



Uitvoeringsnotitie inkoop en
aanbesteding gemeenten
Ooststellingwerf,
Weststellingwerf en Opsterland

2018

Inleiding	4
1.1 Inkopen	4
1.2 Aanbesteden	4
2 Algemene en organisatorische uitgangspunten	6
2.1 Uitgangspunten	6
2.2 Uitvoering	6
2.2.1 De inkoopadviseur	6
2.2.2 Inkoopteams	6
2.2.3 Contractbeheer	7
2.2.4 Registratie en dossiervorming	7
2.2.5 Gereedschapskist	7
2.3 Beslissingsbevoegdheid	7
2.4 Inkoopstrategie	7
2.5 Toepassen van bevoegdheden	8
3 Juridisch kader	9
3.1 Algemene beginselen	9
3.2 Aanbestedingswet	9
3.3 Richtsnoeren	9
3.4 Flankerend beleid.....	9
3.4.1 De klachtenprocedure	10
3.5 Overige relevante regelgeving	10
4 Aanbestedingsprocedure	11
4.1 Bepalen geschikte aanbestedingsprocedure	11
4.2 Gunningscriteria.....	15
4.3 Raamovereenkomsten en overheidsopdrachten	15
4.4 Grensoverschrijdend belang	16
4.5 Sociale en andere specifieke diensten	16
4.6 Uitzonderingen	18
5 Gemeentelijke uitgangspunten	19
5.1 Samenwerking	19
5.2 Algemene inkoopvoorwaarden	19
5.3 Product- en marktanalyse	19
5.4 Criteria voor bepalen leveranciersselectie	19
5.5 Administratieve lasten	20
6 Bijlage 1: Aanbestedingsprocedures	21

Inleiding

De gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland (hierna te noemen: de gemeente) geven veel geld uit aan inkopen. Feitelijk is het inkopen dus een van de fundamentele taken van de gemeente. Daarnaast heeft inkopen ook een belangrijk politiek bestuurlijke impact, omdat het gaat om het besteden van publieke middelen. Die middelen moeten rechtmatig, doeltreffend en doelmatig worden besteed. Alle redenen dus om een heldere uitvoeringsnotitie inkoop en aanbesteden (hierna te noemen: uitvoeringsnotitie) te formuleren en de werkprocessen eenduidig en transparant te organiseren.

Per 1 juli 2016 is de gewijzigde Aanbestedingswet in werking getreden. Het uitgangspunt bij het opstellen van de kaders en uitgangspunten van deze uitvoeringsnotitie is de intergemeentelijke samenwerking tussen de gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland. Dit heeft geleid tot een gezamenlijke en uniforme uitvoeringsnotitie.

Deze uitvoeringsnotitie richt zich zowel op de bedrijfsmatige voordelen die de gemeente met verstandig inkopen kan boeken (de doelmatigheid), het inkopen volgens de geldende wet- en regelgeving (rechtmatigheid) en de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan haar taak om zoveel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren (doeltreffendheid). In deze uitvoeringsnotitie zijn de wijzigingen meegenomen en de kaders en uitgangspunten voor het handelen van de gemeente geformuleerd. Deze kaders en uitgangspunten zijn algemeen bindend voor de gehele organisatie. Deze uitvoeringsnotitie is niet van toepassing op concessies voor diensten.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid waarin de algemene beleids- en gemeentelijke uitgangspunten staan geformuleerd, wordt ter vaststelling aan de raad voorgelegd. De raad geeft het college van B&W daarmee kaders voor de uitvoering. Het college van B&W voert de uitvoeringsnotitie uit binnen deze kaders en legt daarover verantwoording af aan de raad.

Voor het lezen van deze uitvoeringsnotitie zijn de volgende begrippen van belang:

1.1 Inkopen

Inkopen is het totale proces van het gebruikmaken van leveranciers. Het kan daarbij gaan om het leveren van goederen, het verrichten van diensten of het uitvoeren van werken. Kortom, 'alle handelingen waar een externe factuur tegenover staat'.

1.2 Aanbesteden

Aanbesteden slaat op het tactische deel van het inkoopproces en is een gereguleerd en niet vrij invulbaar proces. Het gaat allereerst om het benaderen van de markt, het uitnodigen van leveranciers. Daarna kunnen de leveranciers via een heldere procedure een aanbod doen voor het uitvoeren van de opdracht. Na beoordeling op basis van een duidelijk en objectief beoordelingskader eindigt aanbesteden met het sluiten van een contract.



Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de algemene en organisatorische uitgangspunten geformuleerd. In hoofdstuk 3 is het juridisch kader weergegeven. In hoofdstuk 4 wordt bepaald hoe men tot de keuze van de juiste aanbestedingsprocedure dient te komen. In hoofdstuk 5 zijn de gemeentelijke uitgangspunten beschreven.

2 Algemene en organisatorische uitgangspunten

2.1 Uitgangspunten

De gemeente heeft deze uitvoeringsnotitie opgesteld om een aantal uitgangspunten en doelen op het gebied van inkoop en aanbesteden te kunnen bewerkstelligen in overeenstemming met de huidige wet- en regelgeving.

