

Inkoop- en Aanbestedingsbeleid  
Gemeenten Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, en  
Zoeterwoude  
2023

Datum: 1 januari 2023

# Voorwoord

## **Inkopen en aanbesteden**

Op de juiste wijze inkopen en aanbesteden is van groot belang voor gemeenten. Het draagt bij aan het bereiken van gemeentelijke en maatschappelijke doelen. Niet alleen door besparingen dankzij marktwerking en schaalvergroting maar zeker ook op het gebied van kwaliteit. Door goed en strategisch in te kopen kunnen inhoudelijke doelen van gemeenten, via efficiënte, innovatieve of duurzame oplossingen beter gerealiseerd worden. Bovendien biedt het mogelijkheden om ook in bredere zin een bijdrage te leveren aan gemeentelijke doelen zoals regionale werkgelegenheid, maatschappelijk verantwoord ondernemen en duurzaamheid. Tot slot draagt het bij aan het kunnen zijn van een voorspelbare en betrouwbare overheid waarin publieke middelen rechtmatig en doelmatig besteed worden.

## **Het inkoop- en aanbestedingsbeleid**

Een professioneel inkoop- en aanbestedingsbeleid helpt om op rechtmatige, doelmatige en doeltreffende wijze in te kopen. In het beleid staan de doelen omschreven die de Gemeenten via inkopen en aanbesteden willen realiseren. Het regionaal inkoop- en aanbestedingsbeleid is een aanvulling op het algemeen juridisch kader en legt naast de doelen ook de procesvereisten vast. Dit beleid is gebaseerd op het VNG model inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Het vorige inkoop- en aanbestedingsbeleid stamt uit 2016 en is inmiddels gedateerd. Dit nieuwe beleid is in nauw overleg met diverse afdelingen van de gemeenten tot stand gekomen. In het beleid zijn een aantal versoepelingen doorgevoerd, zoals de mogelijkheid tot afwijken van het beleid. Ook zijn de doelen en ambities op het gebied van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) aangepast aan de huidige doelstellingen en thema's.

## **Meer dan beleid alleen**

Voor het succesvol realiseren van de gemeentelijke doelen is er meer nodig dan beleid alleen. Gezamenlijk zetten de Gemeenten sinds 2020 zich actief in op meer variatie en maatwerk in de aanpak van een inkooptraject. Zo wordt er bij een aanbesteding samen met de opdrachtgever strategisch gekeken welke aanpak het meest succesvol is en het beste bijdraagt aan te realiseren doelen. Er wordt meer geëxperimenteerd en gebruik gemaakt van landelijke netwerken om goede voorbeelden van buiten naar binnen te halen. Ook vindt een verschuiving plaats van voorheen vaak generiek inkoopadvies naar meer specialisatie op de meest voorkomende domeinen: grond, weg en waterbouw (GWW)/nieuwbouw en gebiedsontwikkeling/wagenpark. Door meer inhoudelijke kennis van de markt en de ontwikkelingen in huis te hebben, ook op het gebied van duurzaamheid, levert dit meer kwaliteit op. Ook op het terrein van het sociaal domein wordt samen met de beleidsmedewerkers in de regio gekeken op welke wijze inkoop een bijdrage kan leveren. Samen zorgt dit voor een belangrijke impuls om de gemeentelijke doelen te realiseren.

Al deze activiteiten vallen binnen de kaders van het inkoop- en aanbestedingsbeleid maar zijn zo specifiek dat dit bewust niet is opgenomen in het regionaal beleidskader.

