

Inkoop- en aanbestedingsbeleid

Gemeente Helmond



Invulling van het Inkoop en Aanbestedingsbeleid van de gemeente Helmond versie 2018



Gemeente Helmond







Voorwoord

Op een goede wijze inkopen en aanbesteden is van groot belang voor de gemeente Helmond.

Voor gemeenten is het belangrijk om aandacht te besteden aan de (verdere) professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk in het licht van doelmatigheid, rechtmatigheid en integriteit. Een professioneel inkoop- en aanbestedingsbeleid helpt de gemeente om een doelmatig inkoper te zijn. Het draagt niet alleen bij aan mogelijke besparingen, maar geeft tevens zichtbare verbetering van de kwaliteit van opdrachten. Denk daarbij ook aan efficiënte en innovatieve oplossingen.

Professionalisering van de aanbestedingspraktijk is niet alleen een kwestie van (Europese) wetten en regels, maar ook van aanvullend beleid. Het vigerende inkoop en aanbestedingsbeleid is in 2016 stevig gereviseerd. Zo zijn ontwikkelingen verwerkt op gebied van inkoopprofessionalisering, maatschappelijk verantwoord inkopen en de nieuwe aanbestedingswet. Ook is een duidelijke visie op inkoop voor gemeente Helmond toegevoegd. Inmiddels is er een ruim een jaar ervaring met deze nieuwe werkwijze. Dit heeft geleid tot een aantal bijstellingen en verdere doorontwikkeling, waarvan het resultaat verwerkt is in de versie die nu voor u ligt.

Het raamwerk VNG model Inkoop- en aanbestedingsbeleid heeft aan de basis gestaan van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het beoogt, naast een intern gebruik, ook derden op de hoogte te brengen van de visie, doelstellingen en uitgangspunten die de gemeente Helmond bij haar aanbestedingen hanteert.

Naast dit richtinggevende inkoop- en aanbestedingsbeleid (wat gaan we doen en waarom) hanteert de gemeente het Helmondse inkoopprotocol. Dit protocol geeft antwoord op inrichtingsvraagstukken (hoe gaan we dit doen en door wie). Handhaven van deze splitsing vergroot zowel de leesbaarheid als de praktische toepasbaarheid en geeft tegelijkertijd invulling aan een aantal aanbevelingen vanuit de rekenkamer.

Burgemeester & Wethouders gemeente Helmond

Versie Definitief
D.D. 01-01-2018



Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inleiding	6
1. Definities	7
2. Visie op inkoop 2020	8
2.1 Inkoop: een gemeentelijke kernfunctie	8
2.2 Inkoop: een strategische bedrijfsfunctie	9
2.3 Inkoop: een professie	10
2.4 Inkoop: een spin-in-het-web	11
3. Gemeentelijke doelstellingen	13
4. Juridische uitgangspunten	14
4.1 Algemeen juridisch kader	14
4.2 Uniforme documenten	14
4.3 Algemene beginselen bij aanbestedingen	14
4.4 Grensoverschrijdend belang	15
4.5 Mandaat en volmacht	15
4.6 Afwijkingsbevoegdheid	15
5. Ethische en ideële uitgangspunten	16
5.1 Integriteit	16
5.2 Maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI)	16
6. Economische uitgangspunten	18
6.1 Product- en marktanalyse	18
6.2 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie	18
6.3 Lokale economie en MKB	18
6.4 Samenwerkingsverbanden	19
6.5 Bepalen van de inkoopprocedure	19
6.6 Raming en financiële budget	20
6.7 Eerlijke mededinging en commerciële belangen	20
7. Organisatorische uitgangspunten	21
7.1 Standaard inkoopproces	21
7.2 Verlicht inkoopproces	22
7.3 Inkoop in de organisatie	22
7.4 Verantwoordelijken	22

Inleiding

De gemeente Helmond spant zich continu in voor een verdere professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk.

De gemeentelijke succesfactoren zijn verwoord in de Stadsvisie 2030. Door uit te blinken in deze kritische succesfactoren wordt Helmond de completere stad die het wil zijn. Dit beleid sluit aan op deze Stadsvisie door de zeven kritische succesfactoren uit de Stadsvisie 2030 te faciliteren.

De strategische agenda 2016-2020 van gemeente Helmond kent twee lijnen: kansen ontwikkelen en de basis versterken. Functionele samenwerking tussen partijen is nodig. In de Brainport en de Metropoolregio Eindhoven, in de Peel, in Brabantstad en ook met de Provincie en het Rijk. De kern is dat de economische ontwikkeling als motor wordt gezien voor het uitbouwen van deze strategische lijnen. Helmond kiest voor vijf belangrijke domeinen, waar zij een stevige positie in wil verwerven:

1. Een dynamische economie
2. Een sociale stad
3. Een gezonde en duurzame stad
4. Een bereikbare stad
5. Een aantrekkelijke woonstad

In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen aanbestedingen in de gemeente plaatsvinden. De gemeente leeft daarbij een aantal centrale doelstellingen na (zie hoofdstuk drie). Aangezien inkoop plaatsvindt in een dynamische omgeving, dient de gemeente continu bezig te zijn met het doorvoeren van verbeteringen in de aanbestedingsprocessen. De gemeentelijke doelstellingen zijn hierbij leidend. Dit beleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de gemeente.