De volgende uitgangspunten en doelen op het gebied van inkopen en aanbesteden zijn geformuleerd:

- Het op een transparante, objectieve en niet-discriminerende wijze besteden van overheids gelden, waarbij de beste prijs / kwaliteitsverhouding centraal staat;
- Rechtmatig inkopen, dat wil zeggen het inkopen conform de relevante (Europese) wet- en regelgeving;
- Het creëren van een eenduidige en transparante werkwijze binnen de gemeente;
- Het beperken van zowel juridische als financiële risico's;
- Het streven naar zoveel mogelijk duurzaam en fairtrade inkopen binnen de gehele gemeentelijke organisatie, waarbij het de ambitie is 100 procent duurzaam in te kopen;
- Het creëren van zoveel mogelijk (extra) voordeel voor de gemeenschap of de maatschappij. (maatschappelijke waarde). Hiervoor is in Fries verband aansluiting gezocht bij "de Friese eis", waarin voorwaarden met betrekking tot Social return zijn vastgelegd.

2.2 Uitvoering

Binnen de gemeente zijn de budgethouders zelfstandig verantwoordelijk voor de uitvoering van deze uitvoeringsnotitie. Gewerkt wordt vanuit het model 'decentrale inkoop en aanbesteding met centrale coördinatie'. Alle bestedingen zijn gebudgetteerd en onderverdeeld naar budgethouders.

2.2.1 De inkoopadviseur

De inkoopadviseur valt onder de gemeentelijke concerntaken. De inkoopadviseur opereert als een centraal aanspreekpunt en vraagbaak op het gebied van inkoop en aanbesteding voor de gehele gemeente. Daarnaast heeft de inkoopadviseur een begeleidende, adviserende, toetsende en controlerende rol. De decentrale activiteiten worden uitgevoerd door operationeel inkopers onder de verantwoordelijkheid van de budgethouders. De budgethouder heeft de verplichting om bij iedere inkoop, vanaf de geldelijke waarde en op de wijze zoals beschreven in paragraaf 2.4, de inkoopadviseur te raadplegen. Het advies van de inkoopadviseur is leidend. Iedere budgethouder is eindverantwoordelijk voor de naleving en uitvoering van deze uitvoeringsnotitie van de gemeente.

2.2.2 Inkoopteams

Inkoopteams worden opgericht om een groter complex aanbestedingstraject (tijdelijk project) te begeleiden, waarbij zowel inhoudelijke als procesmatige expertise nodig is. Tijdens het aanbestedingstraject worden de verschillende fasen van het inkoopproces, van bepaling van de aanbestedingsstrategie tot en met nazorg, doorlopen. Nadat het aanbestedingstraject is doorlopen en de overeenkomst is gesloten, wordt het project afgesloten. Een inkoopteam bestaat dan primair uit de inkoopverantwoordelijke/budgethouder danwel een door hem aangewezen materiedeskundige aangevuld met aanvullende expertise, ad hoc, dan wel permanent en de inkoopadviseur. Ook kunnen meerdere, met name materiedeskundigen en/of leidinggevende medewerkers deel uitmaken van een inkoopteam. Per project zal bekeken dienen te worden welke teamleden noodzakelijk zijn om een zo optimaal resultaat te bereiken. Zeker bij Europese aanbestedingen zal een inkoopteam

opgericht worden om voldoende expertise aan boord te hebben. Hierbij is het mogelijk dat externe expertise onderdeel uitmaakt van het inkoopteam.

2.2.3 Contractbeheer

Door middel van het contractmanagementsysteem wordt het beheer van alle contracten gefaciliteerd vanuit een centraal punt binnen de gemeente. Het contractbeheersysteem biedt inzicht in onder meer het aantal afgesloten overeenkomsten, de overeengekomen prijzen, de geldende contractvoorwaarden en einddatum. Overeenkomsten kunnen vanuit het beheersysteem ook direct geraadpleegd worden. Door middel van dit inzicht worden risico's beter beheersbaar en kan efficiënter worden ingekocht. Het bundelen van afdelingsoverschrijdende inkoop en inkoop voor meerdere locaties is daarvan een goed voorbeeld. Tevens kunnen leveranciers getoetst worden aan de contractafspraken die zijn gesteld tijdens het afsluiten van de overeenkomst. Budgethouders zijn verantwoordelijk voor het aanleveren van de contracten voor de verwerking in het contractbeheersysteem.

2.2.4 Registratie en dossiervorming

Van iedere aanbestedingsprocedure wordt een aanbestedingsdossier bijgehouden. Een dergelijk dossier is bedoeld om:

- in geval van een rechtszaak het verloop van het aanbestedingsproces aan te tonen;
- te worden gebruikt voor het opstellen van (rechtmatigheids)rapporten aan het college van B&W;
- om kennis vast te leggen voor toekomstige aanbestedingen.

Met deze dossiervorming wordt tevens de openheid en de transparantie van de aanbesteding bevorderd. Na gunning van de opdracht worden relevante gegevens van het proces gearhiveerd in het centrale archief.

2.2.5 Gereedschapskist

De gemeente beschikt over een digitale gereedschapskist voor intern gebruik, welke te vinden is via het intranet van de gemeente. Deze gereedschapskist is voorzien van diverse hulpmiddelen om de materiedeskundige en/of inkoopverantwoordelijke handvatten te kunnen bieden om op rechtmatige en doelmatige wijze invulling te kunnen geven aan deze uitvoeringsnotitie. Op het intranet zijn ook diverse checklists en formats te vinden voor de verschillende aanbestedingsprocedures. Ook de door het college B&W vastgestelde algemene inkoopvoorwaarden zijn hier in opgenomen.