## Inhoudsopgave

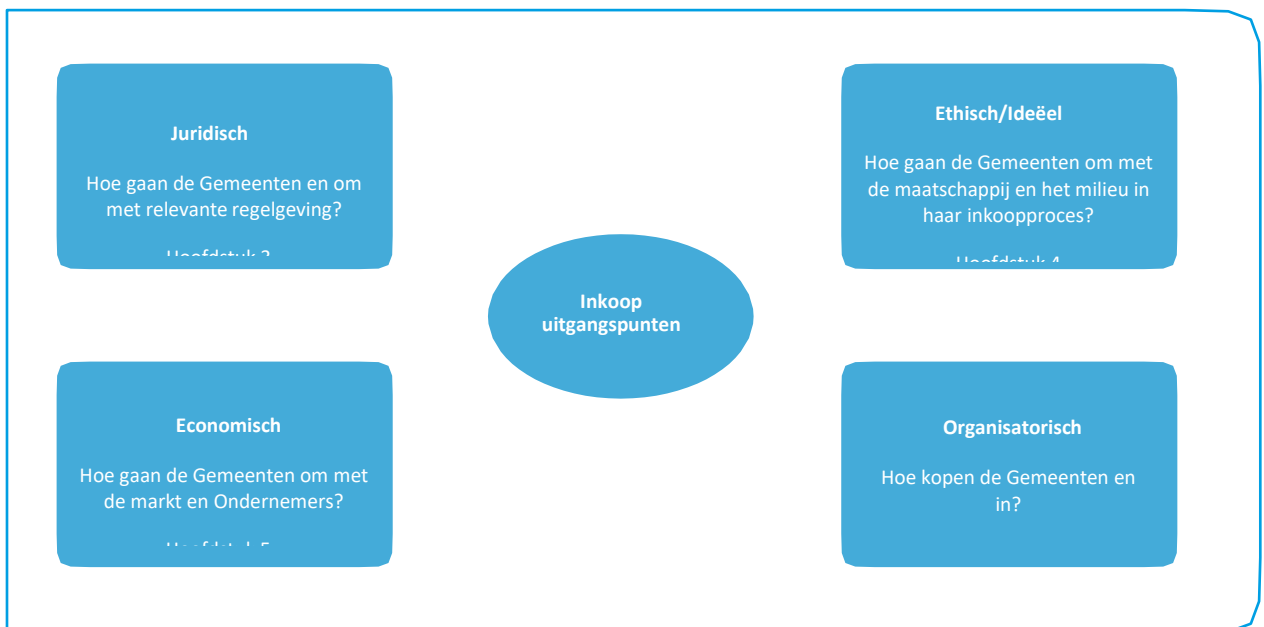
|  |    |
|--|----|
| Voorwoord .....  | 2  |
| Inhoudsopgave.....   | 3  |
| Inleiding.....   | 4  |
| 1. Definities .....  | 5  |
| 2. Gemeentelijke doelstellingen.....                             | 6  |
| 3. Juridische uitgangspunten.....                                | 7  |
| 3.1 Algemeen juridisch kader .....                               | 7  |
| 3.2 Algemene beginselen bij inkoop.....                          | 7  |
| 3.3 Uniforme documenten .....                                    | 8  |
| 3.4 Bevoegdhedenregeling .....                                   | 8  |
| 3.5 Afwijkingsbevoegdheid.....                                   | 8  |
| 3.6 De regeling klachtafhandeling bij aanbesteden .....          | 9  |
| 4. Ethische en ideële uitgangspunten .....                       | 10 |
| 4.1 Integriteit.....   | 10 |
| 4.2 Maatschappelijk Verantwoord Inkopen .....                    | 10 |
| 4.3 Schone voertuigen en Zero Emissie Stadslogistiek (ZES) ..... | 13 |
| 5 Economische en organisatorische uitgangspunten.....            | 15 |
| 5.1 Product- en marktanalyse .....                               | 15 |
| 5.2 Lokale economie, MKB en sociale ondernemingen.....           | 15 |
| 5.3 Bepalen van de inkoopprocedure.....                          | 15 |
| 5.4 Raming en budget.....  | 17 |
| 5.5 Eerlijke mededinging en commerciële belangen.....            | 17 |
| BIJLAGE 1 – Klachtenafhandeling bij aanbesteden .....            | 18 |

## Inleiding

De gemeenten Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude spannen zich continu in voor verdere professionalisering van het Inkopen en aanbesteden. In dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid worden de doelstellingen, uitgangspunten en kaders van het inkoopproces geschetst waarbinnen Inkopen en aanbesteden bij de Gemeenten plaatsvindt. Daarbij streven we een aantal centrale doelstellingen na (zie verder hoofdstuk 2).

Aangezien Inkopen plaatsvindt in een dynamische omgeving, dienen de Gemeenten continu bezig te zijn met het doorvoeren van verbeteringen in de inkoopprocessen. De gemeentelijke doelstellingen zijn hierbij leidend waarbij het Inkoop- en aanbestedingsbeleid zoveel mogelijk aansluit op het algemene beleid van de Gemeenten.

Bij het Inkopen van Werken, Leveringen of Diensten gaan de Gemeenten uit van de volgende inkoopuitgangspunten:



### *Inkopen in de organisatie*

De Gemeente Leiden voert voor de Gemeente Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude en de eigen organisatie de meervoudige onderhandse, Nationale en Europese aanbestedingen uit. Dat gebeurt waar mogelijk gezamenlijk. De enkelvoudige onderhandse aanbestedingen worden uitgevoerd door de Gemeenten zelf. Daarbij is het wel altijd mogelijk om advies te krijgen van de Gemeente Leiden over de aanpak van het proces en stelt zij templates beschikbaar waarmee eenvoudig een onderhandse procedure uitgevoerd kan worden.

# 1. Definities

In dit Inkoop- en Aanbestedingsbeleid wordt verstaan onder:

|                        |  |
|------------------------|--|
| <b>Contractant</b>     | De in de overeenkomst genoemde wederpartij van de Gemeente.  |
| <b>Diensten</b>        | Diensten als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.  |
| <b>Gemeente(n)</b>     | De Gemeente Leiden, zetelend te Leiden<br>De Gemeente Leiderdorp, zetelend te Leiderdorp<br>De Gemeente Oegstgeest, zetelend te Oegstgeest<br>De Gemeente Zoeterwoude, zetelend te Zoeterwoude.                                  |
| <b>Inkopen</b>         | (Rechts)handelingen van de Gemeente 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. |
| <b>Leveringen</b>      | Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.  |
| <b>Offerte</b>         | Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.   |
| <b>Offerteaanvraag</b> | Een enkelvoudige of meervoudige aanvraag van één of meerdere Gemeenten voor te verrichten prestaties of een (Europese) aanbesteding conform de Aanbestedingswet en de Europese aan- bestedingsrichtlijnen.                       |
| <b>Ondernemer</b>      | Een ‘aannemer’, een ‘leverancier’ of een ‘dienstverlener’.   |
| <b>Werken</b>          | Werken als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.  |

