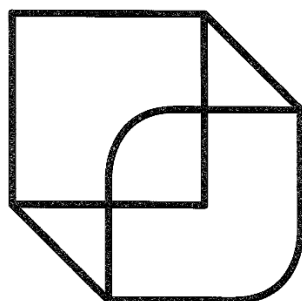


Inkoop- en aanbestedingsbeleid



*Vastgesteld door het dagelijks bestuur d.d. 19 juni 2019
na positief advies van de Ondersteuningsplanraad d.d. 4 juni 2019
en goedkeuring van het toezichhoudend bestuur d.d. 19 juni 2019*

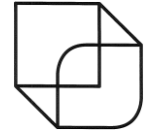
Biezenvijver 5
3297 GK Puttershoek

Telefoon: (078) 629 59 94
E-mail: info@swv2804.nl
Website: www.swv2804.nl



Inhoud

Inleiding	3
Begripsomschrijvingen	4
Hoofdstuk 1 Doelstellingen en uitgangspunten	5
1.1 Eigen inkoopbeleid	5
1.2 Wettelijk kader	6
1.3 Bevoegdheden	6
Hoofdstuk 2 Inkoopprocedure	8
2.1 Waarde van de opdracht	8
2.2 Soorten inkoopprocedures	9
2.3 (Quasi-)Inbesteden	14
Hoofdstuk 3 Inkoopproces; werkwijze	15
Bijlage 1: toepassingsdrempels inkoopprocedures (exclusief btw)	17
Bijlage 2: (Quasi-)inbesteden	18



Inleiding

Bij het inkopen en aanbesteden door de overheid worden publieke gelden aangewend. Hierop rust de verantwoordelijkheid deze gelden op een rechtmatige, efficiënte en integere wijze te besteden. De richtlijnen gelden voor alle publiekrechtelijke instellingen. Dit zijn bedrijven en instellingen waarin de overheid grote invloed heeft, bijvoorbeeld wanneer de overheid die instelling (mede-) financiert. Ook de samenwerkingsverbanden passend onderwijs vallen hieronder. Op grond hiervan is het wenselijk om over een helder en eenduidig inkoop- en aanbestedingsbeleid te beschikken dat hierop aansluit.

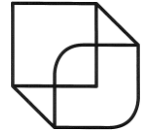
Bij het inkopen van leveringen en diensten dient te worden voldaan aan specifieke wet- en regelgeving. Er moet worden voldaan aan speciale procedures voor het kiezen van bedrijven die goederen, diensten en werken mogen leveren. Deze aanbestedingsprocedures zijn deels verplicht op basis van Europese regelgeving en zijn vastgelegd in de Aanbestedingswet 2012, die op 1 juli 2016 is gewijzigd.

Behalve deze specifieke eisen wenst het Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Hoeksche Waard echter ook inkoopbeleid te hanteren voor inkopen die niet onderhevig zijn aan deze wet- en regelgeving.

De daadwerkelijke inkoopuitgaven van het Samenwerkingsverband zijn beperkt omdat conform het ondersteuningsplan zoveel mogelijk van de ontvangen bekostiging overgedragen wordt aan de deelnemende schoolbesturen, de zogenaamde middelen ter versterking van de basisondersteuning. De inkoopuitgaven van het Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Hoeksche Waard zijn beperkt tot het kunnen uitvoeren van de wettelijke taak.

In dit document is het inkoop- en aanbestedingsbeleid van het Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Hoeksche Waard weergegeven. Het beleid geeft aan wat de kaders zijn en op welke manier wij leveringen en diensten inkopen.

De inkoop van werken (bouw) valt buiten de scope van dit document.



Begripsomschrijvingen

Aanbesteden	Inkoopprocedure met meerdere inschrijvers
Aanbestedende dienst	Een instelling die is opgericht met als doel te voorzien in behoeften van algemeen belang, niet zijnde van industriële of commerciële aard, die rechtspersoonlijkheid bezit en waarvan de activiteiten in hoofdzaak door de Staat of een andere publiekrechtelijke instelling worden gefinancierd en het beheer is onderworpen aan toezicht door de Staat of een andere publiekrechtelijke instelling (artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012)
Aanbestedingswet	Wet van 1 november 2012, houdende nieuwe regels omtrent aanbestedingen, gewijzigd per 1 juli 2016.
Diensten	Onder diensten worden alle prestaties begrepen die niet onder leveringen of werken vallen (en niet tastbaar zijn)
Inkopen	Alle handelingen waar een externe factuur tegenover staat.
Inschrijver	De leverancier die op verzoek van het Samenwerkingsverband een offerte indient.
Inschrijving	De offerte van de inschrijver.
Leveringen	De aankoop, leasing, huur of huurkoop van producten.
TenderNed	Verplicht online 'marktplaats' voor nationale en Europese aanbestedingen
Werken	Bouwkundige en civieltechnische werken verricht door een of meerdere aannemers.



Hoofdstuk 1 Doelstellingen en uitgangspunten

1.1 Eigen inkoopbeleid

Het Samenwerkingsverband is als aanbestedende dienst gehouden de verplichte aanbestedingsregels te hanteren, zie hierna hoofdstuk 2. In aanvulling daarop heeft het Samenwerkingsverband een eigen inkoopbeleid, met algemene uitgangspunten die door de medewerkers in alle beslissingen met betrekking tot het inkoopproces moeten worden meegenomen.

