

Voorstel aan Gemeenteraad

Registratienummer: 2661873

Onderwerp

Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2021

Voorstel

Het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2021 vast te stellen onder intrekking van het oude Inkoop- en aanbestedingsbeleid zoals vastgesteld door de Raad d.d. 11 april 2013

Samenvatting / openbare besluitenlijst

Het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid (uit 2013) is aan herziening toe. Hoewel in de organisatie wordt ingekocht en aanbesteed volgens de actuele wetgeving, is een schriftelijke aanpassing aan wettelijke wijzigingen en jurisprudentie nodig.

Gemeente Sittard-Geleen heeft met het Inkoop- en aanbestedingsbeleid onverminderd aandacht voor de maatschappelijke doelstellingen Social Return, bieden van kansen aan het MKB en de lokale / regionale economie en Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (Duurzaamheid).). In lijn met de Lokale Inclusie Agenda 2020-2024 worden inclusie-eisen opgenomen bij de uitvoering van inkoop- en aanbestedingsprocedures.

Met het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt beoogd, om de inkoopfunctie naar een hoger - strategischer - niveau te tillen door o.a. centrale en vroegtijdige inkoopbetrokkenheid, regie op contractmanagement en -beheer en aandacht voor het continueren van goede relaties met ondernemers. Waar mogelijk en gewenst, wordt regionale (inkoop)samenwerking opgezocht.

De aanbevelingen uit het in 2019 uitgevoerde Rekenkameronderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de opmerkingen uit de Managementletter 2019 (accountant) hebben allen een plaats gekregen in het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid 2021 en bij de uitvoering daarvan.

Burgemeester
mr. J.Th.C.M. Verheijen



Gemeentesecretaris
mr. G.J.C. Kusters



Toelichting voorstel

Inleiding

De gemeente Sittard-Geleen wil een professionele, integere en betrouwbare opdrachtgever zijn. Het Inkoop- en aanbestedingsbeleid geeft richting aan deze opdrachtgeverrol. Dit beleid wordt door de gemeenteraad vastgesteld.

Voor het vaststellen van de bijhorende uitvoeringskaders wordt aan het college van B&W direct na het vastgestelde beleid een voorstel hiervoor gedaan. Onderdeel van dit voorstel zijn een Handboek Inkoop en nieuwe Algemene Inkoopvoorwaarden. In het Handboek Inkoop zijn de interne processen en handelingen ten aanzien van inkoop nader uitgewerkt (o.a. werkwijze m.b.t. inkoopbetrokkenheid, drempelwaarden, processtappen en rolverdeling, afwegingskaders, contractbeheer- en management, vorming inkoopdossier).

Op deze wijze wordt een duidelijke scheiding aangebracht tussen vaststellen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid (WAT) en vaststellen van de uitvoering hiervan (HOE).

Wettelijke aanpassingen (Europese en nationale wetgeving)

Het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid (uit 2013) is aan herziening toe. Hoewel in de organisatie wordt ingekocht en aanbesteed volgens de actuele wetgeving, is een schriftelijke aanpassing aan wettelijke wijzigingen (o.a. de in 2016 gewijzigde Aanbestedingswet 2012 en de gewijzigde Gids Proportionaliteit) en jurisprudentie nodig. Belangrijkste veranderingen zijn:

- De (herziene) Gids Proportionaliteit 2016 geeft als richtsnoer handvatten voor redelijke toepassing van het proportionaliteitsbeginsel.
- De Eigen Verklaring is komen te vervallen en wordt vervangen door het Uniforme Europese Aanbestedingsdocument (UEA). Het UEA is een eigen verklaring over de financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van ondernemingen voor een aanbestedingsprocedure. Inschrijvers hoeven dan niet het volledige bewijsmateriaal bij inschrijving te verstrekken. Hierdoor worden administratieve lasten van inschrijvers verlicht.
- In het ARW 2016 zijn procedurevoorschriften opgenomen met betrekking tot de wijze waarop aanbestedingen voor werken moeten verlopen.
- Het gunningscriterium Beste Prijs / Kwaliteit Verhouding (BPKV, voorheen EMVI (Economisch Meest Voordelige Inschrijving)). Naast de prijs worden er ook andere kwaliteitsaspecten meegewogen in de beoordeling van inschrijvingen. Inschrijvers worden hiermee gestimuleerd meer te bieden dan hetgeen geëist wordt. BPKV kan nog altijd bepaald worden op basis van de laagste kosteneffectiviteit of de laagste prijs, maar deze keuze moet gemotiveerd worden door de aanbestedende dienst.
- Verschillende nieuwe aanbestedingsprocedures. De meest bekende en gebruikte zijn de openbare en niet-openbare procedure.
- Een nieuwe, vereenvoudigde procedure voor sociale en andere specifieke diensten (o.a. diensten op gebied van onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, administratiediensten voor onderwijs en enkele juridisch diensten). De 2B-diensten procedure is komen te vervallen.

