

Aanbestedingsbeleid

Gemeente Dinkelland

2007

“Aan aanbesteden aandacht besteden”

- Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van Dinkelland op 16 oktober 2007;
- Bekendgemaakt in Dinkelland Visie van 13 december 2007;
- In werking getreden op 14 december 2007.
- Europese drempelwaarden gewijzigd per 1 januari 2010 bij Verordening (EG) Nr. 1177/2009 van de Europese Commissie van 30 november 2009

INHOUDSOPGAVE

1.	ALGEMENE INLEIDING OVER AANBESTEDEN.....	3
1.1.	Wat is aanbesteden.....	3
1.2.	Het belang van gemeentelijk aanbestedingsbeleid.....	3
1.2.1.	Algemeen	3
1.2.2.	Financiële verordening.....	3
1.2.3.	Rechtmatigheidscontrole jaarrekening	3
1.3.	Doelstelling aanbestedingsbeleid.....	4
1.4.	Status nota aanbestedingsbeleid.....	4
1.5.	Evaluatie	4
2.	WETTELIJKE KADERS OMTRENT AANBESTEDEN	5
2.1.	Algemeen	5
2.2.	Europese richtlijnEN aanbesteding	5
2.3.	Nieuwe aanbestedingswet	5
2.4.	Risico's van niet naleving Europese richtlijn	6
2.4.1.	Juridische risico's.....	6
2.4.2.	Financiële risico's.....	6
2.4.3.	Alcatel-arrest: termijn inbouwen tussen gunning en sluiten contract.....	6
2.5.	Drempelbedragen Europees aanbesteden	7
2.6.	Algemene aspecten van het BAO	7
2.7.	Soorten overheidsopdrachten	7
2.7.1.	Algemeen	7
2.7.2.	Werken.....	7
2.7.3.	Leveringen.....	8
2.7.4.	Diensten	8
2.8.	Publicatieplicht.....	9
2.9.	Bevoegdheden	9
2.9.1.	Bevoegdheid tot aanbesteden	9
2.9.2.	De actieve informatieplicht.....	9
2.9.3.	Vertegenwoordiging	9
2.9.4.	Mandaatbesluit.....	9
2.9.5.	Budgethoudersregeling	10
3.	AANBESTEDINGSVORMEN	11
3.1.	Aanbestedingsvormen volgens het BAO.....	11
3.2.	Overige aanbestedingsvormen	11
4.	BELEIDSASPECTEN	12
4.1.	Keuze van de aanbestedingsvorm	12
4.2.	Minimaal aantal offertes	13
4.3.	Ruimte voor lokale bedrijven	13
4.4.	Sociale Werkvoorziening	13
4.5.	Alternatieve samenwerkingsvormen	13
4.6.	Meerwerk of extra werk.....	14
4.7.	Vergoeding van inschrijvingskosten.....	14
4.8.	Algemene Voorwaarden.....	14
4.9.	Integriteit.....	14
4.9.1.	Wet BIBOB	15
4.9.2.	AMvB integriteit.....	15
4.10.	Aanbestedingsdossier	15

5. SELECTIE- EN GUNNINGCRITERIA	17
5.1. Selectiecriteria opdrachtnemers	17
5.1.1. Uitsluitinggronden	17
5.1.2. Overige selectiecriteria	17
5.2. Gunningcriteria opdrachtnemers	17
5.2.1. de laagste prijs.....	17
5.2.2. de economisch meest voordelige inschrijving	18
5.3. Groslijst.....	18
5.4. Afwijken van beleid	18
5.5. Kartelvorming en/of illegale prijsafspraken	18
BIJLAGE: OPZET AANBESTEDINGSDOSSIER (BZK)	19
BIJLAGE: BRONNENOVERZICHT	20
BIJLAGE: LIJST MET AFKORTINGEN	21

1. ALGEMENE INLEIDING OVER AANBESTEDEN

1.1. WAT IS AANBESTEDEN

Hoewel inkopen en aanbesteden nauw met elkaar verweven zijn, kan een onderscheid tussen beide begrippen worden gemaakt. Onder inkopen wordt verstaan: het van externe bronnen betrekken van alle goederen en diensten die nodig zijn voor de bedrijfsuitoefening, het bedrijfsonderhoud en de bedrijfsvoering, tegen de voor de organisatie meest gunstige voorwaarden. Kortom: alle handelingen van een (gemeentelijke) organisatie die facturen van derden tot gevolg hebben.

Aanbesteden is het proces van inkopen waarbij de opdrachtgever op transparante en objectieve wijze de opdracht verstrekt aan een opdrachtnemer, die voldoet aan bepaalde eisen en die de beste aanbieding heeft gedaan. Aanbesteden is dus een bijzondere vorm van inkopen. Deze nota beschrijft voornamelijk slechts het aspect "aanbesteden", vanwege het actuele belang ervan. Gelet op het verband tussen inkopen en aanbesteden verdient het aanbeveling om te zijner tijd ook voor het meeromvattende inkopen beleidsregels op te stellen.

1.2. HET BELANG VAN GEMEENTELIJK AANBESTEDINGSBELEID

1.2.1. Algemeen

De gemeente dient de bestaande wet- en regelgeving zorgvuldig na te leven, te meer omdat zij zelf ook optreedt als regelgever en handhaver. Naast deze voorbeeldfunctie dient een gemeente ook verantwoording af te leggen over de besteding van de publieke gelden. Aan de hand van onder meer het onderzoek naar de bouwfraude en de invoering van een rechtmatigheidstoets bij de accountantscontrole is er bovendien meer aandacht gekomen voor bestuurlijke en ambtelijke integriteit bij aanbestedingen. Hierdoor neemt de behoefte toe aan een vast beleid ten aanzien van aanbesteden, temeer vanwege het feit dat ook wanneer de Europese aanbestedingsregelgeving niet van toepassing is, vaak wel tot aanbesteding wordt besloten. Een vast beleid draagt bij aan een verdere uniformering en professionalisering en een meer efficiënte, zorgvuldige en controleerbare bedrijfsvoering. Deze nota beoogt tevens de bewustwording van het belang van een goed uitgevoerd aanbestedingsproces te laten toenemen. Op dit moment geldt binnen de gemeente Dinkelland geen vastgestelde regeling voor het aanbesteden van werken, leveringen en diensten. Het ontbreken van een dergelijke regeling en de voorgaande wijzigingen en omstandigheden vormen aanleiding voor het opstellen van het voorliggende aanbestedingsbeleid.

1.2.2. Financiële verordening

In de Wet dualisering gemeentebestuur is opgenomen dat gemeenteraden drie verordeningen vaststellen die van belang zijn voor de financiële functie van de gemeente. Één van die verordeningen is de financiële verordening die wordt voorgeschreven in artikel 212 Gemeentewet. Artikel 26 van de Financiële verordening gemeente Dinkelland bepaalt dat het college regels vaststelt voor de inkoop en aanbesteding van werken en diensten. De regels waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels terzake van de Europese Unie.

1.2.3. Rechtmatigheidscontrole jaarrekening

Met ingang van 2004 is landelijke regelgeving van kracht geworden die gemeenten voorschrijft dat de accountant in zijn verklaring over de jaarrekening, naast de gebruikelijke verklaring over de financiële positie van de gemeente ("getrouw beeld"), zich ook over de rechtmatigheid van de bestedingen uitsprekt. Deze nieuwe ontwikkeling maakt dat gemeentebreed bewuster omgegaan moet worden met de vigerende (eigen) regels, verordeningen, en de externe wet- en regelgeving.

1.3. DOELSTELLING AANBESTEDINGSBELEID

Met de vaststelling van het gemeentelijke aanbestedingsbeleid worden de volgende doelstellingen nagestreefd:

- Het bevorderen van de naleving van wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden, en daarmee het risico op claims en gerechtelijke procedures zoveel mogelijk terugdringen;
- Het realiseren van doelmatig aanbesteden, waarmee een doelmatige besteding van gelden wordt bevorderd en optimaliseren van kostenbeheersing en kwaliteit (beste prijs/kwaliteitverhouding) ;
- Het afleggen van verantwoording over de besteding van gelden;
- Streven naar objectiviteit, transparantie en openbaarheid;
- Bevorderen van gelijke kansen en gelijke behandeling van bedrijven (non-discriminatie);
- Zoveel mogelijk aansluiten bij bestaand beleid (bijvoorbeeld op sociaal vlak, of met betrekking tot milieu) van de gemeente;
- Het waarborgen van de integriteit van het aanbestedingsproces, op ambtelijk en bestuurlijk niveau.

