Inkoopbeleid 2024



Gemeente Haarlem

Inkoopbeleid Gemeente Heerlen

Vastgesteld op [datum] door de gemeenteraad van Heerlen.
Gepubliceerd op [datum] in het digitale gemeenteblad.

Domein Organisatie – Team Juridische Zaken – Cluster inkoop en aanbesteden

Inhoudsopgave

A. Inleiding 4
A.1. Een vernieuwd inkoopbeleid 4
A.2. Aanleiding 4
A.3. Kader 4
A.4. Gemeentelijke inkoopfunctie 5
B. Doelstellingen 6
B.1. Inleiding 6
B.1.1. We willen dat bestedingen op controleerbare en verantwoorde wijze worden gedaan. 6
B.1.2. We willen een professionele inkoper en opdrachtgever zijn. 6
B.1.3. We willen de hoogste maatschappelijke toegevoegde waarde voor een reële prijs. 7
B.1.4. We willen maatschappelijk verantwoord inkopen om gemeentelijke doelstellingen te bereiken 7
B.1.5. We willen een voortdurende bijdrage leveren aan het goed presteren van de gemeente. 7
B.1.6. We willen de administratieve lasten optimaliseren voor onszelf én de marktpartijen 8
C. Uitgangspunten 9
C.1. Inleiding 9
C.2. Ethische en ideële uitgangspunten 9
C.2.1. Integriteit 9
C.2.2. Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI) 9
C.3. Economische uitgangspunten 13
C.3.1. Wat is er te koop? 13
C.3.2. Vrije keuze van de ondernemersrelatie 13
C.3.3. Eerlijke mededinging en commerciële belangen 13
C.3.4. Lokale en regionale economie, MKB en sociale ondernemingen 14
C.3.5. Innovatie 14
C.3.6. Selectiebeleid voor onderhandse werken en ingenieursdiensten 15
C.3.7. Samenwerken bij inkoop en clusteren van opdrachten 15
C.3.8. Bepalen van de inkoopprocedure - drempelbedragen 15
C.3.9. Begrippen behorend bij tabel 1 drempelbedragen 17
C.3.10. Inkoopverantwoordelijkheid en begeleiding 18
C.4. Juridische uitgangspunten 18
C.4.1 Algemene beginselen bij inkoop 18
C.4.2 Algemeen juridisch kader 19
C.4.3 Uniforme documenten en Algemene inkoopvoorwaarden 19
C.4.4 Mandaat en volmacht 20
C.4.5 De bevoegdheid om af te wijking van het Inkoopbeleid 20
C.4.6 Klachtenregeling 20

A. Inleiding

A.1. Een vernieuwd inkoopbeleid

Hier ligt het vernieuwde inkoopbeleid van de gemeente Heerlen. Met dit beleidsstuk willen wij de lezer informeren over thema's op het gebied van inkoop. Dit document is geschreven voor medewerkers van onze gemeente én voor bedrijven en inwoners die met inkoop te maken hebben.

Wij willen met dit inkoopbeleid duidelijkheid bieden over de vraag hoe wij gemeenschapsgeld uitgeven voor onze inwoners. Hiermee willen we transparant zijn over wat betrokkenen van ons mogen verwachten en wat wij verwachten van betrokken inwoners en ondernemers.

Wij spreken in dit beleid over inkoopbeleid. Daaronder verstaan we ook aanbesteden. Aanbesteden is een specifieke methode van inkopen.

A.2. Aanleiding

In het coalitieakkoord 2022-2026 "*Uit liefde voor onze stad"* hebben we vastgelegd dat we verder bouwen aan een sociale, duurzame levendige en economisch vitale stad. Deze ambitie wordt onderschreven in dit inkoopbeleid. We streven naar een verantwoord, professioneel inkoopbeleid, waarbij de inwoners en ondernemers centraal staan.

Er zijn twee aanleidingen voor de actualisatie van het inkoopbeleid. Allereerst verwerken we nieuwe ontwikkelingen en inzichten op het terrein van inkopen en aanbesteden. Daarnaast vertalen we het advies van de gemeentelijke rekenkamer "*Aanbesteding zwembadexploitatie en inkoopbeleid Heerlen*" van 12 april 2022. De verwerking van deze laatste adviezen treft u met name aan in paragraaf C.2.2. over maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen.

Het beleid schetst de kaders, uitgangspunten en doelstellingen waarbinnen inkoop door de gemeente plaatsvindt. De gemeentelijke doelstellingen zijn hierbij leidend. Het inkoopbeleid draagt bij aan een efficiënte inkoop, stimuleert de verbeteringen in de kwaliteit van opdrachten en geeft het ruimte aan innovatieve en efficiënte concepten. Hierbij geldt altijd het streven naar de hoogste maatschappelijke waarde voor het beschikbare budget.

