitbesteed?
- Wat is de noodzaak om iets in te kopen?
- Wat is de scope van de opdracht?
- Hoeveel budget is er beschikbaar en is dat voldoende voor de scope van de opdracht?
- Hoe is de (lokale) markt samengesteld en wat kan de (lokale) markt bieden? Hierbij kan een markt- of productonderzoek of marktconsultatie gedaan worden (een toelichting op de marktconsultatie staat verderop in deze paragraaf).
- Is er sprake van grensoverschrijdend belang?
- Hoe complex is de opdracht en hoe beheersbaar is de uitvoering?
- Wat zijn de organisatorische gevolgen en risico's (zowel voor de gemeente als voor de ondernemer)?
- Wat zijn de transactiekosten en wat is de invloed op de prijs?
- Welke risico's en kansen zijn er?
- Hoe kunnen ideeën uit de markt een plek krijgen in de aanbesteding (een toelichting staat verderop in deze paragraaf)?
- Welke beoordelingscriteria (gunningscriteria) zorgen voor voldoende onderscheidend vermogen en hebben echt meerwaarde voor de gemeente (een toelichting staat verderop in deze paragraaf)?
- Hoe wordt in deze opdracht invulling gegeven aan het gemeentelijk beleid (waaronder het inkoopbeleid)?

Het gebruik van een startdocument wordt aanbevolen bij meervoudig onderhandse aanbestedingen en wordt door middel van dit beleid verplicht gesteld bij nationale en Europese aanbestedingen.

Marktconsultatie

Goede kennis van de (lokale) markt helpt bij een doelmatige en doeltreffende inkoopstrategie / aanbesteding. Voorafgaand aan een aanbesteding kan de gemeente door middel van een marktconsultatie kennis uit de markt ophalen. Hiermee krijgt de gemeente meer zicht op hoe bijvoorbeeld kansen voor het MKB / lokale ondernemers, duurzaamheid en innovatie gestimuleerd kunnen worden. Een marktconsultatie is een, georganiseerde informatie-uitwisseling (dialog) met belanghebbende partijen over een voorgenomen aanbesteding. Ondernemers zijn als potentiële leverancier belanghebbende partijen, maar ook burgers (als afnemer van bepaalde diensten) en belangenorganisaties kunnen worden uitgenodigd. Aan de hand van de opgedane informatie en inzichten stelt de gemeente de haalbaarheid en de randvoorwaarden van de opdracht vast.

De marktconsultatie kan over allerlei onderwerpen gaan, zoals:

- Inzicht krijgen in opbouw en samenstelling van de betreffende markt.
- Inzicht krijgen in de meest geschikte samenwerking/relatie met in de markt voor de betreffende opdracht.
- Inzicht krijgen in mogelijke oplossingen /ideeën voor een probleem.
- Inzicht krijgen in wat de gemeente in een aanbesteding moet vragen om voor een probleem tot de meest ideale oplossing te komen.
- Inzicht in welke selectie- of gunningscriteria het beste toegepast kunnen worden.
- Welke eisen of criteria kunnen het beste gesteld worden (en welke juist niet).

Ondernemers kunnen dus de gemeente vooraf adviseren over het doelmatig en doeltreffend inregelen van een aanbesteding. Daarbij is het van belang dat de gemeente bewaakt dat het gelijke speelveld tussen ondernemers na aanleiding van de marktconsultatie niet in gedrang komt en de beginselen van gelijke behandeling en transparantie gewaarborgd blijven. Ook blijft de gemeente altijd zelf bepalen wat met de adviezen gedaan wordt en hoe de aanbesteding in de markt gezet wordt.

Ideeën ondernemers

Bij ondernemers is veel kennis en kunde aanwezig. De gemeente kan daar gebruik van maken en van profiteren. Dit kan op verschillende wijzen plaats vinden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de hiervoor beschreven marktconsultatie. Ook kan de gemeente er in een specifieke aanbesteding voor kiezen om de uitvraag op een hoger niveau (functioneel) te doen, waardoor de concrete invulling aan de markt overgelaten wordt. Daarbij kunnen ondernemers zich veel meer onderscheiden op hun kennis en kunde. Hiermee wordt de doelmatigheid en doeltreffendheid van een aanbesteding bevorderd. Een speciale vorm van een idee vanuit ondernemers is het unsolicited proposal (USP). Een USP is een concreet zakelijk voorstel dat een (markt)partij ongevraagd aan de gemeente aanbiedt. Een USP heeft daarbij vaak de volgende kenmerken:

- het biedt een oplossing op een vraagstuk binnen het werkterrein van de gemeente;
- het heeft een aantoonbare meerwaarde;
- het biedt nieuwe mogelijkheden voor de gemeente.

De gemeente behandelt een USP zorgvuldig en vertrouwelijk. Indien de gemeente gebruik wil maken van het aanbod, dan kan het zijn dat conform wet- en regelgeving eerst een aanbestedingsprocedure gevoerd moet worden. De gemeente tracht deze aanbesteding dusdanig in te richten dat de belangen voor de ondernemer die het USP heeft ingediend niet geschaad worden en dat ook andere ondernemers eerlijke kansen hebben op een opdracht (conform de beginselen uit hoofdstuk 2). De gemeente kan dit onder meer doen door op een hoger niveau de uitvraag te doen. Bijvoorbeeld door functioneel te specificeren of om meer algemeen te vragen om een oplossing voor een probleem. Net als na een marktconsultatie zal de gemeente altijd zelf blijven bepalen of en hoe een aanbesteding in de markt gezet wordt.

Doelmatige beoordelingscriteria

Een inschrijving van een ondernemer wordt bij een aanbesteding naast het zwaarwegende criterium prijs vaak beoordeeld op kwalitatieve gunningscriteria. Het is van belang dat deze criteria voldoende onderscheidend vermogen hebben en daarnaast ook daadwerkelijk toegevoegde waarde hebben voor de opdracht die in de markt wordt gezet. Daardoor wordt ook echt de beste inschrijving in een aanbesteding bepaald en dit leidt tot een meer doelmatig en doeltreffend eindresultaat.

3.2 Motivering

De gemeente is in beginsel gebonden aan de voorschriften uit de Aanbestedingswet 2012, de Gids Proportionaliteit en het ARW 2016. Echter bij bepaalde voorschriften bestaat de mogelijkheid om hier gemotiveerd van af te wijken. Dit wordt het 'pas toe of leg uit principe' ('comply or explain-principe') genoemd. Afwijken is alleen toegestaan indien in de aanbestedingsstukken gemotiveerd wordt aangegeven waarom en in hoeverre dat afwijken in een specifieke situatie gerechtvaardigd is. Het is niet toegestaan om in het geheel af te zien van de toepassing van de wet- en regelgeving. Het 'pas toe of leg uit principe' loopt als een rode draad door verschillende onderdelen van de aanbestedingsprocedure. Naast 'het afwijken van', zijn er ook keuzes te maken die altijd gemotiveerd moeten worden, zoals de keuze voor de procedure die de gemeente bij een bepaalde opdracht gaat doorlopen.

De motivering van de verschillende keuzes dient ten minste te zijn opgenomen in het startdocument (zie ook paragraaf 3.1 van dit beleid). Bij bepaalde keuzes moet de motivering ook in de aanbestedingsstukken of in de procedure stukken (selectie- of gunningsbeslissing) worden opgenomen. In bijlage 1 is een lijst met situaties opgenomen waarvan de keuzes in ieder geval gemotiveerd moeten worden vastgelegd.

3.3 Kansen aan lokale ondernemers

Op basis van de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit is het de gemeente toegestaan in het kader van de doelmatigheid en ter bevordering van de plaatselijke economie lokale (MKB) ondernemers kansen te bieden bij gemeentelijke opdrachten. Om de lokale ondernemers ook daadwerkelijk kansen te kunnen bieden, is het van belang dat de gemeente de lokale ondernemers kent. Zeker wanneer extern door of voor de gemeente ingehuurd personeel de aanbesteding doet, behoeft dit extra aandacht. De lokale ondernemersverenigingen en de interne collega's van economische zaken zullen in overleg een database met lokale bedrijven opzetten. Met behulp van deze database kunnen gemeentelijke aanbesteders snel een overzicht genereren van lokale ondernemers. Naast het opzetten van een database onderzoeken collega's van economische zaken en de ondernemersverenigingen naar andere mogelijkheden om de bekendheid van de lokale ondernemers in het ambtelijk apparaat te vergroten. Uiteraard ligt er op dit vlak ook een grote verantwoordelijkheid bij de individuele ondernemer. Een ondernemer moet, naast alle inspanningen van de gemeente en de ondernemersverenigingen, zelf ook zorgdragen voor naamsbekendheid onder potentiële klanten.

Nationale en Europese aanbestedingen

De gemeente Oudewater vindt het belangrijk dat lokale ondernemers de kans krijgen om opdrachten van de gemeente te kunnen verwerven. De Aanbestedingswet 2012 schrijft voor dat bij Europees en nationale aanbestedingen ondernemers gelijk behandeld moeten worden. Dit houdt in dat bij deze aanbestedingen alle ondernemers, dus ook lokale ondernemers, een kans hebben op deelname. Indien bij een dergelijke aanbesteding de opdracht te groot is voor één lokale ondernemer, kan een ondernemer altijd inschrijven in combinatie met een of meer andere ondernemers of met een of meer onderaannemers. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de gemeente een grotere opdracht opdeelt in percelen. Per aanbesteding is een goede afweging noodzakelijk. Niet bij elke opdracht is het mogelijk of wenselijk om een indeling in percelen te maken.

Meervoudig onderhandse aanbestedingen

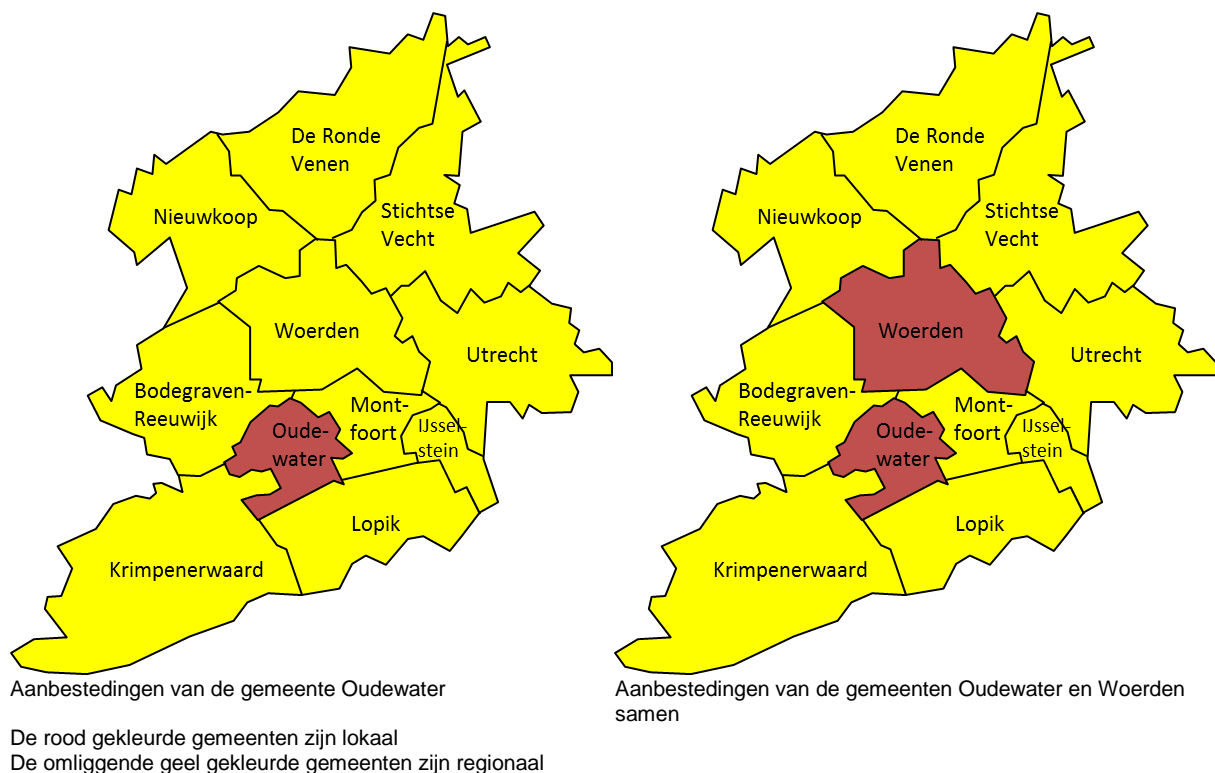
Bij meervoudig onderhandse aanbestedingen schrijft de Aanbestedingswet 2012 voor dat inschrijvers gelijk behandeld moeten worden. Hierdoor heeft de gemeente in zijn uitnodigingsbeleid de ruimte om ervoor te kiezen de lokale ondernemers meer kansen te bieden. Om de lokale economie te stimuleren handelt de gemeente bij meervoudig onderhandse aanbestedingen, in principe, afhankelijk van de marktomstandigheden, als volgt:

- Indien 5 ondernemers worden uitgenodigd een inschrijving (offerte) uit te brengen worden tot deelname uitgenodigd:
 - 3 lokale ondernemers;
 - 1 regionale ondernemer;
 - 1 buiten-regionale ondernemer.

- Indien 4 ondernemers worden uitgenodigd een inschrijving (offerte) uit te brengen worden tot deelname uitgenodigd:
 - 3 lokale ondernemers;
 - 1 regionale of buiten-regionale ondernemer.
- Indien 3 ondernemers worden uitgenodigd een inschrijving (offerte) uit te brengen worden tot deelname uitgenodigd:
 - 2 lokale ondernemers;
 - 1 regionale of buiten-regionale ondernemer.

Per opdracht bestaat de mogelijkheid hier gemotiveerd van af te wijken, indien na onderzoek gebleken is dat lokale ondernemers de producten, diensten of werken die de gemeente wil verwerven niet kunnen leveren. Deze keuze moet zijn vastgelegd in het startdocument.

Voor het bepalen of een ondernemer lokaal of regionaal is, wordt de volgende indeling gehanteerd. Daarbij is vanwege de samenwerking met Oudewater de regionale indeling afgestemd.



Figuur 2: Lokale en regionale indeling

De beoordeling van de inschrijvingen gebeurt op basis van objectieve criteria. Lokale en niet lokale ondernemers worden bij de beoordeling conform de Aanbestedingswet gelijk behandeld.

3.4 Inclusie en social return on Investment (SROI)

Op basis van de Aanbestedingswet 2012 is het de gemeente bij een aanbesteding toegestaan, mits er een directe relatie is met de inhoud van de opdracht, bijzondere voorwaarden te stellen die verband houden met arbeid gerelateerde of sociale overwegingen.

De gemeente Oudewater wil bij het inkopen invulling geven aan haar maatschappelijke verantwoordelijkheid op het gebied van arbeidsmarktparticipatie en inclusie.

Inclusie

Bij inclusie draait het om diversiteit. Het gaat om het meedoen van inwoners ongeacht etniciteit, religie, taal, culturele achtergrond, seksuele voorkeur of beperking. Dit uitgangspunt heeft ook invloed op de wijze van inkopen door de gemeente. Dit komt op twee manieren naar voren:

1. in de inhoudelijke eisen die in een aanbesteding gesteld worden, wordt waar mogelijk rekening gehouden met het stimuleren van participatie in de samenleving en het bevorderen van de regie over het eigen leven;
2. door middel van het toepassen van SROI wordt gestimuleerd dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk komen.

Social return on investment (SROI)

Als opdrachtgever richt de gemeente zich op de toepassing van het instrument SROI bij inkoop en aanbesteding. Dit houdt in dat de gemeente specifieke voorwaarden bij een aanbesteding stelt, waardoor opdrachtnemers extra banen gaan creëren voor mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt. Door de inzet van SROI wordt de uitstroom naar werk van mensen, die zonder (re-integratie) ondersteuning niet of moeilijk aan het werk komen, bevorderd. Het kan daarbij zowel gaan om hoog als lage geschoolden. Daarnaast kan het ook gaan om stageplekken en leerwerkplekken voor leerlingen van verschillende niveaus.

De gemeente Oudewater wil inzetten op het toepassen van SROI bij aanbestedingen van diensten en werken met een geraamde opdrachtwaarde van meer dan € 100.000. (SROI is niet toegestaan bij leveringen). Deze grens is bepaald aan de hand van een afweging tussen de toename van de administratieve lastendruk voor zowel de gemeente als de ondernemer in relatie tot het bereikte sociale effect. De gemeente bekijkt per aanbestedingstraject wat van de ondernemer wordt gevraagd (maatwerk) en op welke wijze SROI wordt toegepast. Dit is mede afhankelijk van de aard en de omvang van de opdracht. Hierbij wordt rekening gehouden met de administratieve lasten voor de gemeente, de ondernemer en Ferm Werk. Wat van de ondernemer wordt gevraagd, moet proportioneel zijn. Dit is niet alleen een juridische voorwaarde (Aanbestedingswet en jurisprudentie) maar dit is ook van belang om draagvlak te creëren voor SROI.

Indien de gemeente geen SROI bepalingen stelt bij een aanbesteding van een werk of dienst boven € 100.000 geldt de verplichting dit te motiveren in het startdocument. De uitvoeringsorganisatie van de Participatiewet van de gemeente Oudewater (Ferm Werk) kan adviseren en faciliteren bij het zo effectief mogelijk invullen van afspraken en verplichtingen in het kader van de SROI. Dit houdt niet in dat mensen die in het kader van SROI aan de slag gaan per definitie bij Ferm Werk vandaan komen. Dat mag de gemeente aanbestedingsrechtelijk ook niet eisen. Ferm Werk kan mensen leveren voor de invulling van SROI. Ook scholen, het UWV en met Ferm Werk vergelijkbare organisaties kunnen mensen leveren waarmee opdrachtnemers hun SROI verplichting kunnen invullen. Ferm Werk controleert de nakoming van de afspraken en verplichtingen in het kader van de SROI.

3.5 Duurzaamheid

Op basis van de Aanbestedingswet 2012 is het de gemeente bij een aanbesteding toegestaan, mits er een directe relatie is met de inhoud van de opdracht, bijzondere voorwaarden te stellen die verband houden met milieuoverwegingen.

De gemeente Oudewater zet zich in voor een schoner, duurzamer en zuiniger Nederland en hecht grote waarde aan de sociale (people), ecologische (planet) en economische (profit) belangen bij het inkopen. De gemeente houdt al enige jaren rekening met de uitgangspunten van het 'duurzaam inkopen'. Bij haar toekomstige aanbestedingen wil de gemeente zo veel mogelijk:

- 100% duurzaam inkopen
- circulair inkopen
- reductie van de CO₂ uitstoot

100% duurzaam inkopen

Sinds 2012 wordt door de gemeente, zoveel mogelijk, voor 100% duurzaam ingekocht. Duurzaam inkopen is het toepassen van milieu en/of sociale criteria tijdens het inkoopproces, zodat dit leidt tot de daadwerkelijke levering van een product dat aan de gevraagde milieu en/of sociale criteria voldoet. Bij elke aanbesteding waarbij dat opportuun is worden relevante duurzaamheidsbepalingen opgenomen in de vorm van eisen, selectie- en/of gunningcriteria. Er is sprake van 100% duurzaam indien de duurzaamheidscriteria voor een bepaalde productgroep van de site van PIANOO zijn toegepast.

Circulair inkopen

Circulair inkopen is gebaseerd op de beginselen van de circulaire economie, waarbij afval niet bestaat. Verspilling van grondstoffen wordt tegengegaan door de herbruikbaarheid van producten en materialen te maximaliseren en waardevermindering te minimaliseren. Circulair inkopen kan alleen toegepast worden op inkopen waar ook daadwerkelijk materiaal wordt gebruikt (leveringen en werken). Bij diensten die de gemeente inkoop speelt het materiaal nauwelijks een rol (o.a. sociaal domein, inhuur personeel). Dat zorgt voor een beperking van de mogelijkheden van circulair inkopen. Daarnaast is de markt ook nog niet altijd in staat om circulaire aanbiedingen te doen. Het is dus van belang om zorgvuldig te bekijken waar circulaire mogelijkheden zijn.

Reductie van CO₂ uitstoot

De gemeente Oudewater streeft naar reductie van de CO₂ uitstoot. De gemeente wil daartoe bij de aanbestedingen die zich daarvoor lenen eisen stellen aan de reductie van de CO₂-uitstoot.

Vanuit de hiervoor genoemde punten van duurzaamheid is er tevens aandacht voor het reduceren en beter benutten van de afvalstromen. Daarnaast kan er bij een aanbesteding ook aandacht gegeven worden aan het reduceren van het gebruik van verpakkingsmateriaal.

De gemeente kijkt per aanbesteding wat van de ondernemer wordt gevraagd (maatwerk) en op welke wijze bovenstaande duurzaamheidscriteria meegenomen kunnen worden in de aanbesteding. Dit is mede afhankelijk van de aard en de omvang van de opdracht. Hierbij wordt rekening gehouden met de meerkosten van deze criteria. Daarbij kan er ook gekeken worden naar de levenscycluskosten, zodat kosten en opbrengsten van duurzaamheidsmaatregelen op basis van de levensduur van een product tegen elkaar worden afgewogen. Wat van de ondernemer wordt gevraagd, moet proportioneel zijn. Dit is niet alleen een juridische voorwaarde (Aanbestedingswet en jurisprudentie), maar dit is ook van belang om draagvlak te creëren voor duurzaamheid.

Indien de gemeente geen duurzaamheidscriteria stelt bij een aanbesteding van een levering, werk of dienst geldt de verplichting dit te motiveren in het startdocument en het aanbestedingsdocument.

3.6 Maatwerk

De gemeente streeft naar een optimale inzet van haar financiële middelen in relatie tot haar medeverantwoordelijkheid voor de lokale, sociale en economische belangen. De gemeente streeft naar een goede prijs – kwaliteitverhouding voor een product in relatie tot de kansen voor lokale ondernemers, inclusie, SROI en duurzaamheid. Deze onderwerpen kunnen soms strijdig zijn met elkaar, bijvoorbeeld een duurzaam product kan niet worden geleverd door een lokale ondernemer of een duurzaam product is veel duurder dan een standaard product. In de gemeente Oudewater weegt met name het financiële aspect zwaar waarbij conform beleid niet alleen naar de investeringskosten, maar ook naar de total cost of ownership kan worden gekeken. In alle gevallen is een aanbesteding maatwerk, waarbij per opdracht proportionele keuzes moeten worden gemaakt die mede afhankelijk zijn van de geschatte waarde van de opdracht, het inkooprisico en wat de markt kan en wil bieden. Dit maakt dat het nog meer van belang wordt om op tijd te beginnen met een inkooptraject, zodat de juiste keuzes kunnen worden gemaakt.

Primair is het aan de betrokkenen vanuit duurzaamheid, social return, inkoop en de inhoudelijke teams om gezamenlijk tot de juiste afweging en toepassing van de verschillende onderwerpen. Indien dit voor één van de betrokkenen niet tot een acceptabel resultaat leidt, dient er opgeschaald te worden naar het college van B&W of de verantwoordelijk portefeuillehouder. Daar kan dan de afweging tussen deze verschillende onderwerpen en verschillende belangen gemaakt worden.

3.7 Procedure keuze

In de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit staan diverse procedures opgenomen die zijn gekoppeld aan drempelbedragen. De Gids Proportionaliteit geeft daarbij de kaders waar de drempelbedragen aan moeten voldoen.

In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn procedures gekoppeld aan drempelbedragen. Dit geeft de ambtelijke organisatie het kader welke procedure, wanneer, toegepast mag worden. Het is daarbij altijd toegestaan om voor een zwaardere procedure te kiezen, dan conform dit beleid minimaal is voorgeschreven. Argumenten ten aanzien van de grootte van de opdracht, de baten en lasten van een procedure, omvang en structuur van de markt, geografische ligging van de plaats van uitvoering, of grensoverschrijdend belang kunnen meewegen in de keuze voor de procedure. Drempelbedragen gekoppeld aan procedures zijn opgenomen voor:

- overheidsopdrachten
- sociale en andere specifieke diensten
- concessieopdrachten

Overheidsopdrachten

In de onderstaande tabel staan de grenzen aangegeven voor de diverse procedures voor overheidsopdrachten, met uitzondering van de sociale en andere specifieke diensten. De grenzen zijn gebaseerd op de Gids Proportionaliteit (zie bijlage 2 bij dit beleid).

De gemeente Oudewater heeft de drempels voor enkelvoudig en meervoudig onderhands relatief hoog vastgesteld. Hiermee is ruimte gecreëerd om deze lichtere procedures te kunnen toepassen. Het voordeel daarvan is dat de gemeente actief kan sturen op het meedoen van lokale ondernemers aan een aanbesteding. Van de Europese drempel (onderste regel in de tabel) kan niet worden afgeweken.

Procedure	Werken	Diensten / Leveringen
Enkelvoudig onderhands (1 op 1)	Tot € 150.000	Tot € 50.000
Meervoudig onderhands (3 – 5)	Tot € 1.500.000	Tot Europese drempel*
Nationaal	Tot Europese drempel*	
Europees	Vanaf Europese drempel*	Vanaf Europese drempel*

*) De Europese drempel wordt iedere 2 jaar opnieuw vastgesteld. In 2016 en 2017 ligt de Europese drempel voor werken op € 5.225.000 en voor diensten en leveringen op € 209.000.

Sociale en andere specifieke diensten

Voor sociale en andere specifieke diensten geldt een verlicht aanbestedingsregime. In bijlage XIV van Richtlijn 2014/24/EU staat een opsomming van diensten waarvoor een vereenvoudigde procedure geldt. Deze lijst is in de plaats gekomen van de zogenaamde 2B lijst uit de vorige Europese richtlijn. Er zijn diensten bijgekomen en uit de lijst verwijderd. Hieronder staan de belangrijkste sociale en andere specifieke diensten genoemd:

- administratieve sociale diensten, administratieve diensten voor onderwijs, administratieve diensten voor gezondheidszorg en culturele diensten;
- andere administratieve diensten en overheidsdiensten;
- diensten ten behoeve van de gemeenschap;
- diensten voor verplichte sociale verzekering;
- gevangenis- en aanverwante diensten, diensten voor openbare orde en reddingsdiensten;
- gezondheidszorg, maatschappelijke en aanverwante dienstverlening;
- hotels en restaurants;
- juridische dienstverlening;
- opsporings- en beveiligingsdiensten;
- overige gemeenschaps-, sociale en persoonlijke diensten, in het bijzonder diensten verleend door vakbonden, door politieke organisaties, door jongerenverenigingen, alsmede diverse diensten door ledenverenigingen;
- postdiensten;
- religieuze diensten;
- uitkeringsdiensten.

Het cluster Inkoop & Aanbesteding van het team JFZ dient per aanbesteding te beoordelen of een bepaalde dienst onder de categorie sociale en andere specifieke diensten valt of niet.

Bij sociale en andere specifieke diensten geldt boven de Europese drempel een vereenvoudigd aanbestedingsregime. Er geldt dan in ieder geval een verplichting tot aankondiging van de procedure en een bericht van gunning. De inrichting van de procedure is maatwerk. Indien een sociale of andere specifieke dienst met grensoverschrijdend belang wordt aanbesteed, gelden de drempelbedragen en procedures voor overheidsopdrachten.

In onderstaande tabel staan de drempelbedragen en procedures opgenomen:

Procedure	Sociale en andere specifieke diensten
Enkelvoudig onderhands (1 op 1)	Tot € 50.000
Meervoudig onderhands	Tot Europese drempel
Europees vereenvoudigd regime	Vanaf Europese drempel

*) De Europese drempel wordt iedere 2 jaar opnieuw vastgesteld. In 2016 en 2017 ligt de Europese drempel voor sociale en andere speciale diensten op € 750.000.

Concessieovereenkomsten

In de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 is een hoofdstuk over concessieovereenkomsten opgenomen. De Gids Proportionaliteit is mutatis mutandis op dit hoofdstuk van toepassing.

Een concessie is een overeenkomst met een ondernemer voor de uitvoering van een werk of dienst. Het betreft bijvoorbeeld: de exploitatie van een gemeentelijke parkeergarage, een sporthal of zwembad,abri's of reclamezuilen of het uitvoeren van de catering bij een overheidsdienst.

De gemeente kan concessies verlenen voor een (openbaar) werk of een dienst. Het verschil met een reguliere overheidsopdracht is dat de tegenprestatie voor de uitvoering van het werk of de dienst niet bestaat uit betaling, maar uit het verlenen van een exploitatierecht. Kenmerkend is dat het exploitatierisico ligt bij de concessiehouder/exploitant. Als dit laatste niet het geval is, dan is geen sprake van een concessie, maar van een gewone overheidsopdracht. Het kan zijn dat de gemeente een (jaarlijkse) bijdrage levert in de exploitatie, of een bijdrage ontvangt uit de winst, of dat er geen bijdrage wordt betaald of wordt ontvangen. De waarde van een concessie wordt gevormd door de totale, tijdens de looptijd van de overeenkomst, te behalen omzet van de concessiehouder (exclusief btw) (met inbegrip van de bijkomende leveringen, die in het kader van de werken en diensten worden uitgevoerd).

De Aanbestedingswet 2012 is niet van toepassing op concessieovereenkomsten voor openbare werken en diensten onder de Europese drempel, tenzij sprake is van een grensoverschrijdend belang. Bij een grensoverschrijdend belang zijn de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht, zoals opgenomen in deel 1 van de Aanbestedingswet 2012 van toepassing, net als afdeling 1.2.2 van de Aanbestedingswet 2012, die de gemeente verplicht de concessie op passende mate (vooraf) te publiceren.

Procedure	Concessie voor werken en diensten
Enkelvoudig onderhands (1 op 1)	Tot € 150.000
Meervoudig onderhands	Tot Europese drempel
Europees vereenvoudigd regime	Vanaf Europese drempel € 5.225.000

*) De Europese drempel wordt iedere 2 jaar opnieuw vastgesteld. In 2016 en 2017 ligt de Europese drempel voor concessies voor diensten en werken op € 5.225.000.

4. Organisatie en monitoring

Organisatie Inkoop

Per 1 januari 2015 werkt de gemeente Oudewater samen met de gemeente Woerden. De ambtelijke organisaties van beide gemeenten zijn samengevoegd, zodat per genoemde datum de medewerkers in dienst van de gemeente Woerden zijn die samen voor het bestuur en de inwoners van de gemeente Oudewater en de gemeente Woerden een groot aantal taken uitvoert.

De teammanagers zijn verantwoordelijk voor het doelmatig en rechtmatig, aan gaan van overeenkomsten voor werken, diensten en leveringen voor het taakveld van hun team. Deze teammanagers hebben tevens het mandaat en volmacht om overeenkomsten aan te gaan.

Het cluster Inkoop & Aanbesteding van het team JFZ:

- heeft een adviserende functie ten aanzien van de rechtmatigheid en doelmatigheid van een aanbesteding en de toepassing van het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- heeft een verplichte adviesrol bij nationale en Europese aanbestedingen, zowel voorafgaand als gedurende de procedure (van startdocument t/m definitieve gunning).
- dient bij een meervoudig onderhandse aanbesteding, vooraf te worden geïnformeerd;
- kan op verzoek van een teammanager ondersteunen bij het uitvoeren van de aanbestedingsprocedure.

Na afloop van de aanbestedingsprocedure start de uitvoering van de afgesloten overeenkomst. De diverse teams van de gemeente zijn daarbij verantwoordelijk voor het contractbeheer, controle of de gewenste prestaties geleverd zijn (inclusief bewijsmiddelen) en het correct afdoen van de facturen.

Nadere uitwerking inkoop- en aanbestedingsbeleid

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid kan op diverse punten technisch nader worden uitgewerkt. Hierbij kan het onder meer gaan over de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente, een standaardovereenkomst en de werkwijze op het gebied van Inclusie, SROI en duurzaamheid. De teammanager van JFZ is bevoegd om nieuwe versie van deze technische uitwerkingen in mandaat vast te stellen, mits deze in lijn zijn met dit inkoop- en aanbestedingsbeleid 2017 en daarin opgenomen uitgangspunten en kaders.

Afwijkingsbevoegdheid beleid

In specifieke situaties kan het wenselijk zijn om van het inkoop- en aanbestedingsbeleid af te wijken. Afwijken is daarbij alleen mogelijk op basis van een (gemotiveerd) besluit door het College van B&W. Een voorstel voor afwijken aan het College van B&W dient te zijn voorzien van een advies van het cluster Inkoop & Aanbesteding van het team JFZ. De beschreven maatwerkkeuzes in paragraaf 3.3 tot en met 3.6 vallen hier niet onder. Deze kunnen ambtelijk worden gemaakt en worden vastgelegd in het startdocument. Indien ambtelijk geen overeenstemming wordt bereikt over diverse aspecten (inhoudelijk, SROI, inclusie, duurzaamheid, aanbestedingsrechtelijk) kan er opgeschaald worden richting het bestuur.

Klachtenregeling bij aanbesteden

De gemeente heeft een klachtenregeling bij aanbesteden vastgesteld. Deze klachtenregeling regelt de wijze waarop de gemeente een klacht over een aanbesteding behandelt en afhandelt. Deze regeling is van toepassing op klachten die vallen binnen de werking van de Aanbestedingswet 2012. Het doel van de regeling is:

- het geven van een laagdrempelige interne procedure voor de wijze waarop de aanbestedende dienst de klacht behandelt en afhandelt;
- dat zowel de aanbestedende dienst als de ondernemer van een klacht kunnen leren en deze kennis bij toekomstige aanbestedingen in de praktijk brengen;
- om misverstanden, onbedoelde fouten en ten onrechte gestelde eisen te herstellen, zodat niet nodeloos de gang naar de rechter wordt gemaakt.

De klachtenregeling is separaat beschikbaar.

Monitoring en evaluatie inkoop

Het cluster Inkoop & Aanbesteding van het team JFZ monitor het aanbestedingsresultaat van de aanbestedingen waar dit cluster bij betrokken is. Hierbij wordt er aandacht besteed aan:

- de kansen die lokale en regionale ondernemers hebben gehad om opdrachten te verwerven en de mate waarin deze van deze kansen gebruik hebben gemaakt en daadwerkelijk opdrachten hebben verworven;
- het aantal aanbestedingen waar de in dit beleid geformuleerde duurzaamheidscriteria een rol hebben gespeeld;
- het aantal aanbestedingen waarbij SROI criteria zijn gesteld.

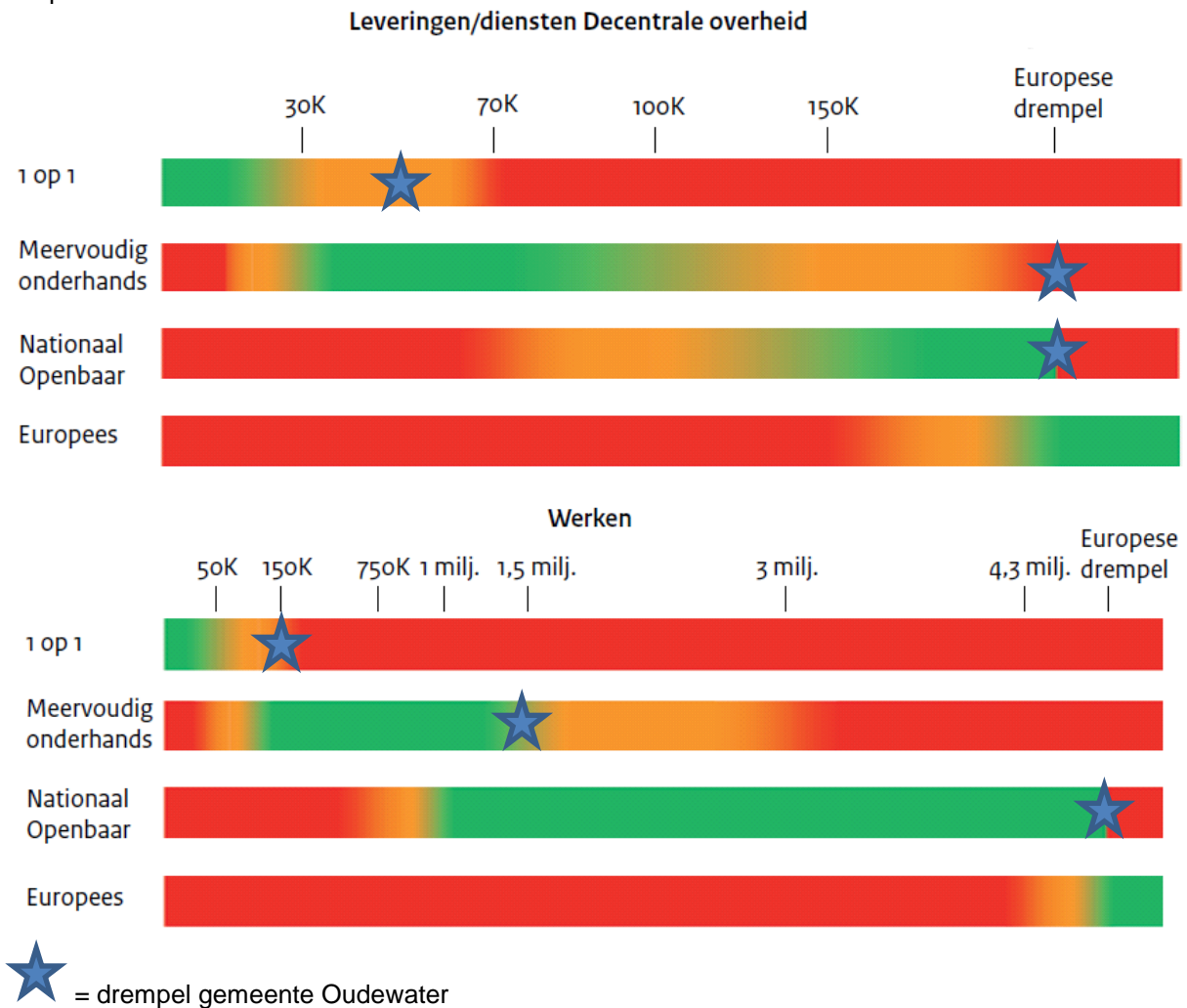
Naast de monitoring kunnen specifieke aanbestedingen geëvalueerd worden. Dit kan op initiatief van de gemeente, maar ook op initiatief van ondernemers. Dit met als doel om te leren van de uitgevoerde aanbestedingsprocedure en in de toekomst beter te kunnen aanbesteden (gemeente) en inschrijven (ondernemers). Verslagen en conclusies worden aan het aanbestedingsdossier toegevoegd.

Bijlage 1 Motivering

Motivering in aanbestedingsstukken w.o. startdocument	Aanbest.wet	Gids Prop.
Samengevoegde opdrachten: <ul style="list-style-type: none"> • samenstelling van de relevante markt en de invloed op de samenvoeging op de toegang tot de opdracht voor voldoende bedrijven uit het MKB; • de organisatorische gevolgen voor en de risico's van de samenvoeging van de opdrachten voor de gemeente en de ondernemer; • de mate van samenhang van de opdrachten 	1.5	3.2.1. 3.3.1
Opdracht is niet opgedeeld in percelen	1.5	3.3.2
Procedure (aanbestedingsvorm)	1.4	
Gunnen op laagsteprijs of kosteneffectiviteit	2.114	3.5.5
Keuze raamovereenkomst		3.3.3
Toepassen van een raamovereenkomst langer dan 4 jaar	2.140	
Afwijken van de Gids Proportionaliteit	1.10 / 1.13 / 1.16	1.1 /3.1
Omzeteis	2.90	3.5.2.1 voorschrift 3.5.C
Zekerheidstelling		3.5.2.1 voorschrift 3.5.D
Afwijken van het ARW 2016	1.22	
Technische specificaties, criteria toegankelijkheid personen met een handicap/ alle gebruikers	2.75	
Afwijken van paritair opgestelde voorwaarden (o.a. UAV)	2.87a	3.9.0 voorschrift 3.9.C.
Afwijken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid 2017		
Motivering in dossier	Aanbest. wet	Gids Prop
Keuze ondernemers (bij meervoudig onderhandse aanbesteding)	1.4	
Motivering tijdens de procedure	Aanbest. wet	Gids Prop.
Selectiebeslissing	1.4	
Gunningsbeslissing	1.4	
Toepassen facultatieve uitsluitingsgrond ondanks maatregelen	2.87a	3.5.1.2 voorschrift 3.5.a
Samenhang met andere wetgeving		3.5.7

Bijlage 2 Lokale drempelbedragen i.r.t. de Gids Proportionaliteit

In onderstaande figuren staat aangegeven hoe de lokale drempels zich verhouden tot de Gids Proportionaliteit.



Groen: range waarbinnen genoemde procedure in relatie tot genoemde bedragen is toegestaan en proportioneel wordt geacht.

Oranje: range waarbinnen de genoemde procedure in relatie tot de genoemde bedragen minder proportioneel kan zijn, de inhoud van de opdracht, de marktomstandigheden en het eigen inkoopbeleid kunnen hier meer van invloed zijn op de te kiezen procedure.

Roed: range waarbinnen de genoemde procedure in relatie tot de genoemde bedragen minder of niet proportioneel is en/of vanaf de Europese drempel niet is toegestaan.