## 2. Gemeentelijke doelstellingen

De Gemeenten willen met dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid de volgende doelstellingen realiseren:

|          |  |  |
|----------|--|--|
| <b>a</b> | <b>Rechtmatig en doelmatig Inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.</b>       | De Gemeenten leven daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van haar Inkoop- en aanbestedingsbeleid na. Daarnaast kopen ze 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. De Gemeenten houden daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor (lokale) Ondernemers tot gemeentelijke opdrachten.  |
| <b>b</b> | <b>Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.</b>  | Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met Inkopen. 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 de Gemeenten en de Contractant. De Gemeenten spannen zich in om alle inlichtingen en gegevens te verstrekken aan de Ondernemer voor zover die nodig zijn in het kader van het inkoopproces. |
| <b>c</b> | <b>Het creëren van de meeste maatschappelijke waarde voor de publieke middelen.</b>  | Bij Inkopen kunnen de Gemeenten ook interne en andere gemeentelijke en maatschappelijke kosten en afwegingen betrekken in haar besluitvorming.   |
| <b>d</b> | <b>Maatschappelijk Verantwoord Inkopen en daarmee bijdragen aan de realisatie van de maatschappelijke doelstellingen van de Gemeenten.</b> | De Gemeenten hebben een grote rol bij de aanpak van belangrijke maatschappelijke en sociale vraagstukken. Zij willen bij de Inkopen waar mogelijk een bijdrage leveren aan het oplossen daarvan.   |
| <b>e</b> | <b>Een continue positieve bijdrage leveren aan het goed presteren van de Gemeenten.</b>  | Inkopen heeft een belangrijke invloed op het gehele prestatieniveau van de Gemeenten en draagt daar direct en voortdurend aan bij. De concrete doelstellingen van Inkopen zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de organisatorische doelstellingen.  |
| <b>f</b> | <b>Administratieve lastenverlichting voor zowel de Gemeenten als voor Ondernemers.</b>   | Zowel de Gemeenten als Ondernemers verrichten veel administratieve handelingen tijdens het inkoop- en aanbestedingsproces. De lasten kunnen worden beperkt door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt, en zo veel mogelijk digitaal, inkoopproces uit te voeren.   |

## 3. Juridische uitgangspunten

### 3.1 Algemeen juridisch kader

Uitzonderingen op (Europese) wet- en regelgeving zullen door de Gemeenten 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:

|   |  |
|---|--|
| <a href="#">Aanbestedingswet</a>              | De gewijzigde Aanbestedingswet 2012 implementeert sinds 1 juli 2016 de Europese Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU ('Aanbestedingsrichtlijnen'), Concessierichtlijnen 2014/23/EU en Richtlijn 2007/66/EU ('Rechtsbeschermingsrichtlijn'). Deze wet biedt één kader voor overheids- en concessieopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen. |
| <b>Europese wet- en regelgeving</b>           | Wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' en 'Concessierichtlijn' vormen momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen en 'Concessierichtlijn (deel 2a Aanbestedingswet)' kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie.   |
| <b>Burgerlijk Wetboek</b>                     | Het wettelijke kader voor overeenkomsten.  |
| <b>Gemeentewet</b>                            | Het wettelijke kader voor gemeenten.   |
| <a href="#">Gids Proportionaliteit</a>        | De (herziene) Gids Proportionaliteit 2022 is in zijn geheel het verplicht te volgen richtsnoer dat is aangewezen in het Aanbestedingsbesluit en geeft handvatten voor redelijke toepassing van het proportionaliteitsbeginsel.   |
| <a href="#">Aanbestedingsreglement Werken</a> | In het ARW 2016 zijn procedurevoorschriften opgenomen met betrekking tot de wijze waarop aanbestedingen voor Werken moeten verlopen.   |

### 3.2 Algemene beginselen bij inkoop

De Gemeenten moeten bij het Inkopen en Aanbesteden de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht nemen:

|                            |  |
|----------------------------|--|
| <b>Gelijke behandeling</b> | Gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte of indirecte discriminatie is verboden.  |
| <b>Non-discriminatie</b>   | Discriminatie op grond van nationaliteit mag niet.   |
| <b>Transparantie</b>       | 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. |

|  |   |
|--|---|
| <b>Proportionaliteit (evenredigheid)</b> | De gestelde eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het voorwerp van de opdracht. De Gemeenten passen het beginsel van proportionaliteit toe bij de te stellen eisen, voorwaarden en criteria aan inschrijvers en inschrijvingen en met betrekking tot de contractvoorwaarden. |
| <b>Wederzijdse erkenning</b>             | Diensten en goederen van ondernemingen uit andere lidstaten van de Europese Unie moeten worden toegelaten voor zover die Diensten en goederen op gelijkwaardige wijze kunnen voorzien in de legitieme behoeften van de Gemeenten.   |

Daarnaast nemen de Gemeenten bij het Inkopen en Aanbesteden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel.

### 3.3 Uniforme documenten

De Gemeenten streven ernaar om uniforme documenten te hanteren, tenzij een concreet geval dit niet toelaat. Uniformiteit in de uitvoering draagt eraan bij dat Ondernemers weten waar ze aan toe zijn en landelijk gezien niet steeds met verschillende procedureregelingen worden geconfronteerd. De Gemeenten passen bij de betreffende Inkopen in ieder geval toe:

- Algemene Inkoopvoorwaarden voor leveringen (Ariv);
- Algemene Inkoopvoorwaarden voor diensten (Arvodi);
- Algemene Inkoopvoorwaarden voor IT (Gibit);
- Algemene Inkoopvoorwaarden voor werken (UAV en UAV-GC);
- Algemene voorwaarde voor ingenieurs, architecten en aanverwante dienstverlening (DNR) incl. aanvullingen;
- Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA);
- (Raam)overeenkomst en verwerkersovereenkomst.

### 3.4 Bevoegdhedenregeling

Inkoop vindt plaats met inachtneming van de vigerende bevoegdhedenregeling van de Gemeenten. De Gemeenten willen slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en civielrechtelijke vertegenwoordiging.

### 3.5 Afwijkingsbevoegdheid

Het is niet toegestaan om van de Aanbestedingswet, noch van de Europese richtlijn af te wijken.

Afwijkingen van dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van of namens het college van burgemeester en wethouders van de betreffende Gemeente en voor zover één en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. Bij afwijken door de Gemeenten moet advies worden gevraagd aan de teams Inkoop en Contractmanagement en Juridische Zaken van de Gemeente Leiden. Dit schriftelijke advies wordt toegevoegd aan het voorstel of besluit. Een afwijkingsverzoek is enkel voorafgaand aan de opdrachtverstrekking mogelijk.



### 3.6 De regeling klachtafhandeling bij aanbesteden

Voor klachten in aanbestedingsprocedures hebben de Gemeenten een klachtenmeldpunt. In alle aanbestedingen die meervoudig onderhands en Nationaal/Europees worden uitgevoerd is een paragraaf opgenomen waarin wordt vermeld waar en op welke wijze een klacht kan worden ingediend. De Gemeenten hanteren bij klachten over aanbestedingen de regeling klachtafhandeling bij aanbesteden (zie bijlage 1).

## 4. Ethische en ideële uitgangspunten

### 4.1 Integriteit

*De Gemeenten stellen bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop.*

De Gemeenten hebben hoog in het vaandel dat haar bestuurders en ambtenaren integer handelen. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor bijvoorbeeld belangenverstrengeling wordt voorkomen.

*De Gemeenten contracteren enkel integere Ondernemers.*

De Gemeenten willen enkel zaken doen met integere Ondernemers die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Een toetsing van de integriteit van Ondernemers is bij Inkopen (en aanbesteden) in beginsel mogelijk, bijvoorbeeld door de toepassing van uitsluitingsgronden of het hanteren van de 'Gedragsverklaring Aanbesteden'. De Gemeenten kunnen bij twijfel over de integriteit ook het Bureau Bibob om advies vragen.

### 4.2 Maatschappelijk Verantwoord Inkopen

Maatschappelijk Verantwoord Inkopen is een effectief instrument om CO<sub>2</sub>-uitstoot, milieu-impact en grondstoffengebruik te helpen reduceren, om een inclusieve arbeidsmarkt te realiseren en om innovatieve bedrijvigheid met kansen voor MKB en rechtvaardige internationale ketens te bewerkstelligen. Door bij de aanbestedingen te sturen op maatschappelijke doelen kunnen de Gemeenten een bijdrage leveren aan een sociale, duurzame en inclusieve samenleving.

Inkopen en aanbesteden levert een bijdrage aan het realiseren en waar mogelijk versnellen van de duurzaamheidsdoelstellingen. Dit vraagt om een impactgerichte aanpak van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen. Hierbij staan kansrijke aanbestedingen maar ook kansrijke clusters/afdelingen/teams van de gemeenten met een potentiële grote duurzaamheidsimpact, centraal. Het is aan de (verantwoordelijk) ambtelijk opdrachtgever om de inhoud hiervan te bepalen. Welke van de hieronder genoemde zeven duurzaamheidsthema's relevant zijn bij een voornemen tot inkoop van een levering, dienst of werk wordt afgestemd met het betreffende projectteam. Vervolgens wordt dit samen met de inkoopadviseur verder uitgewerkt in een uitdagende uitvraag voor de markt.

Om zo duurzaam mogelijk te werken, wordt bij elke aanbesteding gekeken welke van de onderstaande thema's een rol spelen. Deze thema's worden als eis of als gunningscriterium in de aanbesteding uitgewerkt. Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van:

- De duurzaamheidseisen uit de landelijke MVI-criteriatool: Met behulp van deze tool worden de meest recente MVI-criteria voor de aanbestedingsleidraad vastgesteld.
- MVI-zelfevaluatietool: De gratis MVI-zelfevaluatie tool biedt aanbestedende diensten inzicht in hun prestaties en vorderingen op het gebied van maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) en inspiratie voor toekomstige aanbestedingen.
- Werkinstructie duurzaamheid: Document voor intern gebruik welke gebruikt wordt om te bepalen welke onderdelen op het gebied van duurzaamheid worden ingezet.
- MVI-loket PIANOo: Hier kunnen alle overheidsinkopers terecht met vragen over maatschappelijk verantwoord inkopen.

De thema's:

1. Internationale Sociale Voorwaarden
2. Social Return
3. Milieuvriendelijk inkopen
4. Biobased inkopen
5. Circulair inkopen
6. Innovatiegericht inkopen
7. Kansen voor MKB

Hieronder volgt een korte toelichting per thema behalve social return, dat een langere toelichting krijgt.

#### Thema 1: Internationale sociale voorwaarden

Veel van wat de overheid inkoopt heeft zijn oorsprong in armere productielanden. Landen waar zaken als respect voor mensenrechten, goede arbeidsomstandigheden en een leefbaar loon niet vanzelfsprekend zijn. Door het toepassen van internationale sociale voorwaarden (ISV) kan de inkoper hier direct invloed op uitoefenen.

Risicosectoren<sup>1</sup> zijn: bedrijfskleding, catering, papier, afvoer vertrouwelijke informatiedragers, print- en drukwerk, energie, grondstoffenmanagement en afvalzorg, kantoorartikelen en computersupplies, ICT werkomgeving, datacenters en dataverbindingen.

#### Thema 2: Social Return

Social Return houdt in dat een percentage van de totale contractwaarde door de opdrachtnemer wordt geïnvesteerd in werkgelegenheid en/of opleidingen voor werkzoekenden die (vaak) een afstand tot de arbeidsmarkt hebben, de doelgroep Social Return. Doelgroepen van de Social Return regeling zijn:

- Ingeschreven werkeloze werkzoekenden, al dan niet met een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) of Participatiewet.
- (mbo)leerlingen die een stageplek (BOL) of werkplek (BBL) plek zoeken tot en met niveau 2.
- Personen die vallen onder de Wet Sociale Werkvoorziening.
- Personen met een WIA- of Wajong uitkering.
- Personen die beschut werk verrichten als bedoeld in de Participatiewet.
- Leerlingen uit het praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs.

Het succes van Social Return begint bij goede sociale criteria bij inkoop. Enerzijds door algemene sociale uitgangspunten te kiezen en anderzijds door bij iedere individuele aanbesteding na te denken over de kansen die er zijn voor Social Return.

Hierbij zijn de volgende zaken van belang:

- Bij welke opdrachten pas je Social Return toe.
- Bij welke percentages (van de opdrachtwaarde) pas je Social Return toe.
- Maatwerk per aanbesteding.

---

<sup>1</sup> Risicofactoren afkomstig van [Fase 1: Voorbereiden inkoopopdracht internationale sociale voorwaarden | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

### Bij welke opdrachten wordt Social Return toegepast?

Social Return wordt als eis uitgevraagd bij het uitvoeren van werken, het verlenen van diensten en het doen van leveringen. De grens voor het meenemen van Social Return is € 219.000 (opdrachtwaarde). Bij opdrachten vanaf dit bedrag beoordeelt de projectleider Social Return of de betreffende opdracht voldoende potentieel heeft om Social Return uit te vragen.

Bij de inzet van Social Return wordt rekening gehouden met onder andere de situatie op de arbeidsmarkt, de omvang van de aanbesteding, het draagvlak voor Social Return, het type werkzaamheden bij de opdrachtnemer (de factor arbeid), de beschikbaarheid van geschikte kandidaten en de ervaring die de opdrachtgever en opdrachtnemers al hebben opgedaan met Social Return.

Invulling van de gestelde Social Return verplichting kan op diverse manieren (beleid van invulling door een brede doelgroep). Eén en ander is wel afhankelijk van de invullingsgedachte door de opdrachtnemer zélf, die kan kiezen uit inzet leerlingen, SW-medewerkers of uitkeringsgerechtigden. Ook kan de opdrachtnemer op eigen initiatief in- of direct investeren in de doelgroepen Social Return door middel van bijvoorbeeld arbeidsintegratie en opleidingen.

### Welke percentages worden toegepast bij Social Return?

We verlangen van de opdrachtnemer dat hij bij de uitvoering van de opdracht 5% van de totale waarde van de opdracht inzet voor het recent investeren in personen met een (kleine) afstand tot de arbeidsmarkt maar mét affiniteit met het voorhanden werk. Wanneer de totale loonsom voor opdrachtnemer minder dan 30% van de totale contractwaarde bedraagt, kan worden volstaan met een investering van 2% van de totale contractwaarde óf kunnen leerwerk-plekken gerealiseerd worden.

### Maatwerk

Social Return kan bij een aanbesteding ook meegenomen worden als gunningscriterium. Een voorbeeld hiervan is om te vragen naar het percentage Social Return (inclusief plan van aanpak) dat wordt ingezet. Hoe hoger het percentage hoe hoger de score. Het gunningscriterium moet wel in verhouding staan tot de omvang en aard van de opdracht (proportionaliteit). Maatwerk wordt meestal uitgevoerd bij aanbestedingen met veel kansen voor Social Return:

- Opdrachten waarvoor veel laaggeschoolde en middelbare arbeid nodig is, zoals groenonderhoud.
- Opdrachten met een lange looptijd waardoor een ondernemer lange tijd actief is in de regio.
- Opdrachten waar relatief grote bedrijven op inschrijven: binnen hun bedrijfsvoering liggen vaak veel mogelijkheden voor Social Return.
- Opdrachten waarbij opdrachtnemers voor langere tijd fysiek aanwezig zijn. Het is eenvoudiger om werkgevers aan lokale sociale opgaven te koppelen wanneer zij hun opdracht ook lokaal uitvoeren.

### Thema 3: Milieuvriendelijk inkopen

Bij milieuvriendelijke inkopen gaat het om het voorkomen of minimaliseren van een negatieve impact op het milieu, of het leveren van een positieve bijdrage aan het milieu. Denk aan: energie en klimaat, materialen en grondstoffen, water en bodem, leefomgeving, natuur, biodiversiteit en ruimte, gezondheid en welzijn.

Om hierbij te helpen zijn milieucriteriadocumenten met minimum eisen en gunningscriteria opgesteld voor 45 productgroepen: <http://www.pianoo.nl/themas/duurzaam-inkopen/productgroepen>. Hieruit kan een keuze gemaakt worden welke minimum eisen en gunningscriteria het best passend zijn bij de opdracht.

#### Thema 4: Biobased inkopen

Veel van de producten die we dagelijks gebruiken zijn gemaakt van fossiele grondstoffen. Er zijn echter steeds meer 'biobased' alternatieven voor handen, gemaakt van hernieuwbaar, organisch materiaal. Biobased inkopen stimuleert de Biobased Economy en daarmee verduurzaming, economische kansen voor nieuwe producten, energie- en grondstofzekerheid en verbetering van de economie in de landbouw.

Kansrijke productgroepen zijn bijvoorbeeld energiedragers, gebouwen en bouwmaterialen, catering(materialen), materialen voor de openbare ruimte, kantoorinrichting en schoonmaakmiddelen.

#### Thema 5: Circulair inkopen

De circulaire economie en daarmee circulair inkopen is een belangrijke (internationale) beleidsprioriteit, omdat het winnen van hoogwaardige grondstoffen steeds moeilijker is. Het is dus van belang om verspilling van grondstoffen te voorkomen, gebruik te maken van hernieuwbare grondstoffen en producten en materialen beter herbruikbaar te maken. De transitie naar een circulaire economie biedt kansen voor nieuwe werkgelegenheid, besparingen en vermindering van milieubelasting.

Kansrijke productgroepen zijn bouw, GWW (grond-, weg- en waterbouw), kantoormeubilair, bedrijfskleding, ICT en catering.

#### Thema 6: Innovatiegericht inkopen

De Gemeenten kunnen haar Inkoop- en aanbestedingsbeleid aanwenden om innovatieve oplossingen te stimuleren voor maatschappelijke opgaven. Innovatie is van groot belang voor economische groei en vooruitgang. Innovatiegericht inkopen kan op twee manieren: Wij kunnen doelgericht het bedrijfsleven uitdagen een creatieve en innovatieve oplossing te ontwikkelen voor onze uitdaging, bijvoorbeeld door een opdracht functioneel te beschrijven. Of wij kunnen ruimte bieden aan marktpartijen om een ontwikkelde innovatieve oplossing aan te bieden. Innovatiegericht inkopen is vooral succesvol als de overheid in deze markt een dominante opdrachtgever is en het overgrote deel van de opdrachten aan de bedrijven actief in deze markt vergeeft.

Kansrijke thema's zijn veiligheid, energie, watermanagement, verkeersmanagement, openbare ruimte, facilitair management, publieksgerichte dienstverlening en het sociaal domein.

#### Thema 7: Kansen voor MKB

Het verbeteren van de toegang voor het Midden en Klein Bedrijf (MKB) is één van de doelstellingen van de Aanbestedingswet 2012. Daarnaast is het inkopen bij (lokale) MKB-bedrijven in veel coalitie- of bestuursakkoorden een belangrijk beleidsdoel. Dit doen we door niet onnodig omzeteisen te stellen, opdrachten zo veel mogelijk in (bij voorkeur kleinere) percelen te verdelen, proportionele geschiktheidseisen te stellen en administratieve lasten te minimaliseren. In paragraaf 5.2 meer over dit onderwerp.

#### Landelijke MVI-criteriatool

De toepassing van maatschappelijk verantwoord inkopen wordt concreet gemaakt door bij alle aanbestedingen de landelijke MVI-criteria toe te passen, tenzij dat leidt tot bezwaarlijke meerkosten, of uitvoeringsproblemen, of als de toepassing ervan volgens de Gids Proportionaliteit disproportioneel is, dus niet in redelijke verhouding tot het onderwerp van de opdracht. De landelijke MVI-criteria zijn te vinden op [www.mvicriteria.nl](http://www.mvicriteria.nl), een website die PIANOo in opdracht van het Rijk actueel houdt.

### 4.3 Schone voertuigen en Zero Emissie Stadslogistiek (ZES)

In augustus 2019 is de Europese Richtlijn bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen vastgesteld, met als doel om het gebruik van schone, energie-efficiënte voertuigen door middel van publieke inkoop te bevorderen.

Vanaf 2 augustus 2021 moet elke aanbestedende dienst in nieuwe Europese aanbestedingen voldoen aan de vereisten uit de Richtlijn. Dit omvat de aanschaf, huur, huurkoop en lease van voertuigen, aanbestedingscontracten voor personenvervoer en diverse servicecontracten voor vervoersdiensten.

Daarnaast heeft de gemeente Leiden het convenant Zero Emissie Stadslogistiek ondertekend. Per 1 januari 2025 wordt een zero-emissiezone ingesteld binnen de stad. Dit heeft gevolgen voor welke bestel- en vrachtauto's vanaf 2025 de zero-emissiezone voor stadslogistiek in mogen. Landelijk is hiervoor een overgangsregeling afgesproken (<https://opwegnaarzes.nl/kamerbrief>). Vanaf het moment dat de ZES zone van kracht is zullen opdrachten, waarbij transportbewegingen binnen de zero-emissiezone plaatsvinden, overeenkomstig moeten worden uitgevoerd.

In onze inkoop en aanbestedingen vragen we emissieloos transport zoveel mogelijk uit middels eisen/bestek (via een bestekspost) en wensen en we dagen de markt uit om goed na te denken over de vervoersbewegingen. Daarmee zijn we voorbereid en stimuleren we de markt om met duurzame en slimme transportoplossingen te komen.

## 5 Economische en organisatorische uitgangspunten

### 5.1 Product- en marktanalyse

Inkopen en aanbesteden 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.

De Gemeenten achten 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). Door een product- en/of marktanalyse kan daarnaast worden geïnventariseerd welke duurzame en innovatieve oplossingen door de markt kunnen worden geboden. Een marktconsultatie met Ondernemers kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse.

### 5.2 Lokale economie, MKB en sociale ondernemingen

*De Gemeenten hebben 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 de Gemeenten moeten niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen. ‘Local sourcing’ kan bijdragen aan de doelmatigheid van Inkoop.

*De Gemeenten hebben oog voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) en zelfstandigen (ZZP).*

Uitgangspunt is dat alle Ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De Gemeenten houden echter bij haar Inkoop de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf en ZZP’ers in het oog. Dit kunnen ze doen door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming, het verminderen van de lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.

*De Gemeenten hebben oog voor sociale ondernemingen.*

Bij Inkoop kunnen de Gemeenten opdrachten voorbehouden aan sociale werkplaatsen of sociale ondernemingen die werk bieden aan kwetsbare doelgroepen. Door oog te hebben voor deze ondernemingen kan aan alle onderdelen van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen worden bijgedragen.

### 5.3 Bepalen van de inkoopprocedure

De Gemeenten hebben de vrijheid om zelf zorg te dragen voor haar taken (zelfvoorziening) of deze taken uit te besteden aan de markt.

Indien zij ervoor kiezen om taken uit te besteden dan maken zij op basis van de geraamde opdrachtwaarde de keuze voor een bepaalde inkoopprocedure. Bij deze afweging is onder meer het type Werk, Dienst of Levering en de markt van belang.

De Gemeenten zullen – met inachtneming van de Gids Proportionaliteit – onderstaand schema hanteren, tenzij ze gemotiveerd aangeven waarom zij hiervan wenst af te wijken.

|             | Werken        | Leveringen   | Diensten     |
|-------------|---------------|--------------|--------------|
| Enkelvoudig | Tot € 100.000 | Tot € 50.000 | Tot € 50.000 |
| Meervoudig  | € 100.000 -   | € 50.000 -   | € 50.000 -   |
|             | € 1.500.000   | € 215.000    | € 215.000    |
| Nationaal   | € 1.500.000 - | tot          | tot          |
|             | € 5.382.000   | € 215.000    | € 215.000    |
| Europees    | € 5.382.000   | € 215.000    | € 215.000    |

Bovenstaande bedragen zijn excl. BTW. De Europese drempelbedragen worden tweejaarlijks vastgesteld door de Europese Commissie. Bij aanpassing van de Europese drempelbedragen door de Commissie, worden de nieuwe drempelbedragen in onderhavig beleid opgenomen. Voor bovenstaand schema geldt dat het altijd is toegestaan een inkoopprocedure van een hogere orde te kiezen, indien dit proportioneel is.

#### *Enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag*

De Gemeenten vragen aan één Ondernemer een schriftelijke Offerte.

#### *Meervoudig onderhandse Offerteaanvraag*

De Gemeenten vragen bij leveringen en diensten ten minste aan twee Ondernemers (mits gemotiveerd) en ten hoogste aan vijf Ondernemers een schriftelijke Offerte. Indien het ARW gevolgd wordt, betreft dit minimaal drie en maximaal vijf Ondernemers. Deze procedure wordt door Team Inkoop en Contractmanagement begeleid.

#### *Nationaal aanbesteden*

Onder de Europese drempelbedragen zullen de Gemeenten nationaal aanbesteden. Er zal voorafgaand aan de opdrachtverlening een aankondiging worden geplaatst op Tendered (nationale publicatieplatform), waarna partijen hun interesse kenbaar kunnen maken.

#### *Europees aanbesteden*

Boven de Europese drempelbedragen zullen de Gemeenten in beginsel Europees aanbesteden. Hiertoe zal voorafgaand aan de opdrachtverlening op TED (Europees publicatieplatform) een aankondiging worden geplaatst, waarna partijen hun interesse kenbaar kunnen maken.

#### *Sociale en specifieke diensten*

Voor de sociale en specifieke diensten geldt binnen de Aanbestedingswet een verlicht regime. Welke diensten dit betreft is benoemd in [bijlage XIV](#) van de Aanbestedingswet. Voor sociale en specifieke diensten gelden de volgende drempels:

- Tot € 50.000,- Enkelvoudig
- € 50.000 - € 750.000 Meervoudig onderhands of Nationaal (niet) Openbaar
- Boven de € 750.000 Europees



### *Concessies*

De concessierichtlijn is van toepassing op het type opdracht waarvoor concessies worden gesloten. Onder de Europese drempel voor concessies (€ 5.382.000) voor werken en diensten mogen de enkelvoudig en meervoudig onderhandse en de nationale procedure gevolgd worden, tenzij er sprake is van een grensoverschrijdend belang. In dat geval dient de Europese procedure gevolgd te worden. Boven de drempel voor concessies dient de Europese procedure gevolgd te worden.

## 5.4 Raming en budget

Inkopen en Aanbesteden vinden plaats op basis van een zorgvuldige raming van de opdracht. Hierbij is het uitgangspunt om de marktconformiteit van de opgestelde raming te toetsen. De raming is ook van belang om de financiële haalbaarheid van de opdracht te bepalen. De Gemeenten willen immers niet het risico lopen dat zij verplichtingen aangaan die zij niet kunnen nakomen.

## 5.5 Eerlijke mededinging en commerciële belangen

De gemeenten bevorderen 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, bevorderen de Gemeenten een eerlijke mededinging. Dit zal bijdragen aan het in standhouden van een gezonde marktwerking (ook op de lange termijn).

# BIJLAGE 1 – Klachtenafhandeling bij aanbesteden

De regeling klachtafhandeling bij aanbesteden is onderverdeeld in drie hoofdstukken, namelijk: begripsbepalingen en algemene bepalingen, behandeling van de klacht en afdoening van de klacht.

## Hoofdstuk 1 Begripsbepalingen en algemene bepalingen

### **1.1 Begripsbepalingen**

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. klacht: een schriftelijke uiting van ontevredenheid met een corrigerend of afwijzend karakter over een specifieke aanbesteding;
- b. klager: degene die de uiting van ontevredenheid doet;
- c. aanbestedende dienst: De gemeente Leiden en/of de drie Gemeente(n) welke een dienstverleningsovereenkomst met de Gemeente Leiden hebben afgesloten;
- d. klachtenmeldpunt: de aangewezen ambtenaren belast met het behandelen van de klacht, de registratie van de voortgang en het resultaat van de klachtenbehandeling en met het adviseren ten aanzien van de afhandeling van de klacht;
- e. Commissie van Aanbestedingsexperts: de Commissie van Aanbestedingsexperts die als onafhankelijke externe commissie onderzoek verricht naar de feiten, die aanleiding gaven tot de klacht, aan het bestuur rapporteert over zijn bevindingen en een behoorlijkheidsoordeel geeft over de gedraging, eventueel voorzien van aanbevelingen.

### **1.2 Wie kan een klacht indienen?**

Alleen ondernemers die belang hebben bij de verwerving van de specifieke overheidsopdracht kunnen een klacht indienen zoals geïnteresseerde ondernemers, (potentiële) inschrijvers en gegadigden, onderaannemers van (potentiële) inschrijvers en gegadigden, brancheorganisaties en branche gerelateerde adviescentra van ondernemers. Onderaannemers kunnen een klacht indienen voor zover niet wordt geklaagd over de relatie hoofdaannemer - onderaannemer.

### **1.3 Het klaagschrift**

1. Een klacht kan alleen schriftelijk en/of digitaal worden ingediend.
2. Een klaagschrift is ondertekend en bevat ten minste:
  - a. de naam en het adres van de indiener;
  - b. de dagtekening;
  - c. de aanduiding van de aanbesteding;
  - d. uiteraard de klacht zelf;
  - e. hoe de klacht verholpen kan worden (mogelijke oplossingen).
3. De schriftelijk en/of digitaal ingediende klacht dient in het Nederlands te zijn opgesteld. In het geval dat de klachtbrief niet in het Nederlands is opgesteld, dient de klager zelf te zorgen voor een vertaling.

## Hoofdstuk 2 Behandeling van de klacht

### **2.1 Indiening**

Een klacht wordt schriftelijk en/of digitaal ingediend bij het klachtenmeldpunt. Dit meldpunt is te bereiken via [aanbestedingsklachten@leidse-regio.nl](mailto:aanbestedingsklachten@leidse-regio.nl)

### **2.2 Ontvangstbevestiging**

1. De ontvangst van de klacht wordt per omgaande door het klachtenmeldpunt schriftelijk aan de klager bevestigd.
2. De ontvangstbevestiging bevat een bevestiging dat de klager kiest voor de afhandeling van zijn klacht via de regeling klachtafhandeling bij aanbesteden.

3. De ontvangstbevestiging bevat daarnaast de mogelijkheid dat als de klager wenst dat de klachtenprocedure in de zin van titel 9.1 van de Awb (Klachtenverordening van een deelnemer) wordt toegepast, de klager dat direct laat weten aan het klachtenmeldpunt.

### **2.3 Weigeringsgronden**

1. Een klacht hoeft niet in behandeling genomen te worden indien:
  - a. Het klaagschrift niet voldoet aan de vereisten in artikel 1.3 en nadat een hersteltermijn van zeven dagen is verstreken;
2. De verplichting tot behandeling van de klacht bestaat niet als het belang van de klager ontbreekt.
3. Van het niet in behandeling nemen wordt de klager zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen tien dagen, schriftelijk en onder vermelding van de reden door het klachtenmeldpunt, op de hoogte gesteld.

### **2.4 Het verrichten van onderzoek**

1. Het klachtenmeldpunt stelt terstond een onderzoek in, zet dat onderzoek voortvarend voort en houdt daarbij rekening met de planning van de aanbestedingsprocedure.
2. Het meldpunt onderzoekt eventueel aan de hand van door de klager en aanbestedende dienst aanvullend verstrekte gegevens of de klacht terecht is.
3. Binnen een week nadat de klacht is ontvangen, wordt de klager door het klachtenmeldpunt schriftelijk of telefonisch in de gelegenheid gesteld te worden gehoord.
4. Het horen geschiedt door het klachtenmeldpunt. Van het horen wordt een kort verslag gemaakt.

## Hoofdstuk 3 Afdoening van de klacht

### **3.1 Afdoening**

1. Wanneer de aanbestedende dienst na het onderzoek door het klachtenmeldpunt tot de conclusie komt dat de klacht terecht of gedeeltelijk terecht is en de aanbestedende dienst corrigerende en/of preventieve maatregelen treft, dan deelt de aanbestedende dienst dit zo spoedig mogelijk schriftelijk mee aan de ondernemer. Ook de andere (potentiële) inschrijvers/ gegadigden worden op de hoogte gesteld.
2. Wanneer de aanbestedende dienst na het onderzoek tot de conclusie komt dat de klacht niet terecht is, dan wijst hij de klacht gemotiveerd af en bericht hij de ondernemer.
3. Het klachtenmeldpunt kan op verzoek van de ondernemer of de aanbestedende dienst voorstellen dat de klacht, voordat daarop door de aanbestedende dienst wordt beslist, voor bemiddeling of advies wordt voorgelegd aan de Commissie van Aanbestedingsexperts.
4. Als de aanbestedende dienst aan de ondernemer heeft laten weten hoe hij de klacht schriftelijk adresseert, of als de aanbestedende dienst nalaat om binnen een redelijke termijn op de klacht te reageren, dan kan een klager de klacht aan de Commissie van Aanbestedingsexperts voorleggen.