

## Inhoud

Inleiding

1	DEFINITIES .....	3
2	GEMEENTELIJKE DOELSTELLINGEN .....	4
3	JURIDISCHE UITGANGSPUNTEN.....	5
3.1	Algemeen juridisch kader .....	5
3.2	Uniforme documenten .....	6
3.3	Algemene beginselen bij inkoop.....	6
3.4	Grensoverschrijdend belang.....	7
3.5	Mandaat en volmacht .....	7
3.6	Afwijkingsbevoegdheid.....	7
3.7	Doorlegging aanbestedingsverantwoordelijkheid.....	8
3.8	Inwerkingtreding.....	8
4	ETHISCHE EN IDEËLE UITGANGSPUNTEN.....	9
4.1	Integriteit .....	9
4.2	Duurzaam inkopen .....	9
4.3	Innovatie .....	10
5	ECONOMISCHE UITGANGSPUNTEN .....	11
5.1	Product- en marktanalyse.....	11
5.2	Onafhankelijkheid en keuze voor ondernemersrelatie .....	11
5.3	Lokale economie & MKB .....	11
5.4	Samenwerkingsverbanden .....	12
5.5	Bepalen van de inkoopprocedure.....	12
5.6	Raming en financiële budget .....	13
5.7	Eerlijke mededinging en commerciële belangen.....	13
5.8	Bijzondere situaties .....	13
5.8.1	Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) en staatssteun .....	13
5.8.2	Opdrachten voor sociale werkvoorzieningen .....	14
5.8.3	Aanwijzing.....	14
5.8.4	Inbesteden .....	14
6	ORGANISATORISCHE UITGANGSPUNTEN .....	15
6.1	Inkoopproces.....	15
6.2	Inkoop in de organisatie .....	16
6.3	Verantwoordelijkheden.....	16

## Inleiding

Dit is het Inkoop- en aanbestedingsbeleid van gemeente Enschede. Het door gemeente Enschede gehanteerde beleid is gelijk aan dat van de overige Twentse gemeenten, de Veiligheidsregio Twente en de Regio Twente. Het geeft de kaders en spelregels weer voor inkopen van leveringen, diensten en werken. Het inkoopbeleid is gebaseerd op het VNG Model Inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Het Inkoopbeleid is, naast de Europese en nationale aanbestedingswetgeving, van toepassing op alle inkopen van gemeente Enschede, zowel ten behoeve van de gemeentelijke bedrijfsvoering als de verwezenlijking van gemeentelijke beleidsdoelen (zie verder hoofdstuk 2).

De Colleges van de 14 Twentse gemeenten en de besturen van de Veiligheidsregio Twente en de Regio Twente zien Inkoop als één van de instrumenten om hun gemeentelijke/organisatie doelstellingen te realiseren. Belangrijke speerpunten in het beleid zijn: het stimuleren van de regionale economie; zoveel mogelijk mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk helpen en houden (SROI); duurzaam inkopen en het stimuleren van innovatie.

De Gemeenten spannen zich continu in voor een (verdere) professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk.

Met het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen Inkoop in de Gemeente plaatsvindt. Aangezien inkoop plaatsvindt in een dynamische omgeving, dient de Gemeente continu bezig te zijn met het doorvoeren van verbeteringen in de inkoopprocessen.

Daarnaast gaat de Gemeente bij het inkopen van werken, leveringen of diensten uit van:

- Juridische uitgangspunten: hoe gaat de Gemeente om met de relevante regelgeving? (zie verder hoofdstuk 3);
- Ethische en ideële uitgangspunten: hoe gaat de Gemeente om met de maatschappij en het milieu in haar inkoopproces? (zie verder hoofdstuk 4);
- Economische uitgangspunten: hoe gaat de Gemeente om met de markt en Ondernemers? (zie verder hoofdstuk 5);
- Organisatorische uitgangspunten: hoe koopt de Gemeente in? (zie verder hoofdstuk 6).

### 1 DEFINITIES

In deze nota wordt verstaan onder:

<b>Contractant</b>	De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de Gemeente.
<b>Diensten</b>	Diensten als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012.
<b>Gemeente</b>	Gemeente Enschede, zetelend Langestraat 24 te Enschede.
<b>Inkoop</b>	(Rechts)handelingen van de Gemeente gericht op de verwerving van werken, leveringen of diensten en die één of meerdere facturen van een ondernemer met betrekking tot bedoelde werken, leveringen of diensten tot gevolg hebben.
<b>Leveringen</b>	Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012.
<b>Offerte</b>	Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.
<b>Offerteaanvraag</b>	Een enkelvoudige of meervoudige aanvraag van de Gemeente voor te verrichten prestaties of een (Europese) aanbesteding conform de Aanbestedingswet 2012 en de Europese aanbestedingsrichtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG.
<b>Ondernemer</b>	Een <i>'aannemer'</i> , een <i>'leverancier'</i> of een <i>'dienstverlener'</i> .
<b>Lokale ondernemer</b>	Een <i>'aannemer'</i> , een <i>'leverancier'</i> of een <i>'dienstverlener'</i> die een vestiging heeft (zijnde geen postbusadres) binnen de gemeentegrens.
<b>Regionale Ondernemer</b>	Een <i>'aannemer'</i> , een <i>'leverancier'</i> of een <i>'dienstverlener'</i> die een vestiging heeft (zijnde geen postbusadres) binnen de gemeentegrens, of die een vestiging heeft (zijnde geen postbusadres) binnen de gemeentegrenzen bij een intergemeentelijke aanbesteding deelnemende gemeenten.
<b>Werken</b>	Werken als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012.

## 2 GEMEENTELIJKE DOELSTELLINGEN

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

### **Rechtmatig en doelmatig Inkopen, zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed**

De Gemeente leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid na. Daarnaast koopt de Gemeente efficiënt en effectief in. De inspanningen en uitgaven moeten daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel. De kosten staan in redelijke verhouding tot de opbrengsten en het beheersen en verlagen van de gemeentelijke middelen staan centraal.

### **Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn**

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

### **Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijskwaliteit verhouding**

Bij het inkopen van werken, leveringen en diensten kan de Gemeente ook interne en andere (externe) gemeentelijke kosten betrekken in de afweging. Ook de kwaliteit van de in te kopen werken, leveringen en diensten speelt een belangrijke rol.

### **Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van de Gemeente**

Inkoop moet tenslotte ondersteunend zijn aan het gehele prestatieniveau van de Gemeente en daar direct en voortdurend aan bijdragen. De concrete doelstellingen van Inkoop zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de gemeentelijke doelstellingen, denk daarbij o.a. aan duurzaam inkopen, waaronder het creëren van de mogelijkheid tot arbeidsparticipatie voor burgers met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

### **De Gemeente stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor Ondernemers voorop**

Zowel de Gemeente als ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het inkoopproces. De Gemeente verlicht deze lasten door (i) proportionele eisen en criteria te stellen, (ii) inkoopproces efficiënt uit te voeren, door bijvoorbeeld digitaal beschikbaar stellen van aanbestedingsdocumenten en de mogelijkheid om digitaal in te schrijven en (iii) gebruik te maken van de uniforme 'eigen verklaring'.

### 3 JURIDISCHE UITGANGSPUNTEN

#### 3.1 Algemeen juridisch kader

De Gemeente leeft de relevante wet- en regelgeving zoals hierna vermeld na.

Uitzonderingen op de (Europese) wet- en regelgeving zullen door de Gemeente restrictief worden uitgelegd en toegepast om te voorkomen dat het toepassingsbereik van deze wet- en regelgeving wordt uitgehold. De voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevante wet- en regelgeving volgt uit:

- Aanbestedingswet 2012: dit nieuwe wettelijke kader implementeert de Europese Richtlijnen 2004/18/EG en 2004/17/EG ('Aanbestedingsrichtlijnen') en Richtlijn 2007/66/EG ('Rechtbeschermingsrichtlijn'). De Europese richtlijnen voor het aanbesteden van overheidsopdrachten komen voort uit de EG-beginselen van vrij verkeer van goederen, werknemers, dienstverlening en vestiging. Een belangrijk doel van deze reglementen is het stimuleren van vrije handel en eerlijke concurrentie tussen de Europese lidstaten.
- Gids Proportionaliteit: het wetsontwerp beschouwt het proportionaliteitsbeginsel als een van de dragende beginselen van aanbestedingsrecht. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de keuzes die een aanbestedende dienst 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. De Gids is tot stand gekomen in het kader van het flankerend beleid bij de Aanbestedingswet 2012.
- Europese wet- en regelgeving: wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' vormen momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie.
- Burgerlijk Wetboek: het wettelijke kader voor de totstandkoming en uitvoering van overeenkomsten. Ingevolge artikel 3:14 Burgerlijk Wetboek mag een bevoegdheid, die de Gemeente op grond van het burgerlijke recht heeft, niet worden uitgeoefend in strijd met geschreven of ongeschreven regels van publiekrecht.
- Gemeentewet: de basis waarop de gemeentelijke administratie wordt gecontroleerd en waarin de bevoegdheid tot het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen is geregeld.
- Agreement on Government Procurement, (GPA): Door de Wereld Handels Organisatie (WHO) zijn diverse verdragen gesloten met de deelnemers. Eén van die verdragen is de Agreement on Government Procurement, (GPA) waarbij 28 landen afspraken hebben gemaakt over vrije toegang tot elkaars overheidsopdrachten die betrekking hebben op werken, leveringen en specifieke diensten.