A.3. Kader

De aanpassing van het inkoopbeleid is noodzakelijk in het kader van het vergroten van de doel- en rechtmatigheid en het 'in control' zijn op het gebied van inkopen.

A.4. Gemeentelijke inkoopfunctie

Onder inkoop verstaan wij de gehele functie die komt kijken bij het kopen van werken, leveringen, en diensten. Inkoop is daarmee een breed begrip. Het gaat om strategische, tactische en operationele inkoopactiviteiten.



De gemeentelijke inkoopfunctie groeit steeds meer van een operationeel ondersteunende (bestel)functie naar een strategisch mede-beleidsbepalend instrument. Enkele belangrijke redenen hiervoor zijn:

1. de Aanbestedingswet: zowel deze wet en als de daarop gebaseerde rechtspraak heeft een Europese oorsprong en bepaalt aan welke regels en procedures decentrale overheden moeten voldoen om rechtmatig in te kopen;
2. ontwikkelingen op gebied van duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord inkopen: gemeentes dienen in hun aanbestedingen rekening te houden met deze nieuwe eisen;
3. de decentralisatie van 2015: ook het Sociaal Domein te maken heeft gekregen met inkopen en daardoor is het inkoopvolume van de gemeente behoorlijk toegenomen;
4. de lobby en druk van het MKB: vaak worden - terecht - regels en procedures te ingewikkeld gevonden en wordt gevraagd om meer openheid en transparantie;
5. onze eigen inkoopambities en doelstellingen.

Het inkoopbeleid wordt ondersteund door bestaande instrumenten, zoals de Algemene Inkoopvoorwaarden, en zal worden uitgewerkt in verschillende nieuwe praktische ondersteuningsinstrumenten, waarbij te denken is aan het Handboek Inkoop.

B. Doelstellingen

B.1. Inleiding

We streven met dit inkoopbeleid verschillende doelstellingen na:

1. we willen dat bestedingen op controleerbare en verantwoorde wijze worden gedaan;
2. we willen een professionele inkoper en opdrachtgever zijn;
3. we willen de hoogste maatschappelijke toegevoegde waarde voor een reële prijs;
4. we willen maatschappelijk verantwoord inkopen om gemeentelijke doelstellingen te bereiken: we streven naar optimalisatie van ketenkosten en levenscycluskosten;
5. we willen een voortdurende bijdrage leveren aan het goed presteren van de gemeente: we streven naar continue verbetering, optimalisatie en innovatie;
6. we willen de administratieve lasten optimaliseren voor onszelf én de marktpartijen: we streven naar een integrale benadering van het inkoopproces.

We concretiseren deze doelstellingen op de volgende wijze.

B.1.1. We willen dat bestedingen op controleerbare en verantwoorde wijze worden gedaan.

We willen rechtmatig, doelmatig en doelgericht inkopen.

We passen Europese en nationale wet- en regelgeving toe en handelen overeenkomstig dit Inkoopbeleid.

We kopen efficiënt en effectief in. De inspanningen en uitgaven moeten daadwerkelijk bijdragen aan het realiseren van de beoogde doelen. De kosten staan daarbij in redelijke verhouding tot de opbrengsten. Het beheersen en verlagen van de gemeentelijke uitgaven staan centraal.

We houden in het oog dat er voldoende toegang is voor ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.

B.1.2. We willen een professionele inkoper en opdrachtgever zijn.

Professioneel inkopen houdt in dat we op bewuste en zakelijke wijze omgaan met inkopen.

Professioneel opdrachtgeverschap komt tot uitdrukking in onze betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomanagement, vertrouwen in de contractant en in wederzijds respect tussen ons als opdrachtgever en de contractant.

We zijn een integere en betrouwbare inkoper en opdrachtgever.

We investeren voortdurend in inhoudelijke kennis over de in te kopen werken, leveringen en diensten, de marktomstandigheden en de relevante wet- en regelgeving.

We spannen ons in om alle inlichtingen en gegevens te verstrekken aan de ondernemer die nodig zijn voor een transparant en correct verlopen van het inkoopproces.i

B.1.3. We willen de hoogste maatschappelijke toegevoegde waarde voor een reële prijs.

We willen een reële en eerlijke prijs betalen.

We laten kwaliteit van de in te kopen werken, leveringen en diensten een belangrijke rol spelen.

We streven er steeds naar de meeste maatschappelijke waarde te creëren met de gegeven publieke middelen.

We betrekken waar mogelijk bij inkoop ook interne en andere gemeentelijke en maatschappelijke kosten in onze afweging.

B.1.4. We willen maatschappelijk verantwoord inkopen om gemeentelijke doelstellingen te bereiken.

We hebben als overheid, die dicht bij de inwoners staat een grote rol bij de aanpak en het oplossen van belangrijke maatschappelijke en sociale vraagstukken.

Wij willen met de wijze van inkopen en met de aard van de werken, leveringen en diensten die we inkopen waar mogelijk een bijdrage leveren aan het oplossen van die vraagstukken.

