

Oplegger inkoopbeleid Meierijstad

Inleiding

Deze notitie is bedoeld om inzicht te geven in de beperkingen die gelden bij het opstellen van een gemeentelijk inkoopbeleid en de keuzes die zijn gemaakt om tot dit beleid te komen.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Meierijstad is tot stand gekomen op basis van thans beschikbare documenten over Meierijstad, consultatie van verschillende interne en externe belanghebbenden en de expertise van de fusiewerkgroep inkoop.

Het werkproces

De (deel)werkgroep inkoop heeft in 2015 als belangrijkste taak gekregen om het nieuwe inkoopbeleid van Meierijstad vorm te geven. Hierop heeft de werkgroep een plan van aanpak opgesteld, welke is vastgesteld door de projectgroep.

Een van de belangrijkste zaken in dit plan van aanpak waren de consultatiemomenten met in- en externe belanghebbenden. Voorafgaand aan het opstellen van het eerste concept beleid, hebben leden van de werkgroep contact gehad met ondernemersverenigingen, verenigd in het Platform Ondernemend Meierijstad (POM), de werkgroep Duurzaamheid, de werkgroep Social return en mensen van Fairtrade Schijndel.

Met het VNG-inkoopbeleid als uitgangspunt (welke in 2012 is opgesteld, als voortvloeisel uit de Aanbestedingswet 2012), de input van hiervoor genoemde belanghebbenden, én de input uit onder andere de organisatiefilosofie, heeft de werkgroep inkoop een eerste inkoopbeleid opgesteld.

Dit eerste concept inkoopbeleid is op 15 september 2016 door de projectgroep vrijgegeven voor inspraak. Op 20 september 2016 hebben de portefeuillehouders hier eveneens mee ingestemd.

Vervolgens is het document wederom ter consultatie aan de voornoemde ketenpartners aangeboden. Op enkele inhoudelijke aanpassingen na hebben zij het inkoopbeleid geaccordeerd.

Achtergrond

Inkoop in Meierijstad is gecentraliseerd. Dit betekent het werkatelier inkoop bij alle inkopen betrokken is.

In sommige gemeenten is inkoop decentraal georganiseerd, waarbij veel medewerkers (budgethouders, projectleiders, leidinggevendenden) gemandateerd zijn om inkopen te doen. Om deze mensen houvast te bieden bij het doorlopen van een inkoopprocedure, zijn veel zaken tot in detail zijn vastgelegd in het inkoopbeleid van deze gemeenten. Deze werkwijze zorgt ervoor dat maatwerk (vrijwel) niet mogelijk is. Gevolg hiervan is dan ook dat er regelmatig van het beleid moet worden afgeweken om toch het benodigde maatwerk te kunnen leveren. Dat levert verschillende problemen op zoals het aantal afwijkingsprocedures, de kans dat er door onduidelijkheid fouten worden gemaakt en knelpunten met betrekking tot de rechtmatigheidstoets van de gedane uitgaven.

Door het inkoopproces centraal te organiseren kunnen verschillende van deze knelpunten worden weggenomen. Door op grond van het beleid maatwerk mogelijk te maken wordt de behoefte aan afwijkingsprocedures aanzienlijk minder. Doordat per inkoopprocedure de meest effectieve en efficiënte procedure kan worden gekozen nemen de administratieve lasten voor de organisatie en de kans op fouten af. Ten slotte kan inhoud worden gegeven aan de benodigde functiescheiding, waardoor het risico op fraude en de schijn van beïnvloedbaarheid afneemt. Deze functiescheiding

houdt in dat het contract wordt afgesloten en beheerd door Inkoop, binnen het contract levering kan worden ingeroepen door verschillende medewerkers en de budgethouder verantwoordelijk is het controleren en accorderen van facturen en het budgetbeheer. Zo wordt het werkatelier inkoop verantwoordelijk voor het inkoop- en aanbestedingsproces en het inhoudelijke werkatelier voor de inhoudelijke werkzaamheden die hieruit voortvloeien. Het inkoopteam wordt op zijn minst gevormd door een inkoper en een materiedeskundige. Op deze wijze wordt de budgethouder ook bij het inkoop- en aanbestedingsproces betrokken.

Door de gecentraliseerde werkwijze in Meierijstad, waarbij de inkoper altijd betrokken is bij het proces, kunnen altijd maatwerkkeuzes gemaakt worden over onderwerpen zoals de inkoopprocedure, de gunningsmethodiek, duurzaamheids- en socialreturninvulling of het betrekken van lokale ondernemers.

Daarnaast is het zo dat in dit stadium van de fusie er nog geen specifieke beleidsstukken zijn vastgesteld waarnaar kan worden verwezen. Na de samenvoeging hebben de samengevoegde gemeenten namelijk twee jaar de tijd om de verschillende beleidsstukken en werkwijzen te harmoniseren. Dit maakt dat specifieke ambitie op bepaalde onderwerpen nog niet kan worden aangehaald in het inkoopbeleid. Zolang deze stukken nog ontbreekt, kan de budgethouder deze aspecten invoeren.

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding

De inleiding gaat voornamelijk over de opbouw van het stuk.

Hoofdstuk 2 Gemeentelijke doelstellingen

Dit hoofdstuk gaat over de (algemene) doelstellingen welke de gemeente Meierijstad met het inkoopbeleid wenst te behalen.

Algemeen, omdat, zoals hierboven aangehaald bij de achtergrond, veel specifiek beleid nog in de komende twee jaar zal worden vastgesteld. Dit komt vooral tot uiting in artikel 2F, waarbij nu nog wordt verwezen naar het visiedocument Meierijstad, de organisatiefilosofie en de organisatiestructuur. Hier zal in een later stadium worden verwezen naar bijvoorbeeld het duurzaamheidsbeleid, of beleid social return. Hierdoor zullen meteen de ambities op deze specifieke onderwerpen duidelijker en meetbaarder worden.

Hoofdstuk 3 Juridische uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt geschetst binnen welk juridisch kader Inkoop opereert. Naast geldende wet- en regelgeving gaat het bijvoorbeeld over algemene beginselen van aanbestedingsrecht en behoorlijk bestuur.

Specifiek voor de situatie in Meierijstad zijn de invulling van de mandaat- en volmachtregeling en de afwijkingsbevoegdheid. Afwijkingen zijn namelijk slechts vooraf mogelijk, en dienen op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit aan het college te worden aangeboden. Dit om afwijkingen niet als regel, maar slechts als uitzondering te laten gelden. Afwijkingen zijn alleen vooraf mogelijk, omdat de keuzes vooraf vastgelegd moeten worden, zodat alle potentiële aanbieders hiervan kennis kunnen nemen. Het achteraf herstellen van fouten leidt niet meer tot een zorgvuldig gevoerde inkoop- en aanbestedingsprocedure en zou slechts het effect van een legalisatie hebben. Dat verhoudt zich niet tot de uitgangspunten van het (Europese) aanbestedingsrecht.

Hoofdstuk 4 Ethische en ideële uitgangspunten

De volgende paragrafen uit dit hoofdstuk zijn met name het vermelden waard:

4.2 Duurzaam inkopen

Natuurlijk willen wij als gemeente Meierijstad duurzaam inkopen, we hebben immers een voorbeeldfunctie. Maar aangezien iedere inkoop anders is, zowel qua urgentie, mogelijkheden uit de markt, doorlooptijd, politiek of budget, wordt door consultatie van de duurzaamheidscoördinator per inkooptraject écht maatwerk toegepast.

Op het moment dat het duurzaamheids- en socialreturnbeleid voor Meierijstad zijn vastgesteld, kunnen ook de organisatiedoelstellingen van deze onderwerpen worden meegenomen in het inkoopproces.

Uiteindelijk leidt deze werkwijze ertoe dat er in iedere inkoop- en aanbestedingsstrategie een paragraaf over duurzaam inkopen wordt opgenomen, waarin de binnen dit traject gemaakte keuzes worden gemotiveerd.

4.3 Fairtrade

We streven ernaar om een fairtrade gemeente te worden en te blijven. Om dit te behalen, zullen bij inkopen de fairtradedriteria meegenomen worden. De wijze waarop dit gebeurt, is gelijk aan die bij duurzaam inkopen.

Hoofdstuk 5 Economische uitgangspunten

Ook in dit hoofdstuk, net als in hoofdstuk 4, is maatwerk een belangrijk begrip:

5.1 en 5.2

Zoals de Aanbestedingswet ook voorschrijft, zullen we bij iedere inkoop na moeten gaan hoe de markt in elkaar zit, alsmede welke relatie wij met een opdrachtnemer willen aangaan. Hebben we te maken met een snel veranderende markt? Zijn er veel of weinig aanbieders? Is het een eenmalige opdracht of een langdurige samenwerking? Al deze overwegingen dragen bij aan de aanbestedingsvorm, beste prijs-kwaliteit verhouding of contractvorm. Ook dit is dus maatwerk en zal per inkooptraject moeten worden vastgelegd.

We hebben de oude werkwijze losgelaten, waarbij min of meer willekeurige grensbedragen waren opgenomen, die het minimum aantal inschrijvingen of openbaarheid van de procedure bepaalden. Deze grensbedragen bleken in de praktijk namelijk niet flexibel genoeg. Zij leidden niet steeds tot de meest doelmatige aanpak en dus tot afwijkingsprocedures. Door het loslaten van de grensbedragen en deze te vervangen door een draagkrachtige motivering wordt recht gedaan aan zowel de wens tot grotere effectiviteit en efficiëntie als de wettelijke uitgangspunten en doelstellingen.

5.3 Lokale economie en MKB

Aansluitend op de paragrafen 5.1 en 5.2 gaat het ook in deze paragraaf over het kennen van de markt. Zijn er lokale leveranciers actief? Hoe groot is mijn opdracht? Moet ik deze in percelen delen of juist niet? Ken je markt, en pas daar je opdracht op aan. Ook deze zaken worden vastgelegd in een startformulier of inkoopstrategie.

5.4 Samenwerkingsverbanden

Vaak werken we als gemeente samen met anderen. Als het gaat om inkoop, dan werken we vaak met andere gemeenten samen in verschillende fases van het inkoopproces. Soms gaat het om het samen

opzetten van een marktconsultatie, maar het kan ook gaan om een gezamenlijke aanbesteding, om de beste condities of tarieven te krijgen. Denk bij dit laatste bijvoorbeeld aan de inkoop van energie. Er zijn verschillende vormen van samenwerking mogelijk. Denk hierbij aan centrumgemeentestructies, gemeenschappelijke overlegplatforms en inkoopbureaus. Deze kunnen zowel structureel of incidenteel van aard zijn.

5.5 Inkoopprocedure

Per inkooptraject bepalen we welke inkoopprocedure we gaan doorlopen. Voorheen gebeurde het bepalen van de procedure op basis van de financiële component. Zoals in deze oplegger echter aangehaald, zijn veel meer zaken van belang voor de wijze waarop de gemeente de markt gaat benaderen. Al deze overwegingen worden vastgelegd in een inkoopstrategie, waarbij wél als vuistregel kan worden gebruikt dat hoe groter de financiële omvang, des te uitgebreider de inkoopstrategie wordt om alle keuzes in vast te leggen.

Hoofdstuk 6 Organisatorische uitgangspunten

Hoe hebben we al het voorafgaande georganiseerd? Daar gaat dit laatste hoofdstuk over.

6.1 Inkoopproces

Inkoop is centraal georganiseerd in Meierijstad en maakt onderdeel uit van het bedrijfsvoeringsproces. Dit houdt in dat het werkatelier Inkoop het primaire proces van de organisatie ondersteunt. Inkoop levert een bijdrage aan het behalen van de doelen die de gemeente heeft gesteld. Het inkoopproces is een traject dat met verschillende belanghebbenden wordt doorlopen, met ieder zijn eigen taken en verantwoordelijkheden. Dit inkoopproces is in een apart document beschreven.

6.2 Verantwoordelijkheden

Wie is waar verantwoordelijk voor? Daar gaat deze laatste paragraaf over. De bevoegdheden zijn opgenomen in de mandaatregeling. Deze bevat tevens een verwijzing naar de privaatrechtelijke volmacht, die nodig is om voor de gemeente Meierijstad overeenkomsten te sluiten of de gemeente anderszins privaatrechtelijk te kunnen vertegenwoordigen. Door de mandaatregeling in te zien kunnen potentiële opdrachtnemers ook verifiëren of zij onderhandelen met een bevoegde medewerker. Dit draagt bij aan de transparantie van het proces.