

Modelbeleid mkb-vriendelijk aanbesteden

Modelbeleid mkb-vriendelijk aanbesteden

VAN TILL *advocaten* MKB-Nederland

Koninklijke vereniging MKB-Nederland

Beleid en Belangenbehartiging

Delft, oktober 2007

Contactpersoon: drs. L.I. (Ireen) Hardenbol-Boon, Projectleider Europees Aanbesteden

Tel.nr : 015-21 91 422, e-mail : i.hardenbol@mkb.nl

©Copyright Koninklijke Vereniging MKB-Nederland, oktober 2007

Vermenigvuldiging van (delen van) deze uitgave is toegestaan, mits met bronvermelding. Hoewel aan de samenstelling van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, kan voor de inhoud geen aansprakelijkheid worden aanvaard. Aan de inhoud kunnen ook geen rechten worden ontleend.

Inhoudsopgave

Aanbestedings- en inkoopbeleid Gemeente	5
Inleiding.....	5
Doelstelling	5
Juridisch kader.....	5
Europese drempelbedragen	6
§ 1. Toepassingsbereik en doelstellingen	7
§ 2. Definities en procedures.....	8
§ 3. Uitgangspunten.....	11
§ 4 Aanbestedingsprocedure	11
§ 6 Gunning	13
§ 7 Service, voorlichting en evaluatie	14
§ 8 Slot.....	14
 Toelichting op Aanbestedings- en inkoopbeleid Gemeente.....	15
Inleiding.....	15
Algemeen: Toegankelijkheid en kosten aanbestedingsprocedure	17
Artikelsgewijze toelichting.....	17

Aanbestedings- en inkoopbeleid Gemeente

Inleiding

Het afsluiten van contracten door de gemeente voor de realisatie van werken en de aanschaf van producten en diensten geschiedt met de regelmaat van de klok. Vanwege het feit dat een groot percentage van deze projecten/producten en diensten via aanbesteding wordt uitbesteed, is het noodzakelijk om een gemeentebreed aanbestedings- en inkoopbeleid vast te stellen.

In het kader van de nieuwe aanbestedingswetgeving is een aangepast aanbestedings- en inkoopbeleid vastgesteld, waarmee de oude beleidsregels zijn komen te vervallen.

Doelstelling

Doelstellingen van het aanbestedings- en inkoopbeleid zijn om de regelgeving toegankelijker te maken, de proportionaliteit van de gestelde criteria te waarborgen, de professionaliteit van de aanbestedende dienst te bevorderen, innovatie te stimuleren en de administratieve lasten te verlagen. Met name ook de belangen van het (plaatselijke en regionale) MKB zijn hiermee gediend.

Juridisch kader

Basis voor deze leidraad is thans de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen en de onderliggende besluiten, het Bao (Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten) en het Bass (Besluit aanbestedingen speciale sectoren). Na inwerkingtreding van de nieuwe Aanbestedingswet (en de onderliggende Algemene maatregel van bestuur) zal deze de juridische basis vormen voor het onderhavige beleid.

Richtlijn 2004/18/EG, voor werken, leveringen en diensten, en richtlijn 2004/17/EG, voor werken, leveringen en diensten in de Nutssectoren, zijn voor de onderhavige beleidsregel uitgangspunt geweest. Het beleid is met name gericht op aanbestedingen onder de drempelwaarde. Hieronder zijn de huidige drempelwaarden weergegeven.

Europese drempelbedragen voor de periode 2006/2007, verordening 2083/2005 van 19 december 2005:

<i>Alle bedragen exclusief omzetbelasting</i>	Centrale overheid	Decentrale overheid
Richtlijn 2004/18/EG		
Werken	€ 5.278.000	€ 5.278.000
Leveringen	€ 137.000	€ 211.000
Diensten	€ 137.000	€ 211.000
Overheidsopdrachten op het gebied van onderzoeks- en ontwikkelingsopdrachten en telecommunicatiediensten en diensten vallend onder bijlage IIB (voorheen 1B diensten)	€ 211.000	€ 211.000
Prijsvragen algemeen (artikel 67)	€ 137.000	€ 211.000
Voor meer dan 50% door aanbestedende diensten gesubsidieerde werken (artikel 8a)	€ 5.278.000	€ 5.278.000
Voor meer dan 50% door aanbestedende diensten gesubsidieerde diensten die verband houden met werken (artikel 8b)	€ 211.000	€ 211.000
Concessie voor openbare werken (artikel 56)	€ 5.278.000	€ 5.278.000
Richtlijn 2004/17/EG		
Opdrachten voor leveringen en diensten in de sectoren water- en energievoorziening,	€ 422.000	€ 422.000

vervoer en postdiensten (Nuts)		
Opdrachten voor werken in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (Nuts)	€ 5.278.000	€ 5.278.000

Het college van burgemeesters en wethouders van de gemeente ,

Gelet op:

- de Raamwet EEG-voorschriften;
- het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten en het Besluit aanbestedingen speciale sectoren;
- de toelichting op het aanbestedings- en inkoopbeleid van de Gemeente.