We streven ernaar maatschappelijk verantwoord in te kopen volgens de beginselen van MVOI (Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen) en daardoor bij te dragen aan het realiseren van onze maatschappelijke doelstellingen.

We streven naar optimalisatie van ketenkosten en levenscycluskosten.

We dragen met ons inkoopbeleid actief bij aan circulaire processen.

B.1.5. We willen een voortdurende bijdrage leveren aan het goed presteren van de gemeente.

We streven met ons inkoopbeleid naar continue verbetering, optimalisatie en innovatie op het gebied van werken, leveringen en diensten voor onze organisatie en onze inwoners.

We leiden de concrete doelstellingen van inkopen steeds rechtstreeks af van de gemeentelijke doelstellingen.

We streven met verantwoord en waardevol inkopen ernaar een voortdurende positieve bijdrage te leveren aan het goed presteren van de gemeente.

B.1.6. We willen de administratieve lasten optimaliseren voor onszelf én de marktpartijen.

We willen streven naar vermindering van de administratieve lasten voor zowel de gemeentelijke organisatie als voor ondernemers

We verlichten de administratieve lasten door proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt inkoopproces uit te voeren.

We maken waar mogelijk gebruik van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA). Het UEA is een eigen verklaring over: financiële toestand, bekwaamheden en geschiktheid van een ondernemer voor een aanbestedingsprocedure. Inschrijvers hoeven niet het volledige bewijsmateriaal bij inschrijving te verstrekken, wat de administratieve lasten verlicht. Het UEA wordt zowel boven als onder de Europese aanbestedingsdrempel gebruikt.

We willen digitaal inkopen.

C. Uitgangspunten

C.1. Inleiding

We hanteren bij de inkoop van werken, leveringen en diensten de volgende uitgangspunten.

1. Ethisch en ideëel uitgangspunt: hoe gaan we om met maatschappij en milieu?
2. Economisch uitgangspunt: hoe gaan we om met de markt en ondernemers?
3. Juridisch uitgangspunt: hoe gaan we om met relevante regels?

C.2. Ethische en ideële uitgangspunten

C.2.1. Integriteit

a. De gemeente contracteert alleen integere ondernemers.

We willen alleen zaken doen met integere ondernemers. Dat betekent dat we ons niet inlaten met criminele of illegale praktijken.

Een toetsing van de integriteit van ondernemers is bij inkopen op verschillende manieren mogelijk, bijvoorbeeld door het toepassen van uitsluitingsgronden of het hanteren van de Gedragsverklaring Aanbesteden.

We passen bij twijfel over de integriteit de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) toe. Deze wet geeft ons de mogelijkheid om de achtergrond van bedrijven en personen met wie zij zakendoen, te (laten) screenen.

Alle inkopen van de gemeente worden op objectieve, transparante en niet-discriminerende wijze uitgevoerd. De gemeente maakt in aanbestedingen gebruik van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) om tijdens een aanbesteding te sturen op, onder meer integriteit.
Alle bij de inkoop betrokkenen binnen de gemeente handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen. Bestuurders en ambtenaren houden zich aan geldende gedragscodes.

C.2.2. Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI)

We willen maatschappelijk verantwoord inkopen. Dit betekent dat alle inkopen die we doen een bijdrage leveren aan onze duurzame beleidskeuzes. We passen daarom in het inkoopbeleid het programma duurzaamheid, Social Return on Investment (SROI), inclusie en Global Goals toe. Daardoor willen wij elk jaar een duurzamere gemeente worden. Vanuit het inkoopbeleid leveren wij zo hieraan een substantiële bijdrage.
We onderschrijven daarom de door de Verenigde Naties opgestelde *Sustainable Global Goals*[1], het *Klimaatakkoord van Parijs (2015)*[2] en we hebben het Manifest Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI Manifest) getekend.

[1] De Verenigde Naties beschrijven 17 Sustainable Development Goals: https://www.globalgoals.org/.

[2] Nederland heeft met 194 andere landen in het Klimaatakkoord van Parijs afgesproken om de opwarming van de aarde te beperken tot ruim onder de 2 graden.

Door het ondertekenen van het MVOI Manifest spreken we ons commitment uit om bij onze inkopen maatschappelijke doelen te realiseren.

Er is een Actieplan MVOI opgesteld, als bedoeld in artikel 3 van het MVOI Manifest.

a. MVOI draagt bij aan de duurzame ontwikkelingsdoelen van de VN.

Door Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen willen we bijdragen aan het verwezenlijken van duurzame ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals, SDG).