Daarnaast gaat de gemeente bij het aanbesteden van werken, leveringen of diensten uit van:

1. Juridische uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de relevante regelgeving? (zie hoofdstuk vier)
2. Ethische en ideële uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de maatschappij en het milieu in haar aanbestedingsproces? (zie hoofdstuk vijf)
3. Economische uitgangspunten: hoe gaat de gemeente om met de markt en ondernemers? (zie hoofdstuk zes)
4. Organisatorische uitgangspunten: hoe besteedt de gemeente aan? (zie hoofdstuk zeven)

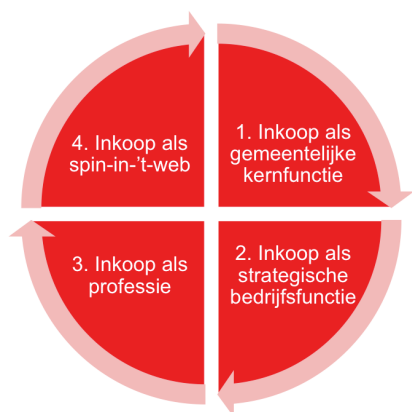
1. Definities

In dit aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:

Aanbestedingen	(Rechts)handelingen van de gemeente gericht op de verwerving van werken, leveringen of diensten en die één of meerdere facturen van een leverancier met betrekking tot bedoelde werken, leveringen of diensten tot gevolg hebben.
Contractant	De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de gemeente.
Diensten	Diensten als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.
Gemeente	De gemeente Helmond zetelend Weg op den Heuvel 35 te Helmond.
Inkoop	Alles waar een factuur tegenover staat
Inkooppakketplan	Een plan waarin vastgesteld wordt hoe de organisatie wenst te opereren ten opzichte van de belangrijkste in te kopen werken, leveringen en diensten.
Leveringen	Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.
Lokale ondernemer	Een ondernemer met minimaal een, bij de Kamer van Koophandel, geregistreerde vestiging waarvan de postcode van het betreffende vestigingsadres ligt tussen de 5700 tot en met 5709.
Offerte	Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.
Offerteaanvraag	Een enkelvoudige of meervoudige aanvraag van de gemeente voor te verrichten prestaties of een (Europese) aanbesteding conform de Aanbestedingswet en de Europese aanbestedingsrichtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU, 2014/25/EU.
Ondernemer	Elke natuurlijke of rechtspersoon of openbaar lichaam, of een combinatie van deze personen en/of lichamen met inbegrip van alle tijdelijke samenwerkingsverbanden van ondernemingen, die de uitvoering van werken en/of een werk, de levering van producten en of het verlenen van diensten op de markt aanbiedt (of ondernemer als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet).
Werken	Werken als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.

2. Visie op inkoop 2020

De visie op inkoop bij Gemeente Helmond bestaat uit 4 thema's:



2.1 Inkoop: een gemeentelijke kernfunctie

De kerntaken van de gemeente liggen op het vlak van het zorgen voor welvaart en welzijn voor de burgers en het realiseren van een zo goed mogelijke leefbaarheid binnen haar gemeente.

Om hier invulling aan te geven krijgt zij belastinggeld toegekend, wat deels rechtstreeks terugvloeit naar haar burgers (bijvoorbeeld in de vorm van aanleg van infrastructurele voorzieningen of toekennen van persoonsgebonden middelen of andere vormen van zorg) en deels indirect gebruikt wordt om het realiseren van haar kerntaken mogelijk te maken (bijvoorbeeld uitgaven aan eigen gebouwen en ICT).

Gemeente Helmond heeft hiermee de verantwoordelijkheid dit haar toegekende belastinggeld integer, rechtmatig en doelmatig uit te geven. Zij legt hierover verantwoording af aan zowel hogere overheden als indirect aan haar burgers. En dat is precies het domein van inkoop.

Inkoop gaat over integer, rechtmatig en doelmatig uitgeven van belastinggeld. Voor de gemeente Helmond in 2016 circa 140 miljoen euro. Inkoop is faciliterend bij de uitvoer van dit inkoopproces en neemt eigenaarschap om dit proces zo slim en goed mogelijk te laten verlopen. Het inkoopproces als geheel speelt zich af in nauwe samenwerking met de vakafdelingen, waarbij de vakafdelingen verantwoordelijkheid nemen voor de inhoud. De inkoopfunctie werkt dan ook samen met nagenoeg de hele organisatie en is hiermee aan te merken als een gemeentelijke kernfunctie.

Om hier invulling aan te geven is inkoop duidelijk gepositioneerd binnen de organisatie met een helder mandaat. Team Inkoop houdt vooraf controle en overzicht over alle lopende aanbestedingen en uitgaven boven de Helmondse drempel en rapporteert hier transparant over. Hoe dit zich exact vertaalt naar taken, rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen de gemeente is uitgewerkt in het inkoopprotocol en het proceshandboek.