BESLUIT

Vast te stellen het navolgende

Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente .

§ 1. Toepassingsbereik en doelstellingen

Artikel 1 Toepassingsbereik

Het onderhavige aanbestedings- en inkoopbeleid is in de gehele gemeentelijke organisatie van toepassing op alle gevallen waarin de gemeente voornemens is om overeenkomsten aan te gaan op het gebied van werken, leveringen en diensten, tevens in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, voorzover de relevante wetgeving zulks toestaat.

Artikel 2 Doelstellingen

De doelstellingen van het aanbestedings- en inkoopbeleid zijn:

- a. Het professionaliseren van de aanbestedingsprocedures binnen de gemeente;

- b. Het verlagen van de administratieve lasten voor zowel de gemeente als de inschrijvers;
- c. Het creëren van kansen voor starters en nieuwkomers in de diverse branches;
- d. Het creëren van eerlijke kansen voor het mkb;
- e. Het optimaliseren van begeleiding en voorlichting over de aanbestedingsprocedures binnen de gemeente;
- f. Het integreren van beleidsdoelstellingen op het gebied van (onder andere) Duurzaam Inkopen, Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen;
- g. Het stimuleren van innovatief ondernemerschap.

§ 2. Definities en procedures

Artikel 3 Definities

In deze beleidsregel en de toelichting wordt verstaan onder:

Aanbestedende dienst	de gemeente of een binnen de gemeentelijke organisatie vallende instelling;
Aanbestedingsleidraad	document door aanbestedende dienst verstrekt aan (potentiële) inschrijvers, aan de hand waarvan de inschrijving geschiedt. In de aanbestedingsleidraad worden onder meer de selectiecriteria, gunningscriteria, uitsluitingsgronden en termijnen vermeld.
ARW 2005	Aanbestedingsreglement Werken 2005;
Bagatel	ondergrens ten aanzien van de geraamde waarde (exclusief BTW) van de overheidsopdrachten voor werken, leveringen of diensten, waarvoor geen aanbestedingsregels van toepassing zijn;
Combinatie	combinatie van meerdere inschrijvers die gezamenlijk inschrijven voor één opdracht;
COVOG	Centraal Orgaan Verklaring Omtrent Gedrag;
Dienst	Overige overheidsopdrachten dan leveringen en werken;
Eigen verklaring integriteit	een verklaring van een ondernemer dat hij beschikt over een integriteitsverklaring, overeenkomstig het model dat bij ministeriële regeling is vastgesteld;

Enkelvoudig onderhands	procedure waarbij de opdracht rechtstreeks aan één leverancier wordt gegund. Deze procedure betreft feitelijk geen aanbesteding, maar “gunning uit de hand”;
Gunningscriteria	inhoudelijke criteria voor de keuzen van de beste aanbieder. De gunningscriteria zijn “prijs” en “economisch meest voordelige inschrijving”;
Inschrijfsommen	offertebedragen die inschrijvers hebben ingediend bij de aanbestedingsprocedure;
Integriteitsverklaring	een verklaring van de Minister van Justitie dat uit een onderzoek met betrekking tot het gedrag van de betrokken natuurlijke persoon of rechtspersoon ingesteld, dat niet is gebleken van bezwaren tegen die natuurlijk of rechtspersoon. Wordt afgegeven door het COVOG;
Levering	aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie, van producten;
Meervoudig onderhands	aanbesteding waarvoor een beperkt aantal van ten minste twee ondernemers tot inschrijving wordt uitgenodigd, met dien verstande dat het uit te nodigen aantal in de regel niet meer bedraagt dan zes;
Minimumeisen	geschiktheidseisen waaraan een ondernemer minimaal moet voldoen om deel te kunnen nemen aan een de aanbestedingsprocedure;
MKB	Midden- en Kleinbedrijf, tot 250 werknemers;
Niet-openbare procedure	aanbestedingsprocedure waaraan ondernemers mogen verzoeken deel te nemen, maar waarbij alleen de door de aanbestedende dienst aangezochte ondernemers mogen inschrijven.
Ondernemer	aannemer, leverancier of dienstverlener;
Openbare procedure	een procedure waarbij alle belangstellende ondernemers mogen inschrijven;
Selectiecriteria	criteria die door de aanbestedende dienst worden gebruikt bij andere dan openbare procedures om gegadigden die aan de minimumeisen voldoen te selecteren en uit te nodigen tot het

	doen van een inschrijving, derhalve betrekking hebbend op de ondernemer;
Uitsluitingsgronden	gronden die tot uitsluiting van de ondernemer aan de aanbestedingsprocedure leiden;
Werk	het product van een geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen;

