



Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Gemeente Lelystad vanaf 2020

Datum: 07-05-2020
Versie: Definitief
Steller: P(eter) C. Bakker

Voorwoord

Op een goede wijze inkopen en aanbesteden is van groot belang voor gemeenten. Voor gemeenten is het belangrijk om aandacht te besteden aan de (verdere) professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk in het licht van de doelmatigheid, rechtmatigheid en integriteit. Een professioneel inkoop- en aanbestedingsbeleid helpt de organisatie om een doelmatig inkoop te zijn. Het draagt niet alleen bij aan mogelijke besparingen, maar geeft tevens zichtbare verbeteringen van de kwaliteit van opdrachten. Denk daarbij ook aan efficiënte en innovatieve oplossingen. Daarnaast geeft het de grenzen aan waarbinnen de verschillende opdrachtgevers binnen gemeenten kunnen opereren. Het inkoopbeleid is derhalve geen keurslijf, maar meer een handvat om te komen tot een goede invulling van de gedefinieerde vraagbehoefte. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid geeft ook aan welke strategische keuzes er voorafgaand aan een inkooptraject gemaakt moeten worden. Omdat we in een dynamische wereld leven wordt tevens aandacht geschonken aan ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op het beleid.

Professionalisering van de aanbestedingspraktijk is niet alleen een kwestie van (Europese) wetten en regels, maar ook van aanvullend (intern) beleid. In 2010 heeft de VNG hierover een convenant gesloten met de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het doel van het aanvullend beleid is om richting te geven aan de aanbestedingspraktijk, een verdere professionalisering te ondersteunen en meer uniformiteit tussen gemeenten te bevorderen. Binnen dit kader heeft de VNG het raamwerk “VNG Model Inkoop- en Aanbestedingsbeleid” ontwikkeld. Het nu voorliggende Inkoop- en Aanbestedingsbeleid van Gemeente Lelystad” is gebaseerd op het raamwerk van de VNG.

Het “Inkoop- en Aanbestedingsbeleid van Gemeente Lelystad” beschrijft verschillende beleidsmaatregelen die Gemeente Lelystad in staat stelt een professioneel inkoop- en aanbestedingsbeleid te realiseren waarbij invulling wordt gegeven aan de beste prijs-kwaliteitsverhouding.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is bedoeld voor de burgemeester, de wethouders, de raadsleden en gemeenteambtenaren die op welke manier dan ook (beleidsmatig, beheersmatig, controlematig, operationeel) te maken hebben met inkoop en aanbesteding voor het realiseren van de gestelde doelstellingen. Daarnaast zorgt het ervoor dat ook derden op de hoogte zijn van deze doelstellingen, uitgangspunten en procedures die Gemeente Lelystad bij haar inkopen hanteert.

Het inkoopbeleid is vastgesteld door het College van Gemeente Lelystad en de Raad is hierover geïnformeerd. Het inkoopbeleid is door de snel veranderende wet- en regelgeving een dynamisch document. Wettelijke wijzigingen en/of technische tekstuele aanpassingen van ondergeschikt belang, behoeven geen formeel goedkeuringstraject maar kunnen in voorkomende gevallen direct door het Kenniscentrum inkoop (KCI) in dit document worden aangebracht.

Jaarlijks zal er een evaluatie plaatsvinden op het inkoop- en aanbestedingsbeleid. De uitkomst van deze evaluatie bepaalt mede of en in welke mate het beleid aangepast dient te worden.

Voor nadere informatie en/of opmerkingen kunt u altijd contact opnemen met het KCI van Gemeente Lelystad (e-mail inkoop@lelystad.nl).

april 2020

Gemeente Lelystad

P(eter) C. Bakker

Inkoopcoach Gemeente Lelystad

1. Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Inhoudsopgave	3
2. Definities	5
3. Inleiding	7
4. Gemeentelijke doelstellingen.....	9
4.1 Rechtmatig, doelmatig en doeltreffend.....	9
4.2 Professionaliteit	9
4.3 Prijs-kwaliteit verhouding.....	9
4.4 Prestatieniveau	9
4.5 Lastenverlichting.....	10
4.6 Aangenomen moties, amendementen, raadsbesluiten	10
5. Dilemma's binnen inkoop.....	11
6. Economische uitgangspunten	13
6.1 Product- en marktanalyse.....	13
6.2 Onafhankelijkheid ondernemersrelatie.....	13
6.2.1 Financiële onafhankelijkheid	13
6.2.2 Ondernemersrelatie	13
6.3 Samenwerkingsverbanden	13
6.4 Lokale economie en Midden- en Kleinbedrijf (MKB).....	13
6.4.1 Lokale economie.....	13
6.4.2 Midden- en Kleinbedrijf.....	14
6.4.3 Contacten met lokale Ondernemers.....	14
7. Ethische en ideële uitgangspunten	15
7.1 Integriteit	15
7.1.1 Bestuurlijke en ambtelijke integriteit	15
7.1.2 Integere Ondernemers	15
7.2 Duurzaam Inkopen	15
7.2.1 Milieuaspecten (planet)	16
7.2.2 Sociaal-maatschappelijk (people).....	16
7.2.3 Financieel (profit).....	17
8. Inkoopprocedure en -strategie.....	18
8.1 Inkoopwaarde	18
8.1.1 Afwijken van Gids Proportionaliteit.....	18
8.1.2 Drempelbedragen	18
8.2 Procedure	19
8.3 Inhuur van personeel.....	19
8.4 Strategie	19
8.5 Raming en financiële budget.....	21
8.6 Eerlijke mededinging en commerciële belangen.....	21
9. Organisatorische uitgangspunten.....	22
9.1 Inkoopproces	22

9.2	Inkoop in de organisatie	23
9.3	Inkoopdossier	23
9.4	Contractbeheer	23
9.5	Contractmanagement	24
9.6	Verantwoordelijken	24
10.	Juridische uitgangspunten	25
10.1	Algemeen juridisch kader	25
10.2	Uniforme documenten	25
10.3	Algemene beginselen bij Inkoop	26
10.3.1	Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht.....	26
10.3.2	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur.....	26
10.4	Grensoverschrijdend belang.....	26
10.5	Mandaat en volmacht	26
10.6	Afwijkingsbevoegdheid op inkoopbeleid.....	27
10.7	Meerjarige inkoopcontracten	27
10.8	Staatsteun.....	27
10.9	Wet Markt en Overheid.....	27
10.9.1	Doorberekening kosten	28
10.9.2	Bevoordelingsverbod	28
10.9.3	Gegevensgebruik.....	28
10.9.4	Functiescheiding.....	28
10.10	Wet Normering Topinkomens.....	28
11.	Ontwikkelingen binnen inkoop.....	29
11.1	Positionering	29
11.2	Duurzaam inkopen	29
11.3	Wet- en regelgeving	29
12.	Inhoudelijke en/of tekstuele aanpassingen	31
13.	Beheersmaatregelen	32

2. Definities

In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:

Aanbestedingswet:	De Aanbestedingswet 2012 (Aw 2012) beoogt een duidelijker en eenvormig kader te scheppen voor het plaatsen van overheidsopdrachten, die zowel boven als onder de Europese drempelwaarden uitkomen, alsmede een lastenverlichting voor Ondernemers en een betere toegankelijkheid tot overheidsopdrachten voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) te realiseren.
ARW 2012:	Reglement voor het aanbesteden van opdrachten voor Werken en aan Werken gerelateerde leveringen en diensten, per 01-07-2016 gewijzigd/aangepast.
Bestellen:	Bestellen is een opdracht om een goed of dienst te leveren. Een bestelling maakt vaak onderdeel uit van het inkoopproces na het opstellen van een koopovereenkomst.
Biedingsleidraad:	De leidraad die aan partijen ter beschikking zal worden gesteld en die informatie en voorschriften bevat over de aanbestedingsprocedure, al dan niet na de selectiefase.
Contractant:	De in de overeenkomst genoemde wederpartij van Gemeente Lelystad.
Diensten:	Alle inkopen die niet onder Werken of Leveringen vallen.
Gemeente Lelystad:	Gemeente Lelystad, zetelend Stadhuisplein 2, 8232 ZX te Lelystad.
Inkoop :	(Rechts)handelingen van Gemeente Lelystad gericht op de verwerving van Werken, Leveringen of Diensten en die een of meerdere facturen van een Ondernemer met betrekking tot bedoelde Werken, Leveringen of Diensten tot gevolg hebben. Het van externe bronnen betrekken van alle Werken, Leveringen of Diensten die nodig zijn voor de bedrijfsvoering, tegen de voor Gemeente Lelystad meest gunstige voorwaarden.
Inkoopstrategie:	De belanghebbenden (materiedeskundige, opdrachtgever, jurist, inkoper, etc.) formuleren per aanbesteding gezamenlijk de inkoopstrategie en leggen deze vast in een inkoopstrategiedocument. Bij het uitvoeren van de aanbesteding en de daarbij te maken keuzes is de gekozen strategie leidend.
Inkoper:	Een functionaris die bevoegd is om namens de organisatie leveranciers te selecteren en inkooporders te plaatsen.
Leveringen:	Leveringen omvatten aankoop, huur, lease en huurkoop van producten. Dit zijn zaken die tastbaar zijn maar die niet onder een Werk vallen.
Offerte:	Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.
Offerteaanvraag:	Een enkelvoudige of meervoudige aanvraag van Gemeente Lelystad voor te verrichten prestaties of een (Europese) aanbesteding conform de Aanbestedingswet.
Ondernemer:	Een 'aannemer', een 'leverancier' of een 'dienstverlener'.
RAW-bestek:	De RAW-bestekssystematiek is een stelsel juridische, administratieve en technische voorwaarden voor het samenstellen van bouwcontracten in de grond-, weg- en waterbouwsector (GWW).