In totaal zijn 17 SDG en 169 subdoelen beschreven om de wereld een betere plek te maken. De doelen moeten een eind maken aan onder meer armoede, ongelijkheid en klimaatverandering. Binnen deze SDG-doelen bestrijkt het Manifest MVOI de volgende sectoren:

1. Milieu: het tegengaan van milieuverontreiniging, mede ter bescherming van de biodiversiteit.
2. Klimaat: het tegengaan van klimaatverandering, vooral door afname van de Co2-uitstoot.
3. Circulair: het helpen opbouwen van een circulaire economie.
4. Internationale Sociale Voorwaarden (ketenverantwoordelijkheid): het stimuleren van ketenverantwoordelijkheid van bedrijven. Dit betekent het voorkomen of aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu conform de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen.
5. Diversiteit en inclusie: het stimuleren van diversiteit en inclusiviteit van de samenleving en het bedrijfsleven, zodat 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.
6. 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.

In het Actieplan MVOI kiezen we voor passende ambitieniveaus per sector en sluiten we aan op gemeentelijke beleidsdoelen en beleidscycli. In het Actieplan MVOI werken we concreet deze doelen uit voor de inkopen, als ook voor de monitoring en borging.

b. MVOI in het inkoop- en aanbestedingsproces.

De basis voor MVOI wordt gelegd in de fase van voorbereiding van de inkoop. De betekent dat we vroegtijdig in de besluitvorming duurzame en sociale aspecten betrekken en door product- en marktanalyse de uitvoerbaarheid toetsen.

We brengen dit tot uitdrukking door het volgende:

- We analyseren in welke productgroepen, welke maatschappelijke winst te behalen valt.
- Bij de product- en marktanalyse kunnen we inventariseren welke werken, leveringen of diensten op het gebied van duurzaamheid op de markt worden aangeboden.
- We bevorderen het gebruik van bestaande en zoeken in dialoog met de markt (consultatie) voor of tijdens de aanbestedingsprocedure (bijv. concurrentiegerichte dialoog) naar nieuwe MVOI-oplossingen.

- In de aanbestedingsstukken (bijv. in de minimumeisen en/of selectie- en gunningscriteria) en in de te sluiten overeenkomst nemen we duurzaamheidseisen en -criteria op, zoals gepubliceerd op de website van het Expertisecentrum Aanbesteden PIANOo onder Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen.
- We stimuleren het inkopen op levensduurkosten (total cost of ownership) en niet enkel op aanschafprijs.
- We kiezen voor digitaal inkopen en aanbesteden.
- We willen duurzame oplossingen inbedden in de eigen organisatie en onze werkwijze en resultaten monitoren en presenteren door gebruikt te maken van een dynamisch actieplan MVOI.

c. Inkopen leveren een Social Return on Investment (SROI) op.

We willen dat onze inkopen ook een sociale opbrengst (return) hebben voor de maatschappij. We hebben namelijk oog voor de sociaal zwakkeren in de samenleving. We passen daarom het principe van Social Return toe. Dat betekent dat ondernemers naast het uitvoeren van de reguliere opdracht een bijdrage leveren op maatschappelijk of sociaal vlak.

We stimuleren daarom bij inkoopbehoeftes[3] - waar mogelijk en doelmatig - de participatie in het arbeidsproces van arbeidsgehandicapten en de brede doelgroep van mensen die om welke reden dan ook een zekere afstand tot die arbeidsmarkt hebben.

We passen het "Programma van eisen Social Return Arbeidsmarktregio Zuid-Limburg" toe dat behoort bij de "Beleidsregels Social Return Zuid-Limburg 2020".

We stellen in beginsel de eis dat (afhankelijk van de opdrachtsoort) 2% of 5% van de opdrachtsom wordt ingezet voor social returnactiviteiten. Afhankelijk van de aard van de opdracht en de verhoudingen op de arbeidsmarkt, kan in specifieke gevallen worden afgeweken van de eisen.

[3] Verplichte toets op toepassing vanaf een in de Beleidsregel SROI aangegeven drempelwaarde.

d. Passende beloning en reële prijs

We hechten veel belang aan goed werkgeverschap en daarmee aan een passende beloning voor zowel bestuurders als werknemers van bedrijven waarmee we zaken doen. We stellen daarom de volgende eisen aan ondernemers.

1. Minimale beloning van ten minste € 14,00[4] per uur.

We hanteren voor opdrachten - waar mogelijk en doelmatig - als eis dat een minimumloon van ten minste € 14,00 per uur (exclusief BTW) wordt betaald, dan wel dat de ondernemers met een reëel beloningsvoorstel komen. Dit minimumuurloon moet gehanteerd worden voor elke door een onderneming in te zetten medewerker ten behoeve van de uitvoering van een opdracht.

We hebben de mogelijkheid op dit aspect te auditeren. Een ondernemer is verplicht om, op verzoek van de gemeente, hiertoe de nodige bewijsstukken aan te leveren.

2. Passende beloning bij inhuur.

Bij de beloning van werknemers wordt door ons, als die er is, de algemeen verbindende cao toegepast.