1.4. STATUS NOTA AANBESTEDINGSBELEID

Deze nota heeft de status van beleidsregel in de zin van artikel 4:81 e.v. Awb. Dit heeft tot gevolg dat overeenkomstig deze beleidsregel wordt gehandeld, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zouden zijn in verhouding tot de met deze beleidsregel te dienen doelen. Met andere woorden: in bijzondere gevallen, mag (gemotiveerd) van deze nota worden afgeweken. Daartoe dient het college van burgemeester en wethouders te besluiten. Een dergelijke gemotiveerde afwijking maakt dat deze daarmee weer in overeenstemming is met het beleid.

1.5. EVALUATIE

Met deze nota is zoveel mogelijk geanticipeerd op toekomstige juridische ontwikkelingen. Tenminste eens per 5 jaar zal het aanbestedingsbeleid integraal worden geëvalueerd en geactualiseerd. Indien daartoe tussentijds aanleiding bestaat, zal het aanbestedingsbeleid uiteraard eerder worden geactualiseerd.

2. WETTELIJKE KADERS OMTRENT AANBESTEDEN

2.1. ALGEMEEN

Gemeenten zijn in het algemeen gebonden aan de (geschreven en ongeschreven) algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Europese Verdragsregels en algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht. Het gaat hierbij om aspecten als o.a. het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, en het vertrouwensbeginsel waarbij bedacht zij dat privaatrechtelijk overheidshandelen ook getoetst kan worden aan de beginselen van behoorlijk bestuur. Samengevat komt het erop neer dat het gemeentelijk aanbestedingsbeleid in ieder geval objectief, transparant en non-discriminerend moet zijn.

2.2. EUROPESE RICHTLIJNEN AANBESTEDING

In Europees verband zijn richtlijnen vastgesteld ter bevordering van het vrije verkeer van goederen, personen en diensten in de Europese markt. Het betreft Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG. Richtlijn 2004/17/EG heeft betrekking op de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (speciale diensten). De Richtlijn 2004/18/EG heeft betrekking op de rijks-, provinciale- en gemeentelijke overheid. Deze laatste richtlijn is door de Nederlandse wetgever overgenomen in de vorm van vaststelling van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (BAO). Opdrachten die boven vastgestelde grensbedragen uitkomen, zijn onderhevig aan het BAO. Beneden de Europese drempelwaarden zijn gemeenten in beginsel vrij hun aanbestedingsbeleid zelf in te richten of hun aanbestedingen procedureel naar eigen goeddunken uit te voeren, mits daarbij aan de vereisten uit de Europese regelgeving wordt voldaan (bijvoorbeeld publicatie verplichting).

De Richtlijn 2004/17/EG is overigens door de Nederlandse wetgever in de vorm van vaststelling van het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (BASS). Het BASS is van toepassing op specifieke bedrijven in de nutssectoren. Vanwege het toepassingsbereik van het BASS zal daar in het kader van het onderhavige aanbestedingsbeleid niet verder op worden ingegaan.

2.3. NIEUWE AANBESTEDINGSWET

Op 20 september 2006 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel voor de nieuwe Aanbestedingswet. Het wetsvoorstel is momenteel in behandeling bij de Eerste Kamer. De nieuwe wet schept de mogelijkheid om op nationaal niveau nadere regels te stellen ter aanvulling of verduidelijking van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Hierdoor wordt een betere uitvoering van de Europese en internationale aanbestedingsverplichtingen bereikt.

De belangrijkste inhoud van de nieuwe Aanbestedingswet zijn de grondslagen voor:

- verplichte toetsing van de integriteit van ondernemers en uitsluiting van niet-integere ondernemers.
- voorkomen dat opdrachtgevers onredelijk zware eisen aan ondernemers stellen t.a.v. ervaring en financiële draagkracht, waardoor ondernemers onterecht worden uitgesloten.
- vermindering van administratieve lasten o.a. door verplichte aankondiging via een elektronisch aanbestedingsinstrument, TenderNed en stroomlijning van het aanbestedingsproces zoals verplicht gebruik van standaard formulieren.
- harmoniseren van eigen reglementen van aanbestedende diensten, bijvoorbeeld ten aanzien van opdrachten onder de Europese aanbestedingsdrempels.

De nieuwe Aanbestedingswet is een raamwet, dat wil zeggen dat deze alleen hoofdzaken regelt. De concrete uitwerking zal net als bij de huidige wet voornamelijk in regelgeving op het niveau van AMvB plaatsvinden. Dit is wenselijk om wijzigingen in de Europese Richtlijnen en ontwikkelingen in de jurisprudentie tijdig te kunnen implementeren. Ondermeer het BAO zal te zijner tijd onder de nieuwe Aanbestedingswet worden gehangen.

De nadere regelgeving op het gebied van integriteit, uniformering en proportionele eisen, die door deze nieuwe wet mogelijk wordt gemaakt, zal ook op het niveau van AMvB worden gemaakt. Op het onderdeel integriteit zal in deze nota onder 4.9 nader worden ingegaan.

2.4. RISICO'S VAN NIET NALEIVING EUROPESE RICHTLIJN

2.4.1. Juridische risico's

In het geval de Europese richtlijn onvoldoende wordt nageleefd, kan dit aanleiding zijn voor het opleggen van sancties. Een aanbieder die meent in zijn rechten te zijn geschaad, kan met een beroep op de richtlijn bij de civiele rechter vorderen dat de aanbestedingsprocedure wordt gestopt, wordt opgeschort of dat hij alsnog wordt toegelaten tot de procedure. In het geval de opdracht al is gegund, kan een eis tot schadevergoeding worden ingediend vanwege onrechtmatig handelen van de aanbestedende dienst. Ook kan een klacht worden ingediend bij de Europese Commissie, die vervolgens de betreffende lidstaat kan aanspreken. Aangezien de Europese Commissie niet over de bevoegdheid beschikt dwangsommen op te leggen zal zij, wanneer voor sanctionering wordt gekozen, de kwestie voorleggen aan het Europese Hof van Justitie. Een veroordeling door dit Hof kan worden gebruikt in een procedure waarin de schadevergoeding wordt gevorderd.

2.4.2. Financiële risico's

Financiële risico's in dit verband vloeien direct voort uit de hiervoor geschetste juridische risico's. Indien bij een overheidsopdracht ten onrechte de Europese aanbestedingsregels niet worden gevolgd (er wordt ten onrechte niet Europees aanbesteed, of de aanbestedings-voorschriften worden niet volledig opgevolgd), dan kan dat grote financiële consequenties hebben voor de gemeente. Financiële consequenties kunnen zich in verschillende vormen voordoen. Zoals hiervoor aangegeven kan de civiele rechter bepalen dat de gemeente de opdracht opnieuw moet aanbesteden of dat de gemeente een schadevergoeding moet betalen. Het Europese Hof van Justitie kan een dwangsom opleggen. De gemeente is primair zelf verantwoordelijk voor de naleving van de Europese aanbestedingsregels. In het geval van inbreuken op die regels door decentrale overheden, is het echter de lidstaat Nederland, in casu het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, die daarop door de Europese Commissie wordt aangesproken. Mocht het zo ver komen dat er door het Europese Hof van Justitie een dwangsom wordt opgelegd aan de lidstaat Nederland, dan heeft de Staat zich het recht voorbehouden om een dergelijke dwangsom te verhalen op de gemeente die de inbreuk gepleegd heeft.

