



### **Samenvatting**

Het huidige Inkoop- en Aanbestedingsbeleid dateert uit februari 2012. In de afgelopen jaren zijn er tal van wijzigingen doorgevoerd in Europese wet- en regelgeving. Ook nieuwe jurisprudentie, veranderende samenwerkingsverbanden en nieuwe ambities (Coalitie akkoord 2018-2021, Mission zero) maken dat het huidige Inkoop- en Aanbestedingsbeleid en onderliggende documenten en de algemene Inkoopvoorwaarden een herziening behoeven.

Naast de wettelijk verplichte aanpassingen is het format aangepast aan de VNG-standaard, de drempelbedragen voor enkelvoudige en meervoudig onderhandse procedures zijn verhoogd en gelijkgetrokken met landelijke richtlijnen en gunnen wij opdrachten op basis van Beste-Prijs-Kwaliteit-Verhouding om ook ruimte te creëren voor meerwaarde. Prijs is niet meer het belangrijkste beoordelingscriterium.

Bovenstaande maakt het beleid actueel en door het op hoofdlijnen te beschrijven is het toekomstbestendig. Voor het thema duurzaamheid is dit niet voldoende gebleken. Daarom zal er naast het beleid een actieplan opgesteld worden. Dit plan is een dynamisch uitvoeringsdocument dat eenduidig laat zien dat we inkoop inzetten om de duurzame ambities te behalen.

### **Beslispunten**

1. Vaststellen van het hernieuwde Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Maastricht 2019 en deze ter vaststelling voor te leggen aan de raad.
2. Vaststellen van de aangepaste Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Maastricht.
3. Besluiten het protocol met uitvoeringsregels te vervangen door het handboek als praktisch uitvoeringsdocument.
4. Besluiten tot het invoeren van het actieplan Duurzaam Maastricht en deze verder te laten uitwerken en deze voor te leggen aan de raad.

### **Besluit Burgemeester en Wethouders 12 februari 2019:**

Conform.



## 1. Aanleiding

Het huidige Inkoop- en aanbestedingsbeleid dateert uit februari 2012. In de afgelopen jaren zijn er tal van wijzigingen doorgevoerd in Europese wet- en regelgeving. Ook nieuwe jurisprudentie, veranderende samenwerkingsverbanden en nieuwe ambities (Coalitieakkoord 2018-2021) maken dat het huidige Inkoop- en Aanbestedingsbeleid (verder te noemen Beleid) en onderliggende documenten zoals het protocol met uitvoeringsregels (uitvoeringsdocument) en de algemene Inkoopvoorwaarden een herziening behoeven.

## 2. Context

Het totale beleid bestaat uit een aantal samenhangende documenten. Gezamenlijk bepalen zij de handelingswijze van gemeente Maastricht bij het inkopen van leveringen, diensten en werken.

- A. De Europese richtlijnen voor aanbesteden zijn vertaald naar de Nederlandse 'Aanbestedingswet 2012 (herzien 2016)'. Voor opdrachten boven de gestelde drempelbedragen geldt de gehele Aanbestedingswet 2012 (Aw). Onder de Europees vastgestelde drempelbedragen<sup>1</sup> is alleen deel 1 van de Aw van toepassing en heeft een aanbestedende dienst de mogelijkheid om binnen deze kaders, eigen Beleid te voeren. De Gids Proportionaliteit (Gids) is hierbij een verplicht richtsnoer dat naast de wet de definitieve kaders vormen voor inkopen bij aanbestedingsplichtige organisaties (zoals gemeenten).
- B. Jurisprudentie maakt dat de kaders steeds duidelijker worden. Naast de doorvertaling in het beleid zijn ook de inkoopvoorwaarden bekeken en herzien op een aantal punten.
- C. Wettelijke kaders bepalen onze handelingswijze, maar ook ambities hebben een plek gekregen in het beleid. Op deze manier is het inkoop- en aanbestedingsbeleid een instrument om ambities te behalen.

Binnen de kaders van beleidsvrijheid voor inkopen met een bedrag onder de Europese drempel is voor gemeente Maastricht de inkoop vertaald in het Inkoop- en aanbestedingsbeleid, een uitvoeringshandboek (voorheen protocol) en de algemene inkoopvoorwaarden gemeente Maastricht. Gezamenlijk met de mandaatregeling regelen deze documenten hoe wij handelen bij inkopen uitgevoerd door, voor en namens gemeente Maastricht en op welke wijze wij afspraken vastleggen met derden.

---

<sup>1</sup> Elke twee jaar worden de drempelbedragen herzien. Voor de periode 2018-2019 is het bedrag voor leveringen en diensten vastgesteld op 221.000 euro. Voor werken is dit bedrag vastgesteld op 5.548.000 euro Dit betekent dat opdrachten met waarde groter dan het vastgestelde drempelbedrag volgens deel 2 van de Aanbestedingswet in de markt gezet moeten worden.



### 3. Gewenste situatie

Met de aanpassingen wordt er voldaan aan Europese richtlijnen voor aanbesteden, de Aw en de Gids. Naast wettelijke verplichtingen die opgenomen zijn in het herziende beleid zijn er ook aanpassingen gedaan om het beleid te harmoniseren t.b.v. de samenwerking binnen het Shared Service Center – Zuid-Limburg en ambities op het gebied van duurzaam inkopen zijn opgenomen.

#### **Aanpassingen op basis van de aangepaste Europese richtlijnen en de Aanbestedingswet 2012 (Aw)**

In juli 2016 is de Aw herzien op basis van veranderingen in de Europese richtlijnen. Deze veranderingen maken dat de wet beter aansluit bij de jurisprudentie van de afgelopen jaren. De veranderingen die invloed hebben op het gemeentelijk beleid zijn:

1. Er is een nieuwe verlicht procedure toegevoegd voor sociale en andere specifieke diensten. Denk bijvoorbeeld aan diensten op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, administratiediensten voor onderwijs en enkele juridisch diensten. Voor de wetsherziening werden een gedeelte van deze diensten ondergebracht onder de procedure 2A-2B diensten. De 2A en 2B diensten zijn komen te vervallen.
2. De Eigen Verklaring is komen te vervallen en wordt vervangen door het Uniforme Europese aanbestedingsdocument (UEA). Dit document is een eigen verklaring over de financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van ondernemingen voor een aanbestedingsprocedure. Inschrijvers hoeven niet het volledige bewijsmateriaal bij inschrijving te verstrekken. Hierdoor worden de administratieve lasten voor de inschrijver verlicht. Na de inschrijving wordt de winnende partij gecontroleerd op basis van de ingevulde UEA.
3. In de nieuwe richtlijn is EMVI (Economische Meest Voordelige Inschrijving) de overkoepelende term geworden voor alle gunningscriteria (BPKV, de laagste prijs en de laagste (levenscyclus)kosten), beste prijs-kwaliteit verhouding). Naast de prijs worden er ook andere kwaliteitsaspecten meegewogen in de beoordeling van inschrijvingen. BPKV wordt ingezet om inschrijvers te stimuleren om meer te bieden dan wat geëist wordt. BPKV kan nog altijd bepaald worden op basis van de laagste kosteneffectiviteit of de laagste prijs. Gunning op laagste prijs is dus nog steeds mogelijk, maar deze keuze moet nu extra gemotiveerd worden door de aanbestedende dienst.
4. Binnen de Aanbestedingswet zijn er tal van verschillende procedures beschreven. De meest bekende en gebruikte zijn de openbare en niet openbare procedure.



## **Aanpassing op basis van de veranderende omgeving**

De gemeentelijk omgeving is constant in beweging. Samenwerken is een speerpunt om de kwaliteit, kwantiteit en continuïteit van producten en bedrijfsvoering te borgen. Het volgen van inkoopprocedures (proces) om te komen tot een inkoop en de inkoop van een product zelf zijn onderwerpen die gebundeld worden uitgevoerd door het Shared Service Center – Zuid-Limburg (ssc-zl).