Wij passen bij de beloning de Wet Normering Topinkomens (WNT) toe. Deze wet geldt voor topfunctionarissen uit de publieke en semi-publieke sector en voor instellingen die een groot deel van hun inkomsten uit subsidie ontvangen. Voor extern ingehuurde functionarissen die geen dienstbetrekking bij de gemeente hebben (ad interim) geldt de WNT ook.

We passen op inhuur onze "Nota externe inhuur" toe.

3. Reële kostprijs voor opdrachten in relatie tot Wmo 2015.

We hanteren bij opdrachten van diensten die het betreft (veelal SAS diensten) in het kader van de Wet Maatschappelijk Ondersteuning (Wmo 2015) een reële kostprijs, als bedoeld in de AMvB Reële prijs WMO 2015.

Deze AMvB stelt dat opdrachten voor maatschappelijke dienstverlening in het kader van de Wmo (met uitzondering van hulpmiddelen en woonvoorzieningen), moeten worden ingekocht tegen een reële prijs gebaseerd op een zestal kostprijselementen.

De wijze waarop de reële prijs in de inkoop wordt meegenomen is maatwerk en gebeurt in overleg met de opdrachtnemer.

[4] Dit uurloon beweegt mee met de inflatie of andere maatschappelijke ontwikkelingen.

C.3. Economische uitgangspunten

C.3.1. Wat is er te koop?

1. Het inkoopproces start met het vaststellen van de inkoopbehoefte.

Elk inkoopproces start met het strategische inkoopvraagstuk van "make or buy?". Dit betekent dat de vraag moet worden beantwoord of de gemeentelijke organisatie zelf in deze behoefte kan en wil voorzien, of dat ingekocht moet worden.
We houden bij de beantwoording rekening met integrale kosten, kwaliteit, sociale aspecten en andere belangen. Inkopen kan leiden tot prijsverlaging en kwaliteitsverhoging ten opzichte van zelf doen, maar ook tot afhankelijkheid van de leverancier, verlies van kwaliteit en minder greep op de kosten.

2. Inkopen vindt plaats op basis van een voorafgaande product- en marktanalyse, tenzij dit niet in verhouding staat tot de waarde of de aard van de opdracht.

We vinden het belangrijk om de markt te kennen door – indien mogelijk – een product en/of marktanalyse uit te voeren. Dit betekent dat we zo goed mogelijk inzicht proberen te krijgen in de aard van het product (productanalyse) en de relevante marktvorm (marktanalyse).

We willen inzicht hebben hoeveel aanbieders in de markt zijn en welke machtsverhoudingen er zijn (bijvoorbeeld: kopers- of verkopersmarkt).
Daarnaast willen we weten hoe ondernemers opereren. Een marktconsultatie met ondernemers kan onderdeel zijn van de marktanalyse. De marktconsultatie is bedoeld om kennis van de markt op te doen, als om inzicht te krijgen in de ontwikkelingen in de markt. Daarnaast kan een marktconsultatie worden ingezet om de gewenste opdracht te checken op realiteit en proportionaliteit.

Door een product- en/of marktanalyse kan ook worden geïnventariseerd welke duurzame en innovatieve oplossingen door de markt kunnen worden geboden.

C.3.2. Vrije keuze van de ondernemersrelatie

1. Contractsvrijheid

We zijn in beginsel vrij in het maken van keuzes bij onze inkopen, waaronder de keuze van ondernemers die we uitnodigen om een aanbieding te doen en de keuze met wie we uiteindelijk contracteren. Dit alles vanzelfsprekend binnen de grenzen van (Europese) wet- en regelgeving.

C.3.3. Eerlijke mededinging en commerciële belangen

Uitgangspunt is dat alle ondernemers in de relevante markt gelijke kansen moeten krijgen.

We willen geen ondernemers betrekken in ons inkoopproces die de mededinging vervalsen. De betrokken ondernemers moeten een eerlijke kans krijgen om de opdracht gegund te krijgen. Dit zal ook op de lange termijn bijdragen aan het in stand houden van een gezonde marktwerking.

C.3.4. Lokale en regionale economie, MKB en sociale ondernemingen

1. We hebben oog voor de regionale / lokale economie.

Zogenoemde "local sourcing" kan bijdragen aan verschillende uitgangspunten en doelen van de inkoop, maar het mag geen doel op zich worden. We willen immers niet onnodig kansen (lokaal, regionaal, nationaal, Europees of mondiaal) laten liggen en we moeten ongelijke behandeling voorkomen.
We houden daarom rekening met de lokale/regionale economie en met lokale/regionale ondernemers in die gevallen waar een enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag en/of een meervoudig onderhandse offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is toegestaan.

2. We hebben oog voor midden- en kleinbedrijf (MKB) en zelfstandigen (ZZP).

We houden bij onze inkopen de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf in het oog. Dit doen we - waar mogelijk en doelmatig - door gebruik te maken van (extra) percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming, het verminderen van de lasten en voorkomen van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.