Het eigen inkoopbeleid heeft betrekking op aanbestedingen waarvoor de Europese aanbestedingsregels gelden, maar ook op inkopen die daar niet onder vallen. Voor de inkoopprocedures waarvoor de Europese aanbestedingsregels niet gelden heeft het Samenwerkingsverband vastgelegd bij welke bedragen het opvragen van één offerte volstaat (< € 170.000,00 ex BTW) (enkelvoudig onderhands), wanneer meerdere offertes moeten worden opgevraagd en wanneer een opdracht vooraf openbaar moet worden aangekondigd. Deze aankondiging moet via TenderNed plaatsvinden. De aard en omvang van de opdracht bepalen wat passend is. Zie hieronder in hoofdstuk 2.

Maatstaven

In haar inkoopactiviteiten hanteert het Samenwerkingsverband de volgende maatstaven:

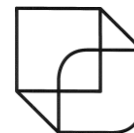
- Inkoopethiek

De personen die namens het Samenwerkingsverband handelen zijn loyaal aan de stichting. Er dient geen persoonlijke belangenverstrengeling te zijn met leveranciers van diensten en producten. Het Samenwerkingsverband streeft naar een respectvolle, positieve en zakelijke relatie met haar leveranciers op de navolgende wijze:

- voorziet de leveranciers altijd van correcte informatie;
- behandelt verkregen informatie vertrouwelijk;
- geeft alle leveranciers gelijke informatie;
- voert leveranciersselecties uit op basis van relevante en objectieve criteria;
- houdt rekening met proportionaliteit;
- zal motiveren waarom een aanbieding is afgewezen als de leverancier hierom vraagt, overigens zonder dat dit tot nieuwe onderhandelingen leidt.

- Duurzaam inkopen

Bij eventuele aanbestedingstrajecten schenkt het Samenwerkingsverband aandacht aan duurzaamheid. Duurzaam, of maatschappelijk verantwoord inkopen betekent rekening houden met maatschappelijke gevolgen in het inkoop- en aanbestedingsproces. Het gaat hierbij om de sociale, milieu-gerelateerde en economische gevolgen. Duurzaam inkopen wordt waar mogelijk nagestreefd, maar is wel afhankelijk van het beschikbare budget.



- MKB en lokale leveranciers

Het Samenwerkingsverband streeft ernaar de regionale economie te stimuleren. Door de Europese richtlijn is dit niet direct mogelijk. Mogelijkheden om plaatselijke leveranciers te betrekken zijn:

- bij onderhandse aanbestedingen ook plaatselijke partijen uitnodigen;
- bij Europese aanbestedingen meerdere percelen opnemen, waardoor percelen kleiner worden.

In uitzonderlijke situaties kan het Samenwerkingsverband gemotiveerd afwijken van haar inkoopbeleid. Afwijkingen dienen echter wel goedgekeurd te worden door het dagelijks bestuur. Daar waar het inkoopbeleid in strijd is met wet- en regelgeving prevaleert de bestaande wet- en regelgeving.

Algemene inkoopvoorwaarden

Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs Hoeksche Waard kent geen algemene inkoopvoorwaarden. Gezien de beperkte omvang van de inkopen hebben eigen algemene inkoopvoorwaarden geen toegevoegde waarde. De algemene inkoopvoorwaarden van de leveranciers zijn leidend.

1.2 Wettelijk kader

Het Samenwerkingsverband houdt zich met betrekking tot inkopen aan de nationale en Europese wet- en regelgeving. De Aanbestedingswet stelt aan aanbestedende diensten strikte regels die gevolgd moeten worden bij het inkopen.

Een aantal bepalingen uit de gewijzigde Aanbestedingswet is nader uitgewerkt in het Aanbestedingsbesluit. Onderdeel van dit besluit is o.a. de in 2013 opgestelde – en per 1 juli 2016 gewijzigde - Gids Proportionaliteit. In het Aanbestedingsbesluit is de Gids Proportionaliteit aangewezen als verplicht te volgen richtsnoer.

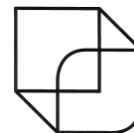
Proportionaliteit houdt in deze context in dat eisen en voorwaarden die worden gesteld aan ondernemers, offertes en contactvoorwaarden in redelijke verhouding moeten staan tot de aard en omvang van de opdracht. Het verplicht gebruik geldt zowel voor Europese aanbestedingen, nationale aanbestedingen als voor meervoudig onderhandse procedures.

Voorafgaand aan het inkopen wordt een raming gemaakt van de opdrachtwaarde. De waarde wordt berekend over de totale contractduur, inclusief opties en verlengingen. Als uitgangspunt geldt een periode van vier jaar, tenzij het contract anders noemt. De omvang van de opdrachtwaarde bepaalt welke procedure wordt gevolgd. Het splitsen van de opdracht enkel en alleen om zo onder een Europese aanbestedingsplicht uit te komen, is verboden.

1.3 Bevoegdheden

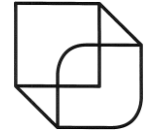
De verantwoordelijkheid voor het juist uitvoeren van de juiste procedure ligt bij de directie van het Samenwerkingsverband. Die heeft als zodanig de volgende taken en verantwoordelijkheden:

- opstellen van het inkoopbeleid en het beheren van de inkoopprocedure;
- opstellen en uitvoeren van leveranciers- en contractbeheer;
- uitvoeren van feitelijke aanbestedingstrajecten inclusief afsluiten contracten en raamovereenkomsten;



- aanleveren van managementinformatie op het gebied van inkoop.

De directie legt verantwoording af aan het dagelijks bestuur van het Samenwerkingsverband. In uitzonderlijke situaties kan het Samenwerkingsverband gemotiveerd afwijken van haar inkoopbeleid. Afwijkingen dienen echter wel goedgekeurd te worden door het dagelijks bestuur.