2.4.3. Alcatel-arrest: termijn inbouwen tussen gunning en sluiten contract

In het zogenaamde Alcatel-arrest heeft het Europese Hof van Justitie bepaald dat de aanbieders/inschrijvers die niet voor de gunning van een overheidsopdracht in aanmerking komen, de mogelijkheid moeten hebben om de gunningsbeslissing voorafgaand aan de overeenkomst opzij te zetten c.q. nietig te laten verklaren. Procesrechtelijk betekent dit dat er een bepaalde periode tussen de gunning en het sluiten van de overeenkomst in acht dient te worden genomen teneinde de aanbieders/inschrijvers de gelegenheid te bieden het gunningsbesluit nietig te kunnen laten verklaren. Naar aanleiding van deze jurisprudentie is in het BAO bepaald dat iedere inschrijver tegen de door de aanbestedende dienst genomen besluiten beroep kan instellen. Belanghebbenden kunnen gedurende een termijn van 15 dagen een gunningsbesluit in rechte aanvechten. Aanbestedende diensten dienen een 'standstill'-termijn van tenminste 15 dagen in acht te nemen, waarbinnen de aanbestedende dienst niet mag overgaan tot het sluiten van een overeenkomst.

2.5. DREMPELBEDRAGEN EUROPEES AANBESTEDEN

Ingevolge de Europese aanbestedingsrichtlijn voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (nr. 2004/18/EG) worden de vastgestelde drempels (vanaf welke de aanbestedingsrichtlijn dient te worden toegepast door aanbestedende diensten) iedere twee jaar gecontroleerd en zondig aangepast. Vanaf 1 januari 2006 gelden voor gemeenten de volgende drempelbedragen ten aanzien van Europese aanbestedingen (bedragen exclusief BTW):

	Soort overheidsopdracht		
	Werken	Leveringen	Diensten
drempelbedragen	€ 5.278.000	€ 211.000	€ 211.000
m.i.v. 1 januari 2008	€ 5.150.000	€ 206.000	€ 206.000
m.i.v. 1 januari 2010	€ 4.845.000	€ 193.000	€ 193.000

2.6. ALGEMENE ASPECTEN VAN HET BAO

Het BAO bepaalt, eigenlijk ten overvloede, dat de aanbestedende dienst niet een bepaalde ramingsmethode mag kiezen met het doel de opdracht aan de toepassing van BAO te onttrekken. Ook mag een opdracht niet worden opgesplitst in kleinere opdrachten om zo een Europese aanbestedingsplicht te ontduiken. Gelijksortige opdrachten bij verschillende organisatie onderdelen moeten bij elkaar genomen worden. Een aanbesteding voor het verrichten van een in de loop van een bepaalde periode te verrichten gelijksoortige dienst/werk moet als een raamcontract worden aanbesteed. Spreiden in de tijd (meerdere jaren) is dus niet toegestaan. Wel is het toegestaan een opdracht (gelijktijdig) in afzonderlijke onderdelen te plaatsen. Daardoor kunnen meerdere aanbieders inschrijven op de opdracht.

2.7. SOORTEN OVERHEIDSOPDRACHTEN

2.7.1. Algemeen

Het BAO is van toepassing op zogenaamde overheidsopdrachten. Het betreft schriftelijke overeenkomsten onder bezwarende titel die tussen één of meer ondernemers en een of meer aanbestedende diensten zijn gesloten en betrekking hebben op de uitvoering van werken, de levering van producten of de verlening van diensten in de zin van het BAO. Een bijzondere vorm van een overheidsopdracht is de raamovereenkomst. Uit deze definitie volgt dat tegenover de prestatie van de opdrachtnemer een tegenprestatie moet staan van de aanbestedende dienst. Deze tegenprestatie hoeft niet noodzakelijkerwijze uit betaling te bestaan, maar kan ook in natura plaatsvinden. Gedacht kan worden de situatie dat een aanbestedende dienst zou afzien van het innen van bouwleges of in ruil gronden verkoopt onder de marktwaarde. Het BAO geeft definities voor drie soorten van overheidsopdrachten, namelijk voor werken, leveringen en diensten.

2.7.2. Werken

Overheidsopdrachten voor werken hebben betrekking op hetzij de uitvoering, hetzij zowel het ontwerp als de uitvoering van werken in het kader van een van de in bijlage 1 van het BAO vermelde werkzaamheden of van een werk, dan wel het laten uitvoeren met welke middelen dan ook van een werk dat aan de door de aanbestedende dienst vastgestelde eisen voldoet. Een „werk” is het product van een geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen. Wanneer de waarde van de opdracht boven de drempelwaarde komt, moet de gemeente aanbesteden volgens één van de procedures van het BAO.

2.7.2.1. ARW 2005

Op 25 oktober 2005 is het Aanbestedingsreglement Werken 2005 (ARW 2005) gepubliceerd in de Staatscourant. Het ARW 2005 is de opvolger van het ARW 2004. Aanleiding voor het herschrijven van het ARW 2004 is de implementatie van de Europese richtlijnen (2004/17 en 2004/18) door middel van – voor zover hier van belang – het BAO per 1 december 2005. Gelijktijdig met het BAO is ook het ARW 2005 van kracht geworden op 1 december 2005.

De VNG adviseert gemeenten om het ARW 2005 te gaan hanteren om de volgende redenen:

1. Nu het BAO op 1 december 2005 in werking is getreden, is de voorganger van het ARW 2004, het UAR-EG 1991, niet meer actueel. Deze voorganger (UAR-EG 1991) wordt door veel gemeenten, waaronder de gemeente Dinkelland, nog wel gehanteerd;
2. Met toepassing van het ARW 2005 voldoen gemeenten weer aan de voorschriften van het BAO en daarmee aan de voorschriften van de Europese richtlijn. Als tussenoplossing tot het nieuwe regime in 2007 is het ARW 2005 voor zowel Europese als nationale aanbestedingen een actueel reglement;
3. Door te adviseren het ARW 2005 nationaal toe te passen wordt uniformiteit bevorderd en kan een einde komen aan de lappendeken van reglementen die nu bestaat;
4. De Minister van Economische Zaken heeft in een bestuurlijk overleg met de VNG toegezegd dat gemeenten tot de inwerkingtreding van de Aanbestedingswet (naar verwachting in 2007) niet meer geconfronteerd worden met nieuwe regelgeving.

De VNG adviseert om bij de aanbesteding van werken voor het Europese gedeelte uit te gaan van het ARW 2005. Met betrekking tot de aanbesteding van werken voor het nationale gedeelte adviseert de VNG bij de procedures openbare aanbesteding, niet-openbare aanbesteding en onderhandse aanbesteding uit te gaan van het ARW 2005. De wijze waarop deze procedures in het ARW 2005 zijn opgenomen zijn naar het idee van de VNG toereikend om op een verantwoorde wijze werken aan te besteden. De praktijk leert ook dat het grootste deel van de werken via deze drie procedures wordt aanbesteed. Voor de overige procedures adviseert de VNG aan per individuele situatie te overwegen in hoeverre het ARW 2005 als maatstaf gebruikt kan worden. Gelet op vorenstaande zal de gemeente Dinkelland bij een Europese aanbesteding van werken gebruikmaken van het ARW 2005.

In tegenstelling tot de aanbesteding van werken is er voor de aanbesteding van diensten en leveringen géén aanbestedingsreglement van toepassing. Voor diensten die nauw verbonden zijn met een werk, bijvoorbeeld de aanbesteding van rioolreiniging en –inspectie, wordt in de regel toch het ARW 2005 gebruikt.

2.7.3. Leveringen

Een overheidsopdracht voor leveringen heeft betrekking op aankoop, leasen, huur of huurkoop van producten door gemeenten. Wanneer de waarde van de opdracht aan een leverancier de drempelwaarde te boven gaat, moet de gemeente aanbesteden volgens één van de procedures van BAO.

2.7.4. Diensten

Het BAO definieert een overheidsopdracht voor diensten als andere overheidsopdrachten dan overheidsopdrachten voor werken of leveringen, die betrekking hebben op het verrichten van de in bijlage 2 van het BAO bedoelde diensten. Een overheidsopdracht die zowel op producten als op diensten betrekking heeft, wordt als een overheidsopdracht voor diensten beschouwd indien de waarde van de desbetreffende diensten hoger is dan die van de in de opdracht opgenomen producten. Een overheidsopdracht die op de in bijlage 2 van het BAO bedoelde diensten betrekking heeft, waarbij andere werkzaamheden slechts bijkomstig zijn wordt als een overheidsopdracht voor diensten beschouwd.