Het beleid is aangepast aan het onlangs gewijzigde format van de VNG met als voordelen:

- op uniforme wijze aansluiten bij de beginselen van de gewijzigde Aanbestedingswet 2012.
- eenduidigheid naar derden (potentiële opdrachtnemers) over doelstellingen, uitgangspunten en procedures bij gemeentelijke inkopen.
- samenwerkingsgeschikte basis vanwege het uniforme karakter (elke gemeente heeft in de basis het format van de VNG als uitgangspunt).

Door het Europees Parlement worden eens per twee jaar drempelwaarden vastgesteld voor opdrachten met een waarde die volgens Europese aanbestedingsprocedures in de markt gezet moeten worden. Opdrachten met een lagere waarde dan deze Europese drempel worden in Sittard-Geleen volgens de richtlijnen uit de Gids Proportionaliteit in de markt gezet.

Vanuit een jaarlijks op te stellen inkoopkalender en bijhorende inkoopstrategieën worden op het beslissersniveau standpunten ingenomen over het concretiseren van resultaten op gebied van doelmatigheid en kwalitatieve doelstellingen.

Samen met de gemeentelijke mandaat- en volmachtregeling regelen deze documenten hoe wij handelen bij inkopen door, voor en namens gemeente Sittard-Geleen en op welke wijze wij afspraken vastleggen met derden.

Korte uitleg Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2021

Het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid bevat naast een aantal centrale doelstellingen (o.a. rechtmatig en doelmatig inkopen, een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn, het creëren van de meest maatschappelijke waarde voor de publieke middelen, continue positieve bijdrage leveren aan het goed presteren van de gemeente en administratieve lastenverlichting voor zowel de gemeente als voor ondernemers) volgende uitgangspunten:

- Juridisch: Hoe gaat de gemeente om met relevante regelgeving?
- Ethisch/ideeel: Hoe gaat de gemeente om met maatschappij en milieu in haar inkoopproces?
- Economisch: Hoe gaat de gemeente om met de markt en ondernemers?
- Organisatorisch: Hoe koopt de gemeente in?

Naast de eerdergenoemde wettelijke aanpassingen zijn volgende wijzigingen nog relevant:

- Aanbestedingsbesluit opgenomen (Gewijzigde Gids Proportionaliteit, Aanbestedingsreglement Werken 2016 en Uniform Europees Aanbestedingsdocument)
- Uniforme documenten niet meer limitatief opgesomd maar algemeen weergegeven
- Paragraaf afwijkingsbevoegdheid tekstueel aangepast
- Paragraaf Duurzaamheid wordt nieuwe paragraaf Maatschappelijk Verantwoord Inkopen
- Wijziging in de inkoop samenwerking
- Verwijzing naar niet-actuele documenten geschrapt
- Organisatie en Uitvoeringsregels verplaatst naar Handboek Inkoop (college)

Rekenkameronderzoek 2019

Een verdere belangrijke ontwikkeling die aanpassing nodig maakt, is het in 2019 uitgevoerde Rekenkameronderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het onderzoeksrapport van de Rekenkamer geeft 11 aanbevelingen aan. Deze zijn door de gemeenteraad grotendeels overgenomen. In het raadsbesluit van januari 2020 is afgesproken om de aanbevelingen te laten landen in het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid. De aanbevelingen van de Rekenkamer sluiten aan bij de wens vanuit de organisatie. Ze zijn derhalve omarmd en worden beschouwd als extra ruggeleuning om de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid verder te verbeteren. In de commissie BBV hebben we dit ook gedeeld met de vertegenwoordigers van de fracties alsook de voorzitter van de Rekenkamer. De ambitie om het inkoop- en aanbestedingsbeleid naar een hoger - strategischer - niveau te tillen, wordt hiermee onderschreven. In bijlage 4 is aangegeven, op welke wijze de aanbevelingen van het Rekenkameronderzoek een plaats hebben gekregen in beleid en bijhorend uitvoerings-instrumentarium.

Aanbeveling 6 uit het Rekenkamerrapport vraagt, om aandacht te besteden aan de strategische doorontwikkeling van de inkoopfunctie. De Inkoopunit wil allianties sluiten en zich profileren als strategische partner van de vakafdelingen. Door het uitvragen en actueel houden van de jaarlijkse inkoopkalender, uitvoeren van laagdrempelige audits en spendanalyses en het voeren van periodieke accountgesprekken wordt gezorgd voor inkoop control.

Vanuit aanbevelingen 4 en 5 van het Rekenkamerrapport houdt het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid bij de uitvoering rekening met deregulering en heeft - binnen de wettelijke kaders - aandacht voor een andere en betere inrichting van het inkoopproces. Het Handboek Inkoop wordt eenvoudig en digitaal beschikbaar gesteld op intranet, voorzien van standaarden, formats en een helpdesk inkoop.

Onze organisatie is zich bewust van de voordelen van contractmanagement en -beheer. Momenteel worden - in aansluiting op aanbeveling 4 van de Rekenkamer - al vanuit inkoop centrale stappen gezet om - voor en door de vakafdelingen - de inrichting, monitoring en sturing op contracten te verbeteren. Ook hier wordt gestreefd naar eenvoud en zo minimaal mogelijk extra regels en procedures, maar wel met ondersteuning door een centraal systeem.

Ook naar onze ondernemers toe continueren we de goede relatie, worden leveranciersgesprekken en evaluaties gehouden, marktconsultaties georganiseerd en wordt actief informatie verstrekt via onze gemeente-website.

Randvoorwaarden voor strategische doorontwikkeling zijn support vanuit management en bestuur met betrekking tot de meerwaarde van inkoop en besluitvorming m.b.t. voldoende middelen om te kunnen voldoen aan alle genoemde aanbevelingen.

Managementletter 2019

In de Managementletter 2019 en in rapportages van de accountant komen regelmatig opmerkingen m.b.t. inkoop- en aanbestedingen terug. Hiervoor zijn al een aantal acties opgestart.

Het uitvoeren van risicogerichte analyses in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bij aanbestedingen, tussentijdse laagdrempelige audits en spendanalyses, het faciliteren met gestandaardiseerde methodes en formats, het zorgen voor inkoop "bewustzijn" en centrale aandacht voor contractbeheer en contractmanagement zijn acties, die uitvoering geven aan zowel de opmerkingen van de accountant als aan de aanbevelingen 4 en 5 van de Rekenkamer. Daarbij richten we ons specifiek op het borgen van de rechtmatigheid (in het operationele inkoopproces) en het verbreden van de interne controle naar interne beheersing. Vroegtijdige inkoopbetrokkenheid d.w.z. voordat de markt benaderd is, vormt al een beheersmaatregel op zich, waardoor kan worden gefocust op interne beheersing van zowel rechtmatigheid, doelmatigheid als doeltreffendheid.

Maatschappelijke doelstellingen

De Rekenkamer constateert een kloof tussen de organisatiebeleidsdoelstellingen en de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en vraagt om concrete doelstellingen voor Duurzaamheid, Social Return, lokaal / regionaal ondernemerschap en innovatie. Ook wordt aanbevolen om een inkoopparagraaf op te nemen in de afzonderlijke beleidsnota's.

Voor Social Return is op 1 juli jl. een regionaal afgesproken beleidskader vastgesteld met SMART doelstellingen én een inkoopparagraaf. Door toetsing aan de voorkant van het inkoopproces,

vertaling in bestekscriteria en monitoring en evaluatie door een SROI coördinator met kennis van zaken, wordt voor dit onderdeel recht gedaan aan aanbeveling 1 en 2 van de Rekenkamer.

Voor Duurzaamheid is dit nog niet het geval. Duurzaamheid kent vele definities. In het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid is het oude hoofdstuk Duurzaamheid vervangen door een nieuw hoofdstuk Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI). Het beschrijft, in lijn met de landelijke trend, op hoofdlijnen hoe wij als gemeente maatschappelijk verantwoord willen inkopen. Bij de huidige uitvoering worden inkooptrajecten vooraf getoetst op MVI-mogelijkheden op basis een lijst met duurzaamheidscriteria welke hun beslag krijgen in het bestek. Monitoring en evaluatie moeten hier nog een plek krijgen.

In lijn met de Lokale Inclusie Agenda 2020-2024 worden inclusie-eisen opgenomen bij de uitvoering van inkoop- en aanbestedingsprocedures.

In het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid heeft de gemeente Sittard-Geleen onverminderd aandacht voor het bieden van kansen aan het MKB en de lokale / regionale economie, rekening houdend met de wettelijke kaders en zonder dat dit tot enigerlei vorm van discriminatie van ondernemers leidt.

De eerdergenoemde maatschappelijke doelstellingen, maar ook prijs, kwaliteit, gezamenlijkheid en rechtmatigheid staan soms op gespannen voet met elkaar. Het is juist het vinden van de balans om hier invulling aan te geven. Bij iedere aanbesteding weeg je de verschillende onderdelen af en maak je de keuze welke prevaleert.

Samenwerking

Los van de beëindiging van het SSC-ZL zoekt de gemeente Sittard-Geleen - waar mogelijk en gewenst - de (inkoop)samenwerking op met de partners in de regio. Met gemeente Heerlen en Maastricht is gezamenlijk afgesproken, om het Inkoop - en aanbestedingsbeleid zo veel mogelijk te (blijven) harmoniseren, hetgeen kan leiden tot een betere samenwerking.

Financiën

De aanpassingen in het beleid hebben geen directe gevolgen voor de financiën.

Juridisch

Met het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid voldoet gemeente Sittard-Geleen aan de (gewijzigde) Aanbestedingswet en bijhorend Aanbestedingsbesluit.

De Algemene inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten worden van toepassing verklaard op onze inkopen en aanbestedingen. Hierdoor vindt - naast algemene juridische bepalingen, rechten en plichten bij inkopen en aanbestedingen - toepassing plaats van bijzondere voorwaarden bij ICT-inkoop en gebruik van een verwerkersovereenkomst voor de Algemene Verordening Gegevensbescherming (Avg).

Het raadsbesluit wordt intern gecommuniceerd via Intranet en extern gepubliceerd in het Elektronisch gemeenteblad op Overheid.nl. Inwerkingtreding van het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid vindt plaats met ingang van de dag na officiële publicatie.

Planning

Het vast te stellen Inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt na vier jaar door de raad opnieuw geëvalueerd en bijgesteld.

Het Handboek Inkoop en de Algemene Inkoopvoorwaarden worden in februari 2021 door het college van B&W, op basis van het door de Raad vastgestelde kader, vastgesteld. Aansluitend daaraan vindt interne (organisatie) en externe (ondernemers) communicatie plaats.

Bijlagen

- Bijlage 1: Raadsbesluit Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2021
- Bijlage 2: Aanbiedingsblad Ronde
- Bijlage 3: Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2021
- Bijlage 4: Beleidsregel Social return Arbeidsmarktregio Zuid-Limburg 2020
- Bijlage 5: Aanbevelingen Rekenkamer en vertaling naar beleid en uitvoering

Voorstel aan Gemeenteraad	
Steller : Ando Gouders Telefoon : (046) 4778283 E-mail : Ando.Gouders@sittard-geleen.nl Portefeuillehouder: A.C.M. Raven Cluster: Concern	Reg. nummer : 2661873 Reg. datum :  registratiedatum Reg.nummer(s) bijlagen :
Burgemeester mr. J.Th.C.M. Verheijen	Gemeentesecretaris mr. G.J.C. Kusters