

Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2024



Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	2
1. INLEIDING	3
2. GEMEENTELIJKE DOELSTELLINGEN	5
2.1 <i>Uitgangspunten</i>	5
2.2 <i>Discretionaire ruimte</i>	6
3. JURIDISCHE UITGANGSPUNTEN	7
3.1 <i>Algemeen juridisch kader</i>	7
3.2 <i>Uniforme documenten</i>	7
3.3 <i>Algemene beginselen bij Inkoop</i>	8
3.4 <i>Aanbestedingswet 2012</i>	8
3.5 <i>Uniform Europees Aanbestedingsdocument</i>	9
3.6 <i>Gedragsverklaring Aanbesteden</i>	9
3.7 <i>Elektronisch aanbesteden</i>	9
3.8 <i>Uniforme Administratieve Voorwaarden</i>	10
3.9 <i>Algemene Inkoopvoorwaarden</i>	10
3.10 <i>Grensoverschrijdend belang</i>	11
3.11 <i>Mandaat en volmacht</i>	11
3.12 <i>Wet Bibob</i>	11
3.13 <i>Wet open overheid en Aanbestedingswet 2012</i>	12
3.14 <i>Klachtenregeling</i>	12
3.15 <i>Ruime visie aanbestedingsrecht</i>	13
3.16 <i>Afwijkingsbevoegdheid</i>	13
4. ETHISCHE EN IDEËLE UITGANGSPUNTEN	14
4.1 <i>Integriteit</i>	14
4.2 <i>Privacy</i>	14
4.3 <i>Brede welvaart</i>	15
4.3.1 <i>Milieu en Biodiversiteit</i>	15
4.3.2 <i>Klimaat</i>	16
4.3.3 <i>Circulair en Bio-based</i>	16
4.3.4 <i>Ketenverantwoordelijkheid</i>	17
4.3.5 <i>Diversiteit en inclusie</i>	17
4.3.6 <i>Social Return</i>	18
4.4 <i>Innovatiegericht Inkopen</i>	18
4.5 <i>Make or buy decision</i>	19
5. ECONOMISCHE UITGANGSPUNTEN	20
5.1 <i>Product- en marktanalyse</i>	20
5.2 <i>Beste prijskwaliteitverhouding als norm</i>	20
5.3 <i>Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie</i>	20
5.4 <i>Lokale economie en MKB coalitieagenda Strategie</i>	21
5.5 <i>Clusteren en percelen</i>	21
5.6 <i>Samenwerkingsverbanden</i>	22
5.7 <i>Bepalen van de inkoopprocedure</i>	22
5.8 <i>Sociale- en andere specifieke diensten</i>	24
5.9 <i>Groslijstensystematiek</i>	25
5.10 <i>Raming en financieel budget</i>	25
5.11 <i>Eerlijke mededinging en commerciële belangen</i>	25
5.12 <i>Wijzigingen overheidsopdracht tijdens de looptijd onder de drempel</i>	26
6. ORGANISATORISCHE UITGANGSPUNTEN	27
6.1 <i>Opdrachtgeverschap</i>	27
6.1.1 <i>Rollen</i>	27
6.1.2 <i>Taken</i>	27
6.2 <i>Inkoop in de organisatie</i>	28
6.3 <i>Verantwoordelijkheden</i>	28
7. BIJLAGEN	30

I. Inleiding

In de Coalitieagenda Doetinchem 2022-2026 is de identiteit van de gemeente Doetinchem (hierna: de gemeente) als volgt gedefinieerd:

Visie

Onze gemeente zet in op gezamenlijke groei en kwaliteit, met focus op samenwerking met inwoners, ondernemers en organisaties. De gemeente streeft naar een gebalanceerde ontwikkeling, waarbij bestaande kwaliteiten behouden blijven en er ruimte is voor groei. Samenwerking staat centraal, zowel binnen als buiten de gemeentegrenzen, om de uitdagingen aan te pakken. Het benadrukt participatie van alle inwoners, inclusief de minder vertegenwoordigde groepen, en het belang van regionale samenwerking en positionering.

Missie

Haar missie en merkblofte komen samen in de volgende slogan: Aangenaam, Doetinchem "samen groeien in kwaliteit". Dat is waar de gemeente voor staat.

Samen groeien in kwaliteit

De samenleving blijft zich in een rap tempo ontwikkelen. De gemeente is de bestuurslaag die het dichtst bij de inwoners staat. Dat maakt het extra belangrijk dat de medewerkers, raads- en collegeleden van de gemeente Doetinchem en ook de organisaties die aan haar verbonden zijn, benaderbaar en toegankelijk zijn.

De gemeente Doetinchem staat natuurlijk niet op zichzelf, Zij is er zich van bewust van haar positie en verantwoordelijkheden als centrumgemeente. Zij zal zich inzetten om de gemeente op de kaart te zetten en blijven lobbyen bij provincie, VNG en Rijk voor thema's die voor de gemeente en de regio van belang zijn,

'Groei door doen'

Dat betekent dat we ons continu blijven ontwikkelen. We staan open voor nieuwe ideeën en zijn bereid te leren. We hebben oog voor elkaar en de buitenwereld en focussen op efficiëntie en innovatie. We komen daarvoor in de doe-stand, zijn daadkrachtig, nemen initiatief, zetten de schouders eronder en boeken resultaten die bijdragen aan de verdere groei van gemeente Doetinchem.

Kernwaarden

De manier waarop de gemeente werkt kenmerkt zich in drie kernwaarden:
Kort samengevat: VIS

De Doetinchemse gemeentelijke organisatie kent drie kernwaarden.

Deze waarden bepalen waar de organisatie voor staat, het is de identiteit en maakt de bedrijfscultuur herkenbaar.

VERANTWOORDELIJKHEID • INITIATIEFRIJK • SAMENWERKING

Verantwoordelijk en Initiatiefrij in Samenwerking, oftewel VIS.

Inkoop- en aanbestedingsbeleid

De gemeente spant zich continu in voor een (verdere) professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk. In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen Inkoop bij de gemeente plaatsvindt. De gemeente leeft daarbij een aantal centrale doelstellingen na (zie verder hoofdstuk 2). Aangezien Inkoop plaatsvindt in een dynamische omgeving, is de gemeente continu bezig met het doorvoeren van verbeteringen in de inkoopprocessen. De gemeentelijke doelstellingen zijn hierbij leidend. Dit beleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de gemeente. Omwille van de uniformiteit is bij de totstandkoming van dit beleid zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het modelbeleid van de VNG.

Daar waar er vakjargon of termen zijn gebruikt is er voor de duidelijkheid een lijst met definities opgenomen in bijlage 1.

2. Gemeentelijke doelstellingen

2.1 Uitgangspunten

De gemeente wil met dit inkoop- en aanbestedingsbeleid de volgende doelstellingen helpen realiseren:

<p>a. Rechtmatig en doelmatig Inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed</p>	<p>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 staat centraal. De gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor Ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.</p>
<p>b. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn</p>	<p>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 markt-omstandigheden 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.</p>
<p>c. Het creëren van de meest maatschappelijke waarde voor de publieke middelen</p>	<p>Bij het Inkopen van Werken, Leveringen en Diensten kan de gemeente ook interne en maatschappelijke doelen betrekken in haar afweging. Ook de kwaliteit van de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten speelt een belangrijke rol bij de afweging of er Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI) wordt toegepast.</p>
<p>d. Een continue positieve bijdrage leveren aan het goed presteren van de Gemeente</p>	<p>Inkopen heeft een belangrijke invloed op het gehele prestatieniveau van de gemeente en draagt daar direct en voortdurend aan bij. De concrete doelstellingen van Inkopen zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de gemeentelijke doelstellingen.</p>
<p>e. Maatschappelijk Verantwoord Inkopen en daarmee bijdragen aan de realisatie van de maatschappelijke</p>	<p>De gemeente heeft een grote rol bij de aanpak van belangrijke maatschappelijke en sociale vraagstukken. De gemeente wil bij de Inkopen waar mogelijk een bijdrage leveren aan het oplossen daarvan.</p>

 doelstellingen van de Gemeente

f. Administratieve lastenverlichting voor zowel de Gemeente als voor Ondernemers	Zowel de gemeente als Ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het inkoopproces. De gemeente verlicht deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt inkoopproces uit te voeren. Concreet kan de gemeente hiertoe digitaal Inkopen (en aanbesteden). De gemeente maakt, waar mogelijk, gebruik van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument.
g. Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de Gemeente	In het bijzonder sluit het beleid aan op de volgende gemeentelijke beleidsstukken: <ul style="list-style-type: none"> • Regiovisie Sociaal Domein 2017, "Samenwerken om elkaar te versterken"; • Verordening Jeugdhulp gemeente Doetinchem 2022 • Algemene Subsidieverordening 2022 • Nadere regels maatschappelijke ondersteuning gemeente Doetinchem 2022 • Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Doetinchem 2023 • Beleidsregels Wet Bibob gemeente Doetinchem 2023 • Re-integratieverordening Participatiewet gemeente Doetinchem 2016 • Gedragscode voor medewerkers bij de gemeente Doetinchem 2020; • Procedure Groslijsten Achterhoekse Gemeenten; • Klachtenregeling Achterhoekse gemeenten 2017 (herziening maart 2021); • Algemene Subsidie Verordening 2022

Ook waar gemeentelijke middelen beschikbaar worden gesteld aan derden, beziet de gemeente per geval in hoeverre deze doelstellingen daarmee gerealiseerd kunnen worden.

2.2 Discretionaire ruimte

Rechtmatigheid, oftewel het voldoen aan wet- en regelgeving, is het prioritaire uitgangspunt voor de gemeentelijke Inkoop. Maar, Inkoop is geen doel op zich. De gemeente koopt in op het moment dat ze ervoor kiest de uitvoering van haar maatschappelijke taak en het behalen van haar doelstellingen buiten de eigen bedrijfsvoering te leggen. Soms strijden doelmatigheid en rechtmatigheid daarbij om voorrang.

De Aanbestedingswet is voor een deel 'principle based', waardoor op onderdelen enige discretionaire ruimte gegeven is. Dit gemeentelijk inkoopbeleid erkent die ruimte en geeft de actoren binnen de inkoopfunctie (zie paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**) de bevoegdheid die ruimte op te zoeken en te benutten. Het credo daarbij is: 'comply or explain'. Kortom: we passen de voorschriften toe en daar waar ruimte is om af te wijken, leggen we uit waarom die afwijking nodig is om de gemeentelijke

doelstellingen te behalen. Dit leggen we vast in een motivering die wordt toegevoegd aan het aanbestedingsdossier.