Overheidsopdrachten voor diensten betreffen een restcategorie. Anders gezegd: indien een overheidsopdracht niet kwalificeert als een overheidsopdracht voor werken of leveringen, dan zal deze opdracht worden gekwalificeerd als een overheidsopdracht voor diensten.

Wanneer de waarde van de opdracht aan een dienstverlener de drempelwaarde te boven gaat moet de gemeente aanbesteden volgens één van de procedures van BAO c.q. de bepalingen van BAO in acht nemen.

Het BAO maakt onderscheid in twee soorten diensten:

1. de zogenoemde prioritaire diensten, waarop het volledige regime van BAO van toepassing is (uitgewerkt in bijlage 2A van BAO) en
2. de zogenoemde residuaire diensten, waarop slechts een zeer beperkt gedeelte van BAO van toepassing is (uitgewerkt in bijlage 2B van BAO)

2.8. PUBLICATIEPLICHT

Ook als men onder de drempelwaarde van het BAO blijft, ontkomt men niet aan de Europese regels. De Europese Commissie is van mening dat ook voor opdrachten die niet (helemaal) onder de reikwijdte van de Europese richtlijn vallen, een 'passende mate van openbaarheid' moet worden betracht. Opdrachten onder de drempelwaarde van de richtlijnen vallen volgens de Europese Commissie wel onder de werkingssfeer (primair recht) van het EG-Verdrag: ze moeten worden gedaan met inachtneming van de beginselen van non-discriminatie, vrije vestiging en vrij verkeer. Concreet komt het er meestal op neer dat men de opdracht dusdanig moet publiceren dat elke potentiële inschrijver er kennis van kan nemen (passende mate van openbaarheid). Wat in dat laatste geval 'passend' is hangt af van de omvang van de opdracht en de aanbieders op de markt. Toekomstige jurisprudentie zal hieromtrent meer helderheid moeten verschaffen.

2.9. BEVOEGDHEDEN

2.9.1. Bevoegdheid tot aanbesteden

Op grond van artikel 160, lid 1, onder e. Gemeentewet is het college bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten. Onder een privaatrechtelijke rechtshandeling dient in het kader van aanbesteding te worden verstaan: het aangaan / wijzigen / beëindigen van een overeenkomst met betrekking tot het verstrekken van een opdracht tot het uitvoeren van een werk, verrichten van een levering en/of dienst, alsmede het uitoefenen van rechten en/of plichten als neergelegd in een dergelijke overeenkomst.

Het college zal dus altijd een besluit moeten nemen voordat een overeenkomst kan worden aangegaan. In het laatst vastgestelde en geldende mandaatbesluit is deze bevoegdheid echter, onder instructies en voorwaarden, gemandateerd aan bepaalde functionarissen. Deze functionarissen zijn daarmee dus ook (tot een bepaalde waarde van de opdracht) bevoegd tot het aangaan van een overeenkomst te besluiten. Bovendien hebben zij hierbij ook volmacht gekregen om rechtshandelingen te verrichten.

2.9.2. De actieve informatieplicht

Bij het gebruik van de bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten geldt voor het college een actieve informatieplicht naar de gemeenteraad. Deze is beschreven in artikel 169 van de Gemeentewet. De actieve informatieplicht houdt in dat het college, vóórdat er besloten wordt, de gemeenteraad vraagt of hij wensen of bedenkingen heeft tegen de voorgenomen beslissing. Het is lang niet altijd nodig om vooraf het gevoel van de raad te vragen. De informatieplicht is alleen van toepassing als de raad erom vraagt (zoals bijvoorbeeld omschreven in de Financiële Verordening) óf als het besluit ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

2.9.3. Vertegenwoordiging

Op grond van artikel 171, lid 1 Gemeentewet vertegenwoordigt de burgemeester de gemeente in en buiten rechte. De burgemeester zal dus altijd de overeenkomst – waartoe het college heeft besloten om deze aan te gaan – moeten ondertekenen, omdat de burgemeester de gemeente nu eenmaal vertegenwoordigt. In het huidige mandaatstatuut zijn, onder instructies en voorwaarden, bepaalde functionarissen evenwel gemachtigd namens de burgemeester de overeenkomst te ondertekenen. Nadrukkelijk wordt er op gewezen dat het om vertegenwoordiging van de gemeente als rechtspersoon gaat en niet om vertegenwoordiging van één van de gemeentelijke bestuursorganen.

2.9.4. Mandaatbesluit

Voor wat betreft de bevoegdheid en vertegenwoordiging, wie is bevoegd om te besluiten een overeenkomst aan te gaan en de daarmee gepaarde gaande rechts- en feitelijke handelingen te verrichten, is altijd het laatst vastgestelde en geldende mandaatbesluit van toepassing.

2.9.5. Budgethoudersregeling

De gemeente kent naast het mandaatstatuut een budgethouders- en -beheerdersregeling. Deze is op 13 maart 2007 vastgesteld door het college. Budgethouder is in beginsel een directielid, terwijl de budgetbeheerder in beginsel een afdelingshoofd is. Een budgetbeheerder is bevoegd ten laste van zijn budget verplichtingen aan te gaan en dus ook een aanbestedingsprocedure te voeren en een overeenkomst te sluiten. Daarnaast heeft de burgemeester aan de aangewezen budgetbeheerders en gemandateerden een algemene volmacht gegeven de gemeente Dinkelland te vertegenwoordigen bij privaatrechtelijke rechtshandelingen.

3. AANBESTEDINGSVORMEN

3.1. AANBESTEDINGSVORMEN VOLGENS HET BAO

Het BAO kent een viertal aanbestedingsprocedures. Aanbestedende diensten kunnen bij een te plaatsen opdracht in beginsel kiezen tussen de openbare en de niet-openbare aanbestedingsprocedure:

1. Openbare aanbesteding

Een aanbesteding volgens de openbare procedure is een aanbesteding die algemeen bekend wordt gemaakt en waarbij een ieder kan inschrijven.

2. Niet-openbare aanbesteding (aanbesteding met voorafgaande selectie)

Bij een aanbesteding volgens de niet-openbare procedure wordt de aanbesteding algemeen bekend gemaakt en kan een ieder zich als gegadigde aanmelden. Echter tenminste één (maar niet meer dan het vooraf bekend gemaakte aantal) gegadigde(n) kunnen tot inschrijving worden uitgenodigd.

Daarnaast kent het BAO nog de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking en zonder voorafgaande bekendmaking. Deze twee laatste procedures kunnen alleen maar in strikte uitzonderingssituaties worden toegepast

3. Onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking

Het betreft een onderhandse aanbesteding, die algemeen bekend wordt gemaakt en waarbij een ieder zich als gegadigde kan aanmelden. Na aanmelding kiest de aanbestedende dienst zelf gegadigden met wie hij nader overleg pleegt, en via onderhandelingen worden met een aantal van hen de contractuele voorwaarden vastgesteld.

4. Onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking

Het betreft een onderhandse aanbesteding, waarbij de aanbestedende dienst met één of meer door hem zelf gekozen gegadigden overleg pleegt en via onderhandelingen met één of meer van hen de contractuele voorwaarden vaststelt.

3.2. OVERIGE AANBESTEDINGSVORMEN

Naast de in het BAO opgenomen aanbestedingsvormen kan de aanbesteding van een opdracht plaatsvinden door middel van:

- **Concurrentiegerichte dialoog**

Voor bijzonder complexe overheidsopdrachten, waarbij de toepassing van de openbare of de niet-openbare procedure niet tot een aanvaardbare opdracht zou leiden, kan gebruik gemaakt worden van de concurrentiegerichte dialoog. Een dergelijke aanbesteding wordt algemeen bekend gemaakt, waarbij ondernemers mogen verzoeken deel te nemen en waarbij de aanbestedende dienst een dialoog voert met de tot de procedure toegelaten ondernemers, ten einde een of meer oplossingen te zoeken die aan de behoeften van de aanbestedende dienst beantwoorden en op grond waarvan de geselecteerde ondernemers zullen worden uitgenodigd om in te schrijven.

- **Onderhandse aanbesteding**

Een aanbestedingsvorm waarvoor een beperkt aantal van tenminste twee natuurlijke- of rechtspersonen tot inschrijving worden uitgenodigd, met dien verstande dat het uit te nodigen aantal in de regel niet meer bedraagt dan zes.