Artikel 4 Voorgeschreven procedures

De navolgende aanbestedingsprocedures worden gevolgd:

<i>Waarde van de opdracht, exclusief omzetbelasting</i>	Onderhands enkelvoudig	Onderhands meervoudig	Openbare of niet-openbare procedure	Europees¹
Werken	Bagatel ($< € 40.000$)	$\geq € 40.000$	$\geq € 1.000.000$	$\geq € 5.278.000$
Leveringen	Bagatel ($< € 20.000$)	$\geq € 20.000$	$\geq € 100.000$ ²	$\geq € 211.000$
Diensten	Bagatel ($< € 20.000$)	$\geq € 20.000$	$\geq € 100.000$ ³	$\geq € 211.000$

¹ de drempelbedragen uit de kolom Europees gelden voor de periode 2006/2007. Voor de volgende periode 2008/2009 zal de Europese Commissie in december 2007 nieuwe drempelbedragen vaststellen.

² Deze grens is niet dwingend voorgeschreven, e.e.a. is ter keuze aan de gemeente. Voor leveringen en diensten mag de meervoudig onderhandse procedure altijd toegepast worden voor opdrachten beneden het Europese drempelbedrag.

³ Deze grens is niet dwingend voorgeschreven, e.e.a. is ter keuze aan de gemeente. Voor leveringen en diensten mag de meervoudig onderhandse procedure altijd toegepast worden voor opdrachten beneden het Europese drempelbedrag.

§ 3. Uitgangspunten

Artikel 5 Beginselen

De navolgende beginselen van het aanbestedingsrecht worden in ieder geval in acht genomen bij elke aanbestedingsprocedure:

1. De Gemeente behandelt ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze;
2. De Gemeente waarborgt een transparante aanbestedingsprocedure;
3. Ter uitvoering van de voorgaande leden waarborgt de Gemeente een passende mate van openbaarheid;
4. De Gemeente neemt het beginsel van proportionaliteit in acht.
5. Te allen tijde geldt het Gemeentelijk aanbestedingsbeleid als aanvulling op de wetgeving en eerbiedigt de Gemeente hogere wet en regelgeving.

Artikel 6 Clusteren

Het clusteren van opdrachten wordt zoveel mogelijk voorkomen. De Gemeente zal zich zoveel mogelijk onthouden van het afsluiten van (meerjarige) raamcontracten, meerjarige opdrachten en herhalingsopdrachten (duurovereenkomst). Aanbestedingen met het karakter van een duurovereenkomst zullen voor een redelijke, in de branche gebruikelijke, periode worden afgesloten. In geval van clusteren en duurovereenkomsten zullen de belangen van de Gemeente en de ondernemers evenwichtig en zorgvuldig worden afgewogen.

§ 4 Aanbestedingsprocedure

Artikel 7 Bekendmaking

De Gemeente zal de gemeentelijke aanbestedingen waarbij de openbare, niet-openbare of Europese aanbestedingsprocedure wordt gevolgd, zes weken voor het moment dat de offertes moeten worden ingediend bekend maken. Bekendmaking vindt in ieder geval plaats via de gemeentelijke website, TenderNed en de Aanbestedingskalender. Europese aanbestedingen worden tevens op de daarvoor verplicht gestelde websites gepubliceerd.

Artikel 8 Minimumeisen en Selectiecriteria

Door de Gemeente te hanteren minimumeisen en selectiecriteria zullen dusdanig worden geformuleerd dat deze toegankelijk zijn voor mkb bedrijven en “starters”.

In geval van inschrijving door een combinatie gelden de minimumeisen en selectiecriteria voor de combinatie als geheel.

Artikel 9 Financiële gegoedheid

1. Minimumeisen of selectiecriteria met betrekking tot de financiële gegoedheid van een onderneming zullen maximaal 150% van de waarde van de opdracht bedragen.
2. Minimumeisen of selectiecriteria met betrekking tot de financiële gegoedheid van een onderneming worden niet gekoppeld aan het onderwerp van de specifieke opdracht.
3. Door de Gemeente zal tijdens de aanbestedingsprocedure om een eigen verklaring inzake financiële gegoedheid worden verzocht op grond waarvan de Gemeente zich in redelijkheid een oordeel kan vellen. Een eventuele bankgarantie kan door de Gemeente eerst op het moment van gunning worden gevraagd van de ondernemer die de opdracht gegund heeft gekregen.

Artikel 10 Technische bekwaamheid

De Gemeente bepaalt per opdracht welke noodzakelijke