2.3 Beslissingsbevoegdheid

In deze uitvoeringsnotitie zijn de kaders en uitgangspunten geformuleerd voor het handelen van de gemeente ten aanzien van inkopen en aanbesteden. De mandaatregeling geeft antwoord op de vraag wie er bevoegd is om rechtshandelingen namens de gemeente te verrichten en de gemeente te binden aan een derde (bijvoorbeeld een bedrijf, instelling of burger). Wel is het zo dat het proces van inkopen/aanbesteden en de vraag wie bevoegd is om rechtshandelingen namens de gemeente te verrichten en de gemeente te binden aan een derde, onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Het aanbestedingsproces wordt immers in de praktijk altijd afgesloten met een overeenkomst/opdracht. Om bovenstaande redenen dienen voorafgaand aan het aanbestedingstraject en bij het aangaan van (contractuele) verplichtingen de bepalingen van de geldende mandaatregeling nageleefd te worden.

2.4 Inkoopstrategie

De gemeente beschikt over een checklist voor het opstellen van een inkoopstrategie. In de inkoopstrategie dient de objectief onderbouwde keuze voor de te volgen aanbestedingsprocedure

onder de Europese drempel te worden vastgelegd. In de inkoopstrategie wordt onder meer ingegaan op de positie van de lokale ondernemer bij de aanbesteding en ook op het al dan niet clusteren of verdelen in percelen van de opdracht. **Bij iedere inkoop vanaf € 10.000,-** is het verplicht om een inkoopstartformulier op te stellen en voor te leggen aan de inkoopadviseur. In die situatie waarbij de inkoopadviseur en de budgethouder geen overeenstemming kunnen bereiken over de uiteindelijke keuze van de geschikte aanbestedingsprocedure zal de door de budgethouder opgestelde inkoopstrategie gezamenlijk met het afwijkende advies van de inkoopadviseur, conform de mandaatregeling, aan desbetreffende ter besluitvorming worden voorgelegd.

2.5 Toepassen van bevoegdheden

Volgens artikel 4:84 Awb dient een bestuursorgaan te handelen overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. In de praktijk en naar aanleiding van rechtspraak betekent dit het volgende. Ervan uitgaande dat de beleidsregel rechtmatig is, is er alleen reden voor afwijken in een geval van bijzondere omstandigheden. Dit betekent dat afwijkingen slechts mogelijk en toegestaan zijn op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van het, conform de mandaatregeling, bevoegde orgaan en voor zover een en andere op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. Het voorstel om af te wijken van deze uitvoeringsnotitie dient altijd te worden afgestemd met de inkoopadviseur.

3 Juridisch kader

3.1 Algemene beginselen

Alle inkoop en aanbestedingen van de gemeente dienen plaats te vinden volgens de basisbeginselen van de Europese wet- en regelgeving. Deze basisbeginselen zijn:

- **Gelijke behandeling:** De gemeente behandelt aanbieders op gelijke wijze;
- **Non-discriminatie:** De gemeente mag niet discrimineren op nationaliteit;
- **Transparantie:** Het handelen van de gemeente moet navolgbaar zijn;
- **Objectiviteit:** De gemeente mag geen voorkeur hebben;
- **Proportionaliteit:** De last moet in verhouding zijn tot de/het gevraagde dienst/levering/werk;
- **Wederzijdse erkenning:** Het erkennen van elkaars normen en wet- en regelgeving.

De gemeente neemt daarnaast bij haar inkoop de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht; het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

3.2 Aanbestedingswet

De Aanbestedingswet is een wettelijk kader dat per 1 april 2013 in werking is getreden en gewijzigd is per 1 juli 2016. Dit wettelijk kader implementeert o.a. de Aanbestedingsrichtlijnen (2014/24/EU en 2014/25/EU) en de Concessierichtlijn (2014/23/EU). Deze wet biedt een kader voor overheidsopdrachten boven en onder de Europese drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.

3.3 Richtsnoeren

Uniformiteit in de uitvoering draagt eraan bij dat ondernemers weten waar ze aan toe zijn en landelijk gezien niet steeds met verschillende procedureregelingen worden geconfronteerd. In dat kader zijn in het Aanbestedingsbesluit twee richtsnoeren benoemd. De voorschriften in de desbetreffende richtsnoeren dienen te worden nageleefd. Hiervan kan alleen worden afgeweken wanneer hiervoor een goede motivering in de aanbestedingsdocumenten wordt opgenomen. Het betreft:

- **Gids Proportionaliteit (1^e herziening, april 2016):** De naleving van de Gids Proportionaliteit is verplicht voor zowel opdrachten boven de Europese drempel als onder de drempel en geeft handvatten voor een redelijke toepassing van het proportionaliteitsbeginsel. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de keuzes die de gemeente maakt en de eisen en voorwaarden die zij stelt bij een aanbesteding, in redelijke verhouding dienen te staan tot de aard en omvang van de aan te besteden opdracht.
- **Aanbestedingsreglement werken 2016 ('Arw 2016')**: Het Arw 2016 is de vervanger van het Arw 2012. Het Arw 2016 is een reglement voor de aanbesteding van werken en aan werken gerelateerde leveringen en diensten en beschrijft zowel de Europese aanbestedingsprocedure als aanbestedingsprocedures onder de Europese drempel. Het hanteren van het Arw 2016 is een verplichting voor opdrachten onder de Europese drempel en kan worden toegepast bij opdrachten boven de Europese drempel.

3.4 Flankerend beleid

Het flankerend beleid bestaat uit 'Klachtenregeling Aanbesteden'.

3.4.1 De klachtenprocedure

Bij iedere aanbesteding wordt in het aanbestedingsdocument beschreven op welke wijze met klachten wordt omgegaan. De gemeente vermeldt hierbij op welke wijze ondernemers hun klachten ten aanzien van de betreffende aanbestedingsprocedure kunnen indienen. De gemeente zorgt dat klachten onafhankelijk van betrokkenen bij de aanbesteding behandeld worden.