Hoofdstuk 2 Inkoopprocedure

Wanneer in de organisatie behoefte ontstaat aan een bepaald product, aan een vorm van dienstverlening (of aan een bouwkundig of civieltechnisch werk), wordt dit vertaald in een opdracht. Als aanbestedende dienst is het Samenwerkingsverband niet vrij in de keuze van de procedure om een opdracht te plaatsen. De inkoop van een aanbestedende dienst is onderworpen aan regels en de beginselen van objectiviteit, transparantie en non-discriminatie.

De Aanbestedingswet bepaalt dat de aanbestedende dienst op objectieve gronden moet kiezen welk type aanbestedingsprocedure van toepassing is en welke ondernemers men toelaat tot de procedure.

Welke regels moeten worden toegepast wordt in belangrijke mate bepaald door de geraamde waarde van de opdracht. Voor de meeste opdrachten met een geraamde waarde boven de Europese aanbestedingsdrempels is het Samenwerkingsverband verplicht een volledige Europese aanbestedingsprocedure te volgen. Dat betekent onder meer dat deze opdrachten door het Samenwerkingsverband vooraf bekend moeten worden gemaakt in het Europese Publicatieblad. Hierdoor kunnen ondernemers uit alle EU-lidstaten inschrijven op de opdracht.

Voor de aanbesteding van sociale en andere specifieke diensten (SAS-diensten) gelden beperktere regels. Deze hebben onder andere betrekking op het specificeren en het publiceren van een (voor) aankondiging in het EU-publicatieblad.

2.1 Waarde van de opdracht

De waarde van de opdracht bepaalt welke aanbestedingsprocedure gehanteerd dient te worden. De directie van het Samenwerkingsverband bepaalt de waarde van de opdracht en toetst deze aan de drempelbedragen.

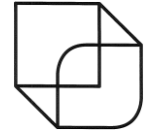
Voor werken gelden andere drempels, waarboven aanbesteed moet worden, dan voor leveringen en diensten.

Op basis van de geraamde opdrachtwaarde exclusief BTW voor de gehele contractduur wordt bekeken onder welke drempel de desbetreffende opdracht blijft. Voor het plaatsen van opdrachten onder de drempel van Europese aanbesteding kan gekozen worden uit de eigen inkoopbeleidsregels van het Samenwerkingsverband (nationale procedure: enkelvoudig of meervoudig onderhands, openbaar of niet-openbaar). Bij opdrachten onder de drempel geldt de Europese publicatieplicht niet.

De waarde van de opdracht wordt bepaald door de geschatte waarde van de opdracht gedurende de volledige contractduur te nemen. Dit bedrag is exclusief omzetbelasting. Indien gedurende de contractduur de mogelijkheid wordt geboden voor opties voor verlenging, dienen deze opties meegenomen te worden voor het bepalen van de waarde van de opdracht.

Voorbeeld: de contractduur voor de levering van een personeel/salaris/HRM systeem stelt het Samenwerkingsverband op drie jaar met een optie tot verlengen van één jaar. Het Samenwerkingsverband bepaalt de waarde van de opdracht over de volledige contractduur, dus over vier jaar.

Voor het bepalen van de waarde van de opdracht zullen alle inkoopopdrachten van de aanbestedende dienst, dus alle afzonderlijke inkopen van het Samenwerkingsverband bij elkaar geteld moeten worden.



Voorbeeld bij levering van laptops: wat is de geschatte waarde van laptops die door de aanbestedende dienst zullen worden ingekocht.

Voor inkoopopdrachten die frequent terugkeren wordt de omvang van de waarde van de opdracht bepaald door de waarde van deze opdrachten over de laatste twaalf maanden te cumuleren gecorrigeerd met eventueel te verwachten afwijkingen.

Met uitzondering van de Europese aanbestedingsdrempels is het mogelijk van het aanbestedingsbeleid af te wijken. Daarvoor dient de afwijkingsgrond in het aanbestedingsdossier gemotiveerd te worden. Dit is het zogenaamde 'pas toe of leg uit-principe'. Afwijkingen dienen goedgekeurd te worden door de dagelijks bestuur.

Deze afwijkingen kunnen ook betrekking hebben op de bedragen hieronder genoemd bij de enkelvoudig onderhandse, de meervoudig onderhandse en de nationale aanbestedingsprocedure. De daar genoemde bedragen zijn immers richtbedragen waar gemotiveerd van afgeweken kan worden.

De directie van het Samenwerkingsverband heeft als taak erop toe te zien dat in voorkomende gevallen de juiste procedure wordt toegepast.

2.2 Soorten inkoopprocedures

De mogelijke inkoopprocedures zijn:

1. **Europese procedure**
 - a. Europese standaardprocedure
 - b. Europese specifieke procedure
2. **Nationale procedure**
 - a. Enkelvoudig onderhands
 - b. Meervoudig onderhands
 - c. Nationaal openbaar
 - d. Nationaal niet-openbaar

Van deze inkoopprocedures is alleen bij de Europese (standaard of specifieke) procedure dwingend voorgeschreven wanneer deze procedure van toepassing is. De regels voor een nationale procedure maken deel uit van het eigen inkoopbeleid van het Samenwerkingsverband.

De Europese procedure is de zwaarste en meest uitgebreide inkoopprocedure. De enkelvoudige onderhandse inkoopprocedure is de minst uitgebreide procedure.