3. Juridische uitgangspunten

3.1 Algemeen juridisch kader

a. 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 2012 (Aw 2012)	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 'Aanbestedingsrichtlijn' vormt momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijn kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie
Verbintenissenrecht	Burgerlijk Wetboek, Boek 6
Gemeentewet	Het wettelijke kader voor gemeenten
Financiële verordening gemeente Doetinchem	Overheid.nl, (laatste, actuele versie)
Mandaatbesluit gemeente Doetinchem 2021 (24 juli 2021)	Overheid.nl, (20 juli 2021)

3.2 Uniforme documenten

De gemeente streeft ernaar 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 procedureregels worden geconfronteerd. De gemeente past, waar toepasselijk bij de betreffende Inkoop, in ieder geval toe:

- Aanbestedingsreglement werken (ARW 2016), zowel onder als boven de Europese drempel;
- Klachtenregeling Aanbestedingen Achterhoekse- en Liemerse Gemeenten 2017;
- Algemene Inkoopvoorwaarden Achterhoekse Gemeenten (AIAG2017);
- Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT);
- Uniform Europees Aanbestedingsformulier (UEA);
- UAV2012 en UAV-GC2005;
- RAW¹- en STABU² besteksystematiek

¹ Stelsel van juridische, administratieve en technische voorwaarden voor het samenstellen van bouwcontracten in de grond-, weg- en waterbouwsector (GWW).

² Gestandaardiseerde besteksystematiek voor de woning- en utiliteitsbouw.

- Bouwblokken SROI Oost-Nederland³ en
- CO² prestatieladder
- Gids Proportionaliteit (versie 1-1-2022)

3.3 Algemene beginselen bij Inkoop

a. Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht:

De aanbestedingsregels vinden hun grondslag in het 'Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie' (VWEU), dat directe werking kent. In al haar handelen dient de overheid de bepalingen van het VWEU-Verdrag na te leven. Dit ongeacht de uitwerking van dit verdrag in Europese richtlijnen en nationale wetgeving. De gemeente neemt bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten boven de (Europese) drempelwaarden en bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten onder de (Europese) drempelwaarden met een duidelijk Grens-overschrijdend 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.
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 kunnen 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 (ABBB) in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

3.4 Aanbestedingswet 2012

Op 1 april 2013 is de Aanbestedingswet 2012 in werking getreden. Bij de herziening in 2016 zijn de Europese Concessierichtlijn (2014/23/EU), de Aanbestedingsrichtlijn voor klassieke sectoren (2014/24/EU) en de Aanbestedingsrichtlijn voor speciale sectoren (2014/25/EU)⁴ geïmplementeerd. Tegelijkertijd met de Aanbestedingswet 2012 is ook het Aanbestedingsbesluit (als algemene maatregel van bestuur) in werking getreden. In het Aanbestedingsbesluit wordt een aantal zaken uit de Aanbestedingswet nader geregeld:

- Verplicht gebruik Gids Proportionaliteit.
- Verplicht gebruik ARW 2016 onder de Europese drempel.

³ Bijlage 1 van het Convenant social return Oost-Nederland.

⁴ Dit betreft de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (voorheen nutssectoren).

- Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) als eigen verklaring.
- Gedragsverklaring Aanbesteden (GVA).
- Gebruik van elektronische communicatiemiddelen.

3.5 Uniform Europees Aanbestedingsdocument

Afhankelijk van aard en omvang van de opdracht, maar in ieder geval bij openbare aanbestedingen, draagt de gemeente zorg voor voldoende waarborgen omtrent de inschrijving.

Zij hanteert daarvoor de verplichte uitsluitingsgronden van artikel 2.86 Aw2012 en, indien van toepassing, de facultatieve uitsluitingsgronden van artikel 2.87 Aw2012. Om te bevestigen dat de inschrijver niet aan één of meerdere uitsluitingsgronden voldoet kan de inschrijver volstaan met een eigen verklaring ter zake, die bij gunning zal worden geverifieerd. Het gebruik van het UEA, als format voor de eigen verklaring, is zowel boven als onder de Europese drempelwaarden verplicht ingeval er sprake is van uitsluitingsgronden. In het UEA geeft de inschrijver aan dat de uitsluitingsgronden niet op hem van toepassing zijn, dat hij voldoet aan de gestelde geschiktheidseisen, de technische specificaties en de uitvoeringsvoorwaarden.

3.6 Gedragsverklaring Aanbesteden

De gemeente kan van de inschrijver op een overheidsopdracht verlangen dat deze een gedragsverklaring aanbesteden overlegt. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie verstrekt deze verklaring. Een ondernemer kan hiermee aantonen dat de door de gemeente gestelde uitsluitingsgronden die betrekking hebben op onherroepelijke veroordelingen of beschikkingen wegens overtreding van de mededingingsregels op hem niet van toepassing zijn. De gemeente is niet verplicht in alle gevallen een GVA op te vragen, maar maakt in die gevallen waarin de GVA wel wordt opgevraagd gebruik van het vastgestelde model.

De gewijzigde Aanbestedingswet kent een aantal nieuwe uitsluitingsgronden. Het UEA en de GVA zijn daarop aangepast. Zo kan een inschrijver worden uitgesloten als hij blijkt heeft gegeven van aanzienlijke of voortdurende tekortkomingen bij de uitvoering van een wezenlijk voorschrift tijdens een eerdere overheidsopdracht, een eerdere opdracht met een aanbestedende dienst of een concessieovereenkomst, indien dit heeft geleid tot een vroegtijdige beëindiging van die eerdere opdracht, een schadevergoeding of vergelijkbare sancties. Nieuw is ook dat naast onderzoek naar justitiële antecedenten van bestuurders, vennoten, maten of beheerders van een rechtspersoon en van voormalige bestuurders in het jaar voorafgaand aan de aanvraag, ook onherroepelijke veroordelingen van leden van een toezichthoudend orgaan bij de aanvraag en beoordeling van een GVA betrokken moeten worden.

3.7 Elektronisch aanbesteden

Elektronisch aanbesteden houdt in dat alle communicatie en informatie-uitwisseling tussen de gemeente en Ondernemers elektronisch plaatsvindt. TenderNed is een volledig elektronisch aanbestedingssysteem dat door het Ministerie van Economische Zaken is ontwikkeld.

De gemeente moet op grond van de Aanbestedingswet 2012 haar aankondigingen op TenderNed publiceren. Dit zijn (voor)aankondigingen, mededeling van de gunningsbeslissingen, rectificaties en de mededeling aan de Europese Commissie van het resultaat van de procedure. De verplichting geldt alleen voor opdrachten boven de Europese

drempels. De gemeente Doetinchem plaatst al haar mededelingen met betrekking tot aanbestedingen en dergelijke via het inkoopplatform Mercell Source-to-Contract.

3.8 Uniforme Administratieve Voorwaarden

In de grond-, weg- en waterbouwsector (GWW) hebben opdrachtgevers en opdrachtnemers gezamenlijk algemene voorwaarden opgesteld. Dit zijn de Uniforme administratieve voorwaarden (UAV 2012) en de Uniforme Administratieve Voorwaarden voor Geïntegreerde Contractvormen (UAV-GC 2005).

Deze algemene voorwaarden zijn niet automatisch van toepassing in een aanbesteding maar moeten expliciet van toepassing worden verklaard. Ook kunnen voor een aanbesteding, indien relevant, onderdelen van deze algemene voorwaarden in overleg met de opdrachtnemer gewijzigd worden of indien nuttig gewijzigd worden.

Bij traditionele bouworganisatievormen in de GWW worden vrijwel altijd de UAV 2012 toegepast. Het gaat hierbij om aanbestedingen waarbij alleen de uitvoering van het werk wordt uitbesteed en de andere taken door de eigen organisatie worden gedaan, of waarbij de directievoering in opdracht door een derde partij wordt gedaan.

Bij een geïntegreerde bouworganisatievorm, zoals Design, Build, Finance & Maintain, wordt meestal de UAV-GC 2005 toegepast. Bij deze bouworganisatievorm krijgt de opdrachtnemer meer taken en meer verantwoordelijkheden. De opdrachtnemer is bij deze aanbestedingen zowel verantwoordelijk voor het ontwerp en de bouw van het werk, maar ook voor de financiering en het onderhoud ervan. De aanbesteder besteedt de totstandkoming dus volledig uit en voert slechts regie 'op afstand'. De Gemeente past de UAV 2012 en/ of de UAV-GC 2005 waar mogelijk toe.

3.9 Algemene Inkoopvoorwaarden

- Algemene Inkoopvoorwaarden Achterhoekse Gemeenten "AIAG"
- De nieuwe Regeling "DNR" (met addendum)
- Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden Bij IT-opdrachten "GIBIT"
- UAV 2012 en UAV GC 2005 inkoopvoorwaarden bij Werken

Daar waar een document m.b.t. inkoopvoorwaarden wordt genoemd zal dit altijd de laatste versie zijn, tenzij specifiek anders wordt beschreven.

Voor de inkoop van Leveringen en Diensten heeft de gemeente Doetinchem samen met de andere Achterhoekse gemeenten algemene inkoopvoorwaarden opgesteld (de Algemene Inkoopvoorwaarden Achterhoekse Gemeenten AIAG). De AIAG zijn gebaseerd op de model algemene inkoopvoorwaarden van de VNG. In het model is rekening gehouden met de belangen van gemeenten en van Ondernemers. Door deze uniforme inkoopvoorwaarden te gebruiken wordt de samenwerking tussen gemeenten bevorderd en wordt het inschrijven voor Ondernemers vergemakkelijkt. De AIAG voldoen aan de regels van de Aanbestedingswet 2012 en aan de Gids Proportionaliteit. Tenzij er dwingende redenen zijn om hiervan af te zien, maakt de Gemeente daarom voor de inkoop van Leveringen en Diensten gebruik van de AIAG.

Indien er ingenieursbureaus worden ingeschakeld zijn de voorwaarden uit; De Nieuwe Regeling van toepassing waarbij het addendum van de gemeente moet worden toegevoegd.

Om de IT-inkoopvoorwaarden te uniformeren en te professionaliseren, heeft VNG, door de inzet van KING (Kwaliteit Instituut Nederlandse Gemeenten) in 2015 onder

gemeenten een verkenning uitgevoerd naar de gebruikte voorwaarden en de behoeften voor de toekomst. In overleg met gemeenten en aanbieders zijn de Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT) tot stand gekomen, die in 2016 zijn vastgesteld door de VNG en in 2020 zijn herzien. In de GIBIT zijn de belangen van gemeenten beter geborgd en wordt voorzien aan de behoeften die er zijn ten aanzien van inkoop van IT. Tenzij er dwingende redenen zijn om hiervan af te zien, maakt de gemeente daarom voor de inkoop van Leveringen en Diensten op het gebied van IT gebruik van de GIBIT.

Voor de inkoop van Werken: De Uniforme Administratieve Voorwaarden voor de uitvoering van werken en van technische installatiewerken 2012 (UAV 2012 en UAV GC 2005) zijn een pakket regels die van toepassing verklaard kunnen worden op aannemingsovereenkomsten in de bouw en bij technische installatiewerken.

Afwijkingen op de afspraak; dat de Inkoopvoorwaarden die genoemd worden in deze paragraaf altijd bij aanbestedingen worden toegepast, gaan in overleg met Inkoopadviseur van team Inkoop en moeten gemotiveerd worden opgenomen in het inkoopdossier. Dit uit oogpunt van het 4-ogen principe waarop de administratie van de gemeente Doetinchem is gebaseerd.