### **1. Aanpassing van het gebruikte format.**

Het herziene beleid is beschreven en ingedeeld volgens de standaard van de VNG. Deze standaard wordt landelijk veel gebruikt en ook Heerlen en Sittard-Geleen gebruiken dit format voor hun beleid.

### **2. Aanpassen van de drempelbedragen voor enkelvoudige en meervoudig onderhandse procedures**

Op het moment dat er een inkoopbehoefte ontstaat en er een opdracht in de markt gezet wordt zal bepaald moeten worden welke procedure gevolgd moet worden. Om dit te bepalen moet er een kostenraming van de opdracht plaats vinden. In deze raming worden alle aspecten van het af te sluiten contract meegenomen. Denk hierbij aan vaste kosten, kosten voor extra's, kosten voor optie jaren en een post onvoorzien voor de looptijd van het contract.

Door het Europees Parlement worden er twee jaarlijks bedragen vastgesteld voor opdrachten met een waarde die volgens Europese procedures in de markt gezet moeten worden. Opdrachten met een waarde lager dan de Europese drempel worden volgens deel 1 Aw en de richtlijnen uit de Gids Proportionaliteit in de markt gezet.

De huidige drempelbedragen van gemeente Maastricht voor opdrachten onder de Europese drempel werken niet deregulerend en worden niet proportioneel geacht. Met andere woorden we zijn te streng. De enkelvoudige drempel voor leveringen en diensten is momenteel €25.000 en volgens de GP is het proportioneel naar de markt als deze verhoogd wordt naar €50.000. Het ophogen van deze drempel past binnen de kaders van beleidsvrijheid en wordt derhalve aangepast. De wijze van ramen van de opdracht en het maken van de juiste afwegingen blijft gelijk en zal goed gedocumenteerd worden.

Een tweede onderwerp dat van belang is, is het harmoniseren van het beleid met Sittard-Geleen en Heerlen om de samenwerking op het gebied van inkoop (SSC-ZL) te optimaliseren. Er heeft afstemming plaats gevonden met Sittard-Geleen en Heerlen. Zij hanteren ook de drempelbedragen van de Gids.



De meervoudig onderhandse drempel voor werken wordt op basis van de bovenstaande argumenten ook verhoogd van €300.000 naar €1.500.000. De drempelbedragen zijn richtlijnen waarbij er boven de drempel een verplichting is voor het volgen van de aangewezen procedure. Onder de drempel mag er altijd (mits proportioneel) een zwaardere procedure gevolgd mag worden. Boven de drempel is het volgen van een lichtere procedure alleen onder zeer strikte voorwaarden toegestaan (uitzonderingssituaties) en altijd na goedkeuring van de beleidsadviseur Inkoop en aanbesteden of de concerncontroller.

### **3. Algemene inkoopvoorwaarden (AIV)**

In het kader van het SSC-ZL hebben Maastricht, Sittard-Geleen, Heerlen en het SSC gelijklopende Algemene Inkoopvoorwaarden (AIV). De huidige voorwaarden stammen uit 2016 en zijn vastgesteld en gebaseerd op de format van het Interprovinciaal Overleg (IPO). De provincie, die dezelfde AIV hanteert als Maastricht, Heerlen en Sittard-Geleen, heeft een door het IPO gevraagd advies van SIX-advocaten gedeeld, waarin wordt geadviseerd enkele aanpassingen uit te voeren. Grootschalige aanpassingen zijn niet noodzakelijk. Deze aanpassingen zijn overgenomen in de nieuwe inkoopvoorwaarden en worden ook door Sittard-Geleen en Heerlen overgenomen zodat deze geharmoniseerd zijn ten behoeve van de efficiënte werkwijze door het SSC-ZL.

De volgende punten geven de belangrijkste wijzigingen weer.