- **Onderhandse aanbesteding na selectie**

Een aanbestedingsvorm waarbij een beperkt aantal van tenminste twee door de aanbestedende dienst aan te wijzen natuurlijke- of rechtspersonen in de gelegenheid wordt gesteld deel te nemen aan een selectie, waarna één of meer van hen, doch niet meer dan zes, tot inschrijving kunnen worden uitgenodigd.

- **Enkelvoudig onderhandse aanbesteding (gunning uit de hand)**

Hoewel in het spraakgebruik de verwarrende term onderhandse aanbesteding wordt gehanteerd, is er feitelijk geen sprake van een aanbestedingsvorm. Dit instrument, dat ook wel gunning uit de hand wordt genoemd, wordt toegepast als aanbesteding naar verhouding te veel kosten met zich meebrengt of er sprake is van een uitzonderingsgeval, er is bijvoorbeeld specifieke kennis van de aannemer vereist of er is te weinig voorbereidingstijd.

4. BELEIDSASPECTEN

4.1. KEUZE VAN DE AANBESTEDINGSVORM

Voor Europees aanbesteden gelden wettelijk vastgestelde drempelbedragen. Ligt de opdrachtwaarde boven dit bedrag, dan moet de opdracht conform de Europese richtlijn worden aanbesteed. Blijft de opdrachtwaarde eronder, dan kan de overheidsorganisatie in beginsel vrij kiezen welke aanbestedingsprocedure zij hanteert. Aangezien de Europese Commissie zich inmiddels op het standpunt stelt dat bij elke aanbesteding een passende mate van openbaarheid dient te worden nagestreefd, is het wenselijk om drempelbedragen vast te stellen, waarboven een specifieke aanbestedingsvorm wordt toegepast. Het is inmiddels een algemeen aanvaarbare methode voor het kiezen van een aanbestedingsprocedure, om drempelwaarden vast te stellen. Hierbij wordt de te hanteren aanbestedingsprocedure afhankelijk gemaakt van de geraamde waarde van een opdracht. Navolgend wordt hier ten behoeve van de gemeente Dinkelland invulling aan gegeven, waarbij moet worden opgemerkt dat onzeker is in hoeverre de Europese Commissie de gehanteerde drempelbedragen acceptabel vindt.

Bij het vaststellen van de drempelbedragen is rekening gehouden met de beginselen van behoorlijk bestuur, zoals reeds hiervoor beschreven. Eveneens zijn de drempelbedragen beoordeeld aan de hand van het onderzoeksrapport van de SGB0 van november 2006 "Inkopen en aanbesteden; de stand van zaken bij de Nederlandse gemeenten". Daarbij is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de gemiddelde landelijke drempelbedragen.

Bij een kleinschalig werk bedragen de kosten welke met een openbare aanbesteding gepaard gaan relatief gezien een groot deel van het totaal benodigde budget. Vanuit het doelmatigheidsbeginsel is het dus niet verstandig kleinschalig werk openbaar aan te besteden. De kosten overstijgen in dit geval de baten. Een ander voorbeeld is het extra toezicht dat dient te worden gevoerd op werken welke openbaar aanbesteed worden. Wanneer opdrachtnemers op uitnodiging een offerte mogen uitbrengen kan met minder toezicht worden volstaan om te komen tot dezelfde kwaliteit van het werk. Bij afleveren van een slecht werk zal de opdrachtnemer minder snel weer worden uitgenodigd voor het doen van een onderhandse aanbieding. Een goede tussenvorm is de onderhandse aanbesteding, waarbij voordelen van zowel enkelvoudig (o.a. minder toezicht en een eenvoudiger aanbestedingsprocedure) als openbaar (marktwerking) worden gecombineerd. Met de bovenstaande onderverdeling wordt er vanuit gegaan dat de gemeente een beleid voert, waarbij een prima prijs - kwaliteitsverhouding zal worden bereikt. Dit leidt tot de navolgende drempelbedragen.

totaaloverzicht drempelbedragen (Europese drempelbedragen gewijzigd per 1 januari 2010)

		Categorie		
		Werken	Diensten	Leveringen
Aanbestedingsvorm	enkelvoudig onderhands	< € 40.000	< € 15.000	< € 15.000
	onderhands (tenminste 2 offertes)	€ 40.000 - € 80.000	€ 15.000 - € 30.000	€ 15.000 - € 30.000
	onderhands (tenminste 3 offertes)	€ 80.000 - € 1.000.000	€ 30.000 - € 100.000	€ 30.000 - € 100.000
	openbaar (evt. met voorafgaande selectie)	€ 1.000.000 - € 4.845.000	€ 100.000 - € 193.000	€ 100.000 - € 193.000
	Europees vanaf 1 januari 2010	> € 4.845.000	> € 193.000	> € 193.000

4.2. MINIMAAL AANTAL OFFERTES

Alle opdrachten voor werken met een waarde tussen € 40.000,- en € 80.000,- en alle opdrachten voor leveringen en diensten met een waarde tussen € 15.000,- en € 30.000,- worden voorafgegaan door minimaal twee offertes / prijsopgaven. Alle opdrachten voor werken met een waarde tussen € 80.000,- en € 1.000.000,- en alle opdrachten voor leveringen en diensten met een waarde tussen € 30.000,- en € 100.000,- worden voorafgegaan door minimaal drie offertes / prijsopgaven. Het aantal prijsopgaven en de partijen aan wie prijsopgave wordt gevraagd dient altijd te worden gemotiveerd. Dit is een verantwoordelijkheid van de budgetbeheerder. Indien er gegronde redenen bestaan om minder offertes aan te vragen, dient hierover afzonderlijk door het college te worden besloten.

4.3. RUIMTE VOOR LOKALE BEDRIJVEN

De gemeente Dinkelland is verplicht om zorg te dragen voor een objectieve, transparante en niet discriminatoire aanbestedingsprocedure, zodat er geen onderscheid mag worden gemaakt op basis van de locatie waar een bedrijf is gevestigd. De gemeente Dinkelland hecht echter grote waarde aan het meedingen naar opdrachten door bedrijven die op enige wijze binding hebben met de gemeente. Deze binding kan bijvoorbeeld bestaan doordat het desbetreffende bedrijf binnen de gemeentegrenzen is gevestigd en het bedrijf aan de opdracht gerelateerde specifieke kennis in huis heeft ten aanzien van de binnen de gemeente Dinkelland aanwezige situatie.

De gemeente Dinkelland streeft er binnen de hiervoor genoemde beperkte mogelijkheden naar dat bij een opdracht die onderhands wordt aanbesteed zoveel mogelijk bedrijven met een lokale binding worden betrokken. Bij meervoudig onderhandse aanbesteding wordt gestreefd naar een deelname van één of meer van deze bedrijven.

4.4. SOCIALE WERKVOORZIENING

Voor wat betreft Europese aanbestedingen is in het BAO een bepaling opgenomen dat aanbestedende diensten opdrachten kunnen voorbehouden aan de Sociale Werkvoorzieningschappen. Deze opdrachten zullen dan in concurrentie tussen Sociale werkvoorzieningschappen aanbesteed moeten worden. Voor niet-Europese aanbestedingen en aanbestedingen van zogenaamde 2B-diensten geldt dat de gemeente een eigen beleid kan voeren. De gemeente Dinkelland behoudt zich het recht voor opdrachten met een waarde tot aan het drempelbedrag voor Europese aanbestedingen en de 2B-diensten één op één aan Top Craft BV te gunnen. Uitgangspunt hierbij is dat uitvoering in beginsel slechts door medewerkers van Top Craft BV geschiedt.

4.5. ALTERNATIEVE SAMENWERKINGSVORMEN

Bij projecten op gemeentelijk niveau maakt de gemeente veelal volgens de traditionele aanpak een ontwerp, werkt dit uit tot een bestek waarna de opdrachtnemer op basis van dit bestek de opdracht uitvoert. Bij complexe werkzaamheden, het beheersen van risico's, specifiek aanwezige kennis van de Dinkellandse situatie, wanneer er tijdelijk te weinig ambtelijke capaciteit beschikbaar is om een project te kunnen voorbereiden en bij andere zich daarvoor lenende projecten kan de gemeente Dinkelland gebruik maken van alternatieve samenwerkingsvormen tussen aannemers en andere partijen.

Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan een Bouwteam, Design & Construct, Turn-key, Projectontwikkeling en Publiek Private Samenwerking (PPS). Dergelijke alternatieve samenwerkingsvormen zijn aangewezen indien dit aantoonbare tijdswinst of een besparing van gemeenschapsgelden oplevert. Voordat er contracten worden afgesloten wordt los van de samenwerkingsvorm bepaald of het drempelbedrag van de Europese richtlijn aanbesteding wordt overschreden en verplicht Europees dient te worden aanbesteed. Burgemeester en wethouders dienen in voorkomende gevallen over alternatieve samenwerkingsvormen te beslissen. Overigens is separaat aan dit aanbestedingsbeleid beleid inzake de toepassing van PPS constructies in voorbereiding. Het toepassen van een PPS constructie zal vanzelfsprekend eveneens aan het betreffende beleid dienen te worden getoetst.

4.6. MEERWERK OF EXTRA WERK

Voor meerwerk, zijnde aanvullende werken die niet in het oorspronkelijke gegunde werk of in het eerste contract waren opgenomen én die als gevolg van onvoorziene omstandigheden voor de uitvoering van het daarin beschreven werk noodzakelijk zijn geworden, geldt dat deze enkelvoudig onderhands gegund kunnen worden aan de gecontracteerde aannemer als:

- deze werken uit technisch of economisch oogpunt niet, zonder overwegende bezwaren voor de gemeente, van de hoofdopdracht kunnen worden gescheiden; of
- deze werken, hoewel zij van de uitvoering van de oorspronkelijke opdracht gescheiden kunnen worden, voor de vervolmaking ervan strikt noodzakelijk zijn; en
- het beschikbare budget toereikend is.

Bij aanbesteding van leveringen/diensten zal er in beginsel geen sprake van meerwerk zijn. De leverancier/ dienstverlener moet namelijk worden gevraagd een 'all in prijs' te offren.

Indien een 'all in prijs' niet mogelijk is, moeten zoveel als mogelijk vaste prijzen worden bedongen. In alle gevallen moet worden afgesproken dat de afwijking van de 'all in prijs' aan een maximumbedrag is verbonden.

Een afwijking tot maximaal 10% van de 'all in prijs' is toegestaan, indien er:

- voldoende budget is; en
- sprake is van onvoorziene omstandigheden, waarmee bij de opdrachtverstrekking geen rekening kon worden gehouden; en
- een goede motivering voor de overschrijding kan worden gegeven.

Indien aan één van bovenstaande voorwaarden niet is voldaan, moet het college worden gevraagd om een beslissing.

4.7. VERGOEDING VAN INSCHRIJVINGSKOSTEN

Inschrijvingskosten worden niet structureel vergoed. Slechts in bijzondere situaties kan een vergoeding worden toegekend aan een inschrijver. Van een bijzondere situatie kan bijvoorbeeld sprake zijn, als van de inschrijver een aanzienlijke inspanning wordt verlangd, zoals het bij de inschrijving overleggen van een ontwerp in het kader van een "design and construct" of "turnkey"-contract. Indien het toekennen van een vergoeding van inschrijvingskosten gerechtvaardigd lijkt, dient een gemotiveerd voorstel hiertoe aan het college te worden voorgelegd. In dat geval dient de toepassing en de hoogte van het bedrag in de publicatie waarmee de aanbesteding wordt aangekondigd te worden vermeld.

4.8. ALGEMENE VOORWAARDEN

Producten, diensten en werken worden meestal aangeboden tegen condities, vastgelegd in de verkoopvoorwaarden van de aanbieder. Deze condities zijn lang niet altijd gunstig voor de gemeente. Over het algemeen ligt echter de inkoopmacht juist bij de inkoopende gemeente. De gemeente bepaalt derhalve wat zij inkoopt en ook tegen welke condities. Aangezien de gemeente Dinkelland ten tijde van het opstellen van het aanbestedingsbeleid nog geen algemene inkoopvoorwaarden heeft vastgesteld, zullen dergelijke algemene inkoopvoorwaarden zo spoedig mogelijk alsnog dienen te worden ontwikkeld.

4.9. INTEGRITEIT

Hoewel de Europese richtlijn aanbesteding en het BAO ook in een zekere mate de integriteit waarborgen, rust op de gemeente Dinkelland met het oog op haar publieke verantwoordelijkheid een nog zwaardere taak. De gemeente is verplicht op een zorgvuldige wijze de gemeenschapsgelden op een zo doelmatig mogelijke wijze te besteden. Bij de procedures die voorafgaan aan opdrachten moet de gemeente zich opstellen als een betrouwbare partij, die bij het verlenen van opdrachten volgens vaste regels en zonder willekeur of bevoordeling van partijen werkt en hierbij integer en zorgvuldig optreedt. Bovendien moet het gemeentebestuur daar op een goede manier verantwoording over kunnen afleggen aan burgers. Procedures moeten controleerbaar zijn, hetgeen eisen stelt aan de openheid en transparantie van die procedures. Deze eisen gelden ook voor het ambtelijk apparaat dat het gemeentebestuur terzijde staat bij

het uitoefenen van haar taak. De gemeente Dinkelland ziet er op toe dat openheid, objectiviteit en zorgvuldigheid worden betracht naar het gemeentebestuur en naar de contractpartners. Dit betekent dat degene die contracten afsluit niet (of zo min mogelijk) is betrokken bij de uitvoering van de aanbesteding en de voor de opdracht tot aanbesteding verantwoordelijke ambtenaar geen andere contacten met de opdrachtnemer onderhoudt dan het contact dat bij een verhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer hoort. Voor een nadere uiteenzetting over bestuurlijke integriteit wordt verwezen naar de Gedragscode voor de burgemeester, de wethouders en de raadsleden van de gemeente Dinkelland 2003.

4.9.1. Wet BIBOB

De Wet BIBOB (bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) biedt de mogelijkheid aan bestuursorganen om vergunningen, subsidies en opdrachten aan organisaties te weigeren indien er gereede twijfel bestaat over de integriteit van de betreffende aanvrager (als het vermoeden bestaat dat de verleende dienst wordt gebruikt voor criminele doeleinden). Daarmee wordt beoogd te voorkomen dat de overheid criminele of criminele organisaties faciliteert. De Wet BIBOB beperkt zich voor wat betreft de aanbestedingen tot de branches bouw, ICT en Milieu.

Zowel overheidsopdrachten die onder de Europese aanbestedingsrichtlijnen vallen als overheidsopdrachten die krachtens het nationale recht aanbesteed worden, vallen onder het bereik van de Wet BIBOB. Over de vraag in welke situaties een BIBOB advies dient te worden ingewonnen, is binnen Dinkelland nog geen beleid ontwikkeld. Binnen Twente is inmiddels een regionaal steunpunt BIBOB opgericht. Dit steunpunt onderzoekt in hoeverre de ontwikkeling van een regionale BIBOB-beleidslijn aanbesteding wenselijk is. Afhankelijk van dit onderzoek zal bezien dienen te worden in hoeverre de gemeente Dinkelland bij deze regionale beleidslijn aansluit.

4.9.2. AMvB integriteit

In de nieuwe Aanbestedingswet, die naar verwachting in 2007 in werking zal treden, wordt uitvoerig ingegaan op de beoordeling van de integriteit van ondernemers. Op basis van deze nieuwe Aanbestedingswet zal in een AMvB een invulling worden gegeven aan dit onderwerp. Aanbestedende diensten binnen de rijksoverheid zijn sinds 2004 verplicht de integriteit van ondernemers te toetsen bij opdrachten in de sectoren Bouw, ICT en Milieu boven de Europese drempelbedragen. Op basis van de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen was het niet mogelijk om deze integriteitstoets ook aan aanbestedende diensten buiten de rijksoverheid op te leggen. Met de nieuwe Aanbestedingswet wordt dit alsnog mogelijk gemaakt.

In de nieuwe Aanbestedingswet is bepaald dat aanbestedende diensten een integriteitstoets moeten verrichten, en dat zij deze toets moeten uitvoeren voordat een opdracht wordt gegund. Bij AMvB zal specifiek worden bepaald voor welke onder opdrachten deze verplichting geldt. Daarbij zal eveneens worden bepaald op welke wijze de integriteit moet worden getoetst en met welke omstandigheden een aanbestedende dienst rekening moet houden bij het uitsluiten van ondernemers. Met het oog hierop wordt in de nieuwe Aanbestedingswet een integriteitsverklaring aanbesteden in het leven geroepen. Deze verklaring zal worden afgegeven door het Centraal Orgaan Verklaringen omtrent het Gedrag na toetsing van bepaalde uitsluitingsgronden betreffende integriteit.

Nadat de nieuwe Aanbestedingswet in werking is getreden en de AMvB van kracht is geworden, zullen deze uiteraard van toepassing zijn op opdrachten die door de gemeente Dinkelland worden aanbesteed.

4.10. AANBESTEDINGSDOSSIER

Een aanbestedingsdossier speelt bij aanbestedingsprocedures een essentiële rol. Niet alleen bij de verantwoording achteraf (zowel extern als intern) maar ook tijdens de uitvoering van het proces. Aan de hand van het dossier kan worden vastgesteld hoe de aanbesteding is verlopen, welke personen daarbij betrokken zijn geweest en in welke hoedanigheid. Deze kan tevens dienen als checklist ten behoeve van de rechtmatigheidscontrole door de accountant bij de verklaring over de jaarrekening. Daarom dient bij elke aanbestedingsprocedure waarbij de waarde van de opdracht op meer dan € 40.000 wordt geraamd,

een aanbestedingsdossier te worden opgebouwd. De dossiervorming is de taak van de functionaris die is belast met de uitvoering van de aanbesteding, onder verantwoordelijkheid van de budgetbeheerder / het afdelingshoofd. De aanbestedingsdossiers dienen inzichtelijk en volledig te zijn. Het dossier zal tevens de rol van aanbestedingsleidraad gaan vervullen. Door de indeling en het gebruik van standaardformulieren, wordt het dossier automatisch op de juiste wijze gevuld en wordt tevens bereikt dat de toetsmomenten duidelijk in beeld komen. De budgetbeheerder / het afdelingshoofd is verantwoordelijk voor de juiste en volledige vastlegging in het aanbestedingsdossier. Hij zal hierover op de daarvoor geëigende momenten aan het college van B&W rapporteren. Het aanbestedingsdossier zal na afloop van het aanbestedingsproces centraal worden gearhiveerd. Hierbij zal de voor de aanbesteding verantwoordelijke functionaris het dossier officieel aan het archief overdragen. Als bijlage is een model voor het aanbestedingsdossier bijgevoegd

5. SELECTIE- EN GUNNINGCRITERIA

Om bij een aanbesteding in aanmerking te komen voor een opdracht, moet voldaan worden aan door de aanbestedende partij opgestelde criteria. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen selectiecriteria (bedrijfssituatie van de inschrijver) en gunningcriteria (aanbieding).

5.1. SELECTIECRITERIA OPDRACHTNEMERS

De selectiecriteria hebben betrekking op technische, financieel-economische, organisatorische en wettelijke aspecten, zoals betrouwbaarheid, omvang, draagkracht en ervaring. De Europese richtlijn schrijft de te hanteren selectiecriteria strikt voor. Zij bestaan uit de uitsluitinggronden en criteria met betrekking tot beroepsbekwaamheid, financiële en economische geschiktheid en technische geschiktheid.

5.1.1. Uitsluitinggronden

De uitsluitinggronden hebben betrekking op bijvoorbeeld een (aangevraagd) faillissement of surséance van betaling, wanneer de afdracht van belastingen en sociale premies niet heeft plaatsgevonden of een ernstige beroepsfout of beroepsdelict is begaan. In dit verband kunnen op termijn ook de eerder aangehaalde integriteitsverklaring en de BIBOB-toets van belang zijn.

5.1.2. Overige selectiecriteria

5.1.2.1. Beroepsbekwaamheid

Ten bewijze van de beroepsbekwaamheid wordt gecontroleerd of de gegadigde is ingeschreven in het beroeps- of handelsregister conform de wetgeving van de lidstaat waar deze is gevestigd. In Nederland is dat de Kamer van Koophandel.

5.1.2.2. Financiële en economische geschiktheid

Vaak wordt aangehouden dat sprake dient te zijn van "voldoende" geschiktheid om de opdracht zonder risico's voor de opdrachtgever uit te kunnen voeren. De algemene financiële toestand (solvabiliteit, liquiditeit, rentabiliteit) en omzetgegevens op het vlak van de opdracht kunnen daarbij van belang zijn. Belangrijk is, dat de gestelde eisen in verhouding staan tot de uit te voeren opdracht. Indien de eisen te hoog zijn gesteld (buitenproportioneel), zullen gegadigden afvallen omdat zij niet aan de te hoge eis kunnen voldoen, terwijl zij wellicht zeer geschikt zijn om de opdracht uit te voeren. Het mes snijdt hierbij aan twee kanten: onterecht afgevallene kandidaten kunnen tegen de gang van zaken protesteren en mogelijk de voortgang van de procedure frustreren en mogelijk geschikte kandidaten vallen af, zodat de concurrentie kleiner wordt en de aanbestedende sector daarmee zichzelf in de keuzemogelijkheden beperkt.

5.1.2.3. Technische geschiktheid

Net als bij de financiële en economische geschiktheid, dienen de criteria met betrekking tot de technische geschiktheid objectief te worden vastgesteld en gericht zijn op en in verhouding te staan met de aard en omvang van de opdracht. Ten aanzien van niet onder de EU-richtlijnen uitgevoerde aanbestedingen geeft alleen het UAR 2001 nadere instructies.

5.2. GUNNINGCRITERIA OPDRACHTNEMERS

Er zijn slechts twee gunningcriteria waaraan een aanbieding kan worden getoetst, te weten:

- de laagste prijs
- de economisch meest voordelige inschrijving

5.2.1. de laagste prijs

Indien gekozen wordt voor de laagste prijs, dient de opdracht te worden gegund aan de aanbieder met het goedkoopste aanbod. Er vindt dan buiten het prijsaanbod geen onderlinge vergelijking plaats tussen de inschrijvingen op specifieke inhoudelijke aspecten. Indien het aanbod voldoet aan de gestelde (minimum)eisen, moet de opdracht aan de aanbieder met de laagste prijs worden gegund.

Daarom kan het criterium "laagste prijs" alleen gebruikt worden, indien de gestelde eisen en randvoorwaarden zodanig zijn omschreven, dat zij voldoende waarborg zijn voor een goede uitvoering van het project. In de regel is er dan sprake van relatief eenvoudige, standaard of routinematige opdrachten die niet voor meervoudige interpretatie vatbaar zijn en eenvoudig meetbaar en beheersbaar zijn.

5.2.2. de economisch meest voordelige inschrijving

Het gunningscriterium van de economisch meest voordelige inschrijving is een verzamelbegrip en de (sub)criteria voor de invulling van dit begrip kunnen per opdracht variëren. Hiervoor dienen in de aankondiging van de aanbesteding objectieve en functionele criteria te worden opgesteld. Er kan dan een uitgebreide (inhoudelijke) vergelijking plaatsvinden tussen de aanbiedingen en een optimale afweging van de prijs-kwaliteitverhouding plaatsvinden. Naast de prijs, kan de beoordeling zich ook richten op onder meer de leveringstermijn, gebruikskosten, rentabiliteit, kwaliteit, esthetische en functionele kenmerken, architectonische waarde, technische waarde, klantenservice, garantie, technische bijstand en bijvoorbeeld milieuaspecten. Voorwaarde is dat de criteria die gehanteerd worden en de wijze waarop zij gewogen worden om het eindoordeel te verkrijgen vooraf opgesteld en vastgelegd zijn.

5.3. GROSLIJST

Een groslijst is een instrument dat kan worden toegepast om te komen tot een keuze van een (groep) aanbieder(s). In dat kader wordt ook de term aanbevelingslijst wel gebruikt. Immers is het resultaat van het gebruik van de lijst een groep potentiële opdrachtnemers of een specifieke opdrachtnemer. Tot nu toe is er nog geen gebruik gemaakt van een groslijst, maar om een beter beeld te krijgen van de markt is het goed een dergelijke lijst te gaan opstellen. Wat van belang is bij de groep aanbieders, is dat er steeds weer een andere samenstelling wordt gekozen. Dit betekent dat er telkens één of meerdere nieuwe aanbieders in de groep dienen te worden opgenomen. In het algemeen zou dit betekenen dat de hoogste aanbieder van de voorgaande offerte aanvraag in elk geval niet mee kan gaan schrijven voor een daaropvolgende opdracht (werk, dienst of levering). Door de doorstroming in de groep zal de kans op prijsafspraken zo klein mogelijk zijn. Tevens zal het ervoor zorgen dat de potentiële opdrachtnemer een zo scherp mogelijke prijs aanbiedt. Wanneer hij dit niet doet, is de kans immers groot dat hij de volgende keer geen uitnodiging meer krijgt. Aan het opstellen van de groslijst dient de komende tijd aandacht te worden besteed.

5.4. AFWIJKEN VAN BELEID

Redenen voor afwijking van de uitgangspunten kunnen zijn: calamiteit, dwingende spoed, redenen van technische of artistieke aard of het bestaan van bijzondere rechten (bijv. auteursrecht). Uitzonderingen op de in het aanbestedingsbeleid gestelde kaders worden geautoriseerd door het college van burgemeester en wethouders. Afwijkingen worden altijd aangetekend in het aanbestedingsdossier.

5.5. KARTELVORMING EN/OF ILLEGALE PRIJSAFSPRAKEN

Uit het rapport van de parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid en berichten in de media is gebleken dat er in het verleden in de bouw sprake was van ongeoorloofde kartelvorming en illegale prijsafspraken tussen aannemers onderling. Voor zover dat in haar mogelijkheden ligt, wil de gemeente voorkomen dat dergelijke praktijken zich in het heden en de toekomst kunnen voordoen. Inzake ongeoorloofde praktijken hanteert de gemeente de volgende uitgangspunten:

- bij gereede verdenking wordt de zaak verder onderzocht;
- zonodig wordt aangifte gedaan bij de bevoegde instanties;
- bij een eventueel onderzoek verleent de gemeente alle medewerking en stelt zij op verzoek documentatie ter beschikking aan de bevoegde instanties;
- leveranciers waarvan de gemeente mag aannemen dat zij zich hebben ingelaten met ongeoorloofde praktijken (of een poging daartoe) zullen voor een periode van vijf jaar worden uitgesloten van opdrachten; de schade die de gemeente lijdt als gevolg van ongeoorloofde praktijken zal – voor zover dit financieel en juridisch haalbaar is – worden verhaald op de veroorzaker(s).

BIJLAGE: OPZET AANBESTEDINGSDOSSIER (BZK)

Van elke aanbesteding waarbij niet kan worden volstaan met een enkelvoudig onderhandse aanbesteding, wordt door de budgetbeheerder een dossier bijgehouden, waarin ten minste de volgende onderdelen worden opgenomen:

1. algemene administratieve gegevens; interne/externe projectopdracht van opdrachtgevende dienst/ontwikkelaar (opdrachtbeschrijving, planning, financiën e.d.);
2. behoeftestelling aanbesteding (beschrijving gewenst(e) product, dienst of werk, inhoudelijke eisen en overige randvoorwaarden);
3. (bedrijfseconomische) kostenraming; eventuele paraaf concerncontroller;
4. proceduregegevens:
 - de gekozen aanbestedingsprocedure;
 - toetsing aan aanbestedingsbeleid;
 - keuze aanbestedingsprocedure;
 - bij afwijking van het aanbestedingsbeleid de reden van afwijking en een daartoe strekkend collegebesluit.
5. aanbestedingsbescheiden:
 - programma van eisen/bestek en tekeningen;
 - reglement van aanbesteding (procedurevoorwaarden);
 - concept-overeenkomst/juridische randvoorwaarden;
 - te hanteren gunnings- en selectiecriteria; bij keuze voor criterium 'de economisch voordeligste aanbieder': de toegepaste criteria en de wijze waarop deze zijn gewogen;
 - (voor)aankondiging/publicatie van aanbesteding;
 - ontvangen meldingen selectiedocumentatie;
 - uitslag selectie (verslag selectiecommissie en resultaat, eventueel inclusief BIBOB adviezen);
 - ontvangen inschrijvingen/offertes;
 - nota van inlichtingen;
 - uitslag gunning/proces-verbaal van aanbesteding (verslag beoordelingscommissie en resultaat, keuze opdrachtnemer);
 - aankondiging van gunning (hierbij in voorkomende gevallen rekening houdend met de implicaties van het Alcatel-arrest).
6. opdrachtverstrekking:
 - (concept)opdrachtbrief dan wel het totstandgekomen contract;
 - ontwerpgegevens (indien aanwezig);
 - overige gegevens.
7. vertrouwelijke gegevens (deze gegevens bevinden zich veelal in de door de inschrijvers ingediende stukken):
 - financiële, economische en juridische gegevens van de externe opdrachtnemer(s);
 - persoonsgebonden gegevens van directieleden, commissarissen en sleutelfunctionarissen;
 - ondernemingsgebonden gegevens (naam en handelsnaam van de onderneming, nummer Kamer van Koophandel of het buitenlandregister, het registratienummer van de onderneming, adres, rechtsvorm etc.).
8. evaluatieformulier (zal nog worden ontwikkeld);
9. overige gegevens.

NB: Het aanbestedingsdossier zal worden uitgewerkt tot een standaarddocument dat als leidraad en tevens checklist ten behoeve van de beoordeling van rechtmatigheid kan dienen. Bij nadere uitwerking van het document, wordt aansluiting gezocht bij de Administratieve Organisatie van de gemeente. Bovengenoemde onderdelen zullen in het document terug te vinden zijn.

BIJLAGE: BRONNENOVERZICHT

Bij het opstellen van het aanbestedingsbeleid Dinkelland 2007 is gebruik gemaakt van de volgende publicaties:

- *Verdien aan besteden. Naar een beleid voor efficiënt inkopen en aanbesteden voor lokale overheden*, VNG uitgeverij, Den Haag, 2003.
- *Van Contact naar Contract, De bijzondere positie van gemeenten in het contractenrecht*, VNG uitgeverij, Den Haag, 2003.
- *Handreiking voor een collegebesluit inzake inkoop en aanbesteding*, uitgave van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Interprovinciaal Overleg, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Europa Decentraal; september 2004.
- *Handreiking voor aanbestedingsbeleid*, MKB Amsterdam, november 2004.
- *Inkopen en aanbesteden; de stand van zaken bij de Nederlandse gemeenten*. onderzoeksrapport van de SGBO, november 2006.

Tevens is gebruik gemaakt van recente beleidsnota's inkoop en aanbesteden en andere relevante documenten van de volgende gemeenten:

- *Tubbergen (2004)*
- *Barneveld (2004)*
- *Houten (2005)*
- *Overbetuwe (2006)*
- *Haaksbergen(2007)*

Ten slotte is gebruik gemaakt van informatie van de volgende internetsites:

- www.ovia.nl
- www.pianodesk.info (PIANOO, Professioneel en Innovatief Aanbesteden, Netwerk voor Overheidsopdrachtgevers)
- www.vng.nl
- www.europadecentraal.nl
- www.minez.nl
- www.minbzk.nl
-

BIJLAGE: LIJST MET AFKORTINGEN

Awb:	Algemene wet bestuursrecht
BAO:	Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Besluit van 16 juli 2005, houdende regels betreffende de procedures voor het gunnen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten)
BASS:	Besluit aanbestedingen speciale sectoren (Besluit van 16 juli 2005, houdende regels betreffende de procedures voor het gunnen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorzieningen, vervoer en postdiensten)
BZK:	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
ARW 2004:	Aanbestedingsreglement Werken 2004
ARW 2005:	Aanbestedingsreglement Werken 2005
UAR-EG 1991:	Uniform Aanbestedings Reglement Europese Gemeenschap 1991
VNG:	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
SGBO:	sociaal-geografisch en bestuurskundig onderzoeksbureau voor gemeenten (voormalig onderzoeksbureau van de VNG)
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur