



Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Súdwest-Fryslân 2017

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Doelstellingen gemeentelijk aanbestedingsbeleid	4
3. Wet- en regelgeving inzake aanbesteden	5
3.1 Europese regelgeving	5
3.1.1 Europese aanbestedingsregels	5
3.1.2 Wanneer moet de gemeente Europees aanbesteden?	5
3.2 Nationale regelgeving.....	7
3.3 Gemeentelijke regelgeving	7
3.4 Contractvoorwaarden	8
3.4.1 Algemene voorwaarden	8
3.4.2 Uniforme Administratieve Voorwaarden (UAV 2012).....	8
3.4.3 Uniforme Administratieve Voorwaarden voor Geïntegreerde contracten (UAV-GC 2005).....	8
3.4.4 De nieuwe regeling 2011 (DNR 2011)	8
3.4.5 Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT)	8
4. Wet- en regelgeving inzake aanbesteden	9
4.1 Vormen van aanbestedingsprocedures.....	9
4.1.1 Inkopen boven Europese drempelbedragen.....	11
4.1.2 Inkopen onder Europese drempelbedragen	11
4.1.3 Inkopen op andere wijze	11
4.2 Gunningcriteria.....	12
4.3 Afwijken van de te volgen procedure.....	13
4.4 Wijziging van overheidsopdrachten	13
5. Ethische en economische uitgangspunten	14
5.1 Duurzaam inkopen	14
5.2 Social return.....	14
5.3 Inkoopsynergie	15
5.4 Aanbestedingen voor het beste resultaat	15
5.5 Schijnconstructies.....	15
5.6 Klachtenmeldpunt	15
Bijlage Schematische weergave start inkoopproces	16

1. Inleiding

In het, voortdurend geactualiseerde, inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Súdwest-Fryslân (hierna gemeente) worden de kaders en spelregels weergegeven voor het inkopen van leveringen, diensten en werken.

Onder “**inkoop**” wordt verstaan: alle handelingen waar een externe factuur tegenover staat. Een iets bredere definitie is: het, in de juiste kwaliteit, tegen de juiste prijs, op het juiste moment, in de juiste hoeveelheid geleverd krijgen van producten en/of diensten.

“**Aanbesteden**” wordt als volgt omschreven: de aankoop door middel van een overheidsopdracht van werken, leveringen of diensten door één of meer aanbestedende diensten middels een inkoopprocedure.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is geen statisch beleid. Periodiek zal het bijgesteld worden omdat naast aanpassingen in de (Europese) wet- en regelgeving ook de uitgangspunten van de gemeente kunnen verschuiven. Ook beleid op andere terreinen kan leiden tot wijzigingen. Voor intern gebruik zijn handreikingen opgesteld, die ook regelmatig worden geactualiseerd.

In de gemeente is de inkooporganisatie decentraal ingericht. De ontwikkeling richt zich op een professionele gecoördineerde inkooporganisatie.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Súdwest-Fryslân 2016 is met name gewijzigd als gevolg van een herziening van de Aanbestedingswet 2012 (hierna Aanbestedingswet) door de implementatie van de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen:

- Richtlijn 2014/23/EU m.b.t. Concessies
- Richtlijn 2014/24/EU m.b.t. Overheidsopdrachten
- Richtlijn 2014/25/EU m.b.t. Speciale sector, water, energie, vervoer en postdiensten

Het beleid biedt een handvat aan de medewerkers van de gemeente en externe (potentiele) opdrachtnemers voor professionele samenwerking bij toekomstige inkoop- en aanbestedingstrajecten.

2. Doelstellingen gemeentelijk aanbestedingsbeleid

Het college van burgemeester en wethouders streeft verschillende doelstellingen na met haar inkoop- en aanbestedingsbeleid. Ze heeft naast haar belangen als opdrachtgever ook overheidsbelangen te vertegenwoordigen. Onderstaand volgt een opsomming van doelstellingen die het college beoogt met haar inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Doelstellingen zijn:

a. *doelmatige besteding publieke gelden*

- Afwegen op welke wijze de aanwezige (financiële) middelen zo efficiënt mogelijk kunnen worden ingezet. Uitgangspunt is inkopen tegen een zo goed mogelijke prijs-kwaliteitverhouding.

b. *rechtmatig aanbesteden*

- *gelijke behandeling*
 - Verschillende inschrijvers op gelijke wijze de kans geven mee te dingen naar de betreffende opdracht.
- *non-discriminatie*
 - Er wordt tussen inschrijvers geen onderscheid gemaakt op basis van nationaliteit.
- *objectiviteit*
 - Willekeur en favoritisme ten aanzien van mogelijke inschrijvers en ten aanzien van de gunning van de opdracht wordt vermeden.
- *transparantie*
 - Een objectieve en op basis van vooraf kenbaar gemaakte eisen, voorwaarden en (gunnings)criteria zodat inschrijvers op voorhand weten waar zij aan toe zijn en waarop zij inschrijven.
- *zorgvuldigheid*
 - Het duidelijk motiveren van beslissingen.
- *proportionaliteit*
 - Gestelde eisen, voorwaarden en criteria staan in redelijke verhouding tot de aard en de omvang van de opdracht en gaan niet verder dan nodig is.

c. *integriteit*

- Er wordt geen vriendjespolitiek bedreven, zodat de schijn van belangverstrengeling wordt vermeden.

d. *financieel verantwoord*

- Goede kostenramingen voorafgaand aan de opdracht.
- Een extra check op (te) hoge / lage offertes.
- Nacalculatie van de inschrijving ten opzichte van de raming (de meest gedetailleerde kostenraming).

e. *controleerbaarheid*

- Dossiervorming.

f. *duurzaam inkopen, waaronder sociale en milieu aspecten*

- De gemeente streeft ernaar om 100% duurzaam in te kopen. Bij inkoop van diensten en werken wordt een minimumeis van 2% social return gehanteerd.

Samengevat luidt de doelstelling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid:

Het inkopen van werken, leveringen en diensten volgens de geldende wet- en regelgeving op een zo efficiënt en effectief mogelijke wijze. Dit vertaalt zich in de beeldvorming van een zakelijke, sociale, betrouwbare en integere partner.

3. Wet- en regelgeving inzake aanbesteden

De keuze voor een bepaalde wijze van aanbesteden wordt bepaald door regels van Europees en nationaal recht en het gemeentelijk beleid. Daarnaast dient de keuze voor de aanbestedingsprocedure bekeken te worden aan de hand van de verwachte opdrachtwaarde, de marktwerking en de complexiteit van de opdracht.

Indien de geschatte waarde van de opdracht het door de Europese Commissie vastgestelde drempelbedrag overschrijdt, zijn de Europese aanbestedingsrichtlijnen, door Nederland geïmplementeerd in de Aanbestedingswet, van toepassing. Daarnaast zijn de beginselen van het aanbestedingsrecht van toepassing. Hierbij valt te denken aan de volgende, niet-limitatief genoemde, beginselen: non-discriminatie, gelijke behandeling, proportionaliteit en transparantie.

Indien de geschatte waarde van de opdracht het drempelbedrag niet overschrijdt dan is de Richtlijn niet van toepassing en is de Aanbestedingswet slechts beperkt van toepassing. In het geval van een opdracht met een waarde onder de drempel schrijft de Aanbestedingswet voor dat acht dient te worden geslagen op de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht, alsmede de Gids Proportionaliteit en in voorkomende gevallen het Aanbesteding Reglement Werken (ARW2016).

3.1 Europese regelgeving

3.1.1 Europese aanbestedingsregels

De Europese aanbestedingsrichtlijnen hebben als doel om binnen de EU een interne markt te creëren en vrije en eerlijke concurrentie te stimuleren. Dit houdt in dat de markt voor overheidsopdrachten zo doorzichtig mogelijk moet zijn om alle leveranciers en aannemers in de markt gelijke kansen te geven een overheidsopdracht te verwerven.

De drie nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn in 2014 aangenomen in het kader van de Europa 2020 strategie. Het doel van deze strategie is om een slimme, duurzame en inclusieve groei te bereiken en om overheidsmiddelen zo efficiënt mogelijk te besteden. Modernisering en herzieningen van de richtlijnen stelt aanbestedende diensten in staat om doelmatiger overheidsmiddelen te besteden, deelneming van het MKB te bevorderen, en om overheidsopdrachten beter te gebruiken ter ondersteuning van maatschappelijke doelen. Daarnaast is vaste rechtspraak van het Hof van Justitie opgenomen en zijn bepaalde begrippen duidelijker gedefinieerd.

De nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn geïmplementeerd in de Aanbestedingswet. De gewijzigde versie van de wet is sinds 1 juli 2016 van kracht. De drie richtlijnen zien elk op een specifiek onderwerp:

- Richtlijn 2014/23/EU m.b.t. Concessies
- Richtlijn 2014/24/EU m.b.t. Overheidsopdrachten
- Richtlijn 2014/25/EU m.b.t. Speciale sector: water, energie, vervoer en postdiensten.

Richtlijn 2014/24/EU geldt als de ‘klassieke’ richtlijn voor overheidsopdrachten. Waar in dit document wordt verwezen naar “de Richtlijn”, wordt Richtlijn 2014/24/EU bedoeld.

3.1.2 Wanneer moet de gemeente Europees aanbesteden?

Overheidsopdrachten

Overheidsopdrachten voor werken, diensten en leveringen boven de zogenaamde Europese drempelwaarde moet de gemeente Europees aanbesteden. Als wordt voldaan aan de volgende criteria is er sprake van een overheidsopdracht:

- Schriftelijke overeenkomst
- Onder bezwarende titel
- Tussen één of meer aanbestedende dienst(en) en één of meer dienstverlener(s), leverancier(s) of aannemer(s)
- Met betrekking tot diensten, leveringen of werken

Een bijzondere vorm van een overheidsopdracht is de raamovereenkomst. Een raamovereenkomst is een schriftelijke overeenkomst tussen de gemeente (en eventuele andere aanbestedende diensten) en één of meer ondernemers met het doel gedurende een bepaalde periode de voorwaarden inzake te plaatsen overheidsopdrachten vast te leggen. Het kenmerkende van een raamovereenkomst is dat zij over het algemeen geen leverings- of afnameplicht kent.

In de periode 1 januari 2016 t/m 31 december 2017 gelden de volgende Europese drempelbedragen:

Werken:	€ 5.225.000,-
Diensten:	€ 209.000,-
Leveringen:	€ 209.000,-

In de periode 1 januari 2018 t/m 31 december 2019 gelden de volgende Europese drempelbedragen:

Werken:	€ 5.548.000,-
Diensten:	€ 221.000,-
Leveringen:	€ 221.000,-

Bovengenoemde bedragen zijn exclusief BTW.

Eerst dient te worden beoordeeld of er sprake is van een opdracht voor werken, leveringen of diensten. Dit omdat de drempelbedragen van de verschillende soorten opdrachten verschillen.

Overheidsopdracht voor werken

Een overheidsopdracht voor werken heeft betrekking op:

- De uitvoering of het ontwerp en de uitvoering van werken die betrekking hebben op een van de in Bijlage II van de Richtlijn bedoelde activiteiten, of
- De uitvoering of het ontwerp en de uitvoering van een werk, of
- Het laten uitvoeren met welke middelen dan ook van een werk dat voldoet aan de eisen van de gemeente die een beslissende invloed uitoefent op het soort werk of het ontwerp van het werk.

Onder werk wordt verstaan: het product van het geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen.

Onderhoudswerkzaamheden voor het in stand houden van het werk en verbouwingswerkzaamheden vallen ook onder werken. In Bijlage II van de Richtlijn staat een limitatieve lijst van werkzaamheden die onder werken vallen.

Overheidsopdracht voor leveringen

Een overheidsopdracht voor leveringen heeft betrekking op:

- De aanschaf van goederen, zoals aankoop, leasing, huur of huurkoop (met of zonder koopoptie) van producten, of
- De levering van producten die slechts zijdelings betrekking heeft op werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van die levering.

Bijkomende werkzaamheden van een levering, bijvoorbeeld het installeren van een telefooncentrale naast de aanschaf van de telefooncentrale zelf, maken deel uit van de leveringsopdracht. Dit is van belang voor het ramen van de waarde van de opdracht.

Overheidsopdracht voor diensten

Een overheidsopdracht voor diensten heeft betrekking op:

- Het verlenen van andere diensten dan die welke vallen onder werken.

Voorbeelden zijn onderhoud en reparatie, diensten van architecten en ingenieurs, arbeidsbemiddeling en reiniging van gebouwen en het beheer van onroerend goed.

Voor de wijzigingen van de Aanbestedingswet bestond een onderscheid tussen II-A en II-B diensten. Dit onderscheid is per 1 juli 2016 vervallen. Hiervoor in de plaats zijn de sociale en andere specifieke diensten gekomen. Meer informatie hierover is opgenomen in paragraaf 4.1.3.

Gemengde opdrachten

Indien een opdracht betrekking heeft op twee of meer soorten opdrachten (werken, leveringen of diensten) is er sprake van een gemengde opdracht. De opdracht valt onder het soort aanbesteding dat het hoofdvoorwerp van de opdracht vormt.

Bij opdrachten die bestaan uit diensten en sociale of anders specifieke diensten of uit opdrachten die bestaan uit diensten en leveringen, wordt het hoofdvormwerp bepaald door welke geraamde waarde de hoogste is. Bijvoorbeeld: standaardsoftware is een levering, maar zijn de kosten voor de implementatie en maatwerk van de software hoger dan de kosten van de standaardsoftware, dan is er sprake van een dienst.

Een gemengde opdracht kan volgens de Aanbestedingswet ook betrekking hebben op gemengde opdrachten waarbij op tenminste één onderdeel de bepalingen van deel 2 van deze wet van toepassing zijn (*overheidsopdrachten*) en waarbij op tenminste een ander onderdeel deel 2 niet van toepassing is (*concessieopdrachten, speciale-sectoren*). Alvorens te kunnen vaststellen welke bepalingen van toepassing zijn op de gemengde opdracht, dient de gemeente bij dergelijke opdrachten te bepalen of de onderdelen van de gemengde opdracht objectief gezien deelbaar zijn, of dat juist niet zijn.

Indien een gemengde opdracht niet deelbaar is en onderdelen bevat waarop deel 2 van toepassing is, en onderdelen waarvoor dat niet geldt, dan gelden in dat geval de bepalingen die van toepassing zijn op het hoofdvormwerp van de desbetreffende opdracht.

Indien de gemengde opdracht objectief gezien deelbaar is dan kan de gemeente kiezen voor afzonderlijke opdrachten of voor één algemene opdracht. In de regel plaatst de gemeente voor elk afzonderlijk onderdeel van de opdracht een afzonderlijke opdracht, waarbij voor elke afzonderlijke opdracht de toepasselijke voorschriften op grond van de kenmerken van de afzonderlijke opdracht worden bepaald en toegepast.

3.2 Nationale regelgeving

Aanbestedingswet 2012

Per 1 april 2013 is de Aanbestedingswet 2012 van toepassing op overheidsopdrachten voor werken, diensten en leveringen. Per 1 juli 2016 heeft een herziening van deze wet plaatsgevonden.

Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016)

In het ARW 2016 zijn de standaardprocedures en voorwaarden voor de aanbesteding van Europese en nationale aanbestedingen van overheidsopdrachten inzake de uitvoering van werken opgenomen. Een breed gebruik van dit reglement verbetert de herkenbaarheid, verlaagt de administratieve lasten en leidt tot verbetering van de aanbestedingspraktijk.

Het gebruik van het ARW 2016 is voor de gemeente verplicht bij overheidsopdrachten voor werken onder de Europese drempel. Door de gemeente wordt het ARW 2016 ook voor overheidsopdrachten voor werken boven de Europese drempelwaarde van toepassing verklaard. Het ARW 2016 kan gebruikt worden voor het aanbesteden van aan werken gerelateerde leveringen en diensten. Dit dient dan in de aanbestedingsstukken te worden aangegeven.

Gids proportionaliteit

Bij een aanbesteding moet de gemeente het beginsel van proportionaliteit in acht nemen. De Gids proportionaliteit geeft hier invulling aan. De Gids proportionaliteit is als verplicht te volgen richtsnoer aangewezen.

3.3 Gemeentelijke regelgeving

Het toezien op de doelmatigheid van het gemeentelijke inkoop- en aanbestedingsbeleid is sinds 2004 het domein van het college (via artikel 213a Gemeentewet doelmatigheidsonderzoeken) dan wel de rekenkamer (commissie/functie). Concern control ziet toe op de uitvoering van de interne controle.

Het onderhavige beleid is vastgesteld door het college en valt daarmee niet onder de rechtmatigheidscontrole van de accountant (inkoop- en aanbestedingsbeleid is een expliciete bevoegdheid van het college en niet van de raad, die heeft hiervoor de financiële verordening (ex artikel 212 Gemeentewet)). De accountant voert de rechtmatigheidscontrole uit op de Europese en nationale aanbestedingsregels.

Verder zijn bij het uitvoeren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid uiteraard ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing.

3.4 Contractvoorwaarden

3.4.1 Algemene voorwaarden

De gemeente heeft algemene voorwaarden opgesteld voor diensten en leveringen enerzijds en voor werken anderzijds. Uitgangspunt is dat (in de aanbestedingsdocumenten) de betreffende algemene voorwaarden van de gemeente op de opdracht van toepassing worden verklaard en ter hand worden gesteld. De algemene voorwaarden van de wederpartij worden specifiek en uitdrukkelijk van de hand gewezen.

Eventueel worden de volgende voorwaarden van toepassing verklaard als aanvulling op de algemene voorwaarden of ter vervanging van de algemene voorwaarden. Dit is geen limitatieve lijst. Deze aanvulling of vervanging dient dan in de aanbestedingsstukken te worden opgenomen.

3.4.2 Uniforme Administratieve Voorwaarden (UAV 2012)

Dit reglement bevordert de objectiviteit en zorgvuldigheid tijdens de uitvoeringsfase. De administratieve en juridische verhouding tussen de gemeente en aannemer is hierin eenduidig en op objectieve gronden te toetsen wijze vastgelegd. De gemeente verklaart de UAV 2012 van toepassing bij de uitvoering van werken.

3.4.3 Uniforme Administratieve Voorwaarden voor Geïntegreerde contracten (UAV-GC 2005)

Bij geïntegreerde bouworganisatievormen krijgt de opdrachtnemer meer taken en meer verantwoordelijkheid. Voor dergelijke geïntegreerde contractvormen is de UAV-GC ontwikkeld. Bij geïntegreerde bouworganisatievormen verklaart de gemeente in beginsel altijd de UAV-GC 2005 van toepassing, tenzij hier gemotiveerd van wordt afgezien.

3.4.4 De nieuwe regeling 2011 (DNR 2011)

Hierin worden de rechtsverhoudingen geregeld tussen de gemeente enerzijds en de architect, ingenieur en adviseur anderzijds.

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat de eigen algemene voorwaarden voor leveringen en diensten van toepassing zijn. Daar waar de invulling van de opdracht nader beschrijving behoeft, kan aanvullend worden geput uit de DNR 2011, die daartoe (deels) van toepassing zal worden verklaard. De algemene voorwaarden voor leveringen en diensten van de gemeente prevaleren evenwel altijd.

3.4.5 Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT)

Hierin worden de rechtsverhoudingen geregeld tussen de gemeente enerzijds en de leverancier dan wel dienstverlener op het gebied van IT anderzijds.

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat de GIBIT van toepassing is op IT opdrachten.

4. Wet- en regelgeving inzake aanbesteden

4.1 Vormen van aanbestedingsprocedures

De gemeente maakt op basis van de volgende overwegingen een keuze voor een aanbestedingsprocedure:

- omvang van de opdracht,
- transactiekosten van de gemeente en inschrijvers,
- aantal potentiële inschrijvers,
- gewenst eindresultaat,
- complexiteit van de opdracht,
- type opdracht/karakter van de markt.

In de onderstaande tabel zijn de drempelbedragen (exclusief BTW) voor de gemeente opgenomen.

Aanbestedingsvorm	Werken	Leveringen	Diensten	Opmerking
Europese procedure (openbaar en niet-openbaar)	Vanaf Europese drempel	Vanaf Europese drempel	Vanaf Europese drempel	Voor sociale en andere specifieke <u>diensten</u> zie paragraaf 4.1.3
Nationale procedure (openbaar en niet-openbaar)	circa € 1.000.000 - tot Europese drempel	circa € €125.000 - tot Europese drempel	circa € €125.000 - tot Europese drempel	
Meervoudig onderhands	Circa € 100.000 - circa € 3.000.000	Circa € 50.000 - circa € 150.000	Circa € 50.000 - circa € 150.000	Offerteaanvraag bij min. 3 partijen waarvan min. 1 lokale* partij max. 5 offertes
Enkelvoudige uitnodiging	< € 150.000	< € 50.000	< € 50.000	Offerteaanvraag alleen bij lokale ** leveranciers

* Definitie lokaal: bedrijf (ook nevenvestiging) gesitueerd in de gemeente Súdwest-Fryslân (indien aanwezig en geschikt)

** Indien aanwezig en geschikt

De tabel houdt geen rekening met opdrachten met een grensoverschrijdend belang. De Aanbestedingswet sluit opdrachten onder de relevante drempelwaardes uit van de procedures voor Europees aanbesteden. In het algemeen is dan een nationale procedure voorgeschreven. Echter, in het geval dat deze opdrachten een grensoverschrijdend belang hebben vallen zij onder de werking van afdeling 1.2.2 van de Aanbestedingswet. Deze afdeling bepaalt dat de beginselen van gelijke behandeling, non-discriminatie, transparantie en proportionaliteit in acht moeten worden genomen. Het beginsel van transparantie schrijft met betrekking tot opdrachten met een grensoverschrijdend belang specifiek voor dat de aanbestedende dienst zorg draagt voor een passende mate van openbaarheid.

Voordat een aanbesteding start dient een raming te worden gemaakt van de omvang van de opdracht. Deze raming is een schatting vooraf, een begroting of een taxatie van de waarde van de opdracht. De raming kan op basis van ervaringscijfers, op basis van een marktverkenning of door een extern expertisebureau worden vastgesteld. De raming dient zo nauwkeurig mogelijk de werkelijkheid te benaderen, waardoor de opties en verlengingen van de overeenkomst meegenomen dienen te worden

bij de berekening. Bij een opdracht met een bepaalde duur is de looptijd van de opdracht bepalend voor de raming. Bij een opdracht met onbepaalde tijd is de raming vier jaar.

Doel van de raming is:

- Bepalen of er voldoende middelen beschikbaar zijn.
- Bepalen welke aanbestedingsprocedure gevolgd moet worden.

Na de ontvangst van de offertes kan de raming dienen als toets voor ontvangen offertes.

Om de totale (geraamde) waarde van een opdracht goed te kunnen bepalen is enige mate van inkoopcoördinatie onvermijdelijk. Op centraal niveau kan inzicht worden verkregen in de omvang van de behoeftestelling van de gehele gemeente. Daarom dienen geplande inkopen boven € 25.000 voor diensten en leveringen en inkopen boven € 100.000 voor werken te worden gemeld bij een inkoopadviseur door middel van het meldingsformulier (zie ook bijlage "Schematische weergave start inkoopproces").

Wanneer er sprake is van subsidieverstrekking op overheidsopdrachten die de gemeente uitvoert, zijn de drempelbedragen en voorwaarden van de subsidieverstrekker leidend.

4.1.1 Inkopen boven Europese drempelbedragen

De keuze voor de gemeente is om, per inkoop, de best passende procedure te kiezen. Voor inkopen boven de Europese drempelbedragen zijn in de Aanbestedingswet de volgende meest gangbare procedures opgenomen:

1. Openbare procedure
2. Niet-openbare procedure
3. Procedure van concurrentiegericht dialogoog
4. Mededingingsprocedure met onderhandeling
5. Onderhandelingsprocedure zonder aankondiging
6. Innovatieprocedure

Daarnaast zijn in deze wet nog een aantal bijzondere procedures opgenomen, namelijk de procedure van een prijsvraag en de procedure voor een dynamisch aankoopstelsel. Verder zijn in onderdeel 2a van de wet de voorschriften opgenomen om een concessieovereenkomst af te sluiten.

Vanaf 1 juli 2017 is de gemeente bij Europese aanbestedingen verplicht alle communicatie met ondernemingen, inclusief de inschrijving, elektronisch te laten verlopen. Dit heet E-aanbesteden. Overheden zijn wettelijk verplicht hun Europese aanbestedingen via het aankondigingsplatform van TenderNed of via een andere aanbestedingssysteem (met een importkoppeling naar TenderNed) aan te kondigen. TenderNed stuurt Europese aankondigingen centraal door naar het platform van de Europese Unie (TED).

4.1.2 Inkopen onder Europese drempelbedragen

Bij inkopen onder de Europese drempel is de Richtlijn niet van toepassing. De Aanbestedingswet is echter wel beperkt van toepassing en schrijft voor dat de beginselen van het aanbestedingsrecht in acht moeten worden genomen. Daarnaast is bepaald dat aanbestedende diensten opdrachten niet onnodig samenvoegen en hun keuzes (b.v. welke procedure) objectief motiveren. Ook onder de drempel is het dus van belang dat een passende procedure wordt gekozen, waarbij naast de omvang van de opdracht tevens rekening wordt gehouden met de overwegingen zoals genoemd in de eerste alinea van paragraaf 4.1.

4.1.3 Inkopen op andere wijze

De Aanbestedingswet voorziet in de mogelijkheid om voor bepaalde soorten opdrachten een afwijkende procedure te volgen. Deze procedures zijn enkel toe te passen voor de soorten opdrachten die specifiek zijn benoemd. Ze zijn hieronder kort weergegeven.

4.1.3.1 Sociale en andere specifieke diensten

In de Aanbestedingswet worden de procedurevoorschriften geregeld die de aanbestedende dienst toepast bij plaatsing van een overheidsopdracht voor sociale en andere specifieke diensten met een waarde *boven* € 750.000, exclusief BTW. De beginselen van transparantie en gelijke behandeling van ondernemers dient te worden gewaarborgd. Een (voor)aankondiging en een gunningsbericht (op TenderNed) zijn bij deze procedure verplicht. In de aankondiging dient de gemeente onder meer de technische specificaties van de opdracht op te nemen en de hoofdkenmerken van de gunningsprocedure toe te lichten.

Een limitatieve opsomming van deze opdrachten kan worden gevonden in Bijlage XIV van de Richtlijn. Voorbeelden van dit type opdrachten zijn: diensten op het gebied van gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, administratiediensten voor onderwijs en enkele juridische diensten.

Bovengenoemde procedurevoorschriften zijn niet verplicht voor overheidsopdrachten voor sociale en andere specifieke diensten met een waarde *onder* € 750.000. Alleen indien sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang dient de opdracht aangekondigd te worden. Voor opdrachten onder € 750.000 geldt dat in de praktijk vaak een meervoudig onderhandse procedure toegepast wordt. Indien echter sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang dan moet de opdracht wel aangekondigd worden.

4.1.3.2 Voorbehoud

De Aanbestedingswet geeft de gemeente de mogelijkheid om deelneming aan procedures voor overheidsopdrachten op het gebied van bepaalde gezondheids-, sociale en culturele diensten voor te behouden aan organisaties die als doel hebben het vervullen van een taak van algemeen belang en die gebaseerd zijn op werknemersaandeelhouderschap of op beginselen van participatie van werknemers, gebruikers of belanghebbenden. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan initiatieven als (online) buurtplatforms, samenwerkingen van mantelzorgers of zorgcoöperaties. Artikel 77 van de Richtlijn geeft een limitatieve opsomming van het soort diensten die onder deze uitzondering vallen.

4.2 Gunningcriteria

Nadat een procedure is gekozen, is het van belang om de juiste gunningscriteria te kiezen. Gunningcriteria hebben betrekking op het beoordelen van de aanbieding van de inschrijvers en niet op de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de inschrijvers.

Gunning geschiedt op basis van één van de volgende drie gunningscriteria:

- A) Beste prijs-kwaliteit verhouding
- B) Laagste prijs
- C) Laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit (bijvoorbeeld levenscycluskosten)

Bij het gunningcriterium beste prijs-kwaliteitverhouding wordt de keus bepaald op grond van een weging van de scores die zijn gekregen op meerdere (sub)gunningscriteria. (Sub)gunningscriteria betreffen aspecten zoals prijs, kwaliteit, milieuaspecten, innovativiteit, duurzaamheidsaspecten en levertijd. Deze criteria moeten altijd verband houden met het onderwerp van de opdracht. Bij toepassing van het gunningcriterium beste prijs-kwaliteitverhouding moet in de aankondiging of de aanbestedingsstukken het relatieve gewicht van de gekozen nadere (sub)criteria worden vermeld.

Bij het gunningcriterium de laagste prijs bestaat er maar één criterium en dat is de prijs. Dit gunningcriterium kan in andere procedures dan de enkelvoudig onderhandse aanbesteding alleen gebruikt worden als dit voldoende gemotiveerd kan worden. Bijvoorbeeld bij overheidsopdrachten die de gemeente gedetailleerd kan omschrijven of waarvan het kwaliteitsniveau goed kan worden vastgelegd. Laagste prijs leidt niet zondermeer tot de laagste kwaliteit. Wanneer het kwaliteitsniveau vooraf goed is vastgelegd, wordt er voor de laagste prijs doorgaans minimaal de voorgeschreven kwaliteit geleverd. Er is echter geen prikkel voor inschrijvers om extra kwaliteit te bieden omdat alleen concurrentie op laagste prijs plaatsvindt.

Bij het gunningscriterium laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit geldt dat onder kosteneffectiviteit wordt verstaan een kostencriterium zoals bijvoorbeeld levenscycluskosten. Met levenscycluskosten wordt het volgende bedoeld:

- A. kosten gedragen door de gemeente of andere gebruikers, zoals verwerving, gebruikskosten, onderhoudskosten en verwijderingskosten;
- B. kosten toegerekend aan externe milieueffecten, die verband houden met het product, de dienst of het werk gedurende de levenscyclus, mits hun geldwaarde kan worden bepaald en gecontroleerd.

In plaats van louter de initiële waarde (de laagste prijs) als gunningscriterium te hanteren, kan de gemeente er ook voor kiezen om behalve prijs ook andere economische kosten mee te wegen aan de hand van het gunningscriterium laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit. Andere economische kosten zijn bijvoorbeeld bij de aanschaf van printers de kosten verbonden aan de aanschaf van inkt, het energieverbruik van de printer, en de ontmanteling en recycling van de printer.

Uiteraard kunnen de verschillende gunningscriteria gecombineerd worden. Zo is het mogelijk dat de gemeente in een overheidsopdracht voor een deel het gunningscriterium laagste prijs hanteert, en voor een ander deel het gunningscriterium laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit.

4.3 Afwijken van de te volgen procedure

Afwijkingen van de te volgen procedure dienen alleen in uitzonderlijke gevallen te worden toegestaan. Voor aanbesteding van opdrachten *boven* de Europese drempelbedragen gelden enkel de mogelijkheden als vermeld in de Aanbestedingswet.

In dit beleid gaat het echter om opdrachten *onder* de Europese drempelbedragen. Onderstaande mogelijkheden tot afwijken van het gemeentelijk aanbestedingsbeleid zijn mede ontleend aan de Europese regelgeving. Ze dienen als hulpmiddel bij de afweging van wat wel en niet toegestaan is.

Afwijking van het beleid kan in ieder geval worden toegestaan als:

- a. Overduidelijk is dat er slechts één of een paar leveranciers zijn die de betreffende opdracht kan of kunnen uitvoeren. Doorgaans gaat dit om zeer specialistisch werk. In dat geval kan worden volstaan met het uitnodigen van de betreffende leverancier(s). Ook kan het gaan om een opdracht die om unieke artistieke redenen of om redenen van bescherming van alleenrechten (auteurs- of octrooirechten) slechts aan een bepaalde onderneming kan worden toevertrouwd;
- b. Sprake is van een calamiteit of dwingende spoed als gevolg van gebeurtenissen die door de gemeente niet konden worden voorzien. Die omstandigheden mogen in geen geval aan de gemeente te wijten zijn;
- c. Het (financieel) belang van de gemeente dat noodzakelijk maakt. Bijvoorbeeld als strijd met wettelijke verplichtingen dreigt en de gemeente daardoor in grote moeilijkheden kan komen of als grote (financiële) gevolgen dreigen als niet met spoed opdracht kan worden verleend of de te verwachten kosten zoveel meer bedragen dan de te verwachten baten;
- d. Het door de oorspronkelijke leverancier verrichte aanvullende leveringen betreft die ofwel zijn bestemd voor gedeeltelijke vernieuwing van leveringen of installaties, of voor de uitbreiding van bestaande leveringen of installaties, als de verandering van leverancier de gemeente ertoe zou verplichten leveringen te verwerven met andere technische eigenschappen die niet verenigbaar zijn met de technische eigenschappen van reeds verworven leveringen of zich bij gebruik en onderhoud van de te verwerven leveringen onevenredige technische moeilijkheden voordoen, mits de looptijd niet langer is dan drie jaar.
- e. Voor herhalingsopdrachten (een nieuwe opdracht) geldt dat de opdracht aan dezelfde ondernemer mag worden verstrekt, indien aan de volgende voorwaarden is voldaan:
 - Het gaat om soortgelijke werken of diensten;
 - De oorspronkelijke opdracht werd aanbesteed door middel van een Europese procedure;
 - De omvang van de aanvullende werken of diensten en de voorwaarden waarop deze worden gegund waren reeds bij aanvang van de oorspronkelijke opdracht vermeld;
 - De herhalingsopdracht stemt overeen met de vraagspecificatie van de oorspronkelijk aanbestede opdracht;
 - De waarde van de herhalingsopdrachten reeds in aanmerking is genomen voor de raming van de waarde van de oorspronkelijke opdracht, en;
 - van de herhalingsmogelijkheid moet gebruik worden gemaakt binnen drie jaren volgend op de oorspronkelijke opdracht.

Afwijking van de te volgen procedure wordt in ieder geval niet toegestaan als het omstandigheden betreft die aan de gemeente te wijten zijn dan wel voorzienbaar waren, zoals tijdgebrek door een slechte planning, tenzij dit leidt tot onaanvaardbare (financiële) consequenties. Door tijdig de aanbestedingsprocedure op te starten en de aanbestedingsconsequenties van een opdracht te onderkennen, kan tijdgebrek worden voorkomen.

In uitzonderingsgevallen kan van de opgegeven procedure worden afgeweken. Dit kan alleen op basis van een onderbouwde motivering, die besproken is met de betreffende directeur en waarbij advies van een inkoopadviseur is ingewonnen. Of afwijkingen in een concreet geval zijn toegestaan, is uiteindelijk ter beoordeling van het college van burgemeester en wethouders.

4.4 Wijziging van overheidsopdrachten

Een wijziging van een overheidsopdracht tijdens de looptijd ervan kan uitsluitend zonder nieuwe aanbestedingsprocedure plaatsvinden in de gevallen als benoemd in de artikelen 2.163a en verder van de Aanbestedingswet.

5. Ethische en economische uitgangspunten

5.1 Duurzaam inkopen

Bij het inkopen van producten, diensten en werken zijn prijs, kwaliteit en levertijd doorgaans de belangrijkste aspecten. Duurzaam inkopen voegt hier een extra dimensie aan toe door ook sociale- en milieuaspecten mee te nemen in de afweging.

De raad heeft in 2012 het uitvoeringsprogramma duurzaamheid vastgesteld. Hierin is onder andere de doelstelling vastgelegd dat de gemeente in 2017 voor 100% duurzaam inkoopt. Door duurzaam in te kopen, dragen we bij aan onze duurzaamheidsdoelstellingen. Duurzaam inkopen wordt ook wel maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) genoemd. MVI betekent dat gelet wordt op de effecten van de inkoop op milieu en sociale aspecten en daarnaast op de prijs van de producten, diensten of werken. De gemeente hanteert minimaal de milieucriteria van de beschikbare productgroepen bij alle aanbestedingen.

Duurzaamheid is, als verbindend element, een integraal onderdeel van ieders werk. De gemeentelijke visie op een duurzame toekomst en de manier waarop dat te bereiken is, zijn vastgelegd in de duurzaamheidsvisie “Op-stap nei duorsumens” uit 2012. Tijdens de collegeperiode 2011-2014 is er ingezet op verankering van duurzaamheid in de organisatie en de voorbeeldfunctie als gemeente. In de huidige collegeperiode is hier verder op ingezet, waarbij ook aandacht wordt gevraagd voor energieneutraal leven, een gezonde waterketen en afval als grondstof. Daarnaast heeft de gemeente zich verbonden aan de millenniumdoelstellingen. Sinds 2015 is de gemeente een Fair Trade gemeente.

Aandachtspunten op het gebied van maatschappelijk verantwoord inkopen zijn: Social return; Fair Trade; energie, water en afval; sociale voorwaarden; circulair inkopen en/of biobased inkopen. Niet alleen bij de voorbereiding, inschrijving en oplevering, maar ook tijdens de uitvoering van de opdracht.

De sociale voorwaarden hebben betrekking op het naleven van internationale sociale arbeidsnormen en mensenrechten. Deze voorwaarden zijn contractvoorwaarden en zijn bedoeld voor aanbestedingen boven de Europese drempel, maar ze mogen ook onder de Europese drempel worden toegepast. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen generieke sociale voorwaarden en aanvullende sociale voorwaarden. De generieke sociale voorwaarden betreffen een inspanningsverplichting gericht op het naleven van de fundamentele arbeidsnormen van de Internationale Arbeidsorganisatie van de Verenigde Naties en de mensenrechten zoals omschreven in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en uitgewerkt in latere verdragen. De aanvullende sociale voorwaarden zijn bedoeld voor toepassing bij een aantal productgroepen (catering, drankautomaten, bedrijfskleding en bloemen).

5.2 Social return

Social Return betekent: ‘iets teruggeven aan de samenleving’ en is net als duurzaam inkopen onderdeel van maatschappelijk verantwoord ondernemen. De gemeente eist van haar opdrachtnemers (“leveranciers”) dat zij 2% van de opdrachtwaarde investeren in het, bij voorkeur, creëren van extra werk/leer(ervarings)plaatsen, bijvoorbeeld door een deel van de opdracht uit te laten voeren door mensen uit kwetsbare groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Zo krijgen langdurig werklozen en gedeeltelijk arbeidsgeschikten een kans om werkervaring op te doen. Dit versterkt hun positie op de arbeidsmarkt.

Minimumeis

De eis van 2% geldt alleen bij opdrachten voor werken en diensten, dus niet voor leveringen. Aan de eis van 2% zit een maximum van € 300.000.

Subgunningscriterium

Naast deze minimumeis van 2% kan de gemeente aanvullend ook nog Social Return als subgunningscriterium opvoeren. Hierbij kan gevraagd worden om:

- een plan van aanpak waarvoor bij de beoordeling van de offertes punten aan toe worden gekend conform de beschrijving in het bestek, en/of
- een percentage in te vullen Social Return (hoger dan 2% en maximaal 5%)

Indien Social Return ook is opgenomen als subgunningscriterium dan blijkt dit uit het aanbestedingsdocument dat de gunningscriteria nader beschrijft. Tevens dient de gemeente dit te motiveren.

5.3 Inkoopsynergie

De gemeente streeft er enerzijds naar om voor alle (gewijzigde) herhaling- en routinematige aankopen raamovereenkomsten af te sluiten met geschikte leveranciers om zoveel mogelijk te profiteren van schaalvoordelen. Hiermee kan naar verwachting meer bespaard worden. Bijvoorbeeld het afsluiten van een raamovereenkomst met drie partijen, waarbij een evenredige verdeling van de opdracht plaatsvindt.

Anderzijds dient de gemeente rekening te houden met het uitgangspunt dat opdrachten niet onnodig samengevoegd (geclusterd) mogen worden.

Voor de gemeente geldt dat twee of meer opdrachten mogen worden samengevoegd,

- wanneer het gaat om logisch samenhangende onlosmakelijk met elkaar verbonden onderdelen;
- de organisatorische gevolgen en risico's voor zowel de gemeente als de ondernemer zijn afgewogen waarbij de positie van het MKB zorgvuldig is geanalyseerd en afgewogen én
- de gemeente de noodzaak tot clusteren deugdelijk kan motiveren.

5.4 Aanbestedingen voor het beste resultaat

De gemeente streeft ernaar om bij een aanbesteding altijd het beste resultaat te behalen. Aan leveranciers zal bijvoorbeeld gevraagd worden welke oplossing de beste is op basis van de functionele specificaties van de gemeente (b.v. via marktverkenning). Daar waar mogelijk geeft de gemeente leveranciers de vrijheid om met innovatieve oplossingen te komen. Deze onderdelen kunnen worden uitgewerkt in een beste prijs-kwaliteitverhouding aanbesteding.

Daarnaast wordt bij de inkoopmethodiek prestatie-inkoop (Best Value Procurement - BVP) de inschrijving gewaardeerd volgens het principe dat de meeste waarde moet worden verkregen voor de laagste prijs. Bij prestatie-inkoop wordt het principe om veel eisen te stellen aan de inschrijvende partij losgelaten. Immers hoe meer van deze standaarden worden gesteld, hoe minder ruimte er overblijft voor de inschrijvers op een overheidsopdracht om op kwaliteit het verschil te maken. De ondernemer die de beste prijs-kwaliteitverhouding biedt, krijgt bij prestatie-inkoop alle ruimte om zich te onderscheiden van zijn concurrenten. Deze ondernemers springen eruit en laten dat ook in het project zien.

In de gemeente is een Tenderboard actief, die ook het beste resultaat voor ogen heeft. Het Tenderboard is een commissie bestaande uit belanghebbenden van specifieke beleidsterreinen. Het biedt de mogelijkheid om interdisciplinair (vanuit verschillende achtergronden en disciplines) naar de wijze van inkopen te kijken. Tevens kan het Tenderboard gebruikt worden om keuzes te maken wanneer er sprake is van conflicterende doelstellingen en heeft het professionalisering van de inkoop tot gevolg.

Hieronder volgen een aantal handvatten waardoor de lokale ondernemers eenvoudiger mee kunnen dingen naar opdrachten:

1. Voorkomen van nodeloos clusteren van opdrachten tot één grote opdracht;
2. Opdrachten waar mogelijk opdelen in percelen;
3. Geen of lage eisen stellen aan de hoogte van de totale omzet van de ondernemer.

5.5 Schijnconstructies

De gemeente vestigt aandacht op het signaleren van potentiële 'bedreigingen' binnen een branche of leveranciers met betrekking tot eventuele mistanden. Om misstanden te voorkomen kan het helpen om een check uit te voeren op de aanwezigheid van keurmerken, certificaten binnen een branche en de aanwezigheid van een cao.

5.6 Klachtenmeldpunt

In een aanbestedingsprocedure kan een ondernemer een klacht (schriftelijke melding) over de (onderdeel van een) aanbesteding hebben. De klacht kan worden voorgelegd aan het Klachtenmeldpunt van de gemeente via het emailadres ak@sudwestfryslan.nl. De perso(o)n(en) die een klacht in behandeling neemt/nemen, is/zijn niet direct betrokken (geweest) bij (het opstellen van) de betreffende aanbesteding. Het klachtenmeldpunt kan op verzoek van de ondernemer of de gemeente de klacht, voordat daarop door het klachtenmeldpunt wordt beslist, voor bemiddeling of advies voorleggen aan de Commissie van Aanbestedingsexperts. Als de gemeente nalaat om binnen een redelijke termijn op de klacht te reageren, dan kan een klager de klacht aan de Commissie van Aanbestedingsexperts voorleggen.

Bijlage Schematische weergave start inkoopproces

Wanneer er behoefte is om een levering (L), dienst (D) of werk (W) in te kopen, zijn er een aantal stappen die genomen dienen te worden. Bij een totale opdrachtwaarde groter dan € 25.000,- (voor een L of D) of € 100.000,- (voor een W) is de eerste stap om een meldingsformulier in te dienen bij de inkoopadviseur. Onderstaand schema geeft de stappen weer die een intern opdrachtgever dient te nemen vanaf het moment dat er wordt nagedacht over een inkoop.