Voorafgaand aan de start van een inkooptraject beoordeelt de directie van het Samenwerkingsverband van welke procedure gebruik wordt gemaakt, ingevolge wet- en regelgeving en het inkoopbeleid van het Samenwerkingsverband. Het is niet toegestaan een lichtere procedure te kiezen indien een zwaardere procedure is voorgeschreven. Wel is het toegestaan uit bijvoorbeeld strategische overwegingen een zwaardere procedure te kiezen terwijl een lichtere procedure mogelijk is.

Op alle aanbestedingsprocedures dienen de aanbestedingsbeginselen (gelijkheid, non-discriminatie, transparantie, proportionaliteit) in acht te worden genomen, conform het bepaalde in de Aanbestedingswet.

Van onderstaande procedures zijn de bedragen schematisch weergegeven in bijlage 1.



Ad 1. Europese procedure (dwingende voorschriften)

De Aanbestedingswet schrijft dwingend voor wanneer een Europese aanbestedingsprocedure van toepassing is. Opdrachten voor leveringen en diensten met een geraamde waarde van evenveel of meer dan de Europese drempelwaarden, moeten in beginsel Europees worden aanbesteed. De Europese Commissie stelt elke 2 jaar bij verordening nieuwe drempelwaarden vast. De drempelwaarden die gelden op het moment van vaststelling van dit document zijn geldig tot 31 december 2019.

De opdrachtgever plaatst op Europees niveau een aankondiging voor een opdracht. De opdracht is toegankelijk voor alle leveranciers zodat er vrije concurrentie is tussen alle Europese leveranciers. De opdrachtgever bepaalt op grond van vooraf gepubliceerde objectieve selectie en gunningscriteria aan wie de opdracht gegund wordt.

Er is **geen Europese aanbestedingsplicht** voor:

- zogenoemde uitgesloten opdrachten. Bijvoorbeeld opdrachten voor de huur van onroerend goed en gevallen waarbij sprake is van inbesteden en quasi-inbesteden, zie hierna onder 2.3;
- opdrachten onder de drempelwaarden.

Er is een **beperkte Europese aanbestedingsplicht** voor zogenoemde sociale en andere specifieke diensten (SAS-diensten). Voor deze opdrachten geldt een ander drempelbedrag; boven die drempel geldt een beperkt Europees regime. Zie hierna onder b: Europese specifieke procedure.

a. Europese standaardprocedure

Er zijn twee Europese standaardprocedures die altijd mogen worden toegepast:

- Europese openbare procedure
- Europese niet-openbare procedure

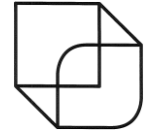
Voor zowel de openbare als de niet-openbare gelden de voorwaarden als vastgelegd in de Aanbestedingswet. Keuze voor een procedure is afhankelijk van een aantal criteria waarbij het Samenwerkingsverband zoveel mogelijk de Gids Proportionaliteit raadpleegt.

Europese openbare procedure

Dit is een aanbestedingsprocedure in één ronde. Indien de verwachting is dat maximaal acht tot tien inschrijvers zullen meedingen naar de opdracht wordt de openbare procedure gevolgd. Bij de openbare procedure vindt geen selectie vooraf plaats van inschrijvers, maar kunnen alle geïnteresseerde inschrijvers binnen de lidstaten van de EG direct een offerte indienen.

Europese niet-openbare procedure

Dit is een aanbestedingsprocedure in twee rondes. Bij de niet-openbare procedure zal het Samenwerkingsverband in eerste instantie inschrijvers in alle lidstaten van de EG uitnodigen voor het inschrijven op de opdracht door selectie-eisen kenbaar te maken waaraan inschrijvers moeten voldoen. Aan de hand van deze inschrijvingen maakt het Samenwerkingsverband vervolgens een selectie van (zo mogelijk) minimaal 5 inschrijvers die uitgenodigd worden een offerte in te dienen.



b. Europese specifieke procedure

Sas-diensten

Het is belangrijk om te weten in welke situaties gebruik mag worden gemaakt van een specifieke procedure. De specifieke procedures bieden mogelijkheden die de standaard openbare en de niet-openbare procedure niet kennen. In sommige gevallen moet worden gemotiveerd waarom een bepaalde procedure wordt gebruikt, in andere gevallen is dat niet verplicht.

Er bestaan specifieke, vereenvoudigde, Europese aanbestedingsprocedures voor de inkoop van een aantal specifieke diensten, 'sociale en andere specifieke diensten' (SAS-diensten) genaamd. Deze diensten hebben een beperkt grensoverschrijdend belang. De SAS-diensten zijn opgenomen in Bijlage XIV van Richtlijn 2014/24/EU. Het gaat onder meer om diensten op het gebied van gezondheidszorg, maatschappelijke en aanverwante dienstverlening, administratieve sociale diensten, uitkeringsdiensten, bepaalde juridische diensten en opsporings- en beveiligingsdiensten. Ook onderwijsdiensten vallen hieronder.

Er zijn o.a. voorschriften betreffende de aanbestedingsstukken en technische specificaties, de opdrachten dienen aangekondigd te worden en de gegunde opdrachten moeten achteraf (binnen 30 dagen) gemeld worden in het Europese Publicatieblad. Afkondiging van de gegunde opdrachten dient via TenderNed plaats te vinden.

De Aanbestedingswet 2012 bepaalt met betrekking tot diensten voor gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening dat daarop de procedure voor sociale en andere specifieke diensten wordt toegepast, tenzij de aanbestedende dienst anders besluit.

De specifieke voorschriften die gelden voor sociale en andere specifieke diensten staan in de artikelen 2.38 en 2.39 van de Aanbestedingswet. Deze artikelen zijn alleen van toepassing indien de waarde van de opdracht de drempelwaarde van € 750.000,00 overschrijdt. Dit drempelbedrag is aanzienlijk hoger dan het drempelbedrag voor andere diensten.

Als het Samenwerkingsverband een specifieke procedure wenst te gebruiken en daarvoor een beroep doet op het bestaan van de bijzondere omstandigheden die daarvoor vereist zijn, moet het bestaan van die omstandigheden kunnen worden aangetoond. Wordt ten onrechte gebruik gemaakt van de bijzondere procedure, dan is dat een overtreding van de aanbestedingsregels.

De wet schrijft voor een SAS-procedure slechts een aantal verplichte procedure-stappen voor, waardoor meer vrijheid bestaat dan bij gebruik van één van de reguliere procedures. Wel moet ook hier rekening gehouden worden met de aanbestedingsbeginselen (gelijkheid, non-discriminatie, transparantie, proportionaliteit). Deze zijn immers op alle aanbestedingsprocedures van toepassing.

Andere Europese specifieke procedures

De Aanbestedingswet kent nog meer Europese specifieke procedures. Deze procedures zullen bij het Samenwerkingsverband naar alle waarschijnlijkheid niet voorkomen, dus worden zij hier niet behandeld.



Ad 2. Nationale procedure (eigen inkoopbeleid)

Als een Europese procedure niet verplicht is, kan een nationale procedure met voorafgaande bekendmaking (hierna c en d) of een onderhandse procedure (hierna a en b) volgen. Het eigen inkoopbeleid van het Samenwerkingsverband is hier van toepassing. Wel dient rekening gehouden te worden met hetgeen over de keuze bepaald is in de Gids Proportionaliteit.

Er zijn vier nationale procedures:

a. Enkelvoudig onderhands aanbesteden: Opdracht tot aankoop goederen/diensten/materialen < € 170.000,00

Deze procedure is van toepassing op opdrachten voor leveringen en diensten die niet toegerekend kunnen worden tot één van de drie hierna beschreven procedures.

NB: Het Samenwerkingsverband kan uit strategische overwegingen besluiten toch een Europese of meervoudige onderhandse aanbestedingsprocedure te volgen.

Deze procedure betreft het gericht uitnodigen van één potentiële leverancier. Met deze leverancier wordt onderhandeld over de opdracht. Indien dit niet tot een gewenst resultaat leidt, kan het Samenwerkingsverband de contractbesprekingen afbreken en overgaan naar een andere leverancier dan wel alsnog overgaan naar een andere inkoopprocedure.

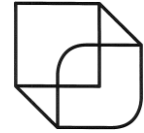
De opdracht wordt niet gepubliceerd en er is geen sprake van concurrentie tussen leveranciers. Deze vorm van marktbenadering wordt slechts beperkt toegepast, met name bij kleinere inkoopbedragen. Op basis van een aantal objectieve criteria wordt gezocht naar een geschikte - veelal lokale - ondernemer die uitgenodigd wordt om offerte uit te brengen.

b. Meervoudig onderhands aanbesteden: Opdracht tot aankoop goederen/diensten/materialen € 170.000,00 tot € 190.000,00

Opdrachten voor leveringen en diensten met een waarde beneden het bedrag van € 190.000,-, maar gelijk of groter dan € 170.000,- worden aanbesteed door middel van de meervoudige onderhandse aanbestedingsprocedure.

Het Samenwerkingsverband kiest minimaal drie en maximaal vijf potentiële leveranciers uit die op basis van objectieve criteria een offerte uitbrengen. Hier is sprake van beperkte concurrentie. Aan de hand van een offerteaanvraag waarin het Samenwerkingsverband criteria heeft verwoord, wordt gekozen voor de inschrijver met de economisch meest voordelige inschrijving ofwel de beste prijs/kwaliteitverhouding. Het is toegestaan met de inschrijvers te onderhandelen tijdens de procedure, waarbij echter wel de algemene beginselen van gelijke behandeling van leveranciers, non-discriminatie, transparantie, objectiviteit en proportionaliteit in acht worden genomen.

NB: Uit strategische overwegingen kan het Samenwerkingsverband beslissen geen meervoudige onderhandse aanbestedingsprocedure te volgen, maar een Europese aanbestedingsprocedure te volgen.



c. Nationaal openbaar aanbesteden: Opdracht tot aankoop goederen/diensten/ materialen
> € 190.000,00

Bij grotere opdrachten onder de Europese drempelwaarden, kan ervoor worden gekozen de hele nationale markt te benaderen door de opdracht vooraf aan te kondigen. De opdracht kan worden aanbesteed via een nationale openbare of niet-openbare procedure.

Het Samenwerkingsverband publiceert de opdracht in ieder geval via Tendered of een ander medium dat op dat moment voorgeschreven is. Iedere leverancier in Nederland mag een aanbieding doen zodat er vrije concurrentie tussen leveranciers mogelijk is. Het Samenwerkingsverband bepaalt op grond van vooraf gepubliceerde objectieve selectie- en gunningscriteria aan wie de opdracht gegund wordt.

Indien de verwachting is dat maximaal acht tot tien inschrijvers een offerte indienen kiest het Samenwerkingsverband voor de openbare procedure.

Offertes worden beoordeeld op basis van economisch meest voordelige inschrijving ofwel de beste prijs/kwaliteitverhouding, rekening houdend met eventueel andere vooraf gemaakte keuzes (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid). Hierbij hanteert het Samenwerkingsverband 'pas toe of leg uit'. Indien het Samenwerkingsverband kiest voor laagste prijs dan zal het Samenwerkingsverband dit op verzoek motiveren.