1. Invoeren van aparte voorwaarden (GIBIT) voor IT-aanbestedingen als onderdeel van de AIV.

Onze organisatie maakt veel gebruik van hardware en software. In het algemeen zijn daarbij onze algemene inkoopvoorwaarden van toepassing verklaard, of de verkoopvoorwaarden van de leverancier. Om de ICT-inkoopvoorwaarden te uniformeren en te professionaliseren, heeft VNG/KING in 2015 onder gemeenten een verkenning uitgevoerd naar de gebruikte voorwaarden en de behoeften voor de toekomst. In overleg met gemeenten en aanbieders zijn de Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT) tot stand gekomen, welke op donderdag 8 december 2016 zijn vastgesteld door het Verenigingsbestuur van de VNG. In de GIBIT zijn de belangen van gemeenten beter geborgd en wordt voorzien in de behoeften die er zijn ten aanzien van inkoop van IT.

2. Aansprakelijkheid

In artikel 9 van de AIV 2016 is de aansprakelijkheid van partijen in geval van een toerekenbare tekortkoming geregeld. Hiermee wordt afgeweken van het wettelijk regime uit titel 6.1.10 van het Burgerlijk Wetboek ('BW'). In lid 1 van artikel 9 wordt de aansprakelijkheid van partijen (dus ook van de opdrachtnemer) beperkt aan de hand van de waarde van de opdracht en niet onbeperkt.

3. e-facturatie

De Europese richtlijn (2014/55/EU) bepaalt dat uiterlijk eind 2018 alle aanbestedende diensten in Europa e-facturen moeten kunnen ontvangen en verwerken. Een e-factuur is een systematisch



opgebouwd, digitaal bestand (maar geen pdf) waarbij alle gegevens altijd op een vaste plek in het bestand staan en hun eigen betekenis hebben. Een e-factuur kan vanuit het ene geautomatiseerde systeem elektronisch worden verwerkt in het andere systeem. Handmatige verwerking is daarmee verleden tijd. E-factureren is sneller, gemakkelijker, nauwkeuriger en scheelt partijen veel administratie. Maastricht heeft dit gerealiseerd. Er wordt door het bedrijfsleven nog maar beperkt gebruik van gemaakt.

#### **4. Handboek**

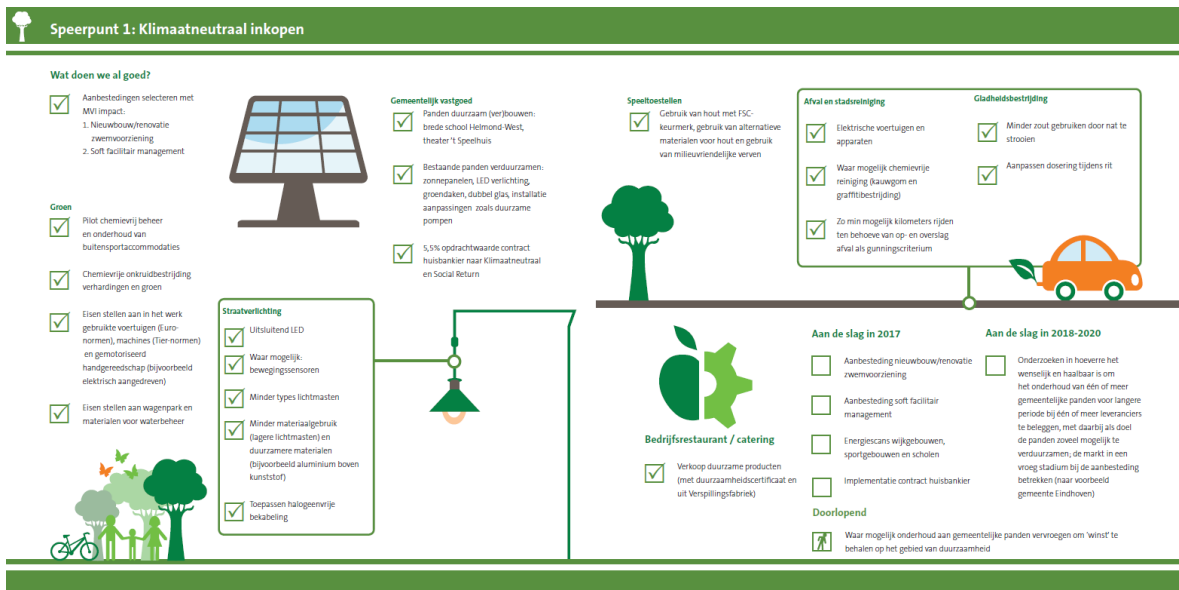
Het huidige aanbestedingsprotocol is een juridisch opgezet document. De decentrale inkopers hebben aangegeven behoefte te hebben aan een meer praktisch uitvoeringshandboek. Deze wensen zijn vertaald in het "Handboek Aanbesteden gemeente Maastricht". Dit handboek geeft op duidelijke eenduidige wijze uitleg over het inkoopproces en geeft handvaten en voorbeelden over de te maken afwegingen. Met het invoeren van het handboek zal het protocol komen te vervallen.

#### **Aanpassingen t.b.v. de ondersteuning van duurzaamheid**

In het huidige beleid is een paragraaf duurzaam inkopen opgenomen. Deze beschrijft, in lijn met landelijke voorbeelden, op hoofdlijnen hoe wij als gemeente duurzaam inkopen. Het beleid is niet de geschikte plek om uitgebreid in te gaan op alle verschillende aspecten van duurzaam inkopen en om invulling te geven aan de duurzame opgaven, zoals omschreven in het coalitieakkoord en vertaald naar onder andere de klimaatbegroting #Missionzero, Global sustainable development goals, social return en afspraken uit samenwerkingsverbanden.

Daarom komt er naast het beleid een gemeente breed dynamisch actieplan. Dit actieplan laat zien hoe inkoop een bijdrage levert aan de duurzame ambities door middel van een praktische praktijkvertaling van het beleid. In dit plan laten we zien "wat doen we al goed", "Wat gaan we op de korte en lange termijn doen?" en "waar letten we voortdurend op". Dit actieplan is een visueel document onderverdeeld in speerpunten dat op een overzichtelijke manier snel inzicht geeft in de gesteld doelen.

In maart 2019 zal de eerste versie gereed zijn en zal deze jaarlijks geüpdate worden.



Figuur 1; Inspiratievoorbeelden, Bron MVI actieplan Gemeente Helmond

#### 4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

De duurzaamheidsdoelstellingen worden per inkoop omschreven. De borging voor het toepassen van de juiste criteria is gemandateerd aan de manager.

Gemeente brede duurzaamheidsdoelstellingen worden uitgewerkt in een actieplan dat uiterlijk in maart 2019 wordt opgeleverd en aan uw college wordt voorgelegd?

#### 5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

#### 6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing

#### 7. Informatiemanagement en automatisering

Niet van toepassing

#### 8. Financiën

De aanpassingen in het beleid hebben geen directe gevolgen voor de financiën. De positieve of negatieve financiële gevolgen zijn afhankelijk van de gemaakte keuzes per individuele aanbesteding.

#### 9. Aanbestedingen

Niet van toepassing



## 10. Participatie tot heden

Voor het opstellen van het beleid is afstemming geweest met de eigen organisatie als ook de gemeenten Sittard-Geleen en Heerlen.

Gemeente Heerlen heeft het beleid begin 2018 aangepast en in Q4 2018 de inkoopvoorwaarden vastgesteld.

Gemeente Sittard-Geleen is momenteel met hetzelfde besluitvormingstraject bezig. De definitieve datum is nog niet bekend.

Beleed is een raadsaangelegenheid. Op 26 februari zal de raad geïnformeerd worden door middel van een informatiesessie, waarna op 19 maart een raadsronde zal plaats vinden. De raadsvergadering is op 2 april.

## 11. Voorstel

1. Vaststellen van het hernieuwde Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Maastricht 2019 en deze ter vaststelling voor te leggen aan de raad.
2. Vaststellen van de aangepaste Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Maastricht.
3. Besluiten het protocol met uitvoeringsregels te vervangen door het handboek als praktisch uitvoeringsdocument.
4. Besluiten tot het invoeren van het actieplan Duurzaam Maastricht en deze verder te laten uitwerken en deze voor te leggen aan de raad.

## 12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

26 februari	Raadsinformatieronde
19 maart	Raadsronde
2 april	Raadsavond