

Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2016

Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2016 Gemeente Waalwijk

1 juli 2016

Auteurs : Nicole Kleijns
John van Aert

Inhoudsopgave

1. INLEIDING 3
2. DEFINITIES 4
3. GEMEENTELIJKE DOELSTELLINGEN 5
4. JURIDISCHE UITGANGSPUNTEN 6
4. 1 ALGEMEEN JURIDISCH KADER 6
4. 2 UNIFORME DOCUMENTEN 6
4. 3 ALGEMENE BEGINSELEN BIJ INKOOP 6
4. 4 GRENSOVERSCHRIJDEND BELANG 7
4. 5 MANDAAT EN VOLMACHT 7
4. 6 AFWIJKINGSBEVOEGDHEID 7
4. 7 INTEGRITEIT 8
5. MAATSCHAPPELIJKE UITGANGSPUNTEN 9
5. 1 DUURZAAM INKOPEN 9
5. 2 INNOVATIE 9
6. ECONOMISCHE UITGANGSPUNTEN 10
6. 1 PRODUCT- EN MARKTANALYSE 10
6. 2 ONAFHANKELIJKHEID EN KEUZE VOOR DE ONDERNEMERSRELATIE 10
6. 3 LOKALE ECONOMIE EN MKB 10
6. 4 SAMENWERKINGSVERBANDEN 11
7. INKOOPPROCEN UITGANGSPUNTEN 12
7. 1 INKOOPPROCEN 12
7. 2 MOTIVERING 12
7. 3 RISICO'S OP HET NIET NALEVEN VAN DE REGELS 12
7. 4 EVALUEREN VAN HET INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID 13

1. Inleiding

Per 1 april 2013 trad de Aanbestedingswet 2012 in werking. De Aanbestedingswet regelt een aantal zaken die nieuw zijn ten opzichte van de eerdere regelgeving. Op 1 juli 2016 heeft op basis van twee nieuwe Europese richtlijn (2014/23/EU en 2014/24/EU) een wetswijziging op deze Aanbestedingswet plaatsgevonden. Deze Aanbestedingswet 2012 en de wetswijziging 2016 zijn samen met de verplichte gids proportionaliteit en de ARW vertaalt in dit inkoopbeleid. Als basis is gekozen om het inkoopbeleid volgens het model van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) te hanteren. Het VNG Model is in samenwerking met gemeenten en na consultatie van het bedrijfsleven ontwikkeld. Het biedt een raamwerk van verschillende beleidsmaatregelen, waarbij gemeenten op basis van lokale beleidskeuzes eigen accenten kunnen leggen.

In dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, de uitgangspunten en het inkoopproces te schetsen waarbinnen Inkoop in de gemeente Waalwijk plaatsvindt. Dit beleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de gemeente.

Inkoop vindt plaats in een dynamische omgeving. Om het inkoop- en aanbestedingsproces te optimaliseren streeft de gemeente daarbij een aantal centrale doelstellingen na die in hoofdstuk 2 worden beschreven.

De gemeente gaat bij het inkopen van werken, leveringen of diensten uit van de volgende uitgangspunten:

1. Juridische uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de relevante regelgeving?
(zie hoofdstuk 3)

2. Maatschappelijke uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de sociale en maatschappelijke aspecten en met het milieu in haar inkoopproces? (zie hoofdstuk 4)
3. Economische uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de markt en ondernemers? (zie hoofdstuk 5)
4. Inkoopproces uitgangspunten: hoe koopt de gemeente in (zie hoofdstuk 6).

De vertaling van deze doelstellingen en uitgangspunten naar het inkoopproces is verwoord in het inkoophandboek van de gemeente Waalwijk. Hierin wordt beschreven wat verwacht wordt als er iets gekocht moet worden. Dit handboek is voor intern gebruik.

Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid en daarmee dus ook het handboek treedt in werking per 1 juli 2016. Met dit nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid vervalt het inkoop- en aanbestedingsbeleid van 1 april 2013.

2. Definities

In dit model inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:

Contractant De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de gemeente.

Diensten Diensten als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.

Gemeente De gemeente Waalwijk, zetelend Taxandriaweg 6, Waalwijk.

Inkoop (Rechts)handelingen van de gemeente gericht op de verwerving van werken, leveringen of diensten en die een of meerdere facturen van een ondernemer met betrekking tot bedoelde werken, leveringen of diensten tot gevolg hebben.

Leveringen Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.

Offerte Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.

Offerteaanvraag Een enkelvoudige of meervoudige aanvraag van de gemeente voor te verrichten prestaties of een (Europese) aanbesteding conform de Aanbestedingswet en de Europese aanbestedingsrichtlijnen 2014/23/EU en 2014/24/EU en wijziging Aanbestedingswet 2012.

Ondernemer Een 'aannemer', een 'leverancier' of een 'dienstverlener'.

Werken Werken als bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.

3. Gemeentelijke doelstellingen

De gemeente wil met dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid de volgende doelstellingen realiseren: Rechtmatig en doelmatig inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.

De gemeente leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid na. Daarnaast koopt de gemeente efficiënt en effectief in. De inspanningen en uitgaven moeten daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel. De kosten staan in redelijke verhouding tot de opbrengsten en het beheersen en verlagen van de gemeentelijke middelen staan centraal. De gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.

Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.

Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met Inkoop. Continu wordt geïnvesteerd in inhoudelijke kennis over de in te kopen werken, leveringen en diensten, de marktstandigheden en de relevante wet- en regelgeving. Het streven naar professioneel opdrachtgeverschap komt tot uitdrukking in een betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomanagement, vertrouwen in de contractant en in wederzijds respect tussen de gemeente en de contractant. De gemeente spant zich in om alle inlichtingen en gegevens te verstrekken aan de ondernemer voor zover die nodig zijn in het kader van het inkoopproces.

Dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de gemeente. Om deze doelstellingen te realiseren zijn juridische, maatschappelijke, economische en inkoopproces uitgangspunten vastgelegd in dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze uitgangspunten zijn in de volgende hoofdstukken uitgewerkt.

4. Juridische uitgangspunten

4.1 Algemeen juridisch kader

De gemeente leeft de relevante wet- en regelgeving na.

Uitzonderingen op (Europese) wet- en regelgeving zullen door de gemeente restrictief worden uitgelegd en toegepast om te voorkomen dat het toepassingsbereik van deze wet- en regelgeving wordt uitgehold.

De voor het Inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevante wet- en regelgeving volgen uit:

- Aanbestedingswet: dit nieuwe wettelijke kader implementeert de Europese Richtlijnen 2014/23/EU en 2014/24/EU ('Aanbestedingsrichtlijnen') en Richtlijn 2007/66/EG ('Rechtsbeschermingsrichtlijn'). Deze wet biedt één kader voor overheidsopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.
- Europese wet- en regelgeving: wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' vormen momenteel de belangrijkste basis. De inter-

pretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie.

- Burgerlijk Wetboek: het wettelijke kader voor overeenkomsten.
- Gemeentewet: het wettelijke kader voor gemeenten.
- Aanbestedingsreglement werken (ARW).
- Gids Proportionaliteit.

4.2 Uniforme documenten

De gemeente streeft er naar om uniforme documenten te hanteren, tenzij een concreet geval dit niet toelaat. Uniformiteit in de uitvoering draagt eraan bij dat ondernemers weten waar ze aan toe zijn en landelijk gezien niet steeds met verschillende procedureregelingen worden geconfronteerd. Mogelijke uniforme documenten zijn:

- Uniforme klachtenregeling van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
- Algemene Inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten (model VNG),
- Uniforme Administratieve Voorwaarden bij werken (UAV).