3.10 Grensoverschrijdend belang

Voorafgaand aan Inkoop vindt een objectieve toets plaats of sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang. Bij Overheidsopdrachten en Concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang zijn er buiten Nederland gevestigde Ondernemers die interesse hebben of kunnen hebben. Bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang past de gemeente de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht toe. Het toekennen van de grensoverschrijdend belang hangt af van verschillende omstandigheden, zoals de waarde van de opdracht, de aard van de opdracht en de plaats waar de opdracht moet worden uitgevoerd.

Onder drempelige opdrachten, Sociale- en Specifieke diensten met een maatschappelijke context zullen niet snel aan bovenstaande uitgangspunten voldoen. Slechts opdrachten van de gemeente (of soortgelijke opdrachten van naburige gemeenten) waarvoor in de afgelopen vijf jaar daadwerkelijk buitenlandse interesse is getoond, worden geacht een duidelijk Grensoverschrijdend belang te hebben.

Voor overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang, neemt de gemeente een passende mate van openbaarheid in acht. Dit vloeit voort uit het transparantiebeginsel. Afhankelijk van het soort opdracht plaatst de gemeente een aankondiging op haar eigen website, op TenderNed of op MerCell Source-to-Contract.

3.11 Mandaat en volmacht

Inkoop vindt plaats met inachtneming van de vigerende mandaat- en volmachtregeling van de gemeente Doetinchem waarbij altijd de versie leidend is die het laatst is gepubliceerd. De gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en Civielrechtelijke vertegenwoordiging. Het mandaatbesluit van de gemeente is in te zien op de website (www.overheid.nl)

3.12 Wet Bibob

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) is een middel om de integriteit van de overheid te beschermen. Op grond van de Wet Bibob kan de gemeente een diepgaand onderzoek doen naar de achtergrond van een persoon of marktpartij indien hier concrete aanleiding voor bestaat (signalen), of de gemeente bepaalt dat dit onderzoek standaard bij de betreffende procedure hoort. Dit

is een vergaand instrument, waarbij de gemeente ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals proportionaliteit en rechtmatigheid, in acht moet nemen. Indien de gemeente besluit dat deze procedure wordt gevolgd kan dit mogelijk leiden tot vertraging in het inkoopproces.

3.13 Wet open overheid en Aanbestedingswet 2012

De Aanbestedingswet 2012 kent een openbaarheidsregeling die boven de algemene openbaarheidsregeling uit de Wet open overheid (Woo) gaat. Slechts in enkele gevallen, waarin stukken of gegevens openbaar zouden zijn op grond van de Aanbestedingswet 2012, kan openbaarmaking worden getoetst aan de regels in de Woo. In de praktijk zal dit niet vaak voorkomen. De Aanbestedingswet 2012 kent twee artikelen over openbaarheid: artikel 2.57 en 2.138. In artikel 2.57 wordt bepaald dat informatie die door de ondernemer als vertrouwelijk is verstrekt niet openbaar gemaakt wordt door de aanbestedende dienst. Daarnaast mag de aanbestedende dienst geen informatie uit aanbestedingsstukken openbaar maken die in het kader van de aanbestedingsprocedure zijn opgesteld en die gebruikt kunnen worden om de mededinging te vervalsen. In artikel 2.138 is opgenomen welke gegevens niet openbaar worden gemaakt in het kader van de gunning. De gemeente geeft in beginsel geen informatie vrij waardoor gerechtvaardigde commerciële belangen van Ondernemers in het geding komen.

3.14 Klachtenregeling

De Aanbestedingswet 2012 kent, als flankerend beleid, het advies 'Klachtafhandeling bij aanbesteden'. Dit advies bevat een standaard voor het vrijwillig (lokaal) afhandelen van klachten bij aanbestedingen. Daarnaast geeft het een kader voor de werkwijze van de landelijke Commissie van Aanbestedingsexperts. Gestimuleerd wordt dat partijen geschillen in onderling overleg oplossen en niet onnodig aan de rechter voorleggen. De Commissie van Aanbestedingsexperts neemt geen klachten in behandeling die niet eerst zijn ingediend bij de aanbestedende diensten.

Ondernemers die van mening zijn dat het handelen of nalaten van de gemeente in een concrete aanbesteding in strijd is met wettelijke bepalingen of met andere voorschriften die voor die aanbesteding gelden, kunnen terecht bij het klachtenmeldpunt van de Gemeente: *Klachtenregeling Achterhoekse gemeenten 2017 (herziening maart 2021)*⁵, Het meldpunt werkt met de klachtenregeling van de gezamenlijke Achterhoekse gemeenten, met als doel om te bevorderen dat klachten snel en laagdrempelig worden afgehandeld⁶. Klachten moeten concrete aanbestedingen betreffen. Ook kan geklaagd worden over optreden van de gemeente dat inbreuk maakt op een of meer van de voor aanbestedingen geldende beginselen van transparantie, non-discriminatie, gelijke behandeling en proportionaliteit. Om een objectieve beoordeling mogelijk te maken wordt een klacht, nadat deze door de gemeente is ontvangen, doorgeleid naar de inkoopcoördinatoren of Inkoopadviseurs van twee van de overige Achterhoekse gemeenten. Deze inkoop-coördinatoren of Inkoopadviseurs geven een niet-bindend advies aan de gemeente. Dit advies wordt eveneens aan de Ondernemer toegezonden.

Ondernemers die anoniem een klacht willen indienen over de aanbesteding van een werk, kunnen zich wenden tot het Meldpunt Aanbestedingen Achterhoek Liemers⁷. Het Meldpunt is een initiatief van Bouwend Nederland en de gemeenten in de Achterhoek en de Liemers.

⁵ <https://www.doetinchem.nl/file/klachtenprocedure-achterhoekse-gemeenten-2017>

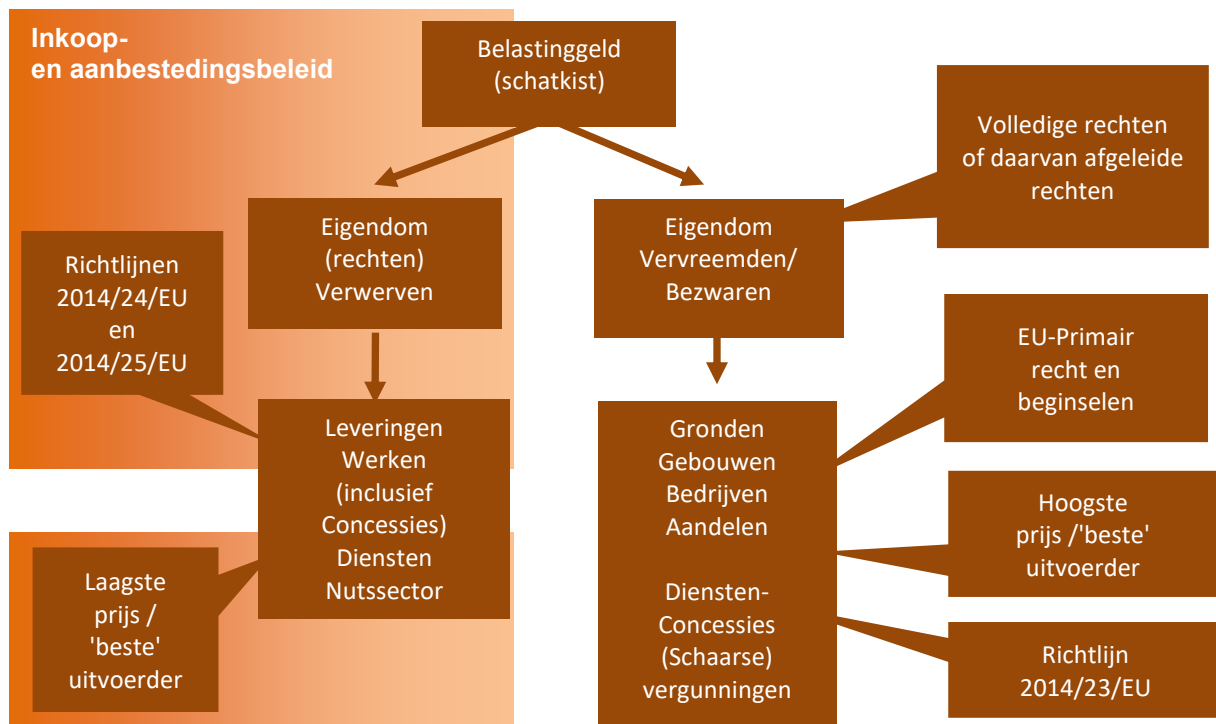
⁶ Het gaat hier nadrukkelijk niet om bezwaren. Om bezwaar te kunnen maken moet er sprake zijn van een voor bezwaar vatbaar besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb).

⁷ <http://www.meldpuntaanbestedingenachterhoekliemers.nl>

3.15 Ruime visie aanbestedingsrecht

Waar dit inkoop- en aanbestedingsbeleid primair gaat over het verwerven van eigendom en rechten, moet de gemeente ook bij het vervreemden en bezwaren daarvan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (ABBB) en daarmee het gelijkheidsbeginsel in acht nemen⁸.

In de Aanbestedingswet 2012 vindt dat al zijn weerslag door de codificatie van de concessierichtlijn⁹, maar met het Didam-arrest¹⁰ is het toepassingsbereik van de aanbestedingsregels verder verruimd. Waar bij het uitoefenen van haar privaatrechtelijke bevoegdheden er sprake is van meerdere potentiële gegadigden, en de gemeente aan die gegadigden mededingingsruimte wil bieden, zorgt zij er dientengevolge voor dat deze in lijn is met de modaliteiten van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid.



3.16 Afwijkingsbevoegdheid

Afwijkingen van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van de gemandateerde van de gemeente en voor zover een en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is.

⁸ Artikel 3:14 BW

⁹ Richtlijn 2014/23/EU

¹⁰ Hoge Raad 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778

4. Ethische en ideële uitgangspunten

4.1 Integriteit

a. De gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop

De gemeente heeft hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscode.¹¹ Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen. Derden die tijdelijk en onder aansturing van gemeentelijk personeel taken voor de gemeente vervullen houden zich aan de vastgestelde gedragscodes.

b. De gemeente contracteert enkel met integere Ondernemers

De gemeente wil enkel zakendoen 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' (zie paragraaf 3.6).

De Aanbestedingswet 2012 biedt de mogelijkheid minder vergaande instrumenten te gebruiken. Bijvoorbeeld het gebruik van het Uniforme Europees Aanbestedingsdocument, de Gedragsverklaring

Aanbesteden en het vragen van diverse bewijsmiddelen. In uitzonderingsgevallen kan met behulp van het Bibob-instrumentarium nadere invulling worden gegeven aan de in de Aanbestedingswet 2012 vermelde uitsluitingsgronden.

Indien het UEA (zie paragraaf 3.5) onvoldoende zekerheid of reden tot twijfel geeft, vraagt de gemeente advies op bij het landelijk bureau BIBOB (zie par. 3.12). Ingeval van een (semi) open house-constructie of een andere financieringsrelatie, niet zijnde een overheidsopdracht, kan de gemeente in overleg met het RIEC Oost Nederland¹² onderzoeken of er andere mogelijkheden zijn om de integriteit van Ondernemers, zoals zorgaanbieders, aan de voorkant te toetsen en in te grijpen wanneer deze tijdens het uitvoeren van het contract niet meer integer zijn.