3. We hebben oog voor sociale ondernemingen.

Artikel 2.82 van de Aanbestedingswet biedt de mogelijkheid deelname aan aanbestedings-procedures voor te behouden aan sociale werkplaatsen en sociale ondernemingen die de maatschappelijke en professionele integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt als belangrijkste doel hebben.

Bij inkopen onderzoeken we daarom of we opdrachten kunnen voorbehouden aan sociale werkplaatsen of sociale ondernemingen die werk bieden aan kwetsbare doelgroepen.

C.3.5. Innovatie

We willen ons inkoopbeleid gebruiken om innovatieve oplossingen voor maatschappelijke opgaven te bevorderen. We zullen daarom waar mogelijk ruimte laten om innovatieve oplossingen aan te bieden, bijvoorbeeld door een opdracht functioneel te specificeren. We roepen ondernemers op hun creativiteit en innovatie aan te wenden voor deze uitdagingen.

C.3.6. Selectiebeleid voor onderhandse werken en ingenieursdiensten

We hechten grote waarde aan een goede en professionele uitvoering van de opdracht. We passen daarom bij de uitvoering van opdrachten voor werken en opdrachten van ingenieursdiensten het *"Selectiebeleid onderhandse werken en ingenieursdiensten"* toe.

Het selectiebeleid heeft als voornaamste doel het op een objectieve wijze bepalen welke ondernemingen uitgenodigd worden voor een onderhandse aanbesteding.

C.3.7. Samenwerken bij inkoop en clusteren van opdrachten

We hebben oog voor samenwerking bij inkopen. Dit geldt zowel voor samenwerkingen binnen de eigen organisatie als voor samenwerkingen met andere aanbestedende diensten. Deze samenwerkingsverbanden kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op inkoopsamenwerking, milieuactiviteiten, werkvoorzieningschappen, belastingen en sociale regelgeving. Naast kennisuitwisseling kunnen hier ook gezamenlijke inkooptrajecten uit voortkomen.

In geval van gezamenlijke inkoop wordt rekening gehouden met het clusterverbod. Daar waar dit nadrukkelijk geen meerwaarde oplevert, worden opdrachten niet gebundeld met opdrachten van andere aanbestedende diensten. Als de opdrachten worden gebundeld geldt het uitgangpunt dat de opdrachten in meer percelen wordt onderverdeeld.

C.3.8. Bepalen van de inkoopprocedure – drempelbedragen

1. Raming en financiële budget

De financiële haalbaarheid van de opdracht moet worden bepaald. We willen niet het risico lopen dat we verplichtingen aangaan die we niet kunnen nakomen.
Inkoop vindt daarom plaats op basis van een voorafgaande deugdelijke en objectieve raming van de opdracht. Daarbij wordt de waarde van bestaande, mogelijk identieke of vergelijkbare contracten – ook als die niet worden ondergebracht in een nieuwe opdracht – meegeteld bij het bepalen van de opdrachtwaarde ten behoeve van de keuze van de wijze van aanbesteden.

2. Drempelbedragen

We willen inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijs - kwaliteit verhouding.

We zijn verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van de inkoop. Inkoop vindt daarom – met inachtneming van de Gids Proportionaliteit –alleen plaats met toepassing van de juiste inkoopprocedure. Bij het kiezen voor een bepaalde inkoopprocedure hanteren we onder meer drempelbedragen.

Bij de keuze is het type werk, levering of dienst en de markt van belang. Voor het bepalen van de juiste procedure is daarnaast de hoogte van de geraamde opdrachtwaarde maatgevend. Bij eenmalige opdrachten is dat het bedrag zelf. Bij terugkerende opdrachten, bijvoorbeeld een raamovereenkomst of een overeenkomst die meerdere jaren duurt, moet gerekend worden met het bedrag van de opdrachtwaarde over vier jaren. Dit is een rekentermijn; de feitelijke opdrachttermijn kan korter of langer zijn.

We willen zo veel mogelijk transparantie betrachten over de inkoopprocedure door waar nodig en mogelijk het doen van aankondiging vooraf dan wel door publicatie achteraf op de daartoe geëigende digitale platforms.

Tabel 1: drempelbedragen

Inkoopproce-dure **Opdrachtsoort**	Enkelvoudig onderhands. Offerteaan-vraag bij minimaal één ondernemer.	Meervoudig onderhands. Offerteaan-vraag bij minimaal 3 ondernemers.	Nationale aanbesteding	Europese aanbesteding
Werken	Tot € 150.000,-	≥ € 150.000,- en < € 1.500.00,-	≥ € 1.500.000,- en < Europees drempelbedrag	≥ Europees drempelbedrag
Levering of Diensten	Tot € 50.000,-	≥ € 50.000,- en < Europees drempelbedrag	optioneel	≥ Europees drempelbedrag
Sociale of andere specifieke Diensten	Tot € 750.000,-	optioneel	optioneel	≥ € 750.000,-
Concessies voor Werken of Diensten				≥ Europees drempelbedrag

- *Bedragen zijn exclusief BTW*
- *De Europese drempelbedragen worden elke twee jaar opnieuw vastgesteld door de Europese Commissie en zijn in lijn met Richtlijn 2014/24/EU*

3. Uitzonderingen op het drempelbedragenbeleid

In paragraaf C.4.5 van dit Inkoopbeleid beschrijven we de mogelijkheden om af te wijken van de (Europese) drempelbedragen.