4.3 Algemene beginselen bij Inkoop

a Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht

De gemeente neemt bij overheidsopdrachten en concessie overeenkomsten boven de (Europese) drempelwaarden en bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten onder de (Europese) drempelwaarden met een duidelijk grensoverschrijdend belang de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht:

- Gelijke behandeling: Gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte of indirecte discriminatie is verboden.
- Non-discriminatie: Discriminatie op grond van nationaliteit mag niet.
- Transparantie: De gevolgde procedure dient navolgbaar (en dus controleerbaar) te zijn. Dit is een logisch uitvloeisel van het beginsel van gelijke behandeling. Normaal zorgvuldige en oplettende inschrijvers moeten weten waar ze aan toe zijn.
- Proportionaliteit (evenredigheid): De gestelde eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het voorwerp van de opdracht. De gemeente past het beginsel van proportionaliteit toe bij de te stellen eisen, voorwaarden en criteria aan inschrijvers en inschrijvingen en met betrekking tot de contractvoorwaarden.
- Wederzijdse erkenning: Diensten en goederen van ondernemingen uit andere lidstaten van de Europese Unie moeten worden toegelaten voor zover die Diensten en goederen op gelijkwaardige wijze kunnen voorzien in de legitieme behoeften van de gemeente.

b Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De gemeente neemt bij haar Inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

4.4 Grensoverschrijdend belang

Overheidsopdrachten met een duidelijk grensoverschrijdend belang zijn overheidsopdrachten waarbij buiten Nederland gevestigde ondernemers interesse hebben of kunnen hebben. Dit kan blijken uit de uitgevoerde marktanalyse. Dit

zal afhangen van verschillende omstandigheden, zoals de waarde van de opdracht, de aard van de opdracht en de plaats waar de opdracht moet worden uitgevoerd.

Voor overheidsopdrachten met een duidelijk grensoverschrijdend belang, zal de gemeente een passende mate van openbaarheid in acht nemen. Dit vloeit voort uit het transparantiebeginsel. Er is sprake van grensoverschrijdend belang indien er zich in het verleden (afgelopen 2 jaar of bij de laatste aanbesteding) minimaal één buitenlands bedrijf heeft gemeld als gegadigde voor een aanbesteding.

4.5 Mandaat en volmacht

Inkoop vindt plaats met inachtneming van de vigerende mandaat- en volmachtregeling van de gemeente. De gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en civielrechtelijke vertegenwoordiging

4.6 Afwijkingsbevoegdheid

Indien er zich interpretatieverschillen voordoen over de te volgen procedure is de portefeuillehouder Inkoop bevoegd om namens het college hierover een besluit te nemen.

Afwijkingen zijn ook mogelijk in spoedeisende situaties. Als het gaat om calamiteiten en/of onvoorziene gebeurtenissen die een (mogelijk) gevaar voor de volksgezondheid, veiligheid of openbare orde kunnen vormen en die een directe (inkoop)actie vereisen is het toegestaan om achteraf de portefeuillehouder Inkoop te informeren dat er is afgeweken. Denk hierbij aan brand, vaccinaties, etc.

4.7 Integriteit

De gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop.

De integriteiteisen aan ambtenaren zijn in de concernrichtlijnen geregeld. Hier is de gedragscode voor ambtenaren van de gemeente Waalwijk bepaald.

2. De gemeente contracteert enkel met integere Ondernemers.

De gemeente wil enkel zaken doen met integere Ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Een toetsing van de integriteit van ondernemers is bij inkoop (en aanbesteding) in beginsel mogelijk, bijvoorbeeld door de toepassing van uitsluitingsgronden of het hanteren van de 'Gedragsverklaring Aanbesteden'.

De wet bevordering Integriteitbeoordeling door het Openbaar Bestuur (BIBOB):

Wet BIBOB beoogt te voorkomen dat onder meer door 'aanbesteding' van een overheidsopdracht als bedoeld in deze wet, de overheid onbedoeld mogelijke bepaalde "criminele" activiteiten faciliteert.

Een aanbestedende dienst kan het Bureau BIBOB advies vragen inzake overheidsopdrachten, die behoren tot een bij Besluit BIBOB aangewezen sector, zoals ICT, milieu en/of bouw. Het advies dat Bureau BIBOB op basis van de uitkomst van haar onderzoek zal uitbrengen geeft een aanbestedende dienst slechts een ondersteuning bij zijn eigen inhoudelijke afweging om een overheidsopdracht wel of niet aan een betrokkene te gunnen dan wel een overeenkomst inzake een overheidsopdracht te ontbinden, dan wel of niet toestemming te verlenen dat een bepaalde 'onderaannemer' kan worden ingeschakeld.