Minimaal één keer per drie jaar worden de UEA-formulieren van bestaande leveranciers geactualiseerd en geverifieerd. Indien er bij zittende leveranciers reden is te twijfelen aan een eerdere screening, zal onmiddellijk tot (her)verificatie worden overgegaan.

4.2 Privacy

De gemeente verwerkt persoonsgegevens van burgers in tal van haar bedrijfsprocessen. Dat gebeurt zowel binnen het sociaal domein als op het gebied van openbare orde en veiligheid en opsporing van fraude en illegale activiteiten. Voor de verwerking van die persoonsgegevens geldt sinds 25 mei 2018 in de hele EU dezelfde privacywetgeving: de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Zo mogen er niet meer gegevens gedeeld worden dan strikt noodzakelijk, mogen de gegevens niet gebruikt worden voor een doel dat niet verenigbaar is met het oorspronkelijke doel waarvoor zij zijn verzameld en moeten ze adequaat worden beveiligd. De gemeente verwacht daarom van leveranciers dat ze zich bij hun werkzaamheden ten behoeve van de gemeente strikt aan deze eisen houden. De gemeente verwacht dat ze zich bij hun werkzaamheden ten behoeve van de gemeente houden aan de bepalingen zoals deze in de Baseline Informatiebeveiliging voor Nederlandse gemeenten zijn vastgelegd. Gemeente verwacht doordoor ook dat persoonsgegevens niet eerder aan een leverancier worden beschikbaar gesteld dan nadat deze een verwerkersovereenkomst met de gemeente heeft afgesloten.

¹¹ Integriteitsbeleid voor de ambtelijke organisatie en gedragsregels voor B&W en de Raad van de Gemeente Doetinchem, januari 2021.

¹² Het RIEC is een samenwerkingsverband tussen convenantpartners: gemeenten, politie, OM, Belastingdienst, FIOD, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Douane en Koninklijke Marechaussee. Regionale Informatie- en Expertise Centra.

4.3 Brede welvaart

De gemeente vindt het belangrijk dat er sprake is van brede welvaart en sluit, vanuit de ambitie om met gemeenten, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld in regionaal verband maatschappelijke effecten te bereiken, aan bij de doelen van het manifest MVOI¹³:

Milieu en Biodiversiteit	Het tegengaan van milieuverontreiniging, zoals stikstofuitstoot, luchtverontreiniging en gebruik van schadelijke stoffen, mede ter bescherming van biodiversiteit. Zie par. 4.3.1
Klimaat	Het tegengaan van klimaatverandering, met name door reductie van CO ₂ -uitstoot. Zie par. 4.3.2
Circulair	Het helpen opbouwen van een circulaire economie, inclusief het gebruik van biobased grondstoffen. Zie par. 4.3.3
Ketenverantwoordelijkheid	Het tegengaan van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu binnen internationale waardeketens (Internationale Sociale Voorwaarden ISV). Zie par. 4.3.4
Diversiteit en inclusie	Het stimuleren van een diverse en inclusieve samenleving en bedrijfsleven waarin iedereen wordt behandeld en beoordeeld op wat ze kunnen en niet op wie ze zijn, van wie ze houden, waar ze vandaan komen of wat ze geloven. Zie par. 4.3.5
Social Return	Het bieden van eerlijke kansen aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in lijn met het streven naar een diverse en inclusieve samenleving. Zie par. 4.3.6

Om daarbij met alle betrokken partijen dezelfde taal te kunnen spreken gebruikt de gemeente de duurzame ontwikkelingsdoelen Sustainable Development Goals (SDG's) van de Verenigde Naties. De SDG's zijn het leidende mondiale kader voor duurzame ontwikkeling tot 2030. De SDG's betreffen zeventien doelen die uiteenlopen van armoedebestrijding tot duurzame ontwikkeling en internationale handel. Waar mogelijk en zinvol neemt de Gemeente de volgende SDG's mee in haar aanbestedingen: In bijlage 2. is een overzicht geplaatst van de SDG's die aansluiten op het inkoopbeleid.

4.3.1 Milieu en Biodiversiteit

Milieubewust inkopen omvat het tegengaan van milieuverontreiniging (stikstofuitstoot), luchtverontreiniging en gebruik van schadelijke stoffen en pesticiden. Dit mede ter bescherming van de biodiversiteit. Maar ook het tegengaan van voedselverspilling en het verminderen van watergebruik en energiegebruik vallen hieronder.

De gemeente gebruikt rekeninstrumenten om de milieueffecten van materiaal, een bouwwerk of een bouwmethode te bepalen. De hele levenscyclus, vanaf de winning tot en met de sloop, komt daarbij in beeld. Voor werken in de Grond- Weg- en Waterbouw (GWW) is DuboCalc het meest geëigende instrument. DuboCalc rekent de milieueffecten via de zogenaamde 'schaduwprijsmethode' om tot één getal: de Milieu Kosten Indicator-waarde (MKI-waarde). De gemeente gebruikt de MKI-waarde als kwaliteitscriterium bij aanbestedingen volgens de methodiek van de Beste Prijs/kwaliteitverhouding (BPKV; zie par. 5.2). Aanbestedingen met een lage MKI-waarde scoren dan beter; hoe lager de MKI-

¹³ Manifest Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen 2022 – 2025, Rijksoverheid, april 2022.

waarde, hoe duurzamer. Een lagere MKI-waarde betekent vaak ook CO²-reductie en een bijdrage aan de doelen van de Circulaire Economie (zie par. 4.3.3).

Voor werken in de Burgerlijke- en Utiliteitsbouw (B&U) is de Gemeentelijke Praktijk Richtlijn (GPR) het gangbare rekeninstrument. GPR is een methode waarmee ontwerpkeuzes in een vroeg stadium de duurzaamheid van een gebouw zichtbaar kan maken. De term duurzaamheid wordt hier toegepast met het oog op het milieu. Er zijn verschillende onderdelen die de gemiddelde GPR-score bepalen, zoals: energie (energieprestatie, energievraag, eventueel energieaanbod), milieu (water, milieuzorg, materialen), gezondheid (geluid, luchtkwaliteit, thermisch comfort, licht en visueel comfort), gebruikskwaliteit (toegankelijkheid, functionaliteit, technische kwaliteit, sociale veiligheid) en toekomstwaarde (toekomstgerichte voorzieningen, flexibiliteit, belevingswaarde).

Ook in leverings- en dienstenopdrachten is in toenemende mate aandacht voor milieu en biodiversiteit en wordt aan de hand van de toepasselijke SDG's om meerwaarde gevraagd. Denk aan opdrachten voor bermbeheer en groenvoorziening.

4.3.2 Klimaat

Naast de in de voorgaande paragraaf genoemde aandachtspunten maakt het terugdringen van de uitstoot van CO² en andere broeikasgassen een belangrijk onderdeel uit van de beoogde duurzame ontwikkeling. Inzicht in de emissies vormt de basis om deze vervolgens te kunnen reduceren. Daarom heeft de gemeente in relatie tot aan te besteden opdrachten aandacht voor de CO² footprint van organisaties, want een CO² footprint geeft inzicht in het energieverbruik en de CO²-uitstoot van organisaties. De gemeente kan daarvoor gebruik maken van de CO²-prestatieladder. Organisaties die inschrijven op een aanbesteding waarin het BPKV-criterium CO²-Prestatieladder is opgenomen kunnen op twee verschillende manieren voldoen aan dit criterium. In beide gevallen moet de organisatie binnen een jaar na gunning en vervolgens jaarlijks, gedurende de looptijd van het project, aantonen dat het voldoet aan het BPKV-criterium.

- De eerste mogelijkheid is dat de organisatie beschikt over een CO²-bewust certificaat en dat overlegt. Het CO²-bewust certificaat is een bewijs van certificering op basis van het Handboek CO²-Prestatieladder. Hiermee toont de organisatie aan dat de gehele organisatie CO²-bewust handelt, ook in de projecten die het uitvoert, waarbij de niveaus van het certificaat en van het BPKV-criterium vergelijkbaar zijn.
- De tweede mogelijkheid is dat de organisatie specifiek op projectniveau aantoont dat het (voor het project in kwestie) voldoet aan het ambitieniveau (en onderliggende niveaus) waarmee het heeft ingeschreven. Bij aanbesteding met het BPKV-criterium CO²-Prestatieladder is het hebben of behalen van een CO²-bewust certificaat dus geen vereiste, maar een manier om aan het BPKV-criterium te voldoen.

4.3.3 Circulair en Bio-based

Circulair inkopen is een verbijzondering van het begrip duurzaam inkopen. In de circulaire economie bestaat afval niet. Verspilling van grondstoffen wordt tegengegaan door de herbruikbaarheid van producten en materialen te maximaliseren en tevens waarde vernietiging te minimaliseren. Dit is anders dan in het huidige lineaire systeem waarin grondstoffen worden omgezet in producten die aan het einde van hun

levensduur veelal worden vernietigd. Circulair inkopen kan een hefboom zijn om de markt aan te sporen tot circulariteit van producten en materialen. Door in de inkoop bijzondere uitvoeringsvoorwaarden op te nemen met betrekking tot circulariteit, worden bedrijven aangemoedigd hun producten en diensten daarop af te stemmen. Hiermee wordt de patstelling doorbroken dat er voor meer circulair ontworpen producten geen afzetmarkt is en dat business as usual prioriteit krijgt. In verschillende pilotprojecten wordt reeds ervaring opgedaan met het in de praktijk brengen van circulair inkopen. Maatwerk en nauwe samenwerking met de markt zijn daarbij steeds belangrijke uitgangspunten.

Circulair inkopen is een relatief nieuw onderwerp waarin Nederland internationaal geldt als een van de koplopers. Bij het toepassen van bijzondere uitvoeringsvoorwaarden op het gebied van circulair inkopen zal daarom worden aangesloten op diverse lopende initiatieven zoals: Green Deal Circulair Inkopen (GDCl) en het programma Resource Efficiënt Business Models (REBus). Ook in de gemeente Doetinchem wordt een plan van aanpak (PvA) ontwikkeld waarbij de gemeentelijke organisatie de focus krijgt op de Circulaire Economie (CE) en daarbij aanhaakt op het inkoopbeleid c.q. Versterkt. In het plan van aanpak CE (PvA CE) wordt de koers bepaald voor de gemeentelijke organisatie. In het uitvoeringsprogramma worden doelstellingen en acties geformuleerd. Vanuit deze initiatieven worden hulpmiddelen en praktijkvoorbeelden voor circulair inkopen ontwikkeld. De gemeente zoekt, wanneer dit mogelijk en zinvol is, aansluiting bij deze initiatieven. De voorbeelden en hulpmiddelen die hieruit voortkomen worden toegepast bij aanbestedingen om circulair inkopen te introduceren.

4.3.4 Ketenverantwoordelijkheid

De gemeente verwacht van Contractanten dat zij voldoen aan sociale-, fiscale- en milieuwetgeving. Contractanten die goede of verbeterde arbeidsomstandigheden kunnen aantonen worden hiervoor in de prestatiemeting beloond. Ook sociale- en milieuomstandigheden die verband houden met uitbesteding, worden in de leveranciersbeoordeling betrokken. Werken, Leveringen en/ of Diensten die niet onder aanvaardbare arbeidsomstandigheden (zoals kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie van werknemers, niet-betaling van leefbaar loon) tot stand komen of zijn gekomen worden geweerd. Denk aan koffie, bedrijfsfruit, etc. Ook discriminatie bij werving en selectie van personeel en discriminatie van klanten kan een reden zijn voor het weren van inkoop.

Bij ketenverantwoordelijkheid neemt iedere schakel in de productieketen zijn eigen verantwoordelijkheid om misstanden tegen mens, natuur en milieu in de keten op te sporen en aan te pakken. Door internationale sociale voorwaarden mee te nemen in aanbestedingen wordt bijgedragen aan de SDG's: 8 Eerlijk werk; en 12 Duurzame consumptie en productie Zie ook de uitvoeringsagenda Internationale Sociale Voorwaarden¹⁴

4.3.5 Diversiteit en inclusie

De gemeente heeft oog voor mensen met een beperking¹⁵. Ook in haar opdrachtgeverschap handelt zij vanuit een inclusief denkkader. De vier pijlers van inclusief beleid zijn: gelijkheid, doeltreffend (maar niet onevenredig belastend), toegankelijkheid en zelfstandigheid. Meedoen is waar het om gaat.

Van Contractanten vraagt de gemeente dat zij zich bewust zijn van hun rol in de samenleving ten opzichte van mensen die als gevolg van hun beperking in afstand kunnen staan tot de arbeidsmarkt. De gemeente stimuleert, waar mogelijk en doeltreffend, hun participatie in het

¹⁴ Uitvoeringsagenda - Internationale Sociale Voorwaarden (overheid.nl)

¹⁵ Een beperking kan zowel fysiek, psychisch, verstandelijk, intellectueel of zintuiglijk zijn en is in principe langdurig van aard (VN-verdrag handicap).

arbeidsproces door hiervoor, in opdrachten voor de uitvoering van werken of het verrichten van diensten, voorwaarden te stellen aan Contractanten. Waar mogelijk en proportioneel behoudt de gemeente opdrachten voor aan ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten of kansarmen tot hoofddoel hebben¹⁶.

4.3.6 Social Return

Social Return oftewel sociaal rendement staat voor maatschappelijke meerwaarde. Dat kan eigenlijk betrekking hebben op alle eerdergenoemde duurzame ontwikkelingsdoelen, maar in het manifest MVOI en dit inkoop- en aanbestedingsbeleid staat het voor het stellen van voorwaarden in de aanbesteding, ter bevordering van de re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. We spreken ook wel van Social Return on Investment (SROI).

De gemeente past SROI in beginsel toe op alle werken- en dienstenopdrachten die zich daarvoor lenen. In de regel zijn dit arbeidsintensieve opdrachten met een opdrachtwaarde boven de Europese drempel, maar ook daaronder worden de kansen onderzocht en zo mogelijk benut.

Het streefpercentage is 5% inzet van SROI per aanbesteding, maar dit kan ook lager zijn bij kapitaalintensieve opdrachten of opdrachten met een lage loonsom. Het percentage moet proportioneel en flexibel worden toegepast.

Bovendien vindt de gemeente het belangrijk dat contractanten weten waar ze aan toe zijn. In 2021 heeft ze daarom, samen met de andere Achterhoekse gemeenten, het convenant uniformering SROI van de arbeidsmarktregio's Zwolle, Twente en Stedendriehoek/ Noordwest Veluwe ondertekend, waarmee ze aansluit bij de Bouwblokkenmethode SROI Oost-Nederland¹⁷.

De Bouwblokkenmethode is een waarderingssystematiek waarin aan verschillende social return-activiteiten (c.q. verplichtingen) relatieve bedragen zijn gekoppeld. Opdrachtnemers bepalen in overleg met een adviseur van het Werkgevers Servicepunt Achterhoek (WSPA) welke activiteiten van toepassing kunnen zijn op de gegeven opdracht. Het WSPA is ook verantwoordelijk voor monitoring van de resultaten. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een applicatie¹⁸ die bij alle Achterhoekse gemeenten is geïmplementeerd.

4.4 Innovatiegericht Inkopen

De gemeente wil innovatie stimuleren om meer technische bedrijvigheid naar Doetinchem te halen. Daarom koopt de gemeente waar mogelijk innovatiegericht in. Innovatiegericht- of innovatief aanbesteden staat voor een aanbestedingsproces waarbij gebruik wordt gemaakt van de kennis en innovatiekracht die in de Achterhoek aanwezig is. In plaats van alles tot in detail voor te schrijven (het 'traditionele' aanbesteden), wordt aan marktpartijen de ruimte geboden om met eigen oplossingen te komen. 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 oplossing (fundamentele innovatie), maar ook om de verdere ontwikkeling van de eigenschappen van een bestaand product (incrementele innovatie). De Ondernemer is daarbij verantwoordelijk voor zijn eigen technische oplossingen en kan deze verantwoordelijkheid niet verleggen naar de gemeente. Innovatief aanbesteden kan bij alle fasen van een Aanbestedingsprocedure

¹⁶ Aanbestedingswet § 2.3.3.4: Voorbehouden opdracht.

¹⁷ Bijlage 2 van het Convenant Uniformering Social Return.

¹⁸ De Achterhoekse gemeenten maken sinds medio 2022 gebruik van de applicatie WIZZR

worden toegepast, maar zal zich doorgaans beperken tot incrementele innovatie. Om ook ruimte te bieden voor fundamentele innovatie stimuleert de gemeente het indienen van 'unsolicited proposals'¹⁹. Daarnaast neemt de gemeente deel aan het programma 'Startup in Residence' dat samen met de 8RHK ambassadeurs als onderdeel van de regiodeal is opgesteld in het kader van de Achterhoek Visie 2030. Dit programma is erop gericht om startups uit te dagen om oplossingen te pitchen voor maatschappelijke en technologische uitdagingen van de Achterhoekse gemeenten.

4.5 Make or buy decision

Een belangrijk aspect van het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid is de overweging of de gemeente een product zelf maakt, of inkoop c.q. uitbesteedt. Hierbij wordt per product onderscheid gemaakt naar de regierol, de expertiserol en de uitvoeringsrol. De gemeente zal er altijd naar streven de regierol zelf te behouden. Voor de expertise- en uitvoeringsrol verkent de gemeente in eerste instantie de mogelijkheden van de markt, bijvoorbeeld door het organiseren van marktconsultaties. Daar de gemeente zich zoveel mogelijk wil beperken tot kerntaken, ligt de voorkeur daarbij op uitbesteding.

We zouden daarom beter van een 'buy or make decision' kunnen spreken. Naast bedrijfseconomische spelen daarbij echter ook politieke afwegingen een rol.

Casus: Van Inkoop naar Opwek

Tijdens een werkcentrale op 30 september 2009 in Groenlo hebben de Achterhoekse gemeenten verklaard in de Achterhoek 100% duurzame energieopwekking te willen realiseren. In deze verklaring, die ook bekend staat als het 'Akkoord van Groenlo' en wordt ondersteund door andere overheden, het bedrijfsleven en inwoners, is afgesproken dat de Achterhoek ernaar streeft in 2030 energieneutraal te zijn. Dat betekent dat er dan binnen de grenzen van de Achterhoek evenveel energie, duurzaam moet worden opgewekt, als in de gebouwde omgeving wordt verbruikt (excl. het gemotoriseerd vervoer). De deelnemers legden zichzelf daarmee op zoveel mogelijk energie zelf op te wekken i.p.v. in te kopen op de energiemarkt.

Met de oprichting van Agem Gemeentelijke Energie B.V. hebben de Achterhoekse gemeenten de mogelijkheid gecreëerd om de opwek van de gemeentelijke energie, anders dan aanbesteden op de openbare markt van energieleveranciers, zelf ter hand te nemen. Het zgn. 'zelfleveringsmodel' houdt in dat in eigen beheer opgewekte energie aan de gemeentelijke objecten wordt geleverd en waar nodig wordt aangevuld met energie van andere 'zelfopwekkers' of met energie die op de spotmarkt wordt ingekocht. De gemeentelijke objecten bestaan uit gebouwen, openbare verlichting, verkeersregelinstallaties, pompen, riolen en gemalen.

¹⁹ Bij een unsolicited proposal (UP) gaat het om een eigen initiatief van een Ondernemer, oftewel een oorspronkelijke oplossing, ontwikkeld door een (private) partij, voor een bij de Gemeente bestaand probleem, waar de Gemeente niet zelf om heeft gevraagd en welk idee aan de Gemeente aantoonbare meerwaarde biedt. De inkoopadviseur van de Gemeente is de aanspreekpersoon voor het indienen van een UP. Bij evidente meerwaarde en originaliteit van het UP zorgt de inkoopadviseur voor de noodzakelijke (bestuurlijke) aandacht, waarbij de vertrouwelijkheid van het UP te allen tijde gewaarborgd is. Indien de opdrachtwaarde van het UP aanleiding geeft voor een meervoudige of openbare uitvraag zal de gemeente het probleem zo functioneel mogelijk 'in de markt zetten', met respect voor de vertrouwelijkheid van het UP.

5. Economische uitgangspunten

Het inkoopproces omvat meer dan alleen het aanbesteden van een Werk, Levering of Dienst. Een inkoopproces begint met het in kaart brengen van behoeften en doelen. Op basis van de geschatte waarde van de opdracht en het inkooprisico (is er slechts één of een zeer beperkt aantal aanbieders), wordt de inkoopstrategie bepaald. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan het inbestedingsvraagstuk. Elk inkoopproces is uniek en vraagt om het maken van zorgvuldige afwegingen gericht op de specifieke situatie. In de paragrafen hieronder wordt hier nader op in gegaan.

5.1 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 gerechtvaardigd is

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 (zie ook par. 0) kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse. Deze wordt in dat geval voorafgaand aan de start van een aanbestedingsprocedure georganiseerd.

5.2 Beste prijskwaliteitverhouding als norm

De gemeente gunt overheidsopdrachten aan de economisch meest voordelige inschrijver. De economisch meest voordelige inschrijving (EMVI) wordt door de gemeente vastgesteld op basis van de:

- a. beste prijskwaliteitverhouding (BPKV);
- b. laagste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit (LKBK), zoals de levenscycluskosten (§ 4.3); of;
- c. laagste prijs (LP).

In beginsel gunt de gemeente aan de inschrijver met de BPKV, maar als er onvoldoende onderscheidende criteria zijn, waarop inschrijvers toegevoegde waarde kunnen leveren, dan kiest de gemeente voor LP of LKBK. Indien mogelijk en van toepassing wordt dit al in de aanbestedingsstukken gemotiveerd.

Om beïnvloeding te voorkomen wordt de kwaliteitsbeoordeling zoveel mogelijk gescheiden van de prijsbeoordeling: het zogeheten twee-enveloppenstelsel. Alleen als het technische voorstel (eerste envelop) voldoet aan de criteria gaat de tweede envelop open: het financiële voorstel.

Omwille van de transparantie kunnen inschrijvers, waar mogelijk en zinvol, aanwezig zijn bij het openen van de tweede envelop.

5.3 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie

a. De gemeente acht een te grote afhankelijkheid van Ondernemers niet wenselijk

De gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van Ondernemers c.q. Contractanten zowel tijdens als na de contractperiode. De gemeente is in beginsel vrij 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.

b. De gemeente kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie

Gedurende de contractperiode kan bij de Contractant afhankelijkheid ontstaan van de gemeente. Bijvoorbeeld door 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 min de sector (concentratiegraad) en beschikbaarheid van alternatieve Ondernemers.

5.4 Lokale economie en MKB coalitieagenda Strategie

a. De gemeente heeft oog voor de lokale economie

In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag en/of een meer-
voudig onderhandse Offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is
toegestaan, kan rekening worden gehouden met de lokale economie en lokale
Ondernemers. Vooral voor een groeigemeente als Doetinchem is dit van belang. 'Local
sourcing' kan bijdragen aan de doelmatigheid van de Inkoop.

De gemeente zorgt daarbij echter voor adequate mededinging en moet niet onnodig
regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen.

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

De gemeente vindt het belangrijk dat ook startende (jonge) ondernemers kansen
krijgen, met

als uitgangspunt: gelijke kansen voor gelijke Ondernemers.

De gemeente houdt bij haar Inkoop de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf
(waaronder ook ZZP'ers) in het oog. Dit kan de gemeente doen door:

- Opdrachten niet te groot te maken;
- Waar mogelijk, gebruik te maken van percelen in de aanbestedingen;
- Het toestaan van combinaties en onderaanneming;
- Te kwalificeren op kerncompetenties;
- Het matigen van vakbekwaamheids- en referentie-eisen;
- Het verminderen van (administratieve) lasten;
- Niet onnodig zware selectie- en gunningscriteria te gebruiken;
- Gebruik te maken van groslijsten (zie par. 5.9).

In beginsel past de gemeente bij de aanbesteding van Werken het Referentiekader
Aanbestedingen van Werken Achterhoek-Liemers²⁰ toe, dat is opgesteld door de
afdelingen Achterhoek en Liemers van Bouwend Nederland²¹ in samenwerking met
de Achterhoekse gemeenten en bestuurlijk wordt gedragen door de colleges van
B&W van de Achterhoekse gemeenten.

5.5 Clusteren en percelen

De gemeente werkt zoveel mogelijk samen op het gebied van inkoop. Dit geldt zowel voor
samenwerking binnen de eigen organisatie als voor samenwerking met andere gemeenten of
aanbestedende diensten. Enerzijds door het uitwisselen van kennis en kunde, anderzijds door
gezamenlijk in te kopen. Gezamenlijk inkopen is in veel gevallen efficiënter en goedkoper, maar
soms ook gecompliceerder. Per opdracht wordt daarom bekeken of het doelmatig is om samen in
te kopen en wordt, overeenkomstig artikel 1.5 Aanbestedingswet 2012, gekeken naar:

- De samenstelling van de relevante markt en de invloed van de samenvoeging op de toegang
tot de opdracht voor voldoende bedrijven uit het Midden- en kleinbedrijf.
- De organisatorische gevolgen en risico's van de samenvoeging van de opdrachten voor de
aanbestedende dienst en de ondernemer.
- De mate van samenhang van de opdrachten.

Indien nodig, om het MKB voldoende mee te kunnen laten dingen naar een opdracht, worden
geclusterde opdrachten in percelen verdeeld.

²⁰ www.meldpuntaanbestedingenachterhoekliemers.nl/referentiekader

²¹ Bouwend Nederland is een Nederlandse brancheorganisatie voor bedrijven in de bouw- en infrasector.

5.6 Samenwerkingsverbanden

In het kader van de artikelgroepstrategie²² wordt bij de inkoop van sommige artikelgroepen structureel samengewerkt met de gemeenten in de Achterhoek²³. De regie over het gehele inkoopproces van een bepaalde artikelgroep is dan belegd bij één gemeente, de zogenaamde 'leadbuyer gemeente'. Die gemeente wordt daarbij door een tweede gemeente ondersteunt, de zogenaamde 'buddy gemeente'.

5.7 Bepalen van de inkoopprocedure

Aanbestedende diensten moeten een bewuste keuze maken over de wijze waarop zij een opdracht in de markt willen zetten.

Bij een aanbesteding boven de Europese drempelwaarden is de keuze beperkt tot in de wet toegestane procedures, maar binnen de gegeven mogelijkheden dient wel een bewuste keuze gemaakt te worden.

Objectieve gronden voor keuze procedure

In de Gids Proportionaliteit is ten aanzien van de keuze voor het procedurevoorschrift 3.4A opgenomen. Daarin wordt aangegeven dat de aanbestedende dienst bij de keuze van de procedure in ieder geval de volgende aspecten moet betrekken:

- Omvang van de opdracht (duur in samenhang met financiële aspecten);
- Transactiekosten voor de aanbestedende dienst en de inschrijvers;
- Aantal potentiële inschrijvers;
- Gewenst eindresultaat;
- Complexiteit van de opdracht;
- Geografische ligging van de plaats van uitvoering
- Type van de opdracht en het karakter van de markt of betrokken sector (bv. omvang en structuur van de markt, handelspraktijken, enz).

Indien er wordt besloten om een afwijkende procedure te doorlopen dient dit gemotiveerd te worden in het inkoopdossier. Dit om te bepalen of, bij bezwaar of toetsing achteraf, dit besluit terecht is geweest.

Met inachtneming van bovengenoemde aspecten hanteert de Gemeente bij de onderstaande bedragen, in beginsel, de volgende procedures:

	Werken		Leveringen		Diensten	
Enkelvoudig	Tot €	50.000,-	Tot €	30.000,-	Tot €	30.000,-
Meervoudig	Van €	50.000,- tot	Van €	30.000,- tot	Van €	30.000,- tot
	€	1.500.000,-	€	125.000,-	€	125.000,-
Nationaal	Van €	1.000.000,- tot	Van €	125.000,- tot	Van €	125.000,- tot
	Europees drempelbedrag		Europees drempelbedrag		Europees Drempelbedrag	
Europees	Vanaf		Vanaf		Vanaf	
	Europees drempelbedrag		Europees drempelbedrag		Europees drempelbedrag	

(Bedragen zijn exclusief BTW)

²² De artikelgroepstrategie is een multidisciplinair proces (ook bekend als commodity strategy development of artikelgroep strategieontwikkeling) dat het opzetten en implementeren van een proactief en een systematisch inkoop- en aanbestedingsbeleid voor een bepaalde artikelgroep behelst, met als doel op korte en (middel-)lange termijn betere inkoopresultaten te behalen.

²³ Het betreft de gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Doesburg, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk.

Enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag (1 op 1)

De gemeente vraagt aan één Ondernemer een Offerte. Voor kleine opdrachten kent de gemeente Doetinchem de mogelijkheid om 'uit de hand' te gunnen. Dit wil zeggen dat een offerte niet verplicht is (wel gewenst). De drempel voor diensten en leveringen ligt tot € 2.500,-²⁴ en voor Werken tot € 5.000,-.

Meervoudig onderhandse offerteaanvraag

De gemeente vraagt bij minimaal twee- en ten hoogste aan vijf Ondernemers een Offerte.

Nationaal openbaar aanbesteden

Onder de (Europese) drempelbedragen kan de Gemeente nationaal aanbesteden. De gemeente plaatst voorafgaand aan de opdrachtverlening een aankondiging via Merccell Source-to-Contract op TenderNed.

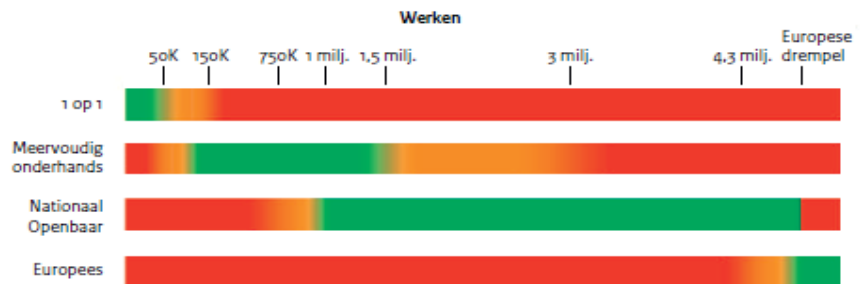
Europees aanbesteden

Boven de Europese drempelbedragen besteedt de gemeente Europees aan, tenzij dit in een bepaald geval niet nodig is op grond van de geldende wet- en regelgeving.

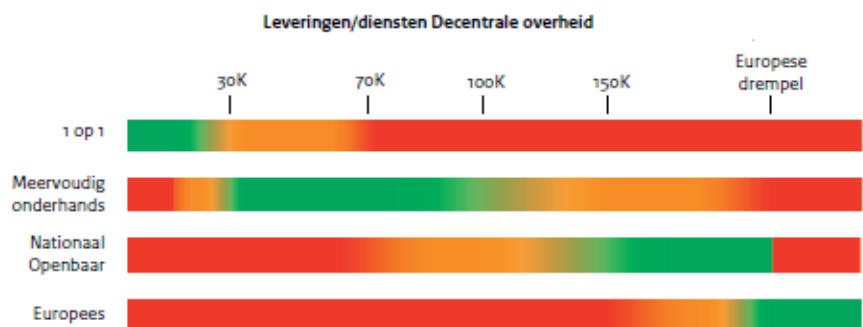
De aankondiging wordt geplaatst in het publicatieblad van de Europese Unie via ted.europa.eu²⁵.

Van de genoemde bedragen kan worden afgeweken Naarmate er meer van deze bedragen²⁶ wordt afgeweken, dienen daarvoor zwaarwegender argumenten te worden gegeven. De balkjes op hieronder geven dit grafisch weer: Van het bedrag voor de Europese drempel is echter geen afwijking mogelijk en deze wordt tweejaarlijks door de Europese Commissie geëvalueerd en opnieuw vastgesteld.

WERKEN



LEVERINGEN EN DIENSTEN



(Bedragen zijn exclusief BTW)

²⁴ Deze "Uit de hand" gunning is ook toegestaan bij inhuur.

²⁵ Aankondigingen verschijnen maximaal 48 uur na verzending aan TED ook op TenderNed. Via TenderNed of het aanbestedingsplatform Merccell Source-to-Contract worden ook aanbestedingsdocumenten toegevoegd aan de publicatie.

²⁶ Voor de Europese drempel geldt, anders dan voor de Richtbedragen, dat hier niet van mag worden afgeweken.

5.8 Sociale- en andere specifieke diensten

Onder de oude Europese aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG bestond een onderscheid tussen IIA- en IIB-diensten²⁷. Op IIA-diensten was het gehele aanbestedingsregime van toepassing, op IIB-diensten was een verlicht regime van toepassing. Dit onderscheid is in de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijn 2014/24/EU komen te vervallen. Er is een nieuwe categorie diensten gecreëerd: sociale en andere specifieke diensten. Deze diensten hebben vanwege hun aard een beperkte grensoverschrijdende werking. De sociale en andere specifieke diensten zijn te vinden op bijlage XIV van richtlijn 2014/24/EU.

Voor de nieuwe categorie sociale en andere specifieke diensten is in de Europese richtlijn 2014/24/EU en in de Aanbestedingswet 2012 een nieuw verlicht aanbestedingsregime opgenomen. Er zijn twee belangrijke verschillen tussen het voormalige verlicht regime dat hoorde bij de IIB-diensten en het nieuwe verlicht regime:

- Niet alle IIB-diensten vallen onder sociale en andere specifieke diensten. Voor een deel van de voormalige IIB-diensten geldt het volledige aanbestedingsregime²⁸.
- het nieuwe regime verplicht aanbestedende diensten om opdrachten vooraf aan te kondigen i.p.v. achteraf.

Drempelwaarde

Het verlicht regime in de Aanbestedingswet 2012 is van toepassing op sociale en andere specifieke diensten boven de € 750.000. Er wordt vanuit gegaan dat, behoudens uitzonderingen, er over het algemeen weinig tot geen belangstelling van dienstverleners uit andere lidstaten zal zijn voor deze categorie diensten onder de drempel van € 750.000²⁹.

Procedure boven de drempel

De procedure voor sociale en andere specifieke diensten is gebaseerd op het oude IIB-regime,

maar er zijn twee belangrijke nieuwe elementen bijgekomen:

1. De opdracht moet vooraf bekend worden gemaakt. Dit kan via een vooraankondiging of een aankondiging van de opdracht.
2. De aankondiging van de gunning wordt bekend gemaakt.

De procedure voor sociale en andere specifieke diensten is, op de hierboven genoemde verplichtingen na, vormvrij. Er moet wel rekening gehouden worden met het transparantiebeginsel.

De voorwaarden waarop de aanbestedende dienst partijen uiteindelijk selecteert en de daarop volgende procedure moeten transparant zijn. Het volgen van een meervoudig onderhandse procedure is niet uitgesloten, maar de opdracht moet wel vooraf worden aangekondigd.

De aanbestedende dienst moet goed kunnen motiveren waarom zij bepaalde ondernemers wel uitnodigt om een inschrijving te doen en andere niet.

²⁷ IIB-diensten waren diensten die geen bijdrage leverden aan de eenwording van de interne markt omdat de diensten door nationale dienstverleners (moesten) worden uitgevoerd.

²⁸ Voorbeeld is inhuur personeel en groenvoorziening. Die moeten nu volgens een gewone aanbestedingsprocedure worden aanbesteed.

²⁹ Dit geldt in het bijzonder voor sociale en andere specifieke diensten die in een dienstentriade met de burgers van de Gemeente worden uitgevoerd.

Procedure onder de drempel

Op sociale en andere specifieke diensten onder de € 750.000, - is deel 2 van de Aanbestedingswet 2012 (inzake Europese aanbesteding) niet van toepassing. Deze diensten kunnen via een enkelvoudig of meervoudig onderhandse aanbesteding worden gegund. Wel zijn de algemene beginselen uit deel 1 van de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit van toepassing.

5.9 Groslijstensystematiek

Op grond van artikel 1.4 van de Aanbestedingswet moet de gemeente op basis van objectieve criteria de keuze bepalen om ondernemers uit te nodigen voor de aanbestedingsprocedure.

Het criteria toepassen zoals kerncompetenties, technische en professionele vaardigheden of andere elementen. Ook loting is een keuzemogelijkheid, eventueel in combinatie met andere selectiecriteria.

Voor civiel- en cultuurtechnische werken met een opdrachtwaarde van minder dan € 3 miljoen en daaraan gerelateerde diensten met een waarde tot aan de Europese drempel, worden de uit te nodigen partijen bepaald aan de hand van de door het College van burgemeester en wethouders vastgestelde groslijstensystematiek.³⁰ Enerzijds om iedere schijn van favoritisme en cliëntelisme te voorkomen, door transparant aan te tonen welke marktpartijen zijn uitgenodigd en anderzijds om kwaliteit in de uitvoering te bevorderen en te bewaken. Daar deze systematiek voorziet in een selectie op vakbekwaamheid en past performance vormt dit hierdoor zelfstandig de motivering voor de uitnodiging van Ondernemers. De procedure is te vinden op de gemeentelijke website (www.doetinchem.nl) onder het kopje:

Ondernemen > Inkoop en aanbesteding > Groslijstensystematiek.

Voor de groslijstensystematiek maakt de gemeente gebruik van de kwalificatiemanager in het aanbestedingsplatform Merzell Source-to-Contract. Om een objectief uitnodigingsbeleid³¹ te garanderen, wordt voor het onderdeel loting gebruik gemaakt van de speciale generator in Merzell Source-to-Contract.

5.10 Raming en financieel budget

Inkoop vindt plaats op basis van een, deugdelijke en objectieve, voorafgaande schriftelijke raming van de opdracht. De raming is van belang om de financiële haalbaarheid van de opdracht te bepalen. De gemeente wil immers niet het risico lopen dat zij verplichtingen aangaat die zij niet kan nakomen. De raming is ook van belang voor de keuze van de procedure als beschreven in par. 5.7.

De raming (vooraf) is van groot belang als bewijs als blijkt dat de aanbesteding door marktwerking hoger uitvalt dan de drempelwaarde. Indien de raming deugdelijk is kan dat voorkomen dat de opdracht als onrechtmatig zal worden aangemerkt.

5.11 Eerlijke mededinging en commerciële belangen

De gemeente bevordert eerlijke mededinging. De betrokken Ondernemers moeten een eerlijke kans krijgen om de opdracht gegund te krijgen. Door objectief en transparant te handelen, bevordert de gemeente een eerlijke mededinging. Dit zal bijdragen aan het in stand houden van een gezonde marktwerking (ook op de lange termijn). De gemeente wenst geen Ondernemers te betrekken in haar inkoopproces die de mededinging

³⁰ Procedure Groslijstensystematiek Achterhoekse Gemeenten 2015.

³¹ Procedure Groslijstensystematiek Achterhoekse Gemeenten 2015, par. 4.2

vervalsen. Van ieder vermoeden van samenspanning maakt de gemeente melding bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM).

5.12 Wijzigingen overheidsopdracht tijdens de looptijd onder de drempel

Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft zich in meerdere arresten uitgelaten over de toelaatbaarheid van wijziging van een overheidsopdracht gedurende de looptijd zonder het volgen van een nieuwe aanbestedingsprocedure. Deze jurisprudentie is in de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 geïmplementeerd en aangevuld. Door de verwevenheid met de aanbestedingsbeginselen (transparantie, gelijke behandeling) geldt het uitgangspunt dat wezenlijke wijzigingen leiden tot een nieuwe aanbestedingsprocedure, ook voor aanbestedingen onder de Europese drempel.

Een wijziging is alleen toegestaan in de volgende gevallen en onder de in het desbetreffende artikel genoemde voorwaarden:

1. Wijziging onder een 10/15%-drempel (art. 2.163b)
2. Herzieningsclausule (opgenomen in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken) (art. 2.163c)
3. Aanvullende werken, leveringen en diensten (art. 2.163d)
4. Onvoorziene omstandigheden (art. 2.163e)
5. Vervanging van de Contractant (art. 2.163f)
6. Niet-wezenlijke wijzigingen (art. 2.163g)

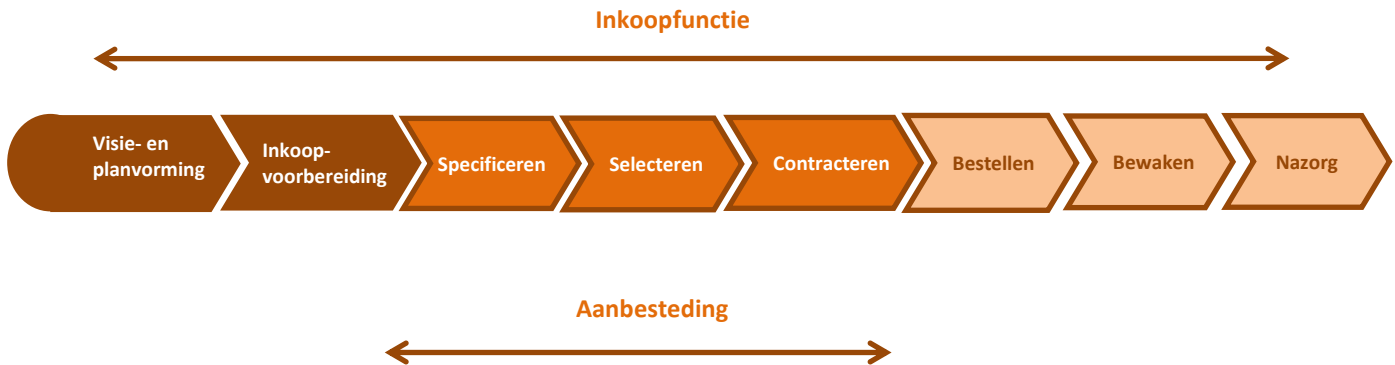
Volgens de wet moet de wijziging echter wel worden gepubliceerd op TenderNed daar waar het Europese of Nationaal openbare aanbestedingen betreft. Deze publicatie hoort ook in het inkoopdossier.

Deze verplichting: 'het vastleggen van de toegestane wijzigingen' wordt ook toegepast op aanbestedingen onder de Europese drempel. De publicatie door de wijziging is hier niet noodzakelijk maar wel het in het inkoopdossier vast leggen van de wijziging.

6. Organisatorische uitgangspunten

6.1 Opdrachtgeverschap

Het opdrachtgeverschap van de gemeente bestaat uit verschillende fasen, startend vanaf de visie- en planvorming³²:



6.1.1 Rollen

Politiek en Bestuur	(par. 6.3a)	
Vaststellen		Uitvoering
Budgethouder	(par. 6.3b)	
Advies		Uitvoering
Inkoopadviseur	(par. 6.3c)	
Advies		Coördinatie
Contractbeheer	(par 6.3.d)	
Uitvoeren		Uitvoering

6.1.2 Taken

Fase	Omschrijving
inkoopproces	
Visie- en planvorming	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van (middel)lange termijn doelen • Strategische keuzes • Budgettering
Inkoopvoorbereiding	<ul style="list-style-type: none"> • Bepalen van inkoopbehoefte • Het invullen van het startformulier • Bepalen van het aanbod (bijv. product- en marktanalyse) • Raming en bepalen van het financiële budget • Keuze Offerteaanvraag
Specificeren	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van eisen en wensen • Omschrijven van de opdracht. • Opstellen Offerteaanvraag
Selecteren	<ul style="list-style-type: none"> • Eventuele voorselectie geïnteresseerde Ondernemers • Bekendmaking opdracht door verzenden of publiceren van de Offerteaanvraag • Offertes evalueren • Nader onderhandelen (indien mogelijk op grond van de geldende wet- en regelgeving) • Gunning aan de winnende Ondernemer

³² Geïnspireerd op rapporten van Schuttelaar en Partners en Metabolic.

Contracteren	<ul style="list-style-type: none"> • Tekenen (raam)overeenkomst met (winnende) Contractant • Registreren getekende overeenkomst • Informeren afgewezen ondernemers
Bestellen	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren van de opdracht • Eventueel met het afroepen van bestellingen
Bewaken	<ul style="list-style-type: none"> • Bewaken termijnen • Controleren nakoming afgesproken prestaties, waaronder de SROI-verplichtingen. • Tijdige betaling (< 30 dagen) facturen
Nazorg	<ul style="list-style-type: none"> • Beheren van de overeenkomst, bijvoorbeeld prijsindexeringen of looptijd • Evalueren overeenkomst met Contractant • Tijdig bepalen of er een nieuwe aanbestedingsprocedure gestart moet worden om tot een contract te komen

6.2 Inkoop in de organisatie

De gemeente kent een gecoördineerde inkoopfunctie met decentrale participatie. Er is sprake van integraal management, waardoor de teams zelf verantwoordelijk zijn voor hun inkopen.

De inkoop van producten en diensten die voor meer dan één team nodig zijn (de team overschrijdende inkoop) wordt gecoördineerd door team Inkoop.

Aan de ene kant worden de behoeften binnen de organisatie gebundeld en worden de aanwezige kennis en ervaring optimaal benut door de mobilisatie van de juiste medewerkers binnen een inkoopteam. Aan de andere kant bestaat het inkoopteam uit medewerkers van alle betrokken partijen, waardoor draagvlak voor en acceptatie van de contracten wordt verkregen.

De gemeente sluit voor herhalings- en routinematige inkopen (raam)overeenkomsten af met geschikte Ondernemers. Per inkooppakket wordt zoveel mogelijk gestreefd naar één enkele Ondernemer. Gelijksoortige inkoopbehoeften binnen de afdelingen, maar ook team overschrijdende, homogene inkopen worden gebundeld met als doel schaalvoordeel te behalen.

In het kader van bundeling zoekt de gemeente actief naar mogelijkheden tot samenwerking met andere partijen. De inkoopadviseurs hebben hierin een adviserende en initiërende rol.

6.3 Verantwoordelijkheden

In het mandaatbesluit is vastgelegd hoe de uitvoering is belegd.

In de mandaten 1.3.1 en verder zijn de mandaten over inkoop uitgewerkt.

a. Inkoop wordt uitgevoerd door het ambtelijk apparaat

De portefeuillehouder Inkoop is verantwoordelijk voor Inkoop. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de vaststelling en de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Binnen het college zijn de burgemeester en de verschillende wethouders, afhankelijk van hun portefeuille, verantwoordelijk voor de inkoop van verschillende typen Leveringen, Diensten en Werken.

b. Rol van de teamleiders/managers en inkopende projectleiders/programmamanagers

De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de inkopende Budgetverantwoordelijke zijn als volgt te omschrijven:

- Verantwoordelijk voor de naleving van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en daarmee het volgen van de voorgeschreven procedures;
- Verantwoordelijk voor het volledige aanbestedingsproces;

- Inkoopbehoeften bundelen, waarbij wordt gezocht naar inkoop samenwerking en, waar mogelijk, schaalvoordelen;
- Het aanleggen, bijhouden en archiveren van alle belangrijke documenten in een aanbestedingsdossier en;
- Het handhaven van gemaakte afspraken in het contract.

c. Rol van de inkoopadviseur

De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de inkoopadviseur zijn als volgt te omschrijven:

- het adviseren van budgethouders, directie en college over inkopen en aanbesteden;
- verantwoordelijk voor het opstellen en actualiseren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- eerste aanspreekpunt op het gebied van inkopen en (Europees) aanbesteden;
- signaleren van relevante ontwikkelingen in de markt, regelgeving en jurisprudentie;
- faciliteren van de gemeentelijke organisatie met relevante informatie op het gebied van Inkoop en Aanbesteden;
- het begeleiden en/ of verzorgen van de procesmatige activiteiten bij aanbestedingstrajecten;
- het verbeteren en professionaliseren van de inkoopfunctie en
- gemeentelijk contactpersoon voor het opdrachtgeverschap.

d. Rol medewerker inkoop- en contractadministratie

De belangrijkste taken van de medewerker inkoop- en contractadministratie zijn als volgt te omschrijven:

- Het registreren en monitoren van de contracten
 - Het uploaden van contracten die worden aangereikt door budgethouders
 - Het monitoren van expiratiedata en tijdige starten hernieuwd aanbestedingen en/of afronden van contracten zodat de contracten naar archief kunnen.
 - Het vastleggen van de gevolgen van indexering
- Het verzorgen van de update spendanalyses
- Het verzorgen van administratieve afhandeling aanbestedingen

7. Bijlagen

Bijlage 1. Definities

In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:


ARW 2016	Het Aanbestedingsreglement Werken 2016 beschrijft de procedures voor het aanbesteden van opdrachten voor werken.
Contractant	De Ondernemer waarmee de gemeente een overeenkomst heeft gesloten.
Concessieopdracht	Een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel die is gesloten tussen een of meer Ondernemers en de gemeente, individueel of in een collectief en die betrekking heeft op het verlenen van werken of diensten en waarvoor de tegenprestatie bestaat uit hetzij uitsluitend het recht het werk of de dienst die het voorwerp van de overeenkomst vormt, te exploiteren, hetzij uit dit recht en een betaling.
DNR	De Nieuwe Regeling (Inkoopvoorwaarden Ingenieursdiensten) Deze wordt alleen toegepast met een Addendum.
Diensten	Diensten als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012 ³³ .
Gemeente	De gemeente Doetinchem zetelend aan de Raadhuisstraat 2 te Doetinchem.
Gids Proportionaliteit	In de AMvB (Aanbestedingsbesluit) bij de Aanbestedingswet 2012 is de Gids Proportionaliteit als verplicht te volgen richtsnoer aangewezen. De Gids Proportionaliteit geeft invulling aan het Evenredigheidsbeginsel. Versie 1-1-2022
Inkoop/ Inkopen	(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. Onder Inkoop wordt ook het aanbesteden verstaan.
Leveringen	Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012.
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 2012 en de Europese aanbestedingsrichtlijn 2014/24/EU.
Ondernemer	Een 'aannemer', een 'leverancier' of een 'dienstverlener'.
Richtbedrag	Bedragen als bedoeld in art. 3.4.2 van de Gids Proportionaliteit waarbij de genoemde procedures gangbaar worden geacht. Van die procedures mag afgeweken worden indien voorschrift 3.4A van de Gids Proportionaliteit daartoe aanleiding geeft. Naarmate er meer van een Richtbedrag wordt afgeweken moet dit met zwaarwegender argumenten worden gemotiveerd.
UAV2012	De UAV 2012 is een pakket regels die van toepassing verklaard kunnen worden op aannemingsovereenkomsten in de bouw en bij technische installatiewerken. In de versie van 2012 zijn ook de Uniforme administratieve voorwaarden voor de installatiewerken opgenomen, voorheen de UAV-TI.
UAV-GC2005	De UAV-GC 2005 bevatten de algemene voorwaarden voor het bouwcontract model waarbij de gemeente aan één Contractant het ontwerpen en bouwen opdraagt. Dit is ook wel bekend als het geïntegreerde model en in de praktijk wordt vaak gesproken over 'design and build' of 'turn key'.
Werken	Werken als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012.

³³ Wet van 1 november 2012, houdende nieuwe regels omtrent aanbestedingen.

Bijlage 2. Sustainable Development Goals (SDG's) en de inpassing in het inkoopbeleid

SDG 1:	Extreme armoede; verlagen armoede volgens nationale definities	
Thema:	Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4)	
SDG 2:	Honger; ondervoeding; gezonde voeding; groeiachterstanden; landbouwproductiviteit; duurzame voedselproductie	
Thema:	Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4)	
SDG 3:	Gezondheid; moeder- en kindersterfte; epidemieën; verslavende middelen; mentale gezondheid; verkeersdoden; SRGR; ziektekostenverzekering	
Thema:	Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4)	
SDG 4:	Kwaliteitsonderwijs: verzeker gelijke toegang tot kwaliteitsvol onderwijs en bevorder levenslang leren voor iedereen	
SDG 5:	Gendergelijkheid: bereik gendergelijkheid en empowerment voor alle vrouwen en meisjes	
SDG 6:	Drinkwater; sanitaire voorzieningen; waterkwaliteit; waterschaarste; ecosystemen	
SDG 7:	Energiezekerheid, verduurzaming en energie-efficiëntie	
Thema:	Circulair (par. 4.3.3)	
SDG 8:	Aanhoudende, inclusieve, duurzame economische groei; MKB; ondernemerschap; inclusieve financiering; jongerenwerkgelegenheid; gedwongen en kinderarbeid; toerisme; eerlijk werk	
Thema's:	Circulair (par.4.3.3) Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4) Social Return (par. 4.3.6)	

SDG 9:	Infrastructuur; innovatie; duurzame industrie	
Thema:	Circulair (par. 4.3.3 en 4.4)	
SDG 10:	Inkomensgelijkheid; sociale, economische en politieke inclusiviteit; monitoring financiële sector; internationale ongelijkheid; migratie en mobiliteit	
Thema:	Diversiteit en inclusie (par. 4.3.5)	
SDG 11:	Steden moeten verantwoord gebruik maken van hulpbronnen, bijdragen aan behoud van milieu en zorg dragen voor een verbetering van welzijn van burgers. Er zijn normen die steden kunnen ondersteunen bij het bepalen van doelstellingen voor duurzame ontwikkeling en implementatie strategieën.	
SDG 12:	Voedselverspilling; circulaire economie; informatievoorziening over duurzaamheid	
Thema's:	Circulair (par.4.3.3) Ketenverantwoordelijkheid (par. 4.3.4)	
SDG 13:	Klimaatverandering; natuurrampen	
Thema's:	Klimaat (par. 4.3.2) Circulair (par.4.3.3)	
SDG 14:	Zee- en oceaanvervuiling; visvangst; kustgebieden; water- en kusttoerisme; biodiversiteit in zee	
Thema's:	Milieu inclusief Biodiversiteit (par. 4.3.1) Circulair (par.4.3.3)	
SDG 15:	Bosbeheer; woestijnvorming; biodiversiteit op het land, in rivieren en meren	
Thema's:	Milieu inclusief Biodiversiteit (par. 4.3.1) Circulair (par. 4.3.3)	

<p>SDG 16:</p>	<p>Vrede, veiligheid en sterke publieke diensten bevordert vreedzame en inclusieve samenlevingen met het oog op duurzame ontwikkeling, verzeker toegang tot justitie voor iedereen en bouw op alle niveaus doeltreffende, verantwoordelijke en toegankelijk instellingen uit.</p>	
<p>SDG 17:</p>	<p>Partnerschap om doelstellingen te bereiken Versterk de implementatiemiddelen en revitaliseer het wereldwijd partnerschap voor duurzame ontwikkeling</p>	