C.3.9. Begrippen behorend bij tabel 1: drempelbedragen

We hanteren in dit Inkoopbeleid termen en begrippen op dezelfde wijze als in de Aanbestedingswet 2012.

Werken, levering en diensten:
Zoals bedoeld in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet.

Sociale en andere specifieke diensten:
De Aanbestedingswet bevat bijzondere voorschriften voor sociale- en andere specifieke diensten. Hierop is een vereenvoudigde aanbestedingsprocedure van toepassing omdat deze diensten in mindere mate een grensoverschrijdend belang hebben. Voorbeelden van deze SAS diensten zijn diensten op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, administratiediensten voor onderwijs, enkele juridisch diensten e.a.. Voor deze diensten is een drempelbedrag van € 750.000,00 van toepassing. Bij overschrijding van dat bedrag geldt een voorafgaande bekendmaking en een zeer beperkte toepassing van de Europese aanbestedingsregels.
De vaststelling dat een dienst kwalificeert als een SAS dienst is alleen mogelijk op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit door de daartoe bevoegde functionarissen.

Concessies voor werken of diensten:
Een concessie is een overeenkomst met een leverancier voor de uitvoering van een werk of dienst. Het verschil met een reguliere overheidsopdracht is dat de tegenprestatie over de uitvoering van het werk of dienst niet bestaat uit betaling, maar uit het verlenen van een exploitatierecht. Het exploitatierisico ligt volledig bij de exploitant.

Enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag:
We vragen bij minimaal één ondernemer een offerte aan.

Meervoudig onderhandse Offerteaanvraag:
We vragen ten minste aan drie ondernemers en ten hoogste aan vijf ondernemers een offerte.
Als een grensoverschrijdend belang aanwezig wordt geacht, gebaseerd op een evaluatie van de individuele omstandigheden van de opdracht (zoals het onderwerp en de geschatte opdrachtwaarde, de kenmerken, omvang en structuur van de markt als ook de geografische ligging van de plaats van uitvoering van de opdracht) dient wel een passende mate van openbaarheid te worden gegeven. In dat geval zal een nationaal openbare aanbestedingsprocedure moeten worden gestart.

Nationale aanbesteding:
In geval van een nationale aanbesteding zullen we voorafgaand aan de opdrachtverlening een aankondiging van de opdracht plaatsen op een openbaar toegankelijk aankondigingsplatform (Tenderned of anderszins).

Europese aanbesteding:
Boven de (Europese) drempelbedragen zullen we in beginsel Europees aanbesteden en een aankondiging van de opdracht plaatsen op een openbaar toegankelijk aankondigingsplatform (Tenderned of anderszins), tenzij dit in een bepaald geval niet nodig is op grond van de geldende wet- en regelgeving.

C.3.10. Inkoopverantwoordelijkheid en begeleiding

De domeinen en teams hebben een eigen volledige integrale verantwoordelijkheid voor de correcte uitvoering van dit Inkoopbeleid. Heerlen kent dus een decentrale inkoop.

Inkoopinstrumenten die de domeinen en teams daarvoor ter beschikking staan, zijn naast dit Inkoopbeleid en het Actieplan MVOI, uitvoeringsinstrumenten zoals onder meer de Algemene Inkoopvoorwaarden, de jaarlijkse inkoopkalender en de contractenbank. Daarnaast zijn (worden) er centrale formats opgesteld voor alle inkoopprocedures. Deze formats bestaan uit aanbestedingsleidraden, maar ook uit gunningsbrieven, conceptovereenkomsten en alle andere voor een aanbesteding benodigde documenten.

We willen onze medewerkers kaders, houvast en service bieden. Het cluster I&A heeft daartoe in het proces van inkoop uitsluitend een centrale procesverantwoordelijkheid. In overleg kunnen, aan de hand van de jaarlijkse inkoopkalender, een aantal (complexe) aanbestedingen door het cluster I&A worden begeleid.

C.4. Juridische uitgangspunten

C.4.1 Algemene beginselen bij inkoop

Wij zijn als overheid ook bij ons privaatrechtelijk handelen, waarvan inkoop een belangrijk onderdeel is, gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals - maar niet alleen - het gelijkheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

We nemen bij inkoop ook de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht:

1. het beginsel van gelijke behandeling (non-discriminatie);
2. het gelijkheidsbeginsel;
3. het transparantiebeginsel;
4. het proportionaliteitsbeginsel.