5. Maatschappelijke uitgangspunten

1. Duurzaam Inkopen

Bij Inkopen neemt de gemeente milieuaspecten in acht.

Duurzaam Inkopen is het meenemen van sociale en milieuaspecten in het inkoopproces. Dit komt o.a. tot uitdrukking door het volgende:

- Bij de product- en marktanalyse inventariseert de gemeente welke werken, leveringen of diensten op het gebied van duurzaamheid op de markt worden aangeboden.
- In de aanbestedingsstukken (bijvoorbeeld in de selectie- en gunningscriteria) en in de te sluiten overeenkomst worden duurzaamheidscriteria opgenomen waar mogelijk.
- De gemeente kan kiezen om digitaal in te kopen (gebruik van e-mail etc.).
- De gemeente zal de aangeboden duurzame oplossingen monitoren. Op deze wijze kan zij een duurzame oplossing inbedden in de eigen organisatie van de gemeente en haar werkwijze.

2. Inkoop vindt op maatschappelijk verantwoorde wijze plaats.

Hierbij spelen onderwerpen als arbeidsreïntegratie, arbeidsomstandigheden en – indien passend – Social Return. De gemeente heeft oog voor de sociaal zwakkeren in de samenleving. Zij stimuleert daarom - waar mogelijk en doelmatig - de participatie van arbeidsgehandicapten in het arbeidsproces. Daarnaast worden werken, leveringen en/of diensten geweerd die onder niet aanvaardbare arbeidsomstandigheden (zoals kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie van werknemers, niet-betaling van leefbaar loon) tot stand komen of zijn gekomen.

Wat betreft sociale beleidsdoelen is Social Return middel om de werkgelegenheid voor kansarme groepen op de arbeidsmarkt te vergroten. Zie hiervoor de Leidraad Social Return van de gemeente Waalwijk.

Social Return is bruikbaar om mee te helpen om doelstellingen van Baanbrekers (de Intergemeentelijke Sociale dienst en Werkbedrijf van de Langstraat) waar het gaat om werkgelegenheid voor cliënten binnen de Langstraat te ondersteunen.

5.2 Innovatie

Bij innovatiegericht Inkopen wordt gezocht naar een innovatieve oplossing of laat de gemeente ruimte aan de ondernemer om een innovatieve oplossing aan te bieden. Het kan bijvoorbeeld gaan om een volledig nieuwe innovatieve oplossing, maar ook om de verdere ontwikkeling van de eigenschappen van een bestaand 'product'.

Waar wenselijk moedigt de gemeente innovatiegericht Inkopen (en aanbesteden) aan.

6. Economische uitgangspunten

6.1 Product- en marktanalyse

- Inkoop vindt plaats op basis van een voorafgaande product- en marktanalyse, tenzij dit gelet op de waarde of de aard van de opdracht niet wordt gerechtvaardigd.

De gemeente acht het van belang om de markt te kennen door – indien mogelijk – een product en/of marktanalyse uit te voeren. Een productanalyse leidt tot inzicht in de aard van het 'product' en de relevante markt(vorm). Een marktanalyse leidt tot het inzicht in de relevante markt(vorm), de ondernemers die daarop opereren en hoe de markt- en mogelijke machtsverhoudingen zijn (bijvoorbeeld: kopers- of verkopersmarkt). Een marktconsultatie met ondernemers kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse.

6.2 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie

- De gemeente acht een te grote afhankelijkheid van ondernemers niet wenselijk.

De gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van ondernemers (contractanten) zowel tijdens als na de contractperiode. De gemeente moet in beginsel vrij zijn in het maken van keuzes bij haar Inkoop (waaronder de keuze van ondernemer(s) en contractant(en), maar ook vanwege de naleving van de (Europese) wet- en regelgeving.