NB: Uit strategische overwegingen kan het Samenwerkingsverband beslissen geen nationale aanbestedingsprocedure te volgen, maar een Europese aanbestedingsprocedure.

d. Nationaal niet-openbaar aanbesteden: Opdracht tot aankoop goederen/diensten/
materialen > € 190.000,00

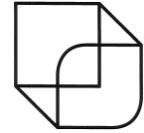
Bij grotere opdrachten onder de Europese drempelwaarden, kan ervoor worden gekozen de hele nationale markt te benaderen door de opdracht vooraf aan te kondigen. De opdracht kan worden aanbesteed via een nationale openbare of niet-openbare procedure. Het Samenwerkingsverband publiceert de opdracht in ieder geval via Tendered of een ander medium dat op dat moment voorgeschreven is.

Iedere leverancier in Nederland mag een aanbieding doen zodat er vrije concurrentie tussen leveranciers mogelijk is. Het Samenwerkingsverband bepaalt op grond van vooraf gepubliceerde objectieve selectie- en gunningscriteria aan wie de opdracht gegund wordt.

Het Samenwerkingsverband kiest bij de nationale aanbestedingsprocedure voor een niet-openbare procedure indien de verwachting is dat meer dan acht tot tien inschrijvers een offerte indienen.

Offertes worden beoordeeld op basis van economisch meest voordelige inschrijving ofwel de beste prijs/kwaliteitverhouding, rekening houdend met eventueel andere vooraf gemaakte keuzes (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid). Hierbij hanteert het Samenwerkingsverband 'pas toe of leg uit'. Indien het Samenwerkingsverband kiest voor laagste prijs dan zal het Samenwerkingsverband dit op verzoek motiveren.

NB: Uit strategische overwegingen kan het Samenwerkingsverband beslissen geen nationale aanbestedingsprocedure te volgen, maar een Europese aanbestedingsprocedure.



2.3 (Quasi-)Inbesteden

Bij (quasi-) inbesteden zijn de aanbestedingsregels niet van toepassing. (Quasi-)inbesteden is echter alleen mogelijk wanneer aan strikte voorwaarden, die voornamelijk zijn ontwikkeld in de jurisprudentie, wordt voldaan.

Van zuiver inbesteden is sprake indien het Samenwerkingsverband een opdracht verstrekt aan een afdeling van de eigen stichting of aan een afdeling buiten de organisatie die onderdeel uitmaakt van dezelfde stichting.

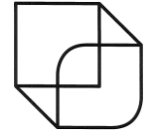
Van quasi-inbesteden is sprake als het Samenwerkingsverband een opdracht verstrekt aan een van de organisatie afgescheiden rechtspersoon (hierna: derde) én aan een aantal aanvullende voorwaarden wordt voldaan, namelijk indien:

- het Samenwerkingsverband toezicht kan uitoefenen op de derde als op de eigen dienst, of een andere rechtspersoon op die derde toezicht uitoefent, waarbij het Samenwerkingsverband toezicht houdt op die andere rechtspersoon zoals op de eigen dienst (toezichtcriterium) en;
- de derde meer dan 80% van zijn werkzaamheden verricht ten behoeve van het Samenwerkingsverband of ten behoeve van de hem controlerende aanbestedende dienst(en) die het Samenwerkingsverband controleert (merendeelcriterium) en;
- er geen sprake is van deelname door privékapitaal in de gecontroleerde derde.

Quasi-inbesteden kent verschillende verschijningsvormen. De meest gebruikelijke is dat een aanbestedende dienst rechtstreeks opdrachten gunt aan een rechtspersoon waarop hij alleen of samen met andere aanbestedende diensten toezicht uitoefent (de gecontroleerde rechtspersoon). De gecontroleerde rechtspersoon mag ook rechtstreeks opdrachten gunnen aan de controlerende aanbestedende dienst (omgekeerd verticaal quasi-inbesteden) of aan andere rechtspersonen waarop de controlerende aanbestedende dienst toezicht uitoefent (horizontaal quasi-inbesteden).

Er is sprake van 'toezicht zoals op de eigen dienst' indien het Samenwerkingsverband als aanbestedende dienst (eventueel gezamenlijk met andere aanbestedende diensten), doorslaggevende invloed heeft op de strategische beslissingen (bijv. benoeming bestuur, vaststelling werkplan) en overige belangrijke beslissingen van de derde. Er moet sprake zijn van zowel formele als feitelijke zeggenschap.

Zie bijlage 2: door accountantskantoor PWC verstrekte informatie over (quasi-)inbesteden.



Hoofdstuk 3 Inkoopproces; werkwijze

Zoals vermeld zijn er verschillende inkoopprocedures waarbij de keuze voor de procedure niet vrij is, maar voorgeschreven wordt door wet- en regelgeving en het inkoopbeleid van het Samenwerkingsverband.

De Aanbestedingswet verplicht het Samenwerkingsverband als aanbestedende dienst bij het aanbesteden van een opdracht op objectieve gronden te kiezen welk type aanbestedingsprocedure moet worden toegepast en welke ondernemers tot de procedure worden toegelaten. Op verzoek van een ondernemer moet de keuze schriftelijk kunnen worden gemotiveerd.

De keuze hangt echter niet alleen af van de regelgeving, maar ook van het beschikbare budget en de inkoopbehoefte van het Samenwerkingsverband. Wat moet er worden ingekocht: een werk, een levering of een dienst of een gemengde opdracht? Gaat het om een eenmalige opdracht of om een regelmatig terugkerende opdracht?