2.2 Inkoop: een strategische bedrijfsfunctie

Inkoop borgt niet alleen de integriteit, rechtmatigheid en doelmatigheid. Een duidelijk gepositioneerde inkoopafdeling voegt waarde toe bij het realiseren van haar gemeentelijke doelstellingen. Een inkoopafdeling levert professionaliteit en kwaliteit. De budgethouders zijn verantwoordelijk om een vertaalslag te maken van de strategische agenda en programmabegroting naar een inkooppakketplan en vervolgens naar de aanbestedingskalender, waar mogelijk voorzien van concrete doelstellingen. Zij worden bij de totstandkoming hiervan pro-actief ondersteund door de inkoopafdeling.

Inkoop als strategische bedrijfsfunctie ziet eruit als volgt:

Inkoop is vroegtijdig aangesloten bij belangrijke gemeentelijke projecten en ontwikkelingen. Hierdoor brengt zij pro-actief haar expertise in aangaande inkooptechnische vraagstukken en wordt daarmee een mede aanjager op gebied van realiseren van innovaties, bezuinigingsdoelstellingen of invulling geven aan beleid op gebied van bijvoorbeeld integriteit en maatschappelijk verantwoord inkopen.

Samen met budgethouders en materiedeskundigen zijn er voor ieder (sub)domein inkooppakketplannen opgesteld. Er is een gedeelde visie en strategie bijvoorbeeld voor de aankoop van nieuwe gronden, ICT-systemen of de inkoop van jeugdzorg. Er is over nagedacht hoe belangrijk een bepaald inkooppakket voor de gemeente is. We hebben antwoorden paraat op vragen als hoeveel geld we uitgeven aan een inkooppakket, welke aanbestedingen er gaan lopen en wat we daarmee willen bereiken. We kennen onze risico's en beheersen ze effectief. We zijn op de hoogte van relevant beleid en vertalen dat naar deze aanbestedingen.

Andersom zijn er per inkooppakket bewuste keuzes gemaakt hoe wij als gemeente Helmond, of in het samenwerkingsverband waar we deel van uitmaken, een zo aantrekkelijk mogelijke klant zijn voor leveranciers. Vanuit een excellente kennis van de markt. We kennen de leveranciers en weten waar zij hun ambities hebben liggen. En wat ze vandaag al kunnen.

Door deze interne en externe kennis te combineren, bepalen we samen met de vakafdelingen en directie slimme inkoopstrategieën welke zich telkens opnieuw vertalen naar individuele aanbestedingen. We bereiken daarmee dat we de beste deals uit de markt krijgen, maximaal kennis en kunde ontsluiten en innoveren. Vanuit deze zelfde werkwijze is inkoop in vroeg stadium betrokken bij projecten en investeringen. Zodat we juist bij deze grote uitgaven de marktwerking optimaal inzetten.

We bundelen inkoopuitgaven en maken slimme combinaties. We sluiten contracten af voor langere periodes en we ontwikkelen en managen de relaties met bestaande leveranciers vanuit een langetermijnvisie. We kennen de prestaties van onze leveranciers en zijn zelf een professioneel opdrachtgever.

De ondernemers binnen het postcodegebied van Gemeente Helmond voelen zich betrokken en zijn trots op hun gemeente. Ieder jaar wordt er transparant gecommuniceerd over de ontwikkelingen van afgelopen jaar en de plannen voor komend jaar. Ze weten dat ze niet altijd winnen, maar ze krijgen wel een eerlijke kans. En dat is wat ze verwachten.

Binnen de gemeente zijn er heldere kaders waar besloten wordt over investeren versus uitbesteden of samenwerken. We weten welke criteria doorslaggevend zijn en passen deze ook toe. Dit maakt ook de discussie rond ondernemerschap binnen de gemeente eenvoudiger gerelateerd aan de recent ingevoerde vennootschapsbelastingplicht. We maken bewust keuzes welke aanbestedingen we zelfstandig uitvoeren als gemeente Helmond, welke we oppakken in één van onze samenwerkingsverbanden, zoals de Peel, Metropool Regio Eindhoven, Stichting Bizob, Intrakoop, Blink etc. en/of voor welke aanbestedingen specifieke expertise tijdelijk ingehuurd wordt.

Gemeente Helmond is in staat transparant verantwoording af te leggen over de voortgang in de realisatie van haar ambities op gebied van maatschappelijk verantwoord inkopen, zoals vastgelegd in het actieplan MVI. Er is sprake van voorbeeldgedrag wat bijdraagt aan transparantie en haar maatschappelijke verantwoordelijkheid hiermee concreet invult. Integriteitsissues komen niet meer voor.

Dat alles is inkoop als strategische bedrijfsfunctie.