3.5 Overige relevante regelgeving

Naast deze specifiek op aanbesteding gerichte wet- en regelgeving zijn nog andere wetten relevant voor lokale overheden in hun rol als inkoper:

- De Gemeentewet als wettelijk kader voor het handelen van gemeenten;
- Het EU-verdrag en het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie: de overheidsinstellingen uit de lidstaten van de Europese Unie zijn voor wat betreft al hun handelen en nalaten, dus ook bij het inkopen en aanbesteden, onderworpen aan de bepalingen van de Verdragen;
- Het Burgerlijk Wetboek (BW) ten aanzien van het verbintenissenrecht (contractenrecht).

4 Aanbestedingsprocedure

Overheidsopdrachten zijn onderverdeeld in drie soorten opdrachten. Vanaf 1 januari 2016 gelden de onderstaande drempelwaarden waarboven gemeenten verplicht zijn om Europees aan te besteden, tenzij dit in een bijzonder geval niet nodig is op grond van de geldende wet- en regelgeving.

<i>Werken</i>	€ 5.548.000,-
<i>Leveringen</i>	€ 221.000,-
<i>Diensten</i>	€ 221.000,-
<i>Overheidsopdrachten voor sociale en andere specifieke diensten</i>	€ 750.000,-
<i>Concessie voor diensten en openbare werken</i>	€ 5.548.000,-

Deze bedragen worden elke twee jaar bijgesteld door de Europese Commissie. De eerstvolgende wijziging zal zijn op 1 januari 2020. Deze wijzigingen zullen automatisch van toepassing zijn voor de gemeente.

4.1 Bepalen geschikte aanbestedingsprocedure

Bij het bepalen of een opdracht een 'werk', een 'levering' of een 'dienst' betreft hanteert de gemeente de CPV code lijst zoals opgesteld door de Europese Commissie. Hieronder worden de drie soorten opdrachten kort toegelicht.

Stap 1: Bepalen soort opdracht

Werk

Het product van het geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen. Het begrip 'werk' omvat in ieder geval de volgende activiteiten: algemene bouwnijverheid, sloperswerkzaamheden, burgerlijke en utiliteitsbouw, waterbouw, spoorwegbouw, wegenbouw, cultuurtechnische werken, installatiebouw, de afwerking van gebouwen en verhuur van bouw- of sloopmachines met bedieningspersoneel.

Levering

Alle opdrachten met betrekking tot de aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie, van producten. Het gaat in dit geval om een overheidsopdracht die betrekking heeft op de levering van producten en in bijkomende orde op werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van deze producten. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan de levering van kantoorartikelen, warme drankvoorzieningen en WMO hulpmiddelen.

Dienst

Diensten zijn alle opdrachten die niet als levering of werk kunnen worden aangemerkt. Diensten zijn niet tastbaar. Voorbeelden van diensten zijn schoonmaakdienstverlening, accountantsdienstverlening, inhuur personeel of hulp bij het huishouden.

Gecombineerde opdracht

Het kan voorkomen dat een overheidsopdracht betrekking heeft op levering, een dienst en/of een werk. In dat geval moet berekend worden wat de hoogste financiële waarde heeft; het werk, de levering of de dienst. Het grootste financiële gedeelte van de opdracht is in beginsel doorslaggevend bij het bepalen of een opdracht als een dienst, levering of werk moet worden gedefinieerd.

Stap 2: Bepalen van de opdrachtwaarde

De te volgen aanbestedingsprocedure vloeit voort uit de totale opdrachtwaarde, exclusief BTW maar inclusief alle mogelijke opties en verlengingen. Alle gelijksoortige opdrachten binnen de gemeente moeten daarvoor bij elkaar opgeteld worden. Het 'knippen' of 'splitsen in opdrachten met het oogmerk om zodoende onder het Europese drempelbedrag te blijven is niet rechtmatig en daarmee ook verboden. Het is wel mogelijk om de opdracht in percelen te verdelen of meerdere individuele Europese aanbestedingen te organiseren voor één opdracht. Bij twijfel kan de inkoopadviseur worden geraadpleegd.

Dit betekent dat de gemeente bij de raming van de opdracht uit dient te gaan van het totale bedrag, exclusief omzetbelasting doch inclusief eventuele opties en verlengingen van de overeenkomst. Voor opdrachten die over langere tijd plaatsvinden, zijn specifieke regelingen opgenomen voor het bepalen van de opdrachtwaarde.

- Voor opdrachten met een vaste looptijd van maximaal 12 maanden geldt de totale waarde voor de gehele looptijd (het betreft hier geen opdrachten die jaarlijks verlengd worden met dezelfde leverancier).
- Voor opdrachten met een vaste looptijd van meer dan 12 maanden tot maximaal 48 maanden, betreft het de totale waarde voor de gehele looptijd.
- Voor opdrachten met een vaste looptijd met meer dan 48 maanden, van onbepaalde duur en/of waarvan de looptijd niet kan worden bepaald, geldt als contractwaarde het maandelijks te betalen bedrag vermenigvuldigd met 48.

Voor regelmatig terugkerende opdrachten zijn specifieke regelingen opgenomen voor het bepalen van de opdrachtwaarde. Uitgangspunt hiervoor is de totale reële waarde van soortgelijke opdrachten die geplaatst zijn tijdens het voorafgaande boekjaar of tijdens de voorafgaande 12 maanden gehanteerd worden. Het is toegestaan deze totale reële waarde te corrigeren op grond van verwachte wijzigingen in de hoeveelheid of de totale reële waarde te ramen op basis van de periode gedurende de 12 maanden volgende op de eerste opdracht.

Bij een raamovereenkomst dient de gezamenlijke waarde van de onder de raamovereenkomst te plaatsen opdrachten als uitgangspunt te worden genomen voor het bepalen van de opdrachtwaarde.

Bij de raming van de waarde van een overheidsopdracht voor werken houdt de gemeente rekening met de waarde van de werken en met de geraamde totale waarde van de voor de uitvoering van die werken noodzakelijke leveringen en diensten die door de aanbestedende dienst ter beschikking van de aannemer worden gesteld.

Clusteren

Het is in principe niet toegestaan om opdrachten onnodig te clusteren/samen te voegen. Van clusteren is sprake indien de gemeente, alleen of tezamen met andere gemeenten of aanbestedende diensten een aantal door de markt te leveren prestaties samenvoegt en die als één opdracht in de markt zet, terwijl zij die prestaties ook als afzonderlijke opdrachten in de markt had kunnen zetten.

Bij het samenvoegen van opdrachten houdt de gemeente rekening met de structuur en de concurrentie in de markt, de organisatorische gevolgen en risico's voor de gemeente en de ondernemer en de mate van samenhang van de opdrachten. Het aantal potentiële inschrijvers dient dusdanig te zijn dat de mededinging geborgd blijft en de concurrentie niet merkbaar/verder dan

noodzakelijk wordt beperkt. Voordat opdrachten worden samengevoegd wordt in ieder geval acht geslagen op:

- 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 gemeente en de ondernemer;
- de mate van samenhang van de opdrachten.

Indien de gemeente besluit om opdrachten samen te voegen, dan zal dit in het aanbestedingsdocument worden gemotiveerd en wordt de opdracht verdeeld in percelen. Wanneer het verdelen in percelen niet als passend wordt geacht, dan wordt dit ook gemotiveerd in het aanbestedingsdocument.

Stap 3: Drempelbedragen Europese aanbesteding en richtbedragen overige procedures

De gemeente verplicht zich bij opdrachten voor werken, leveringen en diensten boven het Europese drempelbedrag een Europese aanbestedingsprocedure te volgen. De opgenomen richtbedragen geven een indicatie welke aanbestedingsprocedure passend zou kunnen zijn. Op basis van de criteria genoemd in stap 4 zal aan de hand van de inkoopstrategie objectief onderbouwd dienen te worden welke procedure daadwerkelijk passend wordt geacht.

Drempelbedragen Europese aanbesteding

Werken	> € 5.548.000	Europese aanbestedingsprocedure*
Leveringen en diensten	> € 221.000	Europese aanbestedingsprocedure*

Richtbedragen overige procedures

Werken	> € 1.500.000 < € 5.548.000	Nationale aanbestedingsprocedure
	> € 150.000 < € 1.500.000	Meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure
	< € 150.000	Enkelvoudig onderhandse uitnodiging bij wisselende bedrijven***
Leveringen en diensten	< € 221.000 > € 50.000	Meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure**
	< € 50.000	Enkelvoudig onderhandse uitnodiging bij wisselende bedrijven***
Sociale en andere specifieke	> €750.000,-	Een aankondiging (met eventueel een vooraankondiging) en een publicatie van gegunde opdracht.****

diensten		
-----------------	--	--

- * Deze drempelbedragen worden iedere twee jaar door de Europese Commissie bijgesteld.
- ** Tenzij uit een gedegen overweging van de markt en de opdracht blijkt dat een nationale aanbesteding passender is.
- *** Tenzij uit een gedegen overweging van de markt en de opdracht of uit signalen van de markt/marktpartijen blijkt dat een meervoudig onderhandse procedure gezien de opdracht en transactiekosten passender is.
- **** Een aankondiging (met eventueel een vooraankondiging) en een gunningsbericht zijn bij deze procedure verplicht. In de aankondiging moeten onder meer de technische specificaties van de opdracht worden opgenomen. Daarbij moeten daarin de hoofdkenmerken van de gunningsprocedure worden toegelicht. De gegunde opdracht moet worden gepubliceerd op TenderNed.

Stap 4: Criteria voor bepalen aanbestedingsprocedure

Het is van belang dat een aanbestedingsprocedure wordt gekozen die, afgezet tegen het karakter van de markt, aansluit bij het onderwerp van de opdracht. Alhoewel de Gids proportionaliteit wel aangeeft bij welke geldelijke omvang van een opdracht aan welke procedure gedacht zou kunnen worden (zie tabel onder stap 3), dient per opdracht bekeken te worden welke aanbestedingsprocedure geschikt en proportioneel is, hierbij wordt in ieder geval rekening gehouden met de volgende criteria:

- Omvang van de opdracht;
- Transactiekosten voor de aanbestedende dienst en de inschrijvers;
- Aantal potentiële inschrijvers;
- Gewenst eindresultaat;
- Complexiteit van de opdracht;
- Type van de opdracht en het karakter van de markt.

De gemeente zal per opdracht op basis van deze criteria tot een objectief onderbouwde keuze dienen te komen. De motivering van de keuze voor een aanbestedingsprocedure onder de Europese drempel wordt vastgelegd in de inkoopstrategie en dient in het aanbestedingsdossier te worden gevoegd.

Aanbesteden verloopt, na het doorlopen van bovengenoemde stappen, volgens één van de volgende procedures (Een nadere beschrijving van deze procedures vindt u in bijlage 1):

1. Europese Aanbestedingsprocedure:
 - Europees openbare aanbesteding (openbare publicatie, iedereen mag inschrijven)
 - Europees niet-openbare aanbesteding (openbare publicatie, selectie van aanbieders)
 - Mededingingsprocedure met onderhandeling
 - Concurrentiegericht dialog
2. Nationale aanbestedingsprocedure:
 - Nationaal openbare aanbesteding (openbare publicatie, iedereen mag inschrijven)
 - Nationaal niet-openbare aanbesteding (openbare publicatie, selectie van aanbieders)
3. Meervoudig onderhandse aanbesteding:
 - Onderhandse aanbesteding met minimaal 3 en maximaal 5 uit te nodigen ondernemers

4. Enkelvoudig onderhandse uitnodiging bij wisselende bedrijven.

Hiernaast kan ervoor worden gekozen om voor zover de regelgeving dat toelaat, een bijzondere procedure te volgen, zoals een prijsvraag of een dynamisch aankoopstelsel. In dat geval dient altijd de inkoopadviseur geraadpleegd te worden.

4.2 Gunningscriteria

Als eenmaal is gekozen voor een bepaalde aanbestedingsprocedure dient men te bepalen welk gunningscriterium wordt gehanteerd. Bij aanbestedingen is sprake van het gunningscriterium 'economisch meest voordelige inschrijving'. Hierbij zijn de volgende keuzes mogelijk:

- beste prijs-kwaliteitsverhouding
- laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit
- laagste prijs

Indien men bij een Europese aanbesteding, of bij een 'werk' onder de drempel, kiest voor het gunningscriterium 'laagste prijs' dan wel 'laagste kosten' dan dient dit in de aanbestedingsdocumenten te worden gemotiveerd.

4.3 Raamovereenkomsten en overheidsopdrachten

Overheidsopdrachten

Overheidsopdrachten zijn schriftelijke overeenkomsten onder bezwarende titel tussen één of meer ondernemers en één of meer aanbestedende diensten met betrekking tot de uitvoering van werken, de levering van producten of de verlening van diensten. De woorden 'onder bezwarende titel' houden in dat door de aanbestedende dienst een tegenprestatie in geld of een op geld waardeerbare tegenprestatie wordt geleverd. Er is dus een afname- en een leveringsverplichting.

Raamovereenkomsten

Een raamovereenkomst is een overeenkomst tussen één of meer aanbestedende diensten en één of meer ondernemers met het doel gedurende een bepaalde periode de voorwaarden ten aanzien van te plaatsen opdrachten vast te leggen, met name wat betreft de prijs en, in voorkomend geval, de beoogde hoeveelheid. De maximale duur van een raamovereenkomst is vier (4) jaar inclusief verlengingen. De gemeente kan hier in uitzonderingsgevallen van afwijken. Die afwijking moet verband houden met het voorwerp van de opdracht en goed gemotiveerd worden. Een afwijking kan bijvoorbeeld gerechtvaardigd zijn om effectieve mededinging te verzekeren, als de opdracht een prestatie inhoudt waarvoor een investering met een afschrijvingstermijn van meer dan vier jaar nodig is. Er wordt onderscheid gemaakt tussen twee verschillende typen raamovereenkomsten; raamovereenkomsten met één opdrachtnemer en raamovereenkomsten met meerdere opdrachtnemers:

- Raamovereenkomsten welke worden aangegaan met één enkele opdrachtnemer
In deze raamovereenkomsten worden alle voorwaarden, waaronder nadere opdrachten worden geplaatst, vastgelegd. Enkel de exacte omvang van de nadere opdrachten is onbekend en veelal ontbreekt een afnameplicht. Bij deze raamovereenkomsten kan de gemeente de opdracht dus rechtstreeks bij de opdrachtnemer plaatsen. Het staat de gemeente echter niet vrij om een opdracht bij een derde te plaatsen.
- Raamovereenkomsten welke worden aangegaan met meer dan één opdrachtnemers
In een raamovereenkomst met meerdere opdrachtnemers kan de gemeente:

- nadere opdrachten direct verstrekken op basis van de voorwaarden van de raamovereenkomst;
- wanneer niet alle voorwaarden in de raamovereenkomst zijn bepaald, via een minicompentie, alle gecontracteerde opdrachtnemers uitnodigen om een bieding in te dienen. Bij de minicompentie moet gebruik worden gemaakt van vooraf kenbare, objectieve en transparante maatstaven en moet de gunningsbeslissing worden gemotiveerd.

4.4 Grensoverschrijdend belang

Als er sprake is van een opdracht met een grensoverschrijdend belang, moet aan opdrachten onder de Europese drempel een passende mate van openbaarheid worden gegeven. De passende mate van openbaarheid heeft betrekking op de wijze waarop de bekendmaking van de opdracht voorafgaand aan het offertetraject dient plaats te vinden. De passende mate van openbaarheid moet door de aanbestedende dienst zelf bepaald worden. Het is logisch dat hoe groter het belang, hoe meer ruchtbaarheid er aan de publicatie van de opdracht gegeven moet worden.

Aanknopingspunten voor het bepalen van grensoverschrijdend belang zijn:

- Omvang opdracht (hoe hoger de waarde, hoe groter de kans op interesse uit andere lidstaat);
- Plaats uitvoering (hoe dichterbij grensstreek, hoe groter de kans op interesse uit andere lidstaat);
- Technische aard van de opdracht;
- Aantal buitenlandse leveranciers in de markt.

De gemeente plaatst bij opdrachten onder de Europese drempel met een grensoverschrijdend belang een aankondiging van de opdracht op haar eigen website, in een landelijk dagblad, op www.tenderned.nl of op <http://ted.europa.eu>.

4.5 Sociale en andere specifieke diensten

Voor sociale en andere specifieke-diensten wordt aangenomen dat het niet openstellen van de opdracht voor concurrentie op de Europese markt de mededinging tussen lidstaten niet wezenlijk beïnvloedt. Hiervoor gelden alleen nog de volgende verplichtingen:

- Een aankondiging of een vooraankondiging en een gunningsbericht zijn verplicht.
- Verplichting geldt alleen voor opdrachten boven de € 750.000.

Diensten die vallen onder de volgende categorieën worden aangemerkt als sociale en andere specifieke diensten:

- gezondheidszorg,
- maatschappelijke diensten,
- onderwijsvoorzieningen,
- hotel- en restaurantdiensten,
- onderzoek en veiligheidsdiensten, gevangenisdiensten,
- juridische diensten, post, internationale diensten
- diensten van een smid



De inkoopstrategie voor een aangepast aanbestedingstraject wordt altijd vooraf besproken met de inkoopadviseur. In de inkoopstrategie worden in ieder geval de productgroep, de marktsituatie en regionale omstandigheden omschreven.

4.6 Uitzonderingen

Deze uitzonderingen betreffen onder andere:

- Er heeft al een openbare of niet-openbare aanbesteding (nationaal of Europees) plaatsgevonden, maar zonder resultaat (artikel 2.32, lid a);
- Technische en/of artistieke redenen of redenen van bescherming van uitsluitende rechten maken het, dat de opdracht slechts aan een leverancier of uitvoerder kan worden gegund (artikel 2.32, lid b);
- Dwingende spoed als gevolg van onvoorziene situaties die bij niet tijdige oplossing tot ernstige gevolgen leiden. De ontstane spoed mag niet te wijten zijn aan de aanbestedende dienst (artikel 2.32, lid c);
- Aanvullende leveringen en diensten, conform de voorwaarden zoals beschreven in de artikelen 2.33 van de Aanbestedingswet;
- Prijswinnaars van prijsvragen voor ontwerpen bij diensten (artikel 2.34);
- Herhalingsopdrachten voor diensten en werken, conform de voorwaarden van artikel 2.36 van de Aanbestedingswet.

Binnen de gemeente is het enkel toegestaan gemotiveerd en gedocumenteerd af te wijken van de voorgeschreven Europese procedure op grond van bovengenoemde uitzonderingen. Bij een afwijking dient het college van B&W goedkeuring te worden gevraagd. Het voorstel aan het college van B&W dient altijd te worden afgestemd met de inkoopadviseur.

5 Gemeentelijke uitgangspunten

5.1 Samenwerking

De gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland werken op ambtelijk gebied samen. Ook op het gebied van inkopen en aanbesteden wordt getracht zoveel als mogelijk de samenwerking te zoeken tussen deze en mogelijk andere gemeenten. Hierbij houdt de gemeente wel rekening met de bepalingen ten aanzien van clusteren zoals omschreven in paragraaf 4.1.

5.2 Algemene inkoopvoorwaarden

Bij alle inkopen en aanbestedingen van de gemeente worden de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente van toepassing verklaard, tenzij er algemene voorwaarden zijn die in onderling overleg tussen belanghebbenden zijn opgesteld, paritair opgestelde voorwaarden, dan past de gemeente deze integraal toe. De algemene leverings- of verkoopvoorwaarden van de leverancier worden dan ook altijd uitdrukkelijk van de hand gewezen.

Niet in alle gevallen worden de algemene inkoopvoorwaarden door de marktpartijen geaccepteerd. Deze acceptatie verschilt per branche en is afhankelijk van de grootte van de opdracht. Indien de verwachting is dat de algemene inkoopvoorwaarden niet geaccepteerd worden, is het mogelijk om de inkoopvoorwaarden daarop aan te passen, dan wel om specifieke branchevoorwaarden toe te passen. Om toch de juridische risico's voor de gemeente te beperken dient in een dergelijke situatie altijd advies te worden gevraagd aan de inkoopadviseur.

5.3 Product- en marktanalyse

Inkoop vindt plaats op basis van een voorafgaande product- en marktanalyse, tenzij dit gelet op de waarde of de aard van de opdracht niet wordt gerechtvaardigd. De gemeente acht het van belang om de markt te kennen door 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, een georganiseerde informatie-uitwisseling met mogelijke belanghebbenden om zodoende gerichte informatie te ontvangen over de voorgenomen aanbesteding en daarmee de haalbaarheid en randvoorwaarden van de aan te bestede opdracht te kunnen vaststellen, kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse.

5.4 Criteria voor bepalen leveranciersselectie

Bij enkelvoudige onderhandse aanbestedingen is waar dat mogelijk het uitgangspunt lokaal inkopen. De gemeente bepaalt aan de hand van objectieve criteria welke ondernemers worden toegelaten tot een meervoudig onderhandse aanbesteding. Wanneer de gemeente overgaat tot een meervoudig onderhandse aanbesteding selecteert de gemeente de minimaal drie en maximaal vijf uit te nodigen partijen, mogelijkerwijs, op basis van de onderstaande criteria:

- De uit te nodigen leveranciers dienen (aantoonbaar) een goede prestatie te hebben geleverd binnen de sector (binnen een periode van drie jaar voorgaand aan de uit te voeren opdracht);
- De leverancier die in de afgelopen drie jaar (aantoonbaar) onvoldoende prestatie heeft geleverd wordt niet uitgenodigd;

- De huidige leverancier dan wel de leverancier die als laatste de opdracht met goed gevolg heeft uitgevoerd wordt uitgenodigd.
- Indien mogelijk wordt ten minste 2 lokale, of indien niet beschikbaar binnen de gemeentegrenzen van OWO, of indien niet beschikbaar regionale, leveranciers uitgenodigd bij het vragen van 3 offertes en 3 lokale, dan wel OWO en vervolgens regionale leveranciers bij het vragen van 5 offertes. Regionaal betreft de gemeenten grenzend aan OWO.
- Indien mogelijk wordt tenminste één leverancier uitgenodigd welke in de afgelopen drie jaar geen opdracht voor de gemeente heeft uitgevoerd.

In het kader van optimale marktwerking vindt er zo mogelijk een evenredige verdeling plaats tussen lokaal, OWO en regionaal (c.q. landelijk).

5.5 Administratieve lasten

De gemeente streeft naar een zo hoog mogelijke verlichting van administratieve lasten voor zowel zichzelf 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.

6 Bijlage 1: Aanbestedingsprocedures

De volgende aanbestedingsprocedures worden onderscheiden:

Europese aanbesteding:

Europees aanbesteden komt voort uit de Europese aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG. Deze Europese aanbestedingsrichtlijn regelt het optreden van overheidsopdrachtgevers rondom de verschaffing van opdrachten voor het uitvoeren van werken, het leveren van producten en het verrichten van diensten.

In Nederland is de Europese aanbestedingsrichtlijn geïmplementeerd in de Aanbestedingswet. In de Aanbestedingswet is een verplichting opgenomen om iedere Europese aanbesteding aan te kondigen op www.tenderned.nl. De opdracht wordt daarmee ook automatisch aangekondigd op het Publicatieblad van de EU, <http://ted.europa.eu>.

Europees aanbesteden geldt voor opdrachten die worden verstrekt door aanbestedende diensten. Aanbestedende diensten zijn:

- de Staat;
- zijn territoriale lichamen;
- publiekrechtelijke instellingen;
- verenigingen gevormd door een of meer van deze lichamen of instellingen.

Als de opdracht wordt verstrekt door een aanbestedende dienst en de totale opdrachtwaarde boven het Europese drempelbedrag ligt dan moet de opdracht Europees aanbesteed worden. De Europese drempelbedragen voor 2014 en 2015 zijn:

Werken	Leveringen	Diensten
€ 5.548.000	€ 221.000	€ 221.000

Deze bedragen worden elke twee jaar bijgesteld door de Europese Commissie. De eerstvolgende wijziging zal zijn per 1 januari 2020.

Binnen deze vorm kunnen twee aanbestedingsprocedures worden onderscheiden:

- Openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend gemaakt wordt en waarbij een ieder een inschrijving kan doen;
- Niet-openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend wordt gemaakt, waarbij een ieder zich als gegadigde kan aanmelden. Uit deze gegadigden wordt op basis van vooraf bekend gemaakte criteria een selectie (van minimaal 5 leveranciers) gemaakt en de alsdan geselecteerden worden uitgenodigd een inschrijving te doen.

Indien bovenstaande procedures niet geschikt worden geacht, bijvoorbeeld als er geen standaard product, dienst of werk voorhanden is, kunnen onderstaande procedures gemotiveerd worden toegepast:

- **Mededingingsprocedure door onderhandelingen**
De mededingingsprocedure met onderhandeling is een procedure waarbij alle ondernemers naar aanleiding van een aankondiging een verzoek mogen doen tot deelneming. Hierbij mogen uitsluitend de door de aanbestedende dienst geselecteerde ondernemers een eerste inschrijving indienen waarbij door middel van onderhandelingen met een of meer van hen naar definitieve inschrijvingen wordt toegewerkt.
- **Concurrentiegerichte dialoog**
De concurrentiegerichte dialoog biedt de ruimte voor geschikte partijen om verschillende oplossingen aan te dragen om in de behoefte van de aanbestedende dienst te kunnen voorzien. Vervolgens kan de aanbestedende dienst in de dialoog samen met deze deelnemers de voorgestelde oplossingen nader uitwerken en uiteindelijk bepalen welke oplossing(en) het best in zijn behoefte kan voorzien.

Nationaal:

Aanbestedingsvorm waarbij de aanbesteding nationaal wordt aangekondigd via www.tenderned.nl. Binnen deze vorm kunnen twee aanbestedingsprocedures worden onderscheiden:

- Nationaal openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend gemaakt wordt en waarbij een ieder een inschrijving kan doen;
- Nationaal niet-openbare aanbesteding is een aanbesteding die algemeen bekend wordt gemaakt, waarbij een ieder zich als gegadigde kan aanmelden. Uit deze gegadigden wordt op basis van vooraf bekend gemaakte criteria een selectie (van minimaal 5 leveranciers) gemaakt en de alsdan geselecteerden worden uitgenodigd een inschrijving te doen.

Onderhands:

Een aanbesteding die niet algemeen bekend wordt gemaakt en waarbij door de opdrachtgever zelf een of meerdere partijen worden benaderd om een inschrijving te doen; de volgende onderhandse aanbestedingen worden onderscheiden:

- De meervoudig onderhandse aanbesteding is een aanbesteding waarbij een beperkt aantal van minimaal drie en maximaal vijf leveranciers tot inschrijving worden uitgenodigd;
- De enkelvoudig onderhandse aanbesteding houdt in dat één leverancier wordt gevraagd een prijsaanbieding te doen.