Ad 1. Discriminatie op grond van nationaliteit is niet toegestaan. 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. Dit geldt ook voor ondernemingen uit derde landen die geen lid zijn van de EU maar wel partij zijn bij de GPA-overeenkomst (Government Procurement Agreement) of bij vrijhandelsakkoorden van de EU.

Ad 2. Gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte of indirecte discriminatie is verboden.

Ad 3. De gevolgde procedure dient navolgbaar (en dus controleerbaar) te zijn. Dit is een logisch uitvloeisel van het beginsel van gelijke behandeling. Inschrijvers moeten weten waar ze aan toe zijn.

Ad 4. De gestelde eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het voorwerp van de opdracht. We passen het beginsel van proportionaliteit toe bij de te stellen eisen, voorwaarden en criteria aan inschrijvers en inschrijvingen en met betrekking tot de contractvoorwaarden.

C.4.2 Algemeen juridisch kader

We passen de relevante Europese en nationale wet- en regelgeving toe.

Uitzonderingen op (Europese) wet- en regelgeving zullen we restrictief uitgeleggen en toepassen om te voorkomen dat het toepassingsbereik van deze wet- en regelgeving wordt uitgehold.

Het gaat in ieder geval, maar niet uitsluitend, om de volgende regels:

1. De Europese wet en regelgeving

De Aanbestedingsrichtlijnen en Concessierichtlijn vormen de basis van het aanbestedingsrecht. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen en Concessierichtlijn kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie.

2. De Aanbestedingswet 2012

Deze wet biedt één kader voor overheids- en concessieopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.

3. De Gids Proportionaliteit 2022

De Gids Proportionaliteit 2022 is in zijn geheel het richtsnoer en geeft handvatten voor een redelijke toepassing van het proportionaliteitsbeginsel.

4. Aanbestedingsreglement Werken 2016

In het ARW 2016 zijn procedurevoorschriften opgenomen met betrekking tot de wijze waarop aanbestedingen voor werken moeten verlopen.

5. Algemene wet bestuursrecht

De Awb bepaalt in artikel 4:21 dat onder subsidie wordt verstaan: (1) de aanspraak op financiële middelen, (2) door een bestuursorgaan verstrekt (3) met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, (4) *anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.* Het (tender)subsidietraject mag dus geen verkapte aanbesteding zijn.

C.4.3 Uniforme documenten en Algemene inkoopvoorwaarden

We streven 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 dat zij landelijk gezien niet steeds met verschillende procedureregelingen worden geconfronteerd.

We passen, mits passend, zo veel mogelijk onze Algemene inkoopvoorwaarden toe naast landelijke of branche standaarden. Onze Algemene inkoopvoorwaarden zijn laatstelijk door het college van burgemeester en wethouders op 19 juli 2022 vastgesteld.

C.4.4 Mandaat en volmacht

We willen slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en civielrechtelijke vertegenwoordiging.

We kopen in met inachtneming van de van geldende gemeentelijke mandaat- en volmachtregeling en procuratiehoudersregeling.

C.4.5 De bevoegdheid om af te wijking van het Inkoopbeleid [5]

Afwijken van inkoopprocedures boven de Europese drempel is niet toegestaan, tenzij sprake is van uitzonderingen overeenkomstig de Aanbestedingswet 2012.

Bestuursorganen zijn bevoegd om zelf inkoopbeleid vast te stellen voor bedragen onder de Europese drempel en mogen daar ook van afwijken. Afwijken van beleid vergt echter een zware motivering en is slechts bij uitzondering mogelijk, mits dit past binnen de kaders van de Aanbestedingswet 2012.

Het afwijken van dit inkoopbeleid is alleen mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd "mandaat inkoop en aanbesteden" en een conform besluit door de daartoe bevoegde functionaris. Naast het afwijken van inkoopprocedures ziet dit mandaat ook op het vaststellen dat er sprake is van een sociale of andere specifieke dienst (SAS) en het besluiten dat geen toepassing wordt gegeven aan de Algemene inkoopvoorwaarden Heerlen of dat daarvan wordt afgeweken.

C.4.6 Klachtenregeling

We hebben een Klachtenregeling Aanbesteden. Klachten in een concrete aanbesteding, hebben betrekking op het handelen of nalaten dat in strijd is met de wettelijke bepalingen of andere voorschriften die voor die aanbesteding gelden.

Klachten over de inkoopprocedure kunnen worden ingediend op het e-mailadres van het klachtenmeldpunt aanbesteden. De klachtenprocedure is nader beschreven in het "Uitwerkingsbesluit klachtenregeling aanbesteden gemeente Heerlen".

[5] Zie paragraaf C.3.8 onder 3.