Voor werken gelden andere drempels, waarboven aanbesteed moet worden, dan voor leveringen en diensten.

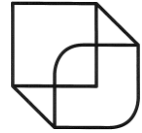
Bij diensten wordt onderscheid gemaakt tussen 'sociale en andere specifieke diensten' en reguliere diensten. Bij reguliere diensten boven de aanbestedingsdrempel moet de volledige Europese procedure worden gevolgd. Voor sociale en andere specifieke diensten boven de € 750.000 euro geldt een vereenvoudigde procedure.

De directie van het Samenwerkingsverband beoordeelt of rekening gehouden dient te worden met een budget, bepaalt de waarde van de opdracht en de te kiezen inkoopprocedure. Iedere procedure heeft voor- en nadelen. Er wordt gekozen voor de meest effectieve procedure die met de minste kosten voorziet in de inkoopbehoefte van het Samenwerkingsverband. De regels bepalen wat mag, vervolgens bepaalt de directie zelf de meest efficiënte procedure.

Hierbij wordt rekening gehouden met:

- Aanbestedingsregels en interne inkooprichtlijnen
- Aard van de opdracht
- Opdrachtvorm (type opdracht)
- Bijzondere omstandigheden
- Omvang van de opdracht
- Mate van gedetailleerdheid
- Type opdrachtgever
- Administratieve lasten
- Marktsituatie
- Gunningscriterium
- Beleidsdoelen
- Concurrentie
- Doorlooptijd procedure
- Belang van het product

De directie van het Samenwerkingsverband beschrijft de inkoop-/aanbestedingsprocedure en de wijze waarop de offertes worden beoordeeld. In de offerteaanvraag wordt vermeld waar aanbieders (ondernemers die al dan niet een offerte indienen) een klacht kunnen indienen over de aanbesteding en hoe de klachtprocedure na het indienen van de klacht bij het klachtenmeldpunt verder verloopt.



Dit is conform de toelichting op de Aanbestedingswet 2012 en is verder uitgewerkt in de leidraad “Klachtenafhandeling bij aanbesteden”.

De directie van het Samenwerkingsverband opent en beoordeelt de offertes volgens de vooraf beschreven beoordelingsmethodiek van selectie en gunning. Hierdoor wordt bekend welke aanbieder de opdracht wint.

Gunning

Er zijn drie gunningscriteria die mogen worden toegepast:

- laagste prijs
- laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit
- de beste prijs-kwaliteitverhouding.

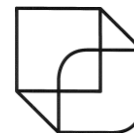
Kiest de directie van het Samenwerkingsverband voor (één van de varianten van) de laagste prijs, dan zal hij de hele markt willen betrekken en ligt een openbare procedure voor de hand.

Het criterium beste prijs-kwaliteitsverhouding brengt een hogere administratieve last met zich mee. Inschrijvers hebben meer tijd nodig om hun offerte op te stellen en de directie van het Samenwerkingsverband heeft meer tijd nodig om de gunningscriteria op te stellen en de offertes te beoordelen.

Voordeel van het toepassen van de beste prijs-kwaliteitverhouding is dat de offertes op prijs en kwaliteit met elkaar kunnen worden vergeleken.

Is de beste prijs-kwaliteitverhouding gewenst en wil men toch de administratieve lasten beperken, dan kan beter worden gekozen voor de niet-openbare procedure. In dat geval worden alleen geselecteerde gegadigden uitgenodigd om een inschrijving te doen. Dat scheelt offertekosten en beperkt het aantal te beoordelen offertes.

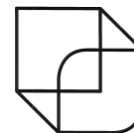
Met de aanbieder aan wie de opdracht wordt gegund sluit het Samenwerkingsverband het contract.



Bijlage 1: toepassingsdrempels inkoopprocedures (exclusief btw)

Voor opdrachten tot leveringen en diensten gelden de volgende staffel (zie hoofdstuk 2) (bedragen geldig t/m 31 december 2019):

	ondergrens	bovengrens
Enkelvoudig onderhands (één offerte)		€ 170.000
Meervoudig onderhands (minimaal drie offertes, maximaal vijf)	€ 170.000	€ 190.000
Nationaal aanbesteden via TenderNed (openbaar of niet-openbaar)	€ 190.000	€ 221.000
Europees aanbesteden via TenderNed	€ 221.000	



Bijlage 2: (Quasi-)inbesteden

Document ter info verstrekt door AccountantskantoorPWC in vergadering Algemeen Bestuur SWV 28.04 d.d. 19 juni 2018.

Inbesteden blijft opletten

Inbesteden is alleen mogelijk wanneer aan strikte voorwaarden wordt voldaan. Als er teveel opdrachten worden verricht voor derden, die geen aandeelhouder zijn, dan kan de grondslag om te mogen inbesteden wegvallen, aldus een recente uitspraak van het Europese Hof van Justitie. Van de aanbestedende dienst(en) en de accountant wordt vergaande oplettendheid gevraagd. De gevolgen van nieuwe opdrachten kunnen dusver rijken dat de basis om te mogen inbesteden wegvalt en eerdere opdrachten feitelijk ook aanbesteed hadden moeten worden.

Het Europese Hof van Justitie heeft op 8 december 2016 een uitspraak gedaan die relevant is voor alle aanbestedende diensten, zoals ministeries, provincies, gemeenten, waterschappen, academische ziekenhuizen en onderwijsinstellingen, die gebruik maken van de mogelijkheid om opdrachten te laten uitvoeren door andere rechtspersonen binnen de groep zonder aanbestedingsprocedure ('quasi') inbesteden. Tevens is de uitspraak relevant voor de accountant van de betreffende aanbestedende diensten.

Wat betekent dit voor u?

U kunt, als publiekrechtelijke instelling, overheidsopdrachten rechtstreeks aan een rechtspersoon gunnen, zonder aanbestedingsrechtelijke procedure indien:

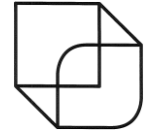
- de aanbestedende dienst toezicht kan uitoefenen op de rechtspersoon als ware het een eigen dienst ('toezichtcriterium');
- deze rechtspersoon meer dan 80% van de werkzaamheden verricht voor de betreffende aanbestedende dienst ('merendeelcriterium'); en
- er geen sprake is van deelname door privé kapitaal in de betreffende rechtspersoon.

Deze voorwaarden zijn sinds 1 juli 2016 gecodificeerd in artikel 2.24a en 2.24b Aanbestedingswet 2012 ('Aw').

De extra oplettendheid die volgt uit de bovengenoemde uitspraak ziet op het tweede vereiste.

Maakt u gebruik van inbesteding dan kan uw dochteronderneming aan wie opdrachten worden inbesteed niet te lichtvaardig opdrachten accepteren van partijen die géén aandeelhouder zijn in deze dochteronderneming. Opdrachten van partijen die immers géén aandeelhouder zijn kwalificeren als opdrachten voor derden en tellen niet mee voor het 'merendeelcriterium'.

Indien uw dochteronderneming aan wie u opdrachten inbesteed gedurende een lopend boekjaar een mooie opdracht van een derde, niet zijnde aandeelhouder, accepteert dan kan het zijn dat zij hierdoor meer dan 20% van haar werkzaamheden voor een derde verricht, met als gevolg dat er niet meer wordt voldaan aan het 'merendeelcriterium'. Hierdoor kan de hele basisstructuur om te mogen inbesteden onderuit worden gehaald. Dit kan een belangrijke consequentie hebben voor het rechtmatigheidsoordeel van de accountant.



Het is aan de aanbestedende dienst en de accountant om te beoordelen en te controleren of aan deze strikte voorwaarden wordt voldaan.

Wat kunt u doen om te beoordelen of u mag inbesteden?

De vraag of wordt voldaan aan het toezichtcriterium is relatief eenvoudig te beantwoorden bijvoorbeeld aan de hand van de statuten en beleidsdocumentatie, op basis waarvan kan worden nagegaan of een aanbestedende dienst zowel op strategische doelstellingen als op belangrijke beslissingen van de gecontroleerde rechtspersoon een beslissende invloed uitoefent. Dit zelfde geldt voor participatie van privékapitaal in de betreffende rechtspersoon.

De vraag of meer dan 80% van de werkzaamheden worden verricht ten behoeve van de aandeelhouder is lastiger te beantwoorden. Het percentage wordt bepaald op basis van de gemiddelde totale omzet of op basis van 'een geschikte alternatieve op activiteit gebaseerde maatstaf'. Op basis van de betreffende uitspraak is bepaald dat de kosten die door de betrokken rechtspersoon of de aanbestedende dienst zijn gemaakt met betrekking tot diensten, leveringen en werken, over bijvoorbeeld de laatste drie jaren voorafgaand aan de gunning van de overheidsopdracht een indicatie kunnen afgeven voor de komende jaren. Opdrachten die voor de gunning zijn gesloten en een looptijd hebben langer dan de datum van gunning dienen sowieso mee te worden genomen.

Indien de gemiddelde totale omzet of 'een geschikte alternatieve op activiteit gebaseerde maatstaf over de laatste drie jaren niet beschikbaar is of niet langer relevant is, kan door middel van bedrijfsprognoses worden aangetoond dat de berekening van de activiteit aannemelijk is.

Nu de Europese rechter heeft geoordeeld, dat alle opdrachten aan niet aandeelhouders kwalificeren als opdrachten aan derden, zult u ervoor moeten zorgdragen dat de opdrachtenportefeuille van uw dochteronderneming gedurende het jaar wordt gemonitord en zult u moeten borgen dat er niet meer dan 20% werkzaamheden voor derden, niet zijnde aandeelhouders wordt verricht. Het is verstandig om uw administratie zodanig in te richten dat deze slag kan worden gemaakt.

Oordeel Europese rechter

De Europese rechter heeft in december 2016 antwoord gegeven op een tweetal prejudiciële vragen. Met de beantwoording van de eerste vraag oordeelt hij dat er voor de vaststelling van de vraag of het merendeel van de werkzaamheden worden verricht ten behoeve van de aanbestedende dienst (*merendeelcriterium*) alleen rekening dient te worden gehouden met werkzaamheden die worden verricht ten behoeve van de aandeelhouder. Werkzaamheden die worden verricht ten behoeve van andere overheidsinstanties die geen aandeelhouder zijn en geen toezicht uitoefenen op de rechtspersoon, mogen niet worden meegerekend en worden geacht te zijn verricht voor derden. Met de beantwoording van de tweede vraag oordeelt hij dat bij het bepalen of de opdrachtnemende entiteit het merendeel van haar werkzaamheden verricht voor de inbesteder ook rekening moet worden gehouden met de werkzaamheden die deze entiteit heeft verricht voor de inbesteder voordat de gunning plaats heeft gevonden.

Contact

Wilt u meer weten over inbesteding neem dan contact op met uw eigen PwC adviseur of met Diana Paans-van der Arend (Tel: 088-7925102) of Ilse van Wendel de Joode (Tel: 088-79253 82).