- Wet openbaarheid van bestuur: De aanbestedingsrichtlijnen geven aan dat er richting inschrijvers objectief, transparant en non-discriminatoir moet worden gehandeld. De Gemeente houdt zich aan die uitgangspunten, maar zal geen concurrentiegevoelige informatie, die zij in het kader van een aanbesteding heeft ontvangen, aan derden ontsluiten.

### 3.2 *Uniforme documenten*

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

- Aanbestedingsreglement werken 2012 (*ARW 2012*);
- Richtsnoeren Leveringen en Diensten van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;
- Uniforme klachtenregeling aanbesteden van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;
- VNG Algemene Model Inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten;
- Gids Proportionaliteit;
- Gedragsverklaring aanbesteden;
- Uniforme Administratieve Voorwaarden 2012 (*UAV 2012*) voor werken;
- Uniforme Administratieve Voorwaarden geïntegreerde Contracten 2012 (*UAV-GC 2005*);
- Criteria documenten aangaande duurzaam inkopen Agentschap.NL<sup>1</sup>.

### 3.3 *Algemene beginselen bij inkoop*

Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht

- a. De Gemeente neemt bij inkopen boven de (Europese) drempelwaarden en bij inkopen van overheidsopdrachten met een duidelijk grensoverschrijdend belang de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht:
  - Gelijke behandeling: Gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte of indirecte discriminatie is verboden;
  - Non-Discriminatie: Discriminatie op grond van nationaliteit mag niet;
  - Transparantie: De gevolgde procedure dient navolgbaar (en dus controleerbaar) te zijn. Dit is een logisch uitvloeisel van het beginsel van gelijke behandeling. Normaal zorgvuldige en oplettende inschrijvers moeten weten waar ze aan toe zijn;
  - Proportionaliteit (evenredigheid): De gestelde eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het voorwerp van de opdracht. De Gemeente past het beginsel van proportionaliteit toe bij de aan inschrijvers en inschrijvingen te stellen eisen, voorwaarden en criteria en met betrekking tot de contractvoorwaarden.

---

<sup>1</sup> <http://www.pianoo.nl/duurzaaminkopen/productgroepen>

Het proportionaliteitsbeginsel uit de Aanbestedingswet is daarbij geconcretiseerd in de Gids Proportionaliteit, waarbij zowel de wet als de gids het proportionaliteitsbeginsel ruimer uitleggen dan alleen de eisen/voorwaarden;

- Wederzijdse erkenning: Diensten en goederen van ondernemingen uit andere lidstaten van de Europese Unie moeten worden toegelaten, voor zover die diensten en goederen op gelijkwaardige wijze kunnen voorzien in de legitieme behoeften van de aanbestedende dienst.

b. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De Gemeente neemt bij haar inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel, vertrouwensbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van fair play.

### *3.4 Grensoverschrijdend belang*

Voorafgaand aan inkoop vindt een objectieve toets plaats of sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang. Bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang past de Gemeente de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht toe. Overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang zijn overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten, waarbij buiten Nederland gevestigde ondernemers interesse hebben of kunnen hebben. Dit kan blijken uit de uitgevoerde marktanalyse.

Of een overheidsopdracht of een concessieovereenkomst een duidelijk grensoverschrijdend belang heeft, zal afhangen van verschillende omstandigheden, zoals de waarde van de opdracht, de aard van de opdracht en de plaats waar de opdracht moet worden uitgevoerd.

Voor overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten met een duidelijk grensoverschrijdend belang, zal de Gemeente een passende mate van openbaarheid in acht nemen. Dit vloeit voort uit het transparantiebeginsel. Een aankondiging van de te verstrekken opdracht zal de Gemeente op haar website plaatsen en/of in andere gebruikelijke platforms, zoals dagbladen en de aanbestedingskalender.

### *3.5 Mandaat en volmacht*

Inkoop vindt plaats met inachtneming van de geldende mandaatbesluiten van de Gemeente. De Gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en privaatrechtelijke vertegenwoordiging.

### *3.6 Afwijkingsbevoegdheid*

Afwijkingen van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van het college van Burgemeester en Wethouders van de Gemeente en voor zover het één en ander op basis van de geldende regelgeving mogelijk is.

### *3.7 Doorlegging aanbestedingsverantwoordelijkheid*

Daar waar de Gemeente subsidies of uitvoeringsverantwoordelijkheid op specifieke beleidsterreinen<sup>2</sup> aan derden verstrekt, kan voor die partij de verplichting ontstaan dat zij onder het zelfde inkoopregime valt als de Gemeente. Zij heeft dan dezelfde verplichtingen met betrekking tot aanbesteden als de Gemeente. In voorkomende gevallen zal deze verplichting in de subsidiebeschikking dan wel het overdrachtsdocument uitvoering worden opgenomen.

### *3.8 Inwerkingtreding*

Dit inkoopbeleid treedt in werking na vaststelling door het college van Burgemeester en Wethouders en vervangt het inkoopbeleid dat is vastgesteld op 4 juni 2010, dat per dezelfde datum vervalt.

---

<sup>2</sup> Denk aan zelfstandige bestuurscommissie voor specifieke beleidsterreinen zoals sport.



### 4 ETHISCHE EN IDEËLE UITGANGSPUNTEN

#### 4.1 *Integriteit*

a. De Gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop

De Gemeente heeft hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de voor hen vastgestelde gedragscodes. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen. In de beoordeling van aanbiedingen mogen dan ook geen politieke en/of ideologische aspecten worden betrokken.

b. De Gemeente contracteert enkel integere ondernemers

De Gemeente wil enkel zaken doen met integere ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Een toetsing van de integriteit van ondernemers is bij inkoop (en aanbesteding) in beginsel mogelijk, bijvoorbeeld door de toepassing van uitsluitingsgronden zoals genoemd in artikel 2.86 van de Aanbestedingswet 2012 of het hanteren van de Gedragsverklaring Aanbesteden.

Contractant en haar onderaannemers, dienen daarbij de naleving van de universele rechten van de mens, waaronder vakbondsvrijheid en het verbod op kinderarbeid, gedwongen arbeid en discriminatie, te respecteren. Contractant heeft daarbij een inspanningsverplichting om dit afhankelijk van een redelijke inschatting van de risico's bij haar onderaannemers te controleren en te borgen.

Ondernemers die niet aan voorgaande voldoen worden uitgesloten van deelname aan Gemeentelijke aanbestedingen.

#### 4.2 *Duurzaam inkopen*

a. Bij inkopen neemt de Gemeente milieuaspecten in acht.

De Gemeente heeft een voorbeeldfunctie in het maatschappelijk verkeer. De Gemeente streeft er naar om in 2015 100% duurzaam in te kopen en heeft daartoe het Manifest professioneel duurzaam inkopen ondertekend. Duurzaam inkopen is het meenemen van sociale en milieuaspecten in het inkoopproces. Dit komt onder andere tot uitdrukking in het volgende:

- Bij de product- en marktanalyse inventariseert de Gemeente welke werken, leveringen of diensten op het gebied van duurzaamheid op de markt worden aangeboden;
- In de aanbestedingsstukken (bijvoorbeeld in de selectie- en gunningscriteria) en in de te sluiten overeenkomst worden duurzaamheidscriteria opgenomen conform de criteria documenten opgesteld door Ministerie van Infrastructuur en Milieu<sup>3</sup>;
- De Gemeente kan kiezen om digitaal in te kopen (E-procurement, gebruik van e-mail etc.);
- De Gemeente zal de aangeboden duurzame oplossingen monitoren. Op deze wijze kan zij een duurzame oplossing inbedden in de eigen organisatie van de Gemeente en haar werkwijze.

---

<sup>3</sup> <http://www.pianoo.nl/dossiers/duurzaam-inkopen-1/criteria>

b. Inkoop vindt op maatschappelijk verantwoorde wijze plaats.

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

Waar mogelijk zal de Gemeente haar positie als opdrachtgever aanwenden om arbeidsparticipatie van specifieke doelgroepen uit de samenleving te realiseren. Gezien ervaring uit de afgelopen jaren is het niet wenselijk hiervoor een uniforme werkwijze vast te leggen, maar zal er (in samenspraak met ondernemers(organisaties) en Twentse gemeenten gezocht worden naar optimale invulling van deze doelstelling. Gemeenschappelijkheid is in deze van belang om enerzijds uniformiteit richting de opdrachtnemers te realiseren en anderzijds bezwaren als verdringing van arbeidsplaatsen te voorkomen.

Voor een aantal productgroepen die door de Gemeente worden ingekocht bestaan “eerlijke handel” varianten. Bij aanbestedingen waar een “eerlijke handel” variant beschikbaar is, zal dit in de gunningsvoorwaarden worden betrokken.

### 4.3 *Innovatie*

De Gemeente moedigt - daar waar mogelijk - innovatiegericht inkopen (en aanbesteden) aan. Bij innovatiegericht inkopen wordt gezocht naar een innovatieve oplossing, of laat de Gemeente ruimte aan de ondernemer om een innovatieve oplossing aan te bieden. Het kan bijvoorbeeld gaan om een volledig nieuwe innovatieve oplossing, maar ook om de verdere ontwikkeling van de eigenschappen van een bestaand ‘product’. De Gemeente participeert daartoe in initiatieven die dit ondersteunen.

Daarnaast volgt de Gemeente actief de ontwikkeling op het gebied van inkoop en aanbesteden, om zo mogelijk nieuwe inkoop/ aanbestedingsmethodieken en tools zoals (i) Gunnen op waarde<sup>4</sup> (ii) Prestatie inkoop<sup>5</sup> en (iii) gebruikt digitale (ondersteunde) systemen. Dit laatste met name om de administratieve lasten voor ondernemers, bij het doen van inschrijvingen, te verlichten.

---

<sup>4</sup> Uitgave van CROW, ISBN nummer 978 90 6628 509 5.

<sup>5</sup> Door Jeroen Rijt en Sicco Santema ISB: 978-90-77951-002.

### 5 ECONOMISCHE UITGANGSPUNTEN

#### 5.1 *Product- en marktanalyse*

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

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

#### 5.2 *Onafhankelijkheid en keuze voor ondernemersrelatie*

- a. De Gemeente acht een te grote afhankelijkheid van ondernemers niet wenselijk. De Gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van ondernemers (contractanten), zowel tijdens als na de contractperiode. De Gemeente moet in beginsel vrij zijn in het maken van keuzes bij haar inkoop, waaronder de keuze van ondernemer(s) en contractant(en), maar ook vanwege de naleving van de (Europese) wet- en regelgeving.
- b. De Gemeente kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie. Gedurende de contractperiode kan bij de contractant afhankelijkheid ontstaan van de Gemeente, door bijvoorbeeld de te behalen doelstellingen, resultaten, productontwikkelingen (innovatie) of het creëren van prikkels. De Gemeente kiest in dat geval voor de meest aangewezen ondernemersrelatie. De mate van (on)afhankelijkheid in een ondernemersrelatie wordt onder andere bepaald door de financiële waarde van de opdracht, switchkosten, mate van concurrentie in de sector (concentratiegraad) en beschikbaarheid van alternatieve ondernemers.

#### 5.3 *Lokale economie & MKB*

- a. In gevallen waar een enkelvoudige inkoop en/of een meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure volgens de aanbestedingsregels is toegestaan, kan rekening worden gehouden met de lokale/regionale economie en lokale/regionale ondernemers.

Discriminatie moet daarbij worden voorkomen en de Gemeente moet niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen, indien door de keuze van lokale ondernemers onvoldoende marktwerking ontstaat. Lokale/Regionale inkoop kan bijdragen aan de doelmatigheid van de inkoop.

- b. De Gemeente houdt rekening met het midden- en kleinbedrijf (MKB) en startende ondernemers.

Uitgangspunt is dat alle ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De Gemeente houdt echter bij haar inkopen de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf en startende ondernemers binnen haar grondgebied in het oog. Dit kan de Gemeente doen door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming, het verminderen van de lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria en informeren van deze ondernemers van op handen zijnde inkoop- en aanbestedingstrajecten via de Gemeentelijke website.

### 5.4 Samenwerkingsverbanden

De Gemeente hanteert als uitgangspunt dat zij oog heeft voor samenwerking bij inkopen. Dit geldt zowel voor samenwerkingen binnen de eigen organisatie als voor samenwerkingen met andere gemeenten of aanbestedende diensten. Deze samenwerkingsverbanden kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op inkoop Samenwerking, milieuactiviteiten, werkvoorzieningsschappen, belastingen en sociale regelgeving.

Netwerkstad Twente is het samenwerkingsverband voor de gemeenten Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal. Binnen dit samenwerkingsverband is de werkgroep Inkoop actief. Naast hiervoor genoemde deelnemers nemen ook de Regio Twente en de Veiligheidsregio Twente aan de werkgroepdeel.

De acht Twentse landelijke gemeenten Dinkelland, Haaksbergen, Hellendoorn, Hof van Twente, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden hebben gekozen voor een intensieve samenwerking op het gebied van inkoop. Vanuit het verleden bestonden er op het gebied van inkoop veel gefragmenteerde samenwerkingsverbanden met andere gemeenten. Dit werd vaak geïnitieerd vanuit de specifieke vakgebieden. Vanaf 2004 is gericht gezocht naar gestructureerde inkoop Samenwerking met buurgemeenten van gelijke schaal en omvang. Dit heeft in 2009 geresulteerd in een inkoop Samenwerking tussen de acht Twentse landelijke gemeenten (8TLG).

Beide samenwerkingen zijn erop gericht schaalvoordelen te behalen, transactiekosten en kwetsbaarheid te verminderen, kwaliteit te verbeteren en informatie en kennis te delen.

In 2013 heeft afstemming tussen de hiervoor genoemde samenwerkingsverbanden er toe geleid dat zij hun inkoopbeleid hebben geharmoniseerd om zodoende een eenduidiger beleid, voorwaarden en eisenpakket richting opdrachtnemers te creëren en anderzijds de samenwerking tussen de Twentse gemeenten, de Regio Twente en de Veiligheidsregio Twente te vergemakkelijken.

### 5.5 Bepalen van de inkoopprocedure

Bij het bepalen van de inkoopprocedure hanteert de Gemeente het principe van drempelbedragen volgens het schema, zoals in hoofdstuk 3.4.2 van de Gids Proportionaliteit is weergegeven. De Gemeente zal op basis van geschatte opdrachtwaarde de in het betreffende schema vermelde procedures hanteren.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> In bijlage 1 van dit inkoopbeleid vindt u de schema's voor het bepalen van de aanbestedingsprocedure zoals die ook vermeld zijn in de Gids Proportionaliteit.

Indien dit niet aansluit bij het type inkoop en het karakter van de markt waarin de potentiële inschrijvers opereren, kan de Gemeente kiezen voor een andere procedure dan uit het betreffende schema volgt. Deze afwijkende keuze wordt genomen op basis van een gemotiveerde markt benaderingsstrategie, altijd met de doelstelling om het product, de dienst of het werk tegen een optimale prijs/kwaliteitverhouding en met oog voor mens en maatschappij in te kopen en binnen de wet- en regelgeving t.a.v. het verstrekken van overheidsopdrachten.

Onderwerpen die in deze overweging worden betrokken zijn onder andere: voorkomen marktvershraling; lokale/regionale omstandigheden; specifieke kenmerken van de betreffende markt en ondernemers die in de betreffende markt actief zijn.

Uiteraard kan er altijd voor een “zwaardere” procedure worden gekozen dan uit het schema volgt.

#### *5.6 Raming en financieel budget*

Inkoop vindt plaats op basis van een deugdelijke en objectieve voorafgaande schriftelijke raming van de overheidsopdracht of raamovereenkomst. De raming is ook van belang om de financiële haalbaarheid van de opdracht te bepalen. De Gemeente wil immers niet het risico lopen dat zij verplichtingen aangaat die zij niet kan nakomen.

#### *5.7 Eerlijke mededinging en commerciële belangen*

Door objectief, transparant en non-discriminerend te handelen, bevordert de Gemeente een eerlijke mededinging. Dit zal bijdragen aan het in stand houden van een gezonde marktwerking (ook op de lange termijn).

De Gemeente stelt uitsluitend eisen, voorwaarden en criteria aan inschrijvers en de inschrijving die in redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht. Selectie-, gunningscriteria en wegingen worden in geval van openbare aanbestedingen altijd vooraf bekend gemaakt. In geval van onderhandse aanbestedingen is intern vastgelegd waarom de betreffende ondernemers zijn uitgenodigd.

De Gemeente wenst geen ondernemers te betrekken in haar inkoopproces die de mededinging vervalsen en zal in geval van sterke vermoedens van belemmering van vrije marktwerking dit melden bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM).

#### *5.8 Bijzondere situaties*

##### **5.8.1 Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) en staatssteun**

De Europese richtlijnen zijn erop gericht om invulling te geven aan het Europees Verdrag ter bevordering van de uitwisseling van vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal via een onvervalste en effectieve mededinging. Nu heeft de overheid ook te maken met diensten die zonder bemoeienis van de overheid niet of niet volgens haar wensen zouden worden uitgevoerd, tenzij zij daar een financiële bijdrage aan levert. Men noemt dit een: Dienst van Algemeen Economisch Belang.

Voor de DAEB geldt dat de overheid bepaalde steun aan deze entiteit mag geven zonder dat er sprake is van staatssteun. De dienst moet dan niet zonder de steun van de overheid aan de eisen m.b.t. de kwaliteit, toegankelijkheid, betaalbaarheid van de openbare diensten die de overheid wenst, kunnen voldoen. Voor deze diensten geldt een beperkte meldingsplicht. Om een DAEB te toetsen op staatssteunregels dient te worden onderzocht of er sprake is van marktfalen. In dat geval zijn de normale aanbestedingsregels niet van toepassing.

#### **5.8.2 Opdrachten voor sociale werkvoorzieningen**

De Gemeente kan te allen tijde bij een aanbesteding een voorbehoud maken ten aanzien van de mogelijke inschrijvers, waarbij zij aangeeft dat voor die specifieke aanbesteding alleen sociale werkvoorzieningen kunnen inschrijven.

#### **5.8.3 Aanwijzing**

Een andere bijzondere situatie betreft het aanwijzen van een derde voor het uitvoeren van een overheidsopdracht. Dit kan als deze derde door de overheid is opgericht met als enkel doel een specifieke taak voor de overheid uit te voeren. De Gemeente kan in voorkomende situatie de overheidsopdracht bij aanwijzing verlenen, zonder een aanbesteding te houden.

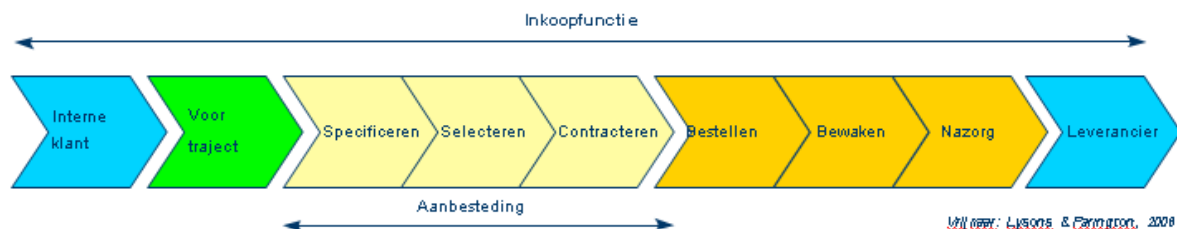
#### **5.8.4 Inbesteden**

Een laatste bijzondere situatie in het kader van inkopen en aanbesteden is "inbesteden". De Gemeente kan overheidsopdrachten zonder aanbesteding gunnen aan derden als deze derde als eigen organisatieonderdeel is aan te merken.

### 6 ORGANISATORISCHE UITGANGSPUNTEN

#### 6.1 Inkoopproces

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



stap	fase inkoopproces	toelichting
1	Voortraject	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bepalen van inkoopbehoefte</li> <li>• Bepalen van het aanbod ( bijv. product- en marktanalyse/consultatie)</li> <li>• Raming en bepalen van het financiële budget</li> <li>• Keuze Offerteaanvraagprocedure + door de wet gevraagde motivaties <sup>7</sup></li> </ul>
2	Specificeren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opstellen van eisen en wensen</li> <li>• Omschrijven van de opdracht</li> <li>• Opstellen Offerteaanvraag</li> </ul>
3	Selecteren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eventuele voorselectie geïnteresseerde Ondernemers</li> <li>• Bekendmaking opdracht via verzenden van de Offerteaanvraag, de website en Tendered</li> <li>• Offertes evalueren</li> <li>• Nader onderhandelen (indien mogelijk op grond van de geldende wet- en regelgeving)</li> <li>• Gunning aan winnende Ondernemer</li> </ul>
4	Contracteren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teken (raam) overeenkomst met (winnende) Contractant</li> <li>• Registreren getekende overeenkomst</li> <li>• Informeren afgewezen</li> </ul>
5	Bestellen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoeren van de opdracht</li> <li>• Eventueel met het doen van bestellingen</li> </ul>
6	Bewaken	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewaken termijnen</li> <li>• Controleren nakoming afgesproken prestaties</li> <li>• Tijdige betaling facturen</li> </ul>
7	Nazorg	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beheren van de overeenkomst, bijvoorbeeld prijsindexeringen of looptijd</li> <li>• Evalueren overeenkomst met Contractant</li> </ul>

<sup>7</sup> Zie lijst Pianoo.

[www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/pianoochecklistmotiveringen.pdf](http://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/pianoochecklistmotiveringen.pdf)

# INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID 2013

## Gemeente Enschede

---

### 6.2 *Inkoop in de organisatie*

De Gemeente heeft gekozen voor een gecoördineerde decentrale inkoop. Bij gecoördineerde decentrale inkoop worden de voordelen van centrale- en decentrale inkoop gecombineerd, namelijk: bundeling afdelingsoverschrijdende inkoop, eenduidigheid in procedures en protocollen, betere naleving van wet- en regelgeving, groot draagvlak met behoud van flexibiliteit en snelheid.

### 6.3 *Verantwoordelijkheden*

Het college van Burgemeester en Wethouders is verantwoordelijk voor de vaststelling en uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

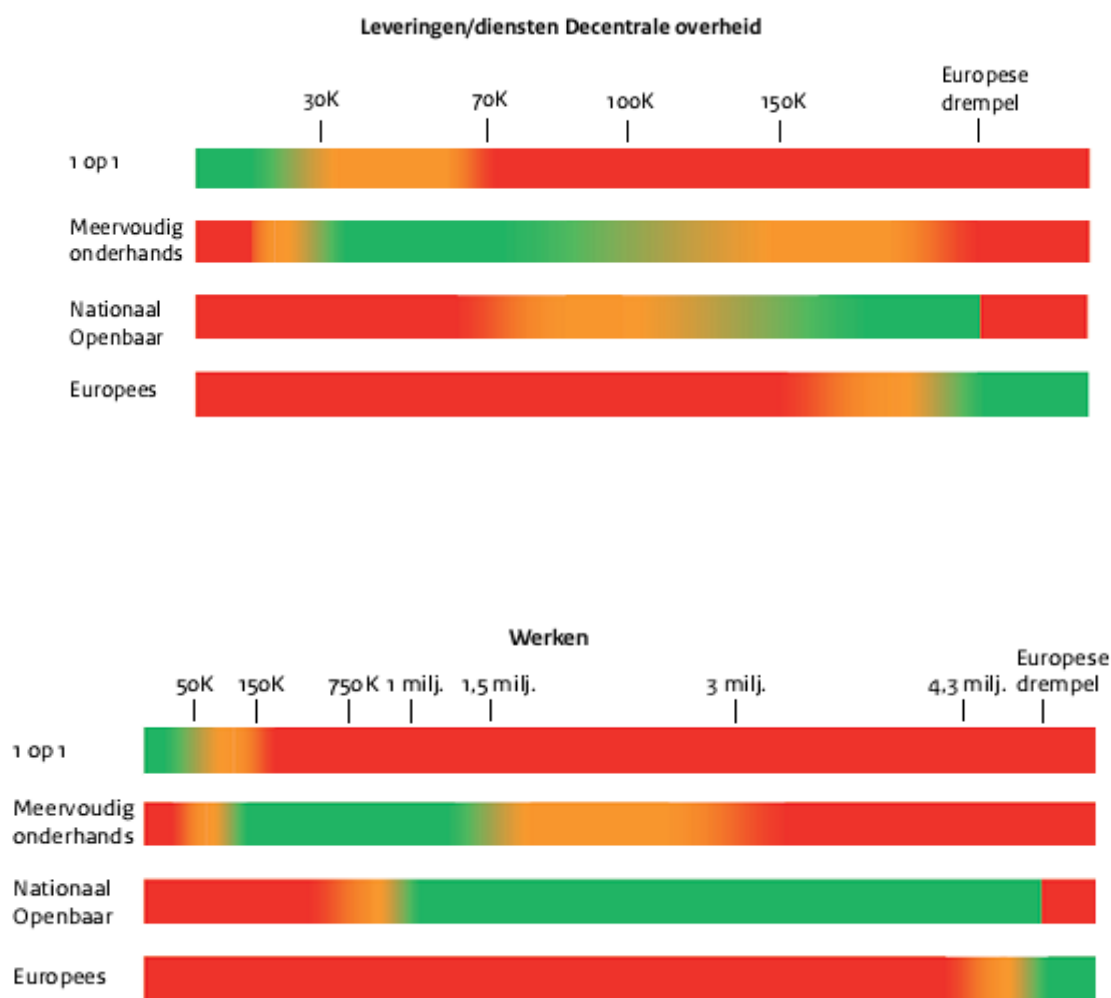
De coördinatie van afdelings- en gemeente overschrijdende inkoop is belegd bij afdeling Inkoop.



# INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID 2013

## Gemeente Enschede

### Bijlage 1: schema's keuze aanbestedingsprocedure Gids Proportionaliteit juli 2012



#### Toelichting schema:

- Uitgangspunt is dat er gekozen wordt voor een procedure die valt in het groene gebied van het schema;
- Indien men kiest voor een procedure in het oranje gebied van het schema dient daarvoor een met relevante motieven onderbouwd besluit te worden genomen en vastgelegd in het aanbestedingsdossier;
- Indien men kiest voor een procedure in het rode gebied dient daarvoor een met relevante motieven onderbouwd besluit te worden genomen door het college van Burgemeester en Wethouders. Uiteraard dient ook dit besluit te worden opgenomen in het aanbestedingsdossier.