- Selectieleidraad: De leidraad die partijen kunnen downloaden en die informatie en voorschriften bevat voor de selectiefase van de aanbestedingsprocedure, voorafgaand aan de biedingsfase.
- (Semi-)publieke sector: Onder (semi)publieke sector vallen al die organisaties zoals genoemd in de Wet Normering Topinkomens
- Werken: Werken betreffen alle bouwkundige en civieltechnische werken. Hieronder valt de bouw van een brug, een kantoorgebouw of de aanleg van een weg. Onderhoudswerkzaamheden die verder gaan dan het enkel in stand houden van het werk en verbouwingswerkzaamheden vallen veelal ook onder Werken.

3. Inleiding

Inkoop faciliteert op de uitvoering van bestuurlijke en politieke opdrachten en wensen vanuit gemeenteraad en college.

Gemeente Lelystad heeft niet voor niets een inkoopbeleid vastgesteld. Wij willen als overheid zo doelmatig, rechtmatig en bewust mogelijk omgaan met gemeenschapsgeld en ons houden aan wet- en regelgeving. Hoe we dit denken te kunnen realiseren staat in ons inkoopbeleid. Het is een afgeleide van en een ondersteuning aan het organisatiebeleid en beschrijft de procedures voor inkopen onder en boven de vastgestelde Europese drempelbedragen. Het beschrijft ook specifieke wensen over bijvoorbeeld duurzaam en circulair inkopen en sociale aspecten van inkoop. Het inkoopbeleid schrijft het gebruik van standaarddocumenten voor en maakt daarnaast duidelijk wat de rol van inkoop is en wat Gemeente Lelystad van haar KCI en (inkoop)medewerkers mag verwachten.

Gemeente Lelystad spant zich continu in voor een (verdere) professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk. Het doel van inkopen en aanbesteden is het verkrijgen van een zo goed mogelijk prijs-kwaliteitsverhouding. En dat met zo weinig mogelijk risico's.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is van toepassing op het complete spectrum van leveringen, diensten en werken van Gemeente Lelystad. Er zijn meerdere definities van inkoop te bedenken (zie hoofdstuk 1), echter de omschrijving die het werkveld van inkoop het best benadert, is de definitie: "alles waar een externe factuur tegenover staat". Bij inkoop kan het gaan om de verwerving van uiteenlopende zaken zoals software, leerlingenvervoer, re-integratietrajecten, uitzendkrachten, adviesdiensten of kantoormeubilair. Maar ook de aanleg en het onderhoud van de openbare ruimte, riolering, bruggen en wegen, onderhoud van gemeentelijk groen en het bouwen van sportgelegenheden is een inkoopactiviteit.

Elke inkoopactiviteit of (vorm van) samenwerking is een vorm van aanbesteding. Soms leidt dit tot een aanbesteding onder de Europese drempelwaarden ("uit de hand" tot en met "openbaar"), soms tot een Europees aanbestedingstraject (aanbestedingsplicht) en soms moet er alleen een publicatie in Luxemburg worden verzorgd (publicatieplicht). Het inkoop- en aanbestedingsbeleid geeft op een transparante manier aan op elke manier de uitvraag (opdracht) op de markt gezet wordt.

Binnen de overheidssector groeit de aandacht voor inkoop en aanbesteden. Daar is een aantal redenen voor aan te geven die deels met elkaar verband houden:

- toenemende druk op de rechtmatigheid van het handelen op het gebied van inkoop en de daaraan gerelateerde (goedkeurende) accountantsverklaring;
- de Aanbestedingswet 2012 met de aanpassingen van 2016, inclusief de Gids Proportionaliteit;
- toenemende druk op budgetten;
- toenemende uitbesteding van opdrachten bij externe partijen;
- meer uitbesteden van gemeentetaken vanuit regievoering;
- meer aandacht voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (duurzaamheid en aandacht voor 3 P's).

Prijs en kwaliteit van de geleverde dienst of product zijn niet de enige redenen voor het hebben van een inkoopbeleid. Gemeente Lelystad wil ook een integere, betrouwbare en professionele opdrachtgever zijn die (lokale) leveranciers eerlijke en gelijke kansen biedt. Het inkoopbeleid geeft dus ook spelregels en ruimte aan voor ambtenaren die producten of diensten inkopen

In dit inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen en de uitgangspunten te schetsen waarbinnen inkoop in Gemeente Lelystad plaatsvindt. Gemeente Lelystad streeft daarbij een aantal centrale doelstellingen na (zie verder hoofdstuk 4).

Aangezien inkoop plaatsvindt in een dynamische omgeving, dient de organisatie continu bezig te zijn met het doorvoeren van verbeteringen in en van haar inkoopprocessen. Het inkoopbeleid sluit zoveel mogelijk aan op de gemeentelijke doelstellingen van Gemeente Lelystad.

Daarnaast gaat Gemeente Lelystad bij het Inkopen van Werken, Leveringen of Diensten uit van:

- **Gemeentelijke doelstellingen:** welke doelstellingen wil Gemeente Lelystad met inkoop realiseren? Zie verder hoofdstuk 4;
- **Dilemma's binnen inkoop:** welke dilemma's bestaan er binnen inkoop? Zie verder hoofdstuk 5;
- **Economische uitgangspunten:** hoe gaat Gemeente Lelystad om met de markt en Ondernemers voor wat betreft inkoop? Zie verder hoofdstuk 6;
- **Ethische en ideële uitgangspunten:** hoe gaat Gemeente Lelystad om met de maatschappij en het milieu in haar inkoopproces? Zie verder hoofdstuk 7;
- **Inkoopprocedure en -strategie:** hoe en welke inkoopprocedure en -strategie kiest Gemeente Lelystad? Zie verder hoofdstuk 8;
- **Organisatorische uitgangspunten:** hoe koopt Gemeente Lelystad in? Zie verder hoofdstuk 9;
- **Juridische uitgangspunten:** hoe gaat Gemeente Lelystad om met de relevante regelgeving op het gebied van inkoop? Zie verder hoofdstuk 10;
- **Ontwikkeling binnen inkoop:** wat gebeurt er allemaal binnen inkoopland? Waardoor verandert het inkooplandschap? Zie verder hoofdstuk 11;
- **Inhoudelijke en/of tekstuele aanpassingen:** in hoofdstuk 12 is neergelegd hoe om te gaan met wijzigingen gedurende de 'levensduur' van het inkoopbeleid.

4. Gemeentelijke doelstellingen

Het inkoopbeleid geeft sturing aan de inkoopfunctie binnen Gemeente Lelystad. Het doel ervan is het voor zowel internen als externen toegankelijk maken van wat de uitgangspunten zijn die Gemeente Lelystad hanteert bij het inrichten van haar inkoopfunctie en het uitvoeren van haar inkooptaken.

Met het ontwikkelen en implementeren van het inkoopbeleid streeft Gemeente Lelystad naar een nog verdere professionalisering van haar inkoopfunctie.

Gemeente Lelystad wil met dit inkoop- en aanbestedingsbeleid de hierna genoemde doelstellingen realiseren.

4.1 Rechtmatig, doelmatig en doeltreffend

Gemeente Lelystad wil rechtmatig en doelmatig inkopen, zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed. Gemeente Lelystad leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving (zoals neergelegd in hoofdstuk 10) en de bepalingen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid na. Daarnaast koopt Gemeente Lelystad 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. Gemeente Lelystad houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor alle (lokale) Ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.

Bij de doelmatigheid wordt gekeken naar de mate waarin de gewenste prestaties en het streven naar maatschappelijke effecten worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen, terwijl bij de doeltreffendheid gekeken wordt naar het resultaat dat uiteindelijk echt behaald wordt met betrekking tot gewenste prestaties en maatschappelijk effecten.

4.2 Professionaliteit

Gemeente Lelystad wil een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn. Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met het inkoopproces. 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 risicomangement, vertrouwen in de Contractant en in wederzijds respect tussen Gemeente Lelystad en de Contractant. Gemeente Lelystad spant zich in om alle inlichtingen en gegevens te verstrekken aan de Ondernemer voor zover die nodig zijn in het kader van het inkoopproces.

4.3 Prijs-kwaliteit verhouding

Gemeente Lelystad wil inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijs-kwaliteit verhouding. Bij het inkopen van Werken, Leveringen en Diensten kan Gemeente Lelystad 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. Er zal daarom continu gezocht worden naar de beste Prijs-Kwaliteitverhouding, in samenspraak met interne beleidsregels en externe wet- en regelgeving. Daar waar het niet anders mogelijk is zal alleen de Prijs bepalend zijn.

4.4 Prestatieniveau

Inkoop wil een continue en positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van Gemeente Lelystad. Inkoop moet ondersteunend zijn aan het gehele prestatieniveau van Gemeente Lelystad en daar direct en voortdurend aan bijdragen. De concrete doelstellingen van Inkoop zijn daarbij direct of indirect steeds afgeleid van de gemeentelijke doelstellingen.

4.5 Lastenverlichting

Gemeente Lelystad stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor Ondernemers voorop.

Zowel Gemeente Lelystad als Ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het inkoopproces. Gemeente Lelystad verlicht deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt inkoopproces uit te voeren.

Concreet kan Gemeente Lelystad hiertoe digitaal Inkopen (en aanbesteden). Gemeente Lelystad maakt, waar mogelijk en verplicht, gebruik van het door het ministerie beschikbaar gestelde platform TenderNed.

Daar waar mogelijk en wenselijk zal er met raamovereenkomsten of contracten met een lange(re looptijd worden gewerkt.

4.6 Aangenomen moties, amendementen, raadsbesluiten

Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid sluit zoveel mogelijk aan op aangenomen moties, amendementen en raadsbesluiten van de Raad van Gemeente Lelystad.

5. Dilemma's binnen inkoop

Inkoop en het inkooplandschap verandert voortdurend. Dat betekent een continu inspelen op verandering maar ook steeds weer opnieuw keuzes moeten maken. Immers niet elke aanbesteding is hetzelfde en mocht het wel zo zijn dan zijn er mogelijk weer andere of gewijzigde belangen die een rol spelen. Kortom, het kennen en onderhouden van alle betrokken stakeholders, het kennen van de markt en haar veranderingsbereidheid en het aan de dag leggen van creativiteit en flexibiliteit is benodigd om te kunnen omgaan met, en een antwoord te vinden op, de dilemma's die bij aanbestedingen spelen. Dilemma's zijn strategische vraagstukken die beantwoord moeten zijn voordat er een aanbestedingstraject wordt opgestart.

Onderstaand is een top-12 opgesteld van meest voorkomende strategische vraagstukken:

1. Inbesteden versus uitbesteden: verlenen wij het Werkbedrijf Lelystad de opdracht of wordt de opdracht, ter stimulering van het (lokale) bedrijfsleven, commercieel op de markt gezet?
2. Meervoudig Onderhands versus Nationaal aanbesteden: betrekken we het lokale bedrijfsleven en/of bekende leveranciers of zoeken we, middels een nationale aanbesteding een prijs/kwaliteitsvoordeel bij ons onbekende leveranciers?
3. Korte versus lange termijn: gaan we voor een korte termijn relatie of zoeken we een partner voor een langdurige termijn? Kennen we het verdienmoel van de leveranciers goed genoeg om dit mee te nemen in de afweging die we gaan maken?
4. Lage(re) prijs versus duurzaamheid: gaan we voor een lage(re) prijs of mag duurzaamheid ons soms iets kosten? En hoeveel dan?
5. 20%-regeling: maken we geen of juiste wel (en hoe) gebruik van de 20%-regeling bij aanbestedingen?*
6. Afrekeninggedrag versus relatie: beoordelen we onze leverancier op gemaakte en in rekening gebrachte kosten of contracteren we een goede relatie met de daar bijbehorende prijs/kwaliteitsverhouding en zien we elkaars belangen om elkaar zo telkens te verbeteren?
7. Prijs (P) versus Total Cost of Ownership (TCO) versus Life Cycle Cost (LCC): beoordelen we sec de aanschafprijs (P) of beoordelen we op de totale gebruikskosten (TCO) of juist de levensduurkosten (LCC)?
8. Beproefd versus innovatief: willen we 'proven technology' of kunnen we samen met leverancier innoveren of innovaties aanjagen?
9. Standaard of 'state of the art': kunnen we uit de voeten met standaardoplossingen of willen we het nieuwste van het nieuwste?
10. Prijs versus samenwerking: gunnen we op prijs of hebben we oog voor het verdienmodel van de leverancier en stemmen we onze contractduur daar op af?
11. Bestaande versus nieuwe leveranciers: houden we vast aan de ons bekende leveranciers of bieden we, door het aanpassen van de selectiecriteria, ook jonge, nieuwe Ondernemers mogelijkheden?
12. Prijs versus Kwaliteit: slechts in uitzonderingsgevallen mag een opdracht worden gegund op laagste Prijs. In alle andere gevallen zal er bepaalde verhouding tussen Prijs en Kwaliteit (en mogelijke subcriteria) moeten worden vastgesteld.

*De 20%-regeling, oftewel percelenregeling, houdt in dat Gemeente Lelystad percelen, waarvan de waarde minder bedraagt dan € 80.000 (voor diensten en homogene leveringen) en € 1.000.000 (voor werken), niet hoeft aan te besteden - mits het totale bedrag van dergelijke percelen niet meer dan 20 % van de totale waarde van de gehele opdracht/alle percelen omvat. Gemeente Lelystad kan de percelen rechtstreeks in overeenstemming met het eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid (onderhands of meervoudig onderhands) aan één of meer ondernemingen gunnen.

Het is een greep uit de aanbestedingsvraagstukken die maakt dat inkopen dus meer is dan een prijs opvragen bij een leverancier. Deze vragen dienen, voorafgaand aan de eigenlijke aanbesteding, met de verschillende stakeholders besproken en beantwoord te worden en in een verplicht op te stellen inkoopstrategiedocument worden neergelegd. Dit inkoopstrategiedocument vormt dan de basis voor de feitelijke aanbesteding.

6. Economische uitgangspunten

6.1 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. Gemeente Lelystad 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 ondernemersrelatie

6.2.1 Financiële onafhankelijkheid

Gemeente Lelystad acht een te grote (financiële) afhankelijkheid van Ondernemers niet wenselijk. Zo mag een opdracht van Gemeente Lelystad in principe niet meer dan 30% van de jaaromzet van de Ondernemer betreffen. Gemeente Lelystad streeft naar (financiële) onafhankelijkheid ten opzichte van Ondernemers (Contractanten) zowel tijdens als na de contractperiode. Deze mate van (on)afhankelijkheid wordt bepaald door de financiële waarde van de opdracht in relatie tot de omvang van de Opdrachtgever. Gemeente Lelystad 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.

6.2.2 Ondernemersrelatie

Gedurende de contractperiode kan bij de contractant een afhankelijkheid ontstaan van Gemeente Lelystad door bijvoorbeeld de te behalen resultaten of productontwikkelingen (innovatie). Deze mate van afhankelijkheid in een ondernemersrelatie wordt onder andere bepaald door de mate van concurrentie in de sector (concentratiegraad) en beschikbaarheid van alternatieve Ondernemers. Gemeente Lelystad kiest in dat geval voor de meest aangewezen ondernemersrelatie waarbij er de minst mogelijke afhankelijkheid bestaat.

6.3 Samenwerkingsverbanden

Gemeente Lelystad 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 inkoop samenwerking, milieuactiviteiten, werkvoorzieningsschappen, belastingen en sociale regelgeving.

6.4 Lokale economie en Midden- en Kleinbedrijf (MKb)

6.4.1 Lokale economie

Gemeente Lelystad 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 wordt rekening gehouden met de lokale economie en lokale Ondernemers. Discriminatie moet daarbij worden voorkomen en Gemeente Lelystad moet niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen. ‘Local sourcing’ kan bijdragen aan de doelmatigheid van de Inkoop.

Aanbestedingen worden via de website van Gemeente Lelystad bekendgemaakt. Daarnaast worden de Bedrijfskring Lelystad (BKL) en Business Open Lelystad (BOL) over komende aanbestedingen geïnformeerd.

In specifieke gevallen kunnen lokale Ondernemers, voor zover zij een website en een e-mailadres hebben, over specifieke aanbestedingen worden geïnformeerd. Indien gewenst kan er door Gemeente Lelystad, specifiek voor lokale Ondernemers een informatiebijeenkomst over (Europese) aanbestedingsprocedures worden georganiseerd.

6.4.2 Midden- en Kleinbedrijf

Gemeente Lelystad heeft oog voor het Midden- en Kleinbedrijf. Uitgangspunt is dat alle Ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. Gemeente Lelystad houdt bij haar Inkoop rekening met de mogelijkheden voor het Midden- en Kleinbedrijf.

Dit doet Gemeente Lelystad door gebruik te maken van:

- percelen in aanbestedingen;
- het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming;
- het verminderen van de administratieve lasten bij aanbestedingen;
- het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningcriteria.

6.4.3 Contacten met lokale Ondernemers

Om lokale Ondernemers maximaal bij inkoop en het inkoopbeleid van Gemeente Lelystad te betrekken is er door het KCI een aantal acties opgestart:

- Actieve deelname aan bijeenkomsten van de BKL. Door de aanwezigheid van Gemeente Lelystad bij de bijeenkomsten van de BKL wordt de afstand tussen de verschillende organisaties verkleind;
- Jaarlijks Ondernemersontbijt. Jaarlijks wordt er, zo mogelijk samen met een lokale Ondernemer, een ondernemersontbijt georganiseerd rond een op dat moment actueel inkoopthema;
- Aanbestedingen (nationaal en Europees) worden op de website van Gemeente Lelystad gepubliceerd;
- Bij aanbestedingen kan er, op verzoek van Ondernemers, door Gemeente Lelystad een informatiebijeenkomst worden georganiseerd waarbij er mondelinge vragen over de lopende aanbesteding gesteld kunnen worden;
- Eens per week is er vanuit inkoop iemand op het Ondernemersplein aanwezig. Ondernemers kunnen dan direct vragen stellen over het "Inkoop- en Aanbestedingsbeleid van Gemeente Lelystad" en informatie opvragen over lopende en komende aanbestedingen.

7. Ethische en ideële uitgangspunten

7.1 Integriteit

7.1.1 Bestuurlijke en ambtelijke integriteit

Gemeente Lelystad stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop. Gemeente Lelystad heeft hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes, zoals neergelegd in de “Gedragscode Integriteit Gemeente Lelystad 2017”, de gedragscode voor ambtenaren en andere medewerkers van Gemeente Lelystad. Voor bestuurders (burgemeester en wethouders van Gemeente Lelystad) geldt de “Gedragscode Bestuurlijke Integriteit”.

Bestuurders, ambtenaren en andere medewerkers van Gemeente Lelystad handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstremming wordt voorkomen.

7.1.2 Integere Ondernemers

Gemeente Lelystad contracteert enkel met integere Ondernemers. Gemeente Lelystad wil enkel zaken doen met 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 of het hanteren van de vastgestelde gedragscodes zoals neergelegd in de “Gedragscode Integriteit Gemeente Lelystad 2017”, de gedragscode voor ambtenaren en andere medewerkers van Gemeente Lelystad.

Bij (Europese) aanbestedingen kan een Bibob-onderzoek onderdeel uitmaken van de procedure. Met de Wet Bibob kunnen bestuursorganen, zoals gemeenten, voorkomen dat zij criminele activiteiten faciliteren. Het Bibob-instrument is van toepassing op de in wet aangewezen vergunningen, subsidies, bepaalde categorieën van overheidsopdrachten en vastgoedtransacties waarbij de overheid partij is.

7.2 Duurzaam Inkopen

Duurzaam inkopen is een vorm van maatschappelijk verantwoord ondernemerschap waarbij People, Planet en Profit met elkaar in balans zijn. Gemeente Lelystad heeft op donderdag 8 december 2016, samen met vertegenwoordigers van allerlei overheidsorganisaties, op uitnodiging van staatssecretaris Dijkema (Infrastructuur en Milieu), haar handtekening gezet onder het Manifest Maatschappelijk Verantwoord Inkopen.

Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) betekent dat er bij de inkoop van diensten en goederen in alle fasen van het inkoopproces rekening wordt gehouden met de sociale, ecologische en economische dimensies van duurzaamheid. Het is voor overheden een belangrijk instrument dat kan helpen duurzaamheidsambities te realiseren. Met de ondertekening van het manifest verplicht Gemeente Lelystad zich scherpe eisen te stellen voor de inkoop van goederen en diensten. Deze eisen variëren van effecten die de producten en diensten hebben op het milieu tot aan arbeidsomstandigheden in de fabrieken waar de producten worden gemaakt.

Bij **People** gaat het om het welzijn van de medewerkers van het bedrijf, maar ook van de maatschappij als geheel. Denk daarbij aan issues zoals diversiteit, medezeggenschap, gedragscodes, maar ook aan mensenrechten, waar internationale Ondernemers mee te maken kunnen krijgen.

Planet betekent dat de bedrijfsactiviteiten binnen ecologische randvoorwaarden plaatsvinden. Er wordt bijvoorbeeld op energieverbruik gelet, afval wordt gescheiden ingezameld en productieprocessen zijn zo zuinig mogelijk.

Profit kijkt niet alleen naar de financiële prestaties van het bedrijf zelf, maar ook naar de economische effecten van de bedrijfsactiviteiten op de omgeving. Hierbij kun je denken aan werkgelegenheid, investeringen in infrastructuur, uitbesteding en sponsoring.

Het beleid van Gemeente Lelystad is gericht op het bevorderen van de duurzame leefomgeving alsmede het creëren van werkgelegenheid.

Duurzaam inkopen houdt in dat bij elke aanbesteding, zowel bij de selectie- als de gunningscriteria, duurzaamheidsaspecten worden opgenomen. Tevens wordt duurzaamheid meegenomen in de bestuurlijke besluitvorming als een toetsend criterium voor de betreffende aanbesteding.

7.2.1 Milieuaspecten (planet)

Bij inkopen neemt Gemeente Lelystad milieuaspecten in acht. Gemeente Lelystad heeft een voorbeeldfunctie in het maatschappelijk verkeer en streeft er naar om zoveel als mogelijk duurzaam in te kopen. Duurzaam Inkopen is het meenemen van sociale en milieuaspecten in het inkoopproces. Dit komt o.a. tot uitdrukking door het volgende:

- Bij de product- en marktanalyse inventariseert Gemeente Lelystad welke Werken, Leveringen of Diensten op het gebied van duurzaamheid op de markt worden aangeboden;
- In de aanbestedingsstukken (bijvoorbeeld in de selectie- en gunningcriteria) en in de te sluiten overeenkomst worden duurzaamheidscriteria opgenomen;
- Het inkoopproces bij Gemeente Lelystad verloopt digitaal (E-procurement, gebruik van e-mail en TenderNed)
- Gemeente Lelystad zal de aangeboden duurzame oplossingen monitoren. Op deze wijze kan zij een duurzame oplossing inbedden in de eigen organisatie van Gemeente Lelystad en haar werkwijze.

Gemeente Lelystad neemt deel aan het door het Ministerie van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu opgezette en door Pianoo uitgevoerde Programma Duurzaam Inkopen. Dit betekent dat in te kopen producten, diensten en werken - naast de andere criteria - zoveel als mogelijk moeten worden beoordeeld op basis van milieuvriendelijkheid en duurzaamheid.

Het CROW (nationaal kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte) heeft bijvoorbeeld de duurzaamheidscriteria, die betrekking hebben op de GWW-sector, geschikt gemaakt voor toepassing in RAW-bestekken door middel van het opstellen van de 'RAW-Catalogus Bepalingen – Duurzaam Inkopen'.

In de circulaire economie bestaat afval niet. Verspilling van grondstoffen wordt tegengegaan door de herbruikbaarheid van producten en materialen te maximaliseren en waardevernietiging te minimaliseren. Dit is anders dan in het huidige lineaire systeem, waarin grondstoffen worden omgezet in producten die aan het einde van hun levensduur veelal worden vernietigd.

7.2.2 Sociaal-maatschappelijk (people)

Inkoop vindt op sociaal-maatschappelijk verantwoorde wijze plaats. Hierbij spelen onderwerpen als arbeidsreïntegratie, arbeidsomstandigheden en – indien passend – social return een rol. Gemeente Lelystad heeft oog voor de sociaal zwakkeren in de samenleving. Zij stimuleert daarom - waar mogelijk en doelmatig - de participatie van mensen met een 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.

Gemeente Lelystad wil in het kader van het sociaal-maatschappelijk beleid zoveel mogelijk mensen in de gemeente aan het werk hebben en houden. Het is daarom dat Gemeente Lelystad zich tot doel heeft gesteld om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te helpen om die afstand te verkleinen.

Deze afstand kan veroorzaakt worden door:

- lichamelijke of geestelijke beperkingen;
- culturele of etnische achtergronden;
- leeftijd, opleiding of geslacht.

Twee aspecten zijn van belang bij de sociaal-maatschappelijke doelstelling:

1. Voorbehouden opdrachten aan SW-bedrijven.

Op grond van de Aanbestedingswet 2012 kan Gemeente Lelystad, onder bepaalde voorwaarden, een overheidsopdracht plaatsen bij werkplaatsen met arbeidsgehandicapten. De achtergrond van dit artikel is het sociale belang van het voorzien van sociale werkvoorzieningen van voldoende activiteiten en het feit dat sociale werkvoorzieningen veelal een achterstand hebben bij het verwerven van opdrachten ten opzichte van bedrijven zonder arbeidsgehandicapte medewerkers. In die gevallen waarbij de aard van de gevraagde dienst zich leent om te worden uitgevoerd door deze bedrijven wordt de haalbaarheid van deze optie eerst overwogen.

2. Sociale arbeid als aandachtspunt bij Contract Compliance - 5% regeling.

In bepaalde gevallen is het mogelijk Contract Compliance toe te passen bij aanbestedingen. Geschikt hiervoor zijn overheidsopdrachten voor omvangrijke werken. Gemeente Lelystad zal bij dergelijke aanbestedingen in het bestek aandacht vragen voor dit onderwerp.

De 5% regeling geldt in principe bij aanbestedingen boven € 200.000. De Opdrachtgever besteedt 5% van de opdrachtsom aan social return volgens de bouwblokken methode. Deze methode biedt Opdrachtnemer, in overleg met Gemeente Lelystad, meerdere te kiezen mogelijkheden voor invulling van social return.

Het begrip "sociale arbeid" is in dit verband gebruikt als samenbundeling van:

- mensen uit Lelystad met een afstand tot de arbeidsmarkt;
- jongeren voor leerwerkplaatsen;
- mensen met indicatie WSW;
- nieuwe Nederlanders;
- andere doelgroepen.

7.2.3 Financieel (profit)

Profit gaat over het scheppen van economische waarde door het produceren van goederen en het aanbieden van diensten. Een organisatie is winstgericht om de toekomst van de organisatie zeker te stellen en winst vormt de financiële basis van de onderneming. Hiermee is de aanwezigheid van profit een voorwaarde om ook de twee andere dimensies (Planet en People) te verbeteren.

Duurzaam Inkopen kan een kostenbesparing opleveren voor zowel Gemeente Lelystad als voor Ondernemers. Duurzaam Inkopen werkt vanuit de filosofie dat er veel herhalende, en dus herbruikbare, elementen in (Europese) aanbestedingen zitten. Enerzijds zijn binnen Gemeente Lelystad grote delen van de ene aanbesteding identiek aan diezelfde delen binnen een andere aanbesteding. Anderzijds zijn er vele andere (semi-) overheidsorganisaties die al een gelijksoortige aanbesteding hebben gedaan. Een voor de hand liggende oplossing is het bundelen van de herhalingselementen en verder gebruik te maken van 'best practices'.

8. Inkoopprocedure en -strategie

8.1 Inkoopwaarde

De te kiezen procedure is voornamelijk afhankelijk van de opdrachtwaarde en de complexiteit van de opdracht. Betreft het een relatief kleine opdracht met een niet-complex karakter dan is een enkelvoudige procedure het meest voor de hand liggend. In alle andere gevallen zal er voor één van de andere procedures gekozen moeten worden. Om de juiste opdrachtwaarde te kunnen bepalen is vooraf kennis van de uitgevraagde materialen, producten of diensten nodig. Ook aspecten als contractduur en producthomogeniteit spelen hier een grote rol.

Om te kunnen bepalen welke marktbenaderingswijze en procedure moet worden gevolgd, dient de totale opdrachtwaarde (exclusief BTW) te worden vastgesteld.

8.1.1 Afwijken van Gids Proportionaliteit

Afwijken van de voorgeschreven procedure naar een hogere/zwaardere procedure is altijd toegestaan.

Afwijken van de voorgeschreven procedure naar een lagere/lichtere procedure is, zoals neergelegd in de Gids Proportionaliteit, alleen mogelijk indien er sterke argumenten zijn om een andere aanbestedingsprocedure te kiezen. De argumenten dienen vooraf via een Instemmingsbesluit te worden getoetst door het KCI, waarna de algemeen directeur kan instemmen met de neergelegde procedure. Het KCI zal het Instemmingsbesluit voorleggen aan de algemeen directeur en bewaakt de voortgang en het vervolg. Een Instemmingsbesluit kent geen consequenties met betrekking tot de rechtmatigheid.

Een Afwijkingsbesluit daarentegen kent wel consequenties met betrekking tot de rechtmatigheid. De argumenten dienen vooraf via een Afwijkingsbesluit te worden getoetst door het KCI. Het Afwijkingsbesluit dient te worden besproken met de teamleider en vervolgens met de verantwoordelijke concernmanager voordat het Afwijkingsbesluit naar het Concertteam gaat. Het KCI krijgt een kopie van het definitief ingediende Afwijkingsbesluit. Vervolgens beslist het Concertteam over de verdere gang van zaken of de verdere procedure.

8.1.2 Drempelbedragen

Oprachten voor Werken, Leveringen en Diensten, waarvan de geraamde waarde boven de in de Europese Richtlijnen vermelde drempels uitkomen, moeten volgens de Aanbestedingswet worden uitgevoerd. De drempelbedragen voor Europees aanbesteden worden eens per twee jaar herzien door de Europese Commissie.

In onderstaande tabel zijn de financiële grenzen schematisch weergegeven. Alle bedragen zijn excl. BTW. Gemeente Lelystad hanteert vanaf 01-12-2019 (onderstaande) lagere drempelbedragen dan de bedragen die door de Europese Commissie zijn vastgesteld en heeft daarmee een veiligheidsmarge ingebouwd.

Aanbestedingsprocedure	Werken	Leveringen	Diensten
Uit de hand (geen offerte)	tot € 2.500	tot € 2.500	tot € 2.500
Enkelvoudig (één offerte)	tot € 250.000	tot € 50.000	tot € 50.000
Onderhands (minimaal 3 offertes)	tot € 1.000.000	tot € 200.000	tot € 200.000
Openbaar (via TenderNed) [†]	tot € 5.250.000	tot € 200.000	tot € 200.000
Europees (via TenderNed/TED)	vanaf € 5.250.000	vanaf € 200.000	vanaf € 200.000

[†] De keuze minimaal 3 offertes of openbaar (TenderNed) wordt in overleg het KCI bepaald.

In geval van gesubsidieerde inkoop- en aanbestedingstrajecten gelden er vaak andere, lagere drempelbedragen.

8.2 Procedure

Gemeente Lelystad zal – met inachtneming van de Gids Proportionaliteit – de volgende procedures hanteren. De procedures vloeien voort uit bovenstaande financiële matrix.

- Uit de hand: Gemeente Lelystad kan opdracht verstrekken zonder offerteaanvraag vooraf aan één Ondernemer;
- Enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag: Gemeente Lelystad vraagt minimaal aan één Ondernemer een Offerte;
- Meervoudig onderhandse Offerteaanvraag: Gemeente Lelystad vraagt ten minste aan drie en ten hoogste aan vijf, waaronder tenminste één lokale) Ondernemers een Offerte,;
- Nationaal aanbesteden: Onder de (Europese) drempelbedragen zal Gemeente Lelystad nationaal aanbesteden. Gemeente Lelystad zal voorafgaand aan de opdrachtverlening via TenderNed een aankondiging plaatsen;
- Europees aanbesteden: Boven de (Europese) drempelbedragen moet Gemeente Lelystad Europees aanbesteden tenzij hiervan, op grond van een maatschappelijk belang en een spoedeisend karakter, moet worden afgeweken.

Met betrekking tot de drempelwaarde 'enkelvoudig' behorende bij **'Werken'** wordt onderstaande werkwijze gehanteerd binnen de gestelde kaders in het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid en conform de bevoegdheid zoals deze bestaat op grond van de Budgethoudersregeling. Dit betekent:

- enkelvoudig aanbesteden tot een bedrag van € 125.000 is alleen toegestaan na schriftelijk akkoord van een teamleider. Vastlegging in inkoopdossier is voldoende;
- enkelvoudig aanbesteden tot een bedrag van € 250.000 is alleen toegestaan na schriftelijk akkoord van een concernmanager. Vastlegging in inkoopdossier is voldoende;
- enkelvoudig aanbesteden >€ 250.000 is alleen toegestaan na schriftelijk akkoord van de algemeen directeur. Hiervoor is een Instemmingsbesluit verplicht (zie hoofdstuk 8.1.1).

8.3 Inhuur van personeel

Gelet op de complexiteit van inhuur (bijvoorbeeld veranderende wetgeving, rechtmatigheid, marktontwikkelingen) zijn er vooralsnog twee kanalen opengesteld voor het inhuren van tijdelijk personeel, te weten:

- tot en met functiegroep 8 via het gecontracteerde uitzendbureau;
- vanaf functiegroep 9 via de gecontracteerde marktplaats.

Onder het inhuren van tijdelijk extern personeel wordt verstaan het inzetten van mensen die:

- niet op de loonlijst van Gemeente Lelystad staan en
- onder aansturing van Gemeente Lelystad werken.

Het betreft dus het ter beschikking stellen van medewerkers door een externe partij (Opdrachtnemer)aan Gemeente Lelystad (Opdrachtgever), waarbij de inleenkracht onder leiding en toezicht van Gemeente Lelystad werkt terwijl deze op de loonlijst staat van Opdrachtnemer.

Inhuur via een ander kanaal is alleen toegestaan in overleg met en na toestemming van het KCI. Waar nodig verzorgt het KCI de benodigde toestemming van het CT.

8.4 Strategie

De inkoopstrategie bepaalt de uitgangspunten voor het inkoopproces van een bepaalde opdracht. De inkoper en de materiedeskundige maken samen een analyse van de markt en van de eigen behoefte. Deze analyse, het organisatie- en inkoopbeleid en de inkoopvoorwaarden zijn richtinggevend voor de

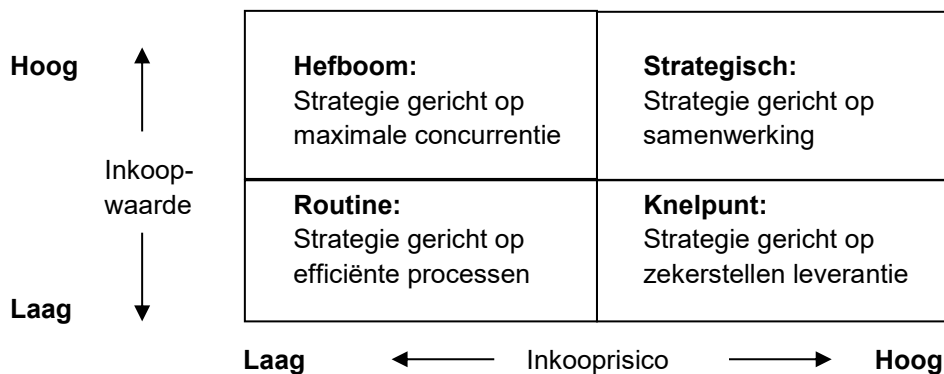
inkoopstrategie. De belanghebbenden (materiedeskundige, opdrachtgever, jurist, inkoper, etc.) formuleren gezamenlijk de inkoopstrategie en leggen deze vast in het inkoopstrategiedocument. Bij het uitvoeren van een aanbesteding en de daarbij te maken keuzes is de gekozen strategie leidend. Hiervan wordt slechts in uitzonderlijke gevallen afgeweken.

De toe te passen inkoopstrategie wordt bepaald door de combinatie van:

- De inkoopwaarde van het product of dienst;
- Het inkoop- of leveringsrisico van het product of dienst.

De inkoopwaarde van de opdracht is belangrijk, immers bij de aanschaf van een balpen dienen we ons anders te gedragen dan bij de realisatie van een theater. Het inkooprisico is van belang omdat daarmee wordt bepaald hoe vrij Gemeente Lelystad zich kan bewegen op de leveranciersmarkt.

Elk inkoopsegment heeft haar eigen toe te passen inkoopstrategie:



Onderstaand een uitleg van de verschillende kwadranten:

- **Strategische producten:** Producten zijn van grote waarde voor Gemeente Lelystad terwijl we als organisatie afhankelijk zijn van één of zeer weinig leveranciers. Gemeente Lelystad heeft daardoor te maken met een, al dan niet zelf gecreëerde, monopoliepositie in de markt. De strategie is gericht op het ontwikkelen en/of zoeken naar alternatieve producten en/of leveranciers (risicoverlaging) of het op basis van openheid en feitelijkheden via onderhandelingen het belang van Gemeente Lelystad veilig stellen. Vanuit Gemeente Lelystad zal er daarom een strategie worden gehanteerd die gericht is op het veiligstellen van de gewenste kwaliteit voor de langere termijn via raamovereenkomsten.

Voorbeelden van productgroepen zijn: datacommunicatie, specifieke software.

- **Knelpunt producten:** Producten zijn van geringe waarde, echter bij een onjuiste uitvoering loopt Gemeente Lelystad toch een groot financieel of planningsrisico. De strategie is gericht op kwaliteit en het zoeken naar alternatieven. Vanuit Gemeente Lelystad zal er daarom een strategie worden gehanteerd die gericht is op het inbrengen van zoveel mogelijk controleerbare kwaliteitsaspecten in de af te sluiten contracten of overeenkomsten.

Voorbeelden van productgroepen zijn: onderhoudscontracten, schoonmaakcontracten.

- **Routine producten:** Producten worden door veel verschillende leveranciers aangeboden. De waarde van de producten is relatief laag. Inkopen van deze producten vraagt veel tijd en aandacht van Gemeente Lelystad. Door het inkoopproces zo efficiënt als mogelijk te laten verlopen (bijvoorbeeld automatisering, verminderen van aantal leveranciers en facturen, bundelen in raamovereenkomsten en dergelijke) kunnen de interne kosten als gevolg van logistieke en administratieve handelingen worden verlaagd.

Vanuit Gemeente Lelystad zal er daarom een strategie worden gehanteerd die meer gericht is op het verlagen van de kosten dan een verlaging van de prijs.

Voorbeelden van productgroepen zijn: kantoorartikelen, catering, technische materialen.

- **Hefboom producten:** Producten worden door veel verschillende leveranciers aangeboden. Het wisselen van leverancier is relatief eenvoudig.

Door maximale concurrentie te bewerkstelligen ontstaat de meest aantrekkelijke aanbieder. Vanuit Gemeente Lelystad zal er daarom een strategie worden gehanteerd die gericht is op het inbrengen van zoveel mogelijk onderlinge concurrentie tussen de verschillende aanbieders.

Voorbeelden van productgroepen zijn: aannemers, levering pc's, kantoormeubilair.

8.5 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. Gemeente Lelystad wil immers niet het risico lopen dat zij verplichtingen aangaat die zij niet kan nakomen.

Het is aan de interne opdrachtgever, om voorafgaand aan de aanbesteding, te zorgen voor budgettaire ruimte.

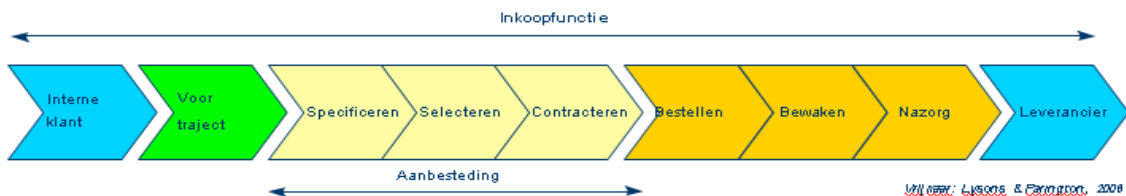
8.6 Eerlijke mededinging en commerciële belangen

Gemeente Lelystad bevordert eerlijke mededinging. De betrokken Ondernemers moeten een eerlijke kans krijgen om de opdracht gegund te krijgen. Door in principe objectief, transparant en non-discriminerend te handelen, bevordert Gemeente Lelystad een eerlijke mededinging. Dit zal bijdragen aan het in stand houden van een gezonde marktwerking (ook op de lange termijn). Gemeente Lelystad wenst geen Ondernemers te betrekken in haar inkoopproces die de mededinging vervalsen.

9. Organisatorische uitgangspunten

9.1 Inkoopproces

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



stap	fase inkoopproc	toelichting
INKOOPACTIVITEITEN		
1	Voortraject	<ul style="list-style-type: none"> - Bepalen van inkoopbehoefte - Bepalen van het aanbod (bijv. product- en marktanalyse) - Bepalen van het financiële budget en opstellen raming - Keuze inkoopprocedure - Keuze inkoopstrategie
2	Specificeren	<ul style="list-style-type: none"> - Opstellen van eisen en wensen - Omschrijven van de opdracht - Opstellen offerteaanvraag
3	Selecteren	<ul style="list-style-type: none"> - Eventuele voorselectie geïnteresseerde Ondernemers - Bekendmaken opdracht via verzenden van de Offerteaanvraag, de website en/of TenderNed - Evalueren offertes - Onderhandelen (indien mogelijk op grond van de geldende wet- en regelgeving) - Gunnen aan winnende Ondernemer - Informeren afgewezen Ondernemers
4	Contracteren	<ul style="list-style-type: none"> - Teken (raam)overeenkomst met (winnende) Contractant - Registreren getekende overeenkomst
BESTELACTIVITEITEN		
5	Bestellen	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeren van de opdracht - Doen van (deel)bestellingen
6	Bewaken	<ul style="list-style-type: none"> - Bewaken termijnen - Controleren nakoming afgesproken prestaties - Betalen facturen binnen overeengekomen betaaltermijn
7	Nazorg	<ul style="list-style-type: none"> - Beheren van de overeenkomst, bijvoorbeeld prijsindexeringen of looptijd - Evalueren overeenkomst met Contractant - Samenstellen inkoopdossier - Contractbeheer - Contractmanagement

9.2 Inkoop in de organisatie

Inkopen is primair een verantwoordelijkheid van de betreffende teams. Het (KCI) adviseert en ondersteunt deze teams tijdens het inkoopproces met kennis, kunde en ervaringen over inkoop en inkoopprocessen en, waar door de interne opdrachtgever gewenst, schaffen zij in gezamenlijk overleg de te verwerven goederen en diensten aan binnen het gestelde budget, tegen acceptabele voorwaarden en scherpe prijzen.

Het is dus niet de bedoeling dat het KCI inkooptrajecten overneemt. Daar waar noodzakelijk en/of gevraagd kan het een voorbereidende, adviserende en/of coördinerende rol vervullen. Het is en blijft echter procesverantwoordelijke en vanuit die optiek ook verantwoordelijk voor het juist hanteren van procedures. Vanuit de verschillende beheersmaatregelen kan het KCI de recht- en doelmatige wijze van het gevolgde inkooptraject bewaken.

De betreffende teams zijn zelf verantwoordelijk voor de aanlevering van vakinhoudelijke kennis bij aanbestedingen en zijn en blijven zelf verantwoordelijk voor de zelfstandig uitgevoerde aanbestedingsprocedures. Een hulpmiddel hierbij is het InkoopStartFormulier (ISF). Het ISF geeft, op basis van ingevulde variabelen, een advies over de te volgen procedure. Het ISF is prominent te vinden op de startpagina van Intranet.

In die gevallen dat het KCI is betrokken is het KCI procesverantwoordelijke voor (Europese) aanbestedingstrajecten. Regelmatig wordt er door het KCI, aan de hand van een Spendanalyse, een rapportage opgesteld met daarin vermeld de aangemelde en uitgevoerde aanbestedingen met het bereikte resultaat.

Naast eerdergenoemde activiteiten op het gebied van aanbestedingen kan het KCI ook zelf activiteiten initiëren die kunnen leiden tot kostenbeheersing, kostenbesparing, kwaliteitsverbetering en/of verlaging van het afbreukrisico. Onder kosten wordt overigens verstaan de totale kosten die met de verwerving en beheer van een product gemoeid zijn, de zogenaamde Total Cost of Ownership (TCO).

9.3 Inkoopdossier

Van iedere aanbestedingsprocedure dient een aanbestedings- of inkoopdossier bijgehouden te worden. Een dergelijk dossier is bedoeld voor:

- Het kunnen opstellen van de eerdergenoemde rapportages;
- Verplichting vanuit Europese commissie om ingeval van rechtszaak het proces van de aanbesteding aan te kunnen tonen;
- Bevordering openheid, transparantie van het aanbestedingsbeleid;
- Verkleinen integriteitproblemen bij direct betrokkenen.

In het inkoopdossier dienen minimaal onderstaande zaken te zijn opgenomen:

- Argumentatie gemaakte keuze voor de gevolge procedure;
- Bij Meervoudig Onderhands: argumentatie geselecteerde leverancierskeuze;
- Verwijzing naar TenderNed, bij Europese aanbestedingen, verwijzing naar TED;
- Alle relevante en wettelijke aanbestedingsstukken gedurende aanbestedingstraject;
- De ondertekende overeenkomst.

Van elke aanbesteding moet er een inkoop- en aanbestedingsdossier worden aangelegd en aangehouden. Deze dossiers, van aanbestedingen waarbij het KCI betrokken was, worden bijgehouden door het KCI en na afloop van het traject centraal gearhiveerd.

9.4 Contractbeheer

Contractbeheer is het intern gerichte proces dat ervoor zorgt dat de juiste informatie op het juiste tijdstip op de juiste plaats bekend is. Gemeente Lelystad wordt in toenemende mate geconfronteerd met enorme hoeveelheden contracten waaraan zij rechtens gebonden is.

Het is dan ook belangrijk om afspraken met leveranciers goed te borgen en naleving hiervan, gedurende de looptijd van het contract, door een contractbeheerder te laten bewaken.

Tijdens de uitvoering van de opdrachten zullen contracten centraal worden opgeslagen en toegankelijk zijn voor onder andere de financiële administratie.

9.5 Contractmanagement

Contractmanagement is het extern gerichte proces waarbij, op basis van verkregen input tijdens de selectiefase, getekende contracten en wijzigingen hierop eenduidig worden vastgelegd, beheerd en bewaakt om volledige benutting van contracten te faciliteren.

De inzet daarbij is dat er klant-leveranciersrelaties ontstaan en in stand blijven die formeel en informeel, contractueel en contactueel gebaseerd zijn op duidelijkheid over gemaakte afspraken, procedures, wederzijdse samenwerking en profijt.

9.6 Verantwoordelijken

Inkoop wordt uitgevoerd door het ambtelijk apparaat. De ambtelijke organisatie koopt in op grond van een mandaat van het College. De resultaten van inkoop komen tot uiting in de verschillende producten waarbij bestuurlijk gezien de betreffende portefeuillehouder in eerste instantie wordt aangesproken op het resultaat.

Het College van burgemeester en wethouders is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Zij legt dan ook verantwoording af tijdens de vaststelling van de jaarrekening inzake Rechtmatigheid Aanbesteden.

10. Juridische uitgangspunten

10.1 Algemeen juridisch kader

Gemeente Lelystad leeft de relevante wet- en regelgeving na. Uitzonderingen op (Europese) wet- en regelgeving zullen door Gemeente Lelystad 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 volgen uit:

- **De gewijzigde Aanbestedingswet 2012:** Deze wet is in 2016 aangepast en geldt vanaf 01 juli 2016 voor alle aanbestedingen door (semi-) publieke instellingen in Nederland. Met deze nationale wet geeft Nederland invulling aan de Europese richtlijnen voor aanbesteden. De Aanbestedingswet 2012 bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen, als daaronder.

Een aantal bepalingen uit de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 is nader uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur (Aanbestedingsbesluit):

- **Gids Proportionaliteit:** De Aanbestedingswet beschouwt het proportionaliteitsbeginsel als een van de dragende beginselen van aanbestedingsrecht.
- **Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA):** Het UEA is een Eigen verklaring over de financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van ondernemingen voor een aanbestedingsprocedure. Ook zijn hier de toe te passen uitsluitingsgronden in neergelegd.
- **Administratief Reglement Werken 2016:** Op grond van de in 2016 gewijzigde Aanbestedingswet 2012 en het gewijzigde Aanbestedingsbesluit is Gemeente Lelystad verplicht om het ARW 2016 toe te passen voor opdrachten voor Werken onder de Europese drempelwaarden volgens het 'pas toe of leg uit'-principe. Gemeente Lelystad is vrij om het ARW 2016 te gebruiken bij opdrachten boven de Europese drempelwaarden. Gemeente Lelystad is ook vrij om het ARW 2016 te gebruiken bij opdrachten voor Leveringen en Diensten.
- **Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU):** De EU wil gelijke concurrentievoorwaarden scheppen voor alle ondernemingen op de interne markt. Controle op overheids- of staatssteun aan ondernemingen is dan ook één van de belangrijkste onderdelen van het Europese mededingingsbeleid. Decentrale overheden die steun willen verlenen, moeten goed kijken naar de regels voor staatssteun.
- **Burgerlijk Wetboek:** het wettelijke kader voor overeenkomsten.
- **Gemeentewet:** het wettelijke kader voor gemeenten.

10.2 Uniforme documenten

Gemeente Lelystad streeft er naar om gemeentebreed 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 niet steeds met verschillende procedureregelingen worden geconfronteerd. Gemeente Lelystad verklaart in elke geval van toepassing op het inkooptraject:

- Aanbestedingswet 2012 (AW 2012) of Administratief Reglement Werken 2016 (Arw 2016);
- Klachtenprocedure bij aanbestedingen;
- Bewerkersovereenkomst van Gemeente Lelystad
- GIBIT-voorwaarden voor ICT-aspecten;
- Informatiebeveiligingsbeleid
- Algemene Inkoopvoorwaarden van Gemeente Lelystad.

10.3 Algemene beginselen bij Inkoop

10.3.1 Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht

Gemeente Lelystad 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 bijvoorbeeld 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. Gemeente Lelystad 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 Gemeente Lelystad.

10.3.2 Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Gemeente Lelystad neemt bij haar Inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

10.4 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 Gemeente Lelystad 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 een eventueel 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;
- de plaats waar de opdracht moet worden uitgevoerd.

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

10.5 Mandaat en volmacht

Inkoop vindt plaats met inachtneming van de vigerende mandaat- en volmachtregeling van Gemeente Lelystad. Gemeente Lelystad wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en civielrechtelijke vertegenwoordiging.

10.6 Afwijkingsbevoegdheid op inkoopbeleid

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 Gemeente Lelystad en voor zover een en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is.

De bevoegdheid tot het verlenen van toestemming om af te wijken is door het College van burgemeester en wethouders aan de algemeen directeur gemandateerd.

10.7 Meerjarige inkoopcontracten

Bij meerjarige inkoopcontracten voor Werken, Leveringen en Diensten zijn slechts de jaarlijkse lasten in de jaarrekening opgenomen. Dergelijke contracten leiden veelal niet tot balansmutaties (voorraden, vooruitbetaald, schuld, enz.) waaruit het totale contract volume in euro's zichtbaar wordt.

Een onrechtmatigheid bij de contractverlening, bijvoorbeeld bij het niet voldoen aan de Europese regels, zou daarom jaarlijks in de afweging naar de controleverklaring kunnen blijven doorwerken omdat de Gemeenteraad geen afwijkingen van hogere regelgeving kan sanctioneren.

De Commissie Besluit, Begroting en Verantwoording (BBV) stelt dat meerjarige contracten, die bijvoorbeeld zouden moeten voldoen aan Europese regels, in de toelichting op de jaarrekening bij de 'niet uit de balans blijkende verplichtingen' opgenomen moeten voor het volle bedrag waarover het contract is afgesloten.

Het BBV schrijft overigens voor dat van belangrijke contracten de resterende contractwaarde in de toelichting bij de 'niet uit de balans blijkende verplichtingen' worden vermeld.

10.8 Staatsteun

Het verlenen van staatssteun is verboden. Staatssteun bestaat uit overheidsmaatregelen die aan één of meer ondernemingen of een bepaalde branche een financieel voordeel verlenen. De (mogelijke) uitwerking van de steun op de concurrentie bepaalt of steun wel of geen staatssteun is.

Niet de vorm, maar het effect dat de steun heeft of kan hebben op de mededinging is doorslaggevend. Vandaar dat er veel verschillende vormen van overheidssteun staatssteun kunnen zijn:

- grondverkoop tegen een niet-marktconforme prijs;
- garanties;
- leningen tegen een niet-marktconforme rente;
- investeringen in niet-openbare infrastructuur.

Het Gerecht van de Eerste Aanleg van de Europese Unie heeft zich over staatssteun en aanbesteden uitgelaten en bepaalt dat het organiseren van een aanbesteding niet voldoende was om te voorkomen dat er staatssteun wordt verleend (Gerecht (Zesde kamer) van 28 februari 2012 in de gevoegde zaken T-268/08 en T-281/08, Zaak C-214/12P, inzake verkoop Burgenland).

In het arrest oordeelt het Gerecht dat enkel en indien een open, transparante en onvoorwaardelijke aanbestedingsprocedure wordt georganiseerd, een vermoeden kan worden aangenomen dat er sprake is van een marktconforme prijs.

Bij het vermoeden dat een voorgenomen werkwijze als staatssteun zou kunnen worden beschouwd wordt, in overleg met het KCI en de senior concernjuristen, nagegaan wat de risico's zijn en of alternatieven mogelijk zijn om de gestelde beleidsdoelen te bereiken.

10.9 Wet Markt en Overheid

Overheden kunnen concurreren met bedrijven. Om concurrentievervalsing te voorkomen, moeten overheden zich aan gedragsregels houden. De Wet Markt en Overheid (waarmee de mededingingswet is gewijzigd) bevat 4 gedragsregels. De 4 gedragsregels zijn in onderstaande hoofdstukken neergelegd en toegelicht.

Deze regels gelden voor de hele overheid. Vinden Ondernemers dat Gemeente Lelystad oneerlijk concurreert en zich niet aan de gedragsregels houdt? Dan kunnen zij een klacht indienen bij Gemeente Lelystad. Ook kunnen zij met hun klacht over oneerlijke concurrentie terecht bij de Autoriteit Consument & Markt (ACM). De ACM ziet erop toe dat bedrijven eerlijk concurreren en beschermt consumentenbelangen.

10.9.1 Doorberekening kosten

Overheden moeten alle kosten die zij maken voor een dienst doorberekenen in de prijs. Onderhoudt een gemeentelijke plantsoendienst ook particuliere tuinen? Dan moeten de overheden de kosten van dat particuliere onderhoud volledig in rekening brengen bij de eigenaren van de particuliere tuinen.

10.9.2 Bevoordelingsverbod

Overheden mogen hun eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen boven concurrerende bedrijven door bijvoorbeeld tegen lagere tarieven aan te bieden.

10.9.3 Gegevensgebruik

Overheden mogen de gegevens waarover ze beschikken niet opnieuw gebruiken voor andere activiteiten. Dat mag alleen als andere organisaties of bedrijven ook (onder dezelfde voorwaarden) over de gegevens kunnen beschikken. Gebruikt een gemeente bijvoorbeeld de gemeentelijke basisregistratie om een commerciële mailing te versturen? Dan mag dat alleen als zij die gegevens onder dezelfde voorwaarden aan anderen beschikbaar stelt. Ondernemingen kunnen zo op gelijke voet met de overheid concurreren.

10.9.4 Functiescheiding

Heeft een overheid bij bepaalde diensten een bestuurlijke rol, en voert zij die diensten ook zelf uit? Dan mogen niet dezelfde personen betrokken zijn bij zowel het bestuur als de uitvoering.

De gemeenteambtenaar die de aanvraag voor een kapvergunning behandelt, kan niet tegelijkertijd kapwerkzaamheden aanbieden aan particulieren. Als een overheid goederen of diensten op de markt aanbiedt, dan moet zij zich aan deze gedragsregels houden. Dit is bijvoorbeeld het geval als de gemeente haar sportzaal verhuurt.

10.10 Wet Normering Topinkomens

De Nederlandse Wet van 15 november 2012, houdende regels inzake de normering van bezoldigingen van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector (Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector), kortweg Wet Normering Topinkomens (WNT of Wnt), legt sinds 1 januari 2013 beperkingen op aan de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke sector en de semipublieke sector.

De Wet Normering Topinkomens verbiedt dat bestuurders in de (semi)publieke sector meer verdienen dan 100 procent van het ministersalaris.

Oprachtnemers van Gemeente Lelystad, vallend binnen de (semi)publieke sector, dienen aan deze wet te voldoen.

11. Ontwikkelingen binnen inkoop

Inkoop bevindt zich in een turbulente fase. Interne en externe veranderingen volgen elkaar in een steeds sneller tempo op. Dat heeft niet alleen gevolgen voor inkoop maar ook voor de medewerkers binnen inkoop. De Chief Procurement van Vanderlande Industries in Veghel gaf dat in een interview als volgt weer “Inkopers moeten beschikken over ideeën en de juiste houding. De inkoper moet zich verantwoordelijk voelen voor een project en gevoel hebben voor en gesprekspartner zijn van de klant die met het aangeschafte systeem of product gaat werken. Dat zijn andere competenties dan het beschikken over NEVI 1 en NEVI 2 alleen”.

Onderstaande wordt een aantal, voor inkoop belangrijke, veranderingen weergegeven.

11.1 Positionering

De Amerikaanse inkoophoogleraar David Burt stelt dat de inkoopfunctie van iedere organisatie kan worden geplaatst in een vierfasenmodel:

- in de eerste fase is de inkoopfunctie niet meer dan een administratieve functie waarin het plaatsen en afhandelen van orders en facturen belangrijk is;
- In de tweede fase richt inkoop zich vooral op het sluiten van transacties. Inkopers oriënteren zich op de markt (inkoopmarktonderzoek) en zijn op zoek naar lage prijzen. Leveranciers worden gezien als ‘natuurlijke vijanden’;
- in de derde fase ontwikkelt inkoop zich tot een proactieve functie. Inkopers nemen initiatieven, hebben een langetermijnvisie en nemen het voortouw in contract- en leveranciersmanagement. Inkoop heeft een proactieve opstelling en denkt na en mee over aspecten als integrale kostenbenaderingen, benchmarking en het bijdragen aan ketenintegratie;
- in de vierde fase is inkoop uit zijn schulp gekropen en veranderd in een ondernemende, extraverte bedrijfsfunctie: een professionele strategische functie.

Met leveranciers bestaan hechte relaties, die niet alleen in goede tijden stand moeten houden. Inkopers binden zich aan strategische en operationele inkoopplannen, waarin doelstellingen, taakstellingen en concrete activiteiten zijn geformuleerd. Inkopers zijn eraan gewend beoordeeld (en ‘afgerekend’) te worden op het al dan niet behalen van meetbare, objectieve doelstellingen. Inkopers maken inzichtelijk wat hun bijdrage aan het welvaren van het bedrijf is en verbeteren op deze manier hun interne bedrijfspositie.

Medewerkers van andere afdelingen moeten kennis van en inzicht in de inkoopproblematiek krijgen. Ook (en juist) het topmanagement moet aandacht besteden aan de positie van de onderneming op inkoopmarkten.

11.2 Duurzaam inkopen

Duurzaam inkopen is een maatschappelijk en politiek belangrijk item. Als inkoop heb je hier te maken met verschillende spanningsvelden:

- intern: de relatie (of zo je wilt discrepantie) tussen bestuurlijke ambitie en ambtelijke realiteit;
- extern: de invloed van externe, maatschappelijke, ontwikkelingen op het duurzaam en circulair inkopen van Gemeente Lelystad.

11.3 Wet- en regelgeving

De wet- en regelgeving waarmee de inkoper rekening moet houden verandert steeds sneller en vaker. Dat vraagt een steeds verdere en diepgaandere kennis juist op dit gebied om de juridische (en dus ook de financiële) risico's voor Gemeente Lelystad, als gevolg van een verkeerd uitgevoerde of verkeerde aanbestedingsprocedure, te minimaliseren. Nu bekende wijzigingen zijn:

- digitalisering (hoe om te gaan met ontvangst, verzenden en opslag stukken);
- definiëring sociale en andere specifieke diensten (SAS-diensten);

- gewijzigde en nieuw toegevoegde gunningscriteria, minder op prijs en meer op kwaliteit gunnen (Beste Prijs Kwaliteit Verhouding, BPKV);
- nieuw toegevoegde aanbestedingsvormen (meer gericht op innovatie en samenwerking);
- andere contractvormen (emotional contracting, van 'wij en zij' naar ons);
- inrichting en nadruk op contract- en leveranciersmanagement (voor toepassen Past Performance);
- spanningsveld tussen subsidies, aanbesteden, staatssteun en Wet Markt en Overheid.

12. Inhoudelijke en/of tekstuele aanpassingen

Het "Inkoop- en Aanbestedingsbeleid van Gemeente Lelystad" wordt opgesteld voor de periode vanaf april 2020 en moet, net als inkoop zelf, een dynamisch iets zijn. De wereld om ons heen kenmerkt zich door een hoge dynamiek op verschillende gebieden. Daarnaast zijn er de mogelijke interne en externe gewijzigde inzichten en/of opvattingen. Samen met voortschrijdend inzicht kunnen dit redenen zijn om het beleid op punten aan te passen.

Het is niet handig om voor elke (tekstuele en/of inhoudelijke) aanpassing of wijziging, zolang deze de kern van het goedgekeurde inkoop- en aanbestedingsbeleid niet wijzigen, steeds aan de bevoegde instanties voor te moeten leggen.

Verplichte wettelijke wijzigingen en/of kleine tekstuele aanpassingen zonder beleidsmatige gevolgen, behoeven geen formele goedkeuring door het college, maar kunnen in voorkomend geval direct door het KCI in dit document worden aangebracht. Op die manier kan er door het KCI (en de organisatie) snel en flexibel op feitelijke omstandigheden worden geanticipeerd.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid zal jaarlijks worden geëvalueerd. Op basis van de uitkomsten van de evaluaties kan mede worden bepaald of en in welke mate het inkoop- en aanbestedingsbeleid aangepast dient te worden.

13. Beheersmaatregelen

Gemeente Lelystad heeft bewust gekozen voor een gecombineerde inkoop. Dit betekent dat inkoop zoveel als mogelijk centraal is geregeld/wordt afgestemd en dat de betreffende teams binnen de gestelde kaders bestellingen kan doen. Daarmee wordt gerealiseerd dat er op centraal niveau een kennisbank aanwezig is en blijft bestaan en dat er op decentraal niveau niet onevenredig veel in alle mogelijke inkoopopleidingen en bijhouden van inkoopkennis moet worden geïnvesteerd.

Het gevaar bestaat echter dat er onbewust door de betreffende een andere procedure wordt gevolgd dan voorgeschreven is. Om dat zoveel als mogelijk te voorkomen bestaan er een aantal beheersmaatregelen

Het inkoopbeleid moet actueel en bij iedereen bekend zijn. Het nieuwe inkoopbeleid is met de teamleiders en afdelingshoofden afgestemd en zij hebben input mogen leveren.

1. Het verder ontwikkelen van het Inkoopstartformulier. Bij elk inkoop- en aanbestedingstraject moet dit worden ingevuld met de volgende gegevens en in het inkoopdossier worden toegevoegd:
 - a. omschrijving van de opdracht
 - b. beschikbaar budget
 - c. looptijd overeenkomst/contract
 - d. gevoerde inkoopprocedure met, in voorkomend geval, een argumentatie waarom er is afgeweken van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid.

Het formulier is via intranet beschikbaar. Op basis van ingevulde data wordt er een advies over de te volgen procedure afgegeven. Het KCI heeft toegang tot alle ingevulde formulieren.

2. Het financiële systeem zal de voor inkoop relevante informatie vastleggen. Concreet betekent dit:
 - registratie naar landelijk vastgestelde inkooppakketten voor gemeenten;
 - aansluiting contract/verplichting/factuur.

Hierdoor is het mogelijk om regelmatig en simpel een spendanalyse uit te voeren waardoor ontwikkelingen binnen contracten en/of bij leveranciers vroegtijdig worden gesignaleerd. Het KCI kan dan samen met de contractbeheerder/-manager de eventueel benodigde acties ondernemen.

3. Op gezette tijden zullen het KCI en de contractbeheerder/-manager bij de teams langsgaan om te informeren welke ontwikkelingen er de komende periode te verwachten zijn op het gebied van inkoop en aanbestedingen. De begroting zal hierbij een belangrijk ondersteunend instrument zijn.
4. Vaker betrekken van het KCI en/of contractbeheerder/-manager. Inkoop blijft een lastig vak apart waarvoor specifieke expertise benodigd is.
5. Er bestaat soms een discrepantie tussen rechtmatig en doelmatig. In voorkomend geval moet het KCI worden ingeschakeld. In overleg kan dan worden bekeken of de argumenten om doelmatigheid te laten prevaleren boven rechtmatigheid, voldoende valide zijn. Indien positief bevonden dan kan er, middels een afwijkingsbesluit, aan het Concertteam (CT) toestemming worden gevraagd om af te wijken van hetgeen in het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is neergelegd
6. Wordt er afgeweken van de Gids Proportionaliteit en speelt er geen rechtmatigheidsissue dan kan door het KCI, op verzoek van de steller, een instemmingsbesluit worden opgesteld. Dit Instemmingsbesluit wordt aan de Algemeen Directeur voorgelegd. Door de directe betrokkenheid van het KCI kan worden:
 - voorkomen dat de tekst van het instemmingsbesluit afwijkt van het advies van het KCI;
 - getoetst op gebruik van juiste voorwaarden en contractvorm.