2.3 Inkoop: een professie

Inkoop is een vak. Een vak dat specifieke kennis vereist. Deze kennis wordt aangeleerd, en onderhouden. Dat moet ook, want kennis op gebied van inkoop ontwikkelt zich snel. Inkoop behelst veel meer dan het opvragen van drie offertes binnen de drempelbedragen. Het vereist kennis en vaardigheden op gebied van project- en risicomanagement, kennis van de aanbestedingswet en op welke wijze deze toe te passen, methodieken om aan te besteden en vaardigheden om goed marktonderzoek uit te kunnen voeren en vaardigheid op gebied van digitaal inkopen. Kennis op gebied van inkoop ontwikkelt zich continu. Het is dan onwenselijk om van niet-opgeleide medewerkers te verlangen dat zij zelfstandig de inkooptaken uitvoeren. Er is in het inkoopprotocol een duidelijke splitsing aangebracht tussen de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van inkopers en van vakafdelingen, waarbij het niet langer wenselijk is dat beide taken door dezelfde persoon uitgevoerd worden. Er is respect voor elkaars expertise en elkaars rollen, waarbij samenwerking tussen vakafdelingen en team Inkoop cruciaal is.

Naast kennis zijn zeker zo belangrijk de competenties waar inkopers over beschikken. Het zijn schapen met vijf poten. Ze maken makkelijk verbinding, zijn accuraat, kunnen verschillende rollen aannemen, proactief en pragmatisch. Schriftelijk en mondeling communicatief sterk. En uiterst integer. Ze handelen niet alleen volgens de gedragscode aan ambtenaren, maar ook volgens de strenge beroepscode aan inkopers.

De inkoopafdeling is met bovenstaand profiel de ideale doorstroomafdeling voor de getalenteerde medewerker die toe is aan een volgende stap. De instroom bestaat bij voorkeur uit eigen medewerkers met een breed bedrijfskundige achtergrond en zowel sterk analytische als communicatieve eigenschappen en proactieve grondhouding. Inkopers zijn afkomstig uit het domein waarvoor ze gaan inkopen of hebben minimaal affiniteit hiermee. Binnen de inkoopafdeling krijgen ze een groeipad, waarin medewerkers zich verder ontwikkelen in het inkoopvak.

2.4 Inkoop: een spin-in-het-web

Een intern samenspel

Inkoop is bij uitstek de afdeling die zijn werk niet alleen uitvoert. In nauwe samenwerking met belangrijke interne belanghebbenden gaat zij te werk. Belangrijke belanghebbenden voor inkopers zijn allereerst de vakafdelingen: budgethouders en materiedeskundigen en als aanbestedingsleiders door de vakafdeling geleverd worden, ook de aanbestedingsleiders uiteraard. Met deze functionarissen worden aanbestedingsteams gevormd, waarin eenieder invulling geeft aan zijn/haar taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Aanbestedingsteams leggen verantwoording af aan budgethouders. Simpel gezegd beslist de budgethouder waarom, wat, wanneer en hoeveel ingekocht dient te worden. De vakafdeling bepaalt de inhoud, de tijdslijn en het gewenste kwaliteitsniveau. Ook stuurt de vakafdeling op budget. De budgethouder neemt verantwoordelijkheid voor het indienen van documenten die goedgekeurd moeten worden. Inkoop faciliteert en adviseert over hoe dit alles het beste kan gebeuren. Hierbij vindt door team Inkoop een toets plaats op integriteit, rechtmatigheid, doelmatigheid en de inkoopstrategie.

Op vaste momenten worden besluiten genomen rond aanbestedingen: bij de opstart van een aanbesteding, bij het bepalen van de inkoopstrategie en om het behaalde resultaat te formaliseren. Bij complexe trajecten kunnen er extra besluitvormingsmomenten ingebouwd worden. Zo houden we elkaar scherp en werken we tegelijkertijd prettig samen, zonder dat dit vertragend werkt.

Budgethouders zijn ook belangrijke gesprekspartners om in vroeg stadium met inkoop in gesprek te zijn over voor hen belangrijke thema's en ontwikkelingen in hun afdelingen of teams, welke vertaald worden naar een inkooppakketplan en daaruit voortvloeiende aanbestedingsplanning.

Bestuur en directie zijn andere belangrijke belanghebbenden voor inkoop. Bestuur en directie worden proactief betrokken en geïnformeerd over de gang van zaken op gebied van inkoop en aanbesteden. Er vindt afstemming plaats over lastige keuzes, belangrijke ontwikkelingen in de gemeente of daarbuiten en de impact die dit mogelijk kan hebben op aanbestedingen. Zaken die politiek-bestuurlijk gevoelig kunnen liggen worden besproken evenals aanbestedingen die mogelijk media-aandacht trekken, zowel in positieve als negatieve zin.

Een extern samenspel

De inkoopfunctie van de gemeente vervult een spilfunctie in de relatie met leveranciers. Bestaande leveranciers zijn gesegmenteerd in verschillende groepen. Naar gelang ze belangrijker/kritischer voor de gemeente zijn, wordt er meer aandacht besteed aan contract- en leveranciersmanagement. Team Inkoop neemt verantwoordelijkheid voor commerciële en juridische aspecten, waarbij de vakafdelingen verantwoordelijkheid nemen voor inhoudelijke en operationele taken. Samen met de vakafdelingen worden bewuste keuzes gemaakt en waar gewenst invulling gegeven aan contractbeheer, prestatie management, risicomanagement, issues, relatiemanagement en leveranciersontwikkeling.

Niet alleen de bestaande leveranciers behoren tot de verantwoordelijkheid van Inkoop, maar het betreft ook de marktkennis binnen de inkoopcategorieën waar de inkoper verantwoordelijk voor is. Zij maakt hierbij gebruik van kennis die aanwezig is bij O&O. Er is een goed overzicht aanwezig welke spelers actief zijn in de markt, en op welke wijze toetredingsdrempels verlaagd kunnen worden. Inkopers zijn op de hoogte van contractvormen, benchmarks en trends en ontwikkelingen binnen haar inkooppakketten.

Tenslotte is het afscheid nemen van leveranciers na oplevering/beëindiging van haar werkzaamheden een vaak ondergeschoven aandachtsgebied, maar zeker ook belangrijk. Enerzijds is het belangrijk om een goede overdracht te borgen, inclusief garanties. Anderzijds is het ook relatietechnisch essentieel om op een goede manier afscheid te nemen. Dat is het samenspel wat we aangaan en borgen met de leveranciers van onze gemeente.

3. Gemeentelijke doelstellingen

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

a. Rechtmatig en doelmatig aanbesteden zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.

De gemeente leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het 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 verantwoord beheersen van de gemeentelijke middelen staan centraal. De gemeente houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.

b. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.

Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met aanbestedingen. 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 leverancier en in wederzijds respect tussen de gemeente en de leverancier. 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.

c. Aanbesteden tegen de meest optimale (integrale) prijs-kwaliteit verhouding.

Bij het aanbesteden van werken, leveringen en diensten kan de gemeente ook interne en andere (externe) gemeentelijke kosten betrekken in de afweging. De balans tussen kwaliteit en kosten van de in te kopen werken, leveringen en diensten gedurende de gehele levenscyclus speelt een belangrijke rol.

d. Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van de gemeente.

Inkoop moet 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.

e. De gemeente stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor ondernemers voorop.

Zowel de gemeente als ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het aanbestedingsproces. De gemeente verlicht deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt aanbestedingsproces uit te voeren. Concreet besteedt de gemeente volledig digitaal aan via aanbestedingssoftware en maakt waar mogelijk, gebruik van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA).

f. Dit aanbestedingsbeleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de gemeente.

In het bijzonder sluit het beleid aan op het volgende gemeentelijke beleid:

1. Integriteitsbeleid van gemeente Helmond
2. Gedragscode voor medewerkers <Nota integriteit medewerkers Gemeente Helmond en gedragscode bestuurders>
3. De nota Social Return <Social return in arbeidsmarktregio de Peel>

Om deze doelstellingen te realiseren zijn juridische, ethische en ideële, economische en organisatorische uitgangspunten vastgelegd in dit aanbestedingsbeleid. Deze uitgangspunten zijn in de volgende hoofdstukken uitgewerkt.



4. Juridische uitgangspunten

4.1 Algemeen juridisch kader

De Gemeente leeft de relevante wet- en regelgeving na.

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

- **Aanbestedingswet:** dit nieuwe wettelijke kader implementeert de Europese Richtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU ('Aanbestedingsrichtlijnen') en Richtlijn 2007/66/EG ('Rechtbeschermingsrichtlijn'). Deze wet biedt één kader voor overheidsopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.
- **Europese wet- en regelgeving:** wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De '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 overeenkomsten.
- **Gemeentewet:** het wettelijke kader voor gemeenten.

4.2 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 bij de betreffende aanbestedingen in ieder geval toe:

- Aanbestedingsreglement werken 2016 ('ARW 2016');
- Richtsnoeren Leveringen en Diensten van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;
- Uniforme klachtenregeling van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;
- Algemene Inkoopvoorwaarden gemeente Helmond;
- Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT);
- Gids Proportionaliteit

4.3 Algemene beginselen bij aanbestedingen

a. Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht: De gemeente neemt bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten boven de (Europese) drempelwaarden en bij overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten onder de (Europese) drempelwaarden 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 aan de inschrijvers gestelde eisen, voorwaarden en criteria mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het voorwerp van de opdracht. De gemeente past het beginsel van proportionaliteit toe bij de te stellen eisen, voorwaarden en criteria aan inschrijvers en inschrijvingen en met betrekking tot de contractvoorwaarden.
- **Wederzijdse erkenning:** Diensten en goederen van ondernemingen uit andere lidstaten van de Europese Unie moeten worden toegelaten voor zover die diensten en goederen op gelijkwaardige wijze kunnen voorzien in de legitieme behoeften van de gemeente.

b. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur De gemeente neemt bij haar aanbestedingen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

4.4 Grensoverschrijdend belang

Voorafgaand aan een aanbesteding 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 via digitale aanbestedingssoftware op Tenderd bekend maken.

4.5 Mandaat en volmacht

Inkoop vindt plaats met inachtneming van de vigerende mandaat- en volmacht regeling van de gemeente. De gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en civielrechtelijke vertegenwoordiging.

4.6 Afwijkingsbevoegdheid

Specifieke omstandigheden kunnen leiden tot het verzoek om af te wijken van het gestelde in dit beleid, bijvoorbeeld ten aanzien van de te kiezen procedure. Dergelijke verzoeken dienen vooraf en schriftelijk te worden voorzien van een deugdelijke motivering. Dit verzoek wordt opgesteld door een aanbestedingsteam en ingediend door de budgethouder bij de tenderboard. De tenderboard zal een afweging maken op basis van de zwaarte van de motivering, aard en omvang van de afwijking en de mogelijkheden van geldende wet- en regelgeving. Afhankelijk van de aard en omvang van de afwijking zal de tenderboard dit verzoek voorleggen aan het college van burgemeesters en wethouders.

5. Ethische en ideële uitgangspunten

5.1 Integriteit

a. De gemeente stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop.

De gemeente heeft hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes zoals geformuleerd in de Nota integriteit medewerkers gemeente Helmond en de gedragscode bestuurders. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen.

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 aanbestedingen in beginsel mogelijk, bijvoorbeeld door de toepassing van uitsluitingsgronden, het hanteren van de 'Gedragsverklaring Aanbesteden' of een Bibob-toets.

c. Inkoopfunctionarissen onderstrepen de Nevi gedragscode ethisch handelen

De gemeente stelt aan inkoopfunctionarissen hogere eisen aan integriteit door ook de beroepscode voor inkoopprofessionals actief uit te dragen, te trainen en volgens deze gedragscode haar werkzaamheden uit te voeren.

d. De gemeente besteed tijdens de contractbeheersfase actief aandacht aan integriteit

Gemeente Helmond gaat komende jaren actief mogelijkheden onderzoeken en uitvoeren om te werken met leverancierscodes en/of leveranciersaudits tijdens de contractbeheersfase met als doel integriteit blijvend te borgen.

5.2 Maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI)

a. Bij aanbestedingen handelt de gemeente conform de speerpunten in het actieplan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen.

Als we willen dat inwoners van Helmond nu en in de toekomst, hier gezond en gelukkig kunnen leven, moeten we zuinig zijn op ons klimaat en onze sociale omgeving. Ook moeten we in staat zijn mee te gaan in de steeds sneller veranderende wereld. Als gemeente hebben we daarin een duidelijke verantwoordelijkheid. We willen daarom voorop gaan in deze beweging en een voorbeeldrol aannemen naar anderen om ons heen. Niet voor niets hebben we de ambitie als gemeente om in 2035 klimaatneutraal te zijn, willen we dat alle mensen mee kunnen doen in de maatschappij en de innovatieve en creatieve kracht van Helmond inzetten voor maatschappelijke en technologische vernieuwing. Maatschappelijk verantwoord inkopen draagt bij aan het realiseren van deze gemeentelijke ambities. Helmond heeft haar ambities vertaald in het actieplan MVI zoals gepubliceerd op 7 juni 2017.

Maatschappelijk verantwoord inkopen is het meenemen van de effecten op people (mensen), planet (planeet/milieu) en profit (winst/welvaart) bij de inkoop van werken, diensten en leveringen. Dat wat we inkopen heeft een neutraal of zelfs positief effect op het klimaat, schept mogelijkheden om te participeren in de maatschappij voor mensen die daarvoor hulp nodig hebben en stimuleert maatschappelijke en technologische vernieuwing.

De vier speerpunten van gemeente Helmond zijn:

1. Klimaatneutraal inkopen: het inkopen met een neutraal of zelfs positief effect op het klimaat
2. Social return: de bijdrage van inkoop in het stimuleren dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zoveel mogelijk kunnen participeren
3. Innovatiegericht inkopen: het door middel van inkoop stimuleren van de markt om innovatieve, duurzame oplossingen te ontwikkelen en te leveren
4. Circulair inkopen: inkopen zonder afval te genereren



Op www.helmond.nl/inkoop/mvi is een animatie te vinden die in een notendop het actieplan MVI toelicht, het actieplan MVI zelf en twee-maandelijks wordt een monitor gepubliceerd waarmee de gemeente transparant verantwoording aflegt over de voortgang van de realisatie van het MVI-actieplan.

6. Economische uitgangspunten

6.1 Product- en marktanalyse

a. Aanbestedingen vinden - daar waar nodig - 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.

6.2 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie

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

De gemeente streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van ondernemers (contractanten) zowel tijdens als na de contractperiode. De gemeente moet in beginsel vrij zijn in het maken van keuzes bij haar aanbesteding (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.

6.3 Lokale economie en MKB

a. De gemeente heeft oog voor de lokale economie, zonder dat dit tot enigerlei vorm van discriminatie van ondernemers leidt.

In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag en/of een meervoudig onderhandse offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is toegestaan, zal rekening worden gehouden met de lokale economie en lokale ondernemers. Minimaal één lokale ondernemer wordt - indien beschikbaar - uitgenodigd een aanbidding te verzorgen waarbij per nieuwe aanvraag in een productgroep steeds gezocht wordt naar mogelijke alternatieve lokale ondernemers. Discriminatie moet daarbij worden voorkomen en de gemeente moet niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen. Lokaal aankopen kan bijdragen aan de doelmatigheid van de aanbesteding.

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

Uitgangspunt is dat alle ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De gemeente houdt echter bij haar aanbestedingen de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf 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 administratieve lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.

6.4 Samenwerkingsverbanden

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat zij oog heeft voor samenwerking bij inkoop. 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 inkoopsamenwerking, milieuactiviteiten, werkvoorzieningschappen, belastingen en sociale regelgeving.

6.5 Bepalen van de inkoopprocedure

Bij het bepalen van de inkoopprocedure hanteert de gemeente de schriftelijke motivering op basis van een inkoopstrategie. De gemeente zal per aanbesteding bepalen welke strategie zij hanteert. Onderdelen van een inkoopstrategie zijn de wijze waarop aansluiting gezocht wordt met de strategische agenda, de invulling van het MVI-beleid, de keuze om wel of niet samen te werken met derden, de keuze voor een aanbestedingsvorm, inkoopprocedure en methodiek, het al dan niet werken met percelen, invulling van selectie en gunningscriteria, de bijbehorende beoordelingsmatrix en prijs-/kwaliteitverhouding en indien van toepassing de leveranciersselectie. De inkoopstrategie wordt door de gemeente schriftelijk goedgekeurd, alvorens aan te besteden, waarbij aansluiting gemaakt wordt met de bevoegdheden conform de vigerende mandaatregeling.

Voor Nationale en Europese aanbestedingen is altijd een uitgebreide strategie vereist (B1 en B2). Voor aanbestedingen onder de Nationale drempel kan meestal volstaan worden met een verkort strategiedocument (B4).

Er zijn vier verschillende aanbestedingsvormen, deze zijn deels afhankelijk van het geraamde bedrag dat met de aanbesteding gemoeid is:

Aanbestedingen onder de Helmondse drempel

De vakafdeling voert deze zelfstandig uit en kan besluiten aan slecht één ondernemer een offerte te vragen.

Meervoudig onderhandse aanbesteding

Vindt plaats via aanbestedingsteams, waarbij tenminste aan drie ondernemers en ten hoogste aan vijf ondernemers een offert gevraagd wordt.

Nationaal aanbesteden

Vindt plaats via aanbestedingsteams, waarbij de gemeente voorafgaand aan de opdrachtverlening een aankondiging plaatst.

Europees aanbesteden

Vindt plaats via aanbestedingsteams, waarbij boven de (Europese) drempelbedragen de gemeente in beginsel Europees aanbesteedt, tenzij dit in een bepaald geval niet nodig is op grond van de geldende wet- en regelgeving.

Binnen een aantal van deze aanbestedingsvormen zijn er verschillende procedures mogelijk, zoals openbaar of niet-openbaar. De meest actuele drempelbedragen zijn beschikbaar op de website van gemeente Helmond en worden tweejaarlijks geëvalueerd op het moment van vaststelling van de Europese drempelbedragen. Een verschil in drempelbedragen voor werken, diensten en leveringen wordt hierbij gehanteerd. De hoogte van de drempelbedragen sluit aan op de Gids Proportionaliteit. De drempelbedragen zijn eveneens opgenomen in het inkoopprotocol.

6.6 Raming en financiële budget

Inkoop vindt plaats op basis van een deugdelijke en objectieve voorafgaande schriftelijke raming van de opdracht. 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. De wijze waarop een raming opgesteld dient te worden, staat uitgewerkt in bijlage 2 van het inkoopprotocol.

6.7 Eerlijke mededinging en commerciële belangen

De gemeente bevordert eerlijke mededinging. De betrokken ondernemers moeten een eerlijke kans krijgen om de opdracht gegund te krijgen. Door objectief, 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 wenst geen ondernemers te betrekken in haar aanbestedingsproces die de mededinging vervalsen.

7. Organisatorische uitgangspunten

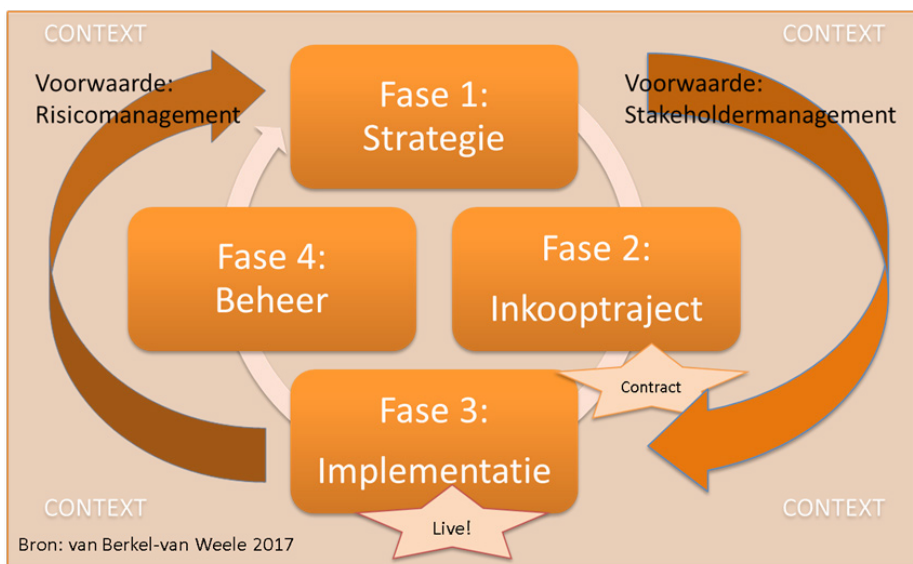
7.1 Standaard inkoopproces

a. De gemeente hanteert als standaard inkoopproces het cyclisch inkoopproces

Het cyclisch inkoopproces is geschikt voor inkooptrajecten met een repeterend karakter en voor complexere aanbestedingen. Dit is van toepassing op het merendeel van de inkooptrajecten boven de Helmondse drempel en is dan ook de standaard werkwijze.

b. Het standaard inkoopproces gaat uit van een integrale benadering, waarvan contract- en leveranciersmanagement onderdeel uitmaakt

Het cyclisch inkoopproces bestaat uit vier fasen welke een duidelijke volgorde en samenhang kennen. Deze fasen zijn: strategie, aanbesteding, implementatie en beheer. In iedere fase vindt een aantal activiteiten plaats. Bij het uitvoeren van een nieuwe aanbesteding moeten alle fasen worden doorlopen. Voorwaardelijk voor het succes zijn naast de vier fasen, stakeholder en risicomangement. Het is een cyclisch model, omdat alle fasen met elkaar verbonden zijn en interacteren en omdat er eigenlijk nooit een einde is. Het resultaat van de laatste fase (beheer) levert weer nieuwe inbreng voor de eerste fase (strategie) op. Het doorlopen van deze vier fasen is een verantwoordelijkheid van de aanbestedingsteams, waarbij dus het eigenaarschap in de vakafdelingen ligt en waarbij inkoop faciliterend is.



	Fase 1 - Strategie	Fase 2 - Aanbesteding	Fase 3 - Implementatie	Fase 4 - Beheer
Taak aanbestedings-team	Opstellen inkoopstrategie	Doorlopen aanbesteding	Succesvolle implementatie contract	Borgen en verbeteren
Aspecten	• Projectmatige aanpak • Interne analyse • Externe analyse • Strategische keuzes	• Specificeren • Selecteren • Contracteren	• Overleg en rapportage structuur • Logistiek • Administratie • Initiële contractregistratie	• Bestellen • Facturatie • Contractbeheer • Prestatiemanagement • Leveranciersmanagement • Doorontwikkeling • Portfoliomanagement
Fase overgang	Na door beslisser goedgekeurd strategie-document	Na ondertekening contract door opdrachtgever en opdrachtnemer	Eerste product/dienst geleverd, eerste factuur betaald	Laatste product/dienst geleverd, laatste factuur betaald
Documenten	• Startnotitie aanbesteding • Strategie-document • Risicodossier	• Bestek / PvE • Aanbestedingsdocumenten • Contract • Implementatieplan	• Voortgangsrapportage • Issue-logboek • Evaluatie- & Resultaatdocument	• Contractdossiers • Bestelbon • Facturen • Prestatiemetingen • Leveranciersmetingen

7.2 Verlicht inkoopproces

c. De gemeente voert eenvoudige aanbestedingen uit via het lineair inkoopproces

Voor aanbestedingen onder de Helmondse drempel wordt een simpelere procedure doorlopen, die sterk gericht is op een zo hoog mogelijke doelmatigheid. Daarnaast is er ook een verlichte procedure voor simpele aanbestedingsvraagstukken boven de Helmondse drempel. Deze verlichte procedure mag standaard toegepast worden voor RAW- en STABU bestekken laagste prijs (voor zover op grond van proportionaliteit gemotiveerd kan worden afgeweken) en is ook geschikt voor simpele meervoudig onderhandse aanbestedingen na akkoord conform bevoegdheid zoals opgenomen in het inkoopprotocol.

7.3 Inkoop in de organisatie

Voor een goede uitvoering van de inkoopfunctie zijn er vier centrale rollen aanwezig binnen de gemeente, te weten een budgethouder, aanbestedingsleider, materiedeskundige en inkooper. Deze rollen inclusief bijbehorende taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en werkwijze zijn nader uitgewerkt in het inkoopprotocol en proceshandboek.

7.4 Verantwoordelijken

Inkoop wordt concreet uitgevoerd door het ambtelijk apparaat. De portefeuillehouder inkoop is verantwoordelijk voor inkoop. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.