- De gemeente kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie.

Gedurende de contractperiode kan bij de contractant afhankelijkheid ontstaan van de gemeente door bijvoorbeeld de te behalen doelstellingen, resultaten, productontwikkelingen (innovatie) of het creëren van prikkels. De gemeente kiest in dat geval voor de meest aangewezen ondernemersrelatie. De mate van (on)afhankelijkheid in een ondernemersrelatie wordt onder andere bepaald door de financiële waarde van de opdracht, switchkosten, mate van concurrentie in de sector (concentratiegraad) en beschikbaarheid van alternatieve ondernemers.

6.3 Lokale economie en MKB

- De gemeente heeft oog voor de lokale economie, zonder dat dit tot enigerlei vorm van discriminatie van ondernemers leidt.

In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag en/of een meervoudig onderhandse offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is toegestaan, kan rekening worden gehouden met de lokale economie en lokale ondernemers. Discriminatie moet daarbij worden voorkomen en de gemeente moet niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen. 'Local sourcing' kan bijdragen aan de doelmatigheid van de Inkoop.

- De gemeente heeft oog voor het midden- en kleinbedrijf (MKB).

Uitgangspunt is dat alle ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De gemeente houdt echter bij haar Inkoop de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf in het oog. Dit kan de gemeente doen door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming, het verminderen van de lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.

6.4 Samenwerkingsverbanden

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat zij oog heeft voor samenwerking bij Inkoop. Dit geldt zowel voor samenwerkingen met andere gemeenten zoals gemeenten in Hart van Brabant gemeenten als met andere aanbestedende diensten zoals een waterschap.

7. Inkoopproces uitgangspunten

7.1 Inkoopproces

Het inkoopproces bestaat uit verschillende fasen, startend vanaf het voortraject.

Deze fasen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden; de ene fase kan niet worden gestart zonder dat voorgaande fase goed is afgesloten:

- 1 inventariseren: bepalen van de inkoopbehoefte;
- 2 specificeren: opstellen van een programma van eisen of een bestek;
- 3 selecteren: de meest geschikte partij selecteren;
- 4 contracteren: de overeenkomst sluiten;
- 5 bestellen: afroepen uit de overeenkomst;
- 6 bewaken: bijsturen van de levertijd, kwaliteit, hoeveelheid en factuurverwerking;
- 7 nazorg: afhandelen van eventuele klachten en claims, het afhandelen van meer/minder werk en het evalueren van leveranciers.

7.2 Motivering

In de Aanbestedingswet wordt motivering als volgt omschreven:

"De feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn. Ook moet duidelijk zijn hoe de aanbestedende dienst tot zijn besluit is gekomen."

De gemeente Waalwijk motiveert haar keuzes waar nodig in de aanbestedingsdocumenten. Het onvoldoende motiveren kan juridische gevolgen hebben.

7.3 Risico's op het niet naleven van de regels

Indien een aanbieder vindt dat hij in zijn recht is beperkt, kan deze een klacht indienen bij de Klachtencommissie of met een beroep bij de civiele rechter vorderen dat de procedure wordt gestopt, wordt opgeschort of dat hij alsnog wordt toegelaten tot de procedure.

Ook kan een klacht worden ingediend bij de Europese commissie, die vervolgens de betreffende lidstaat kan aanspreken. Aangezien de Europese Commissie niet over de bevoegdheid beschikt dwangsommen op te leggen zal zij, wanneer voor sanctionering wordt gekozen, de kwestie voorleggen aan het Europese Hof van Justitie. Een veroordeling door dit Hof kan worden gebruikt in een procedure binnen het betreffende land waarin de schadevergoeding wordt gevorderd.

7.4 Evalueren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Het inkoop - en aanbestedingsbeleid wordt tenminste eenmaal per 4 jaar geëvalueerd. Het handboek kan door gemeentelijke of landelijke ontwikkelingen of door ontwikkelingen in de marktsituatie zo nodig (per direct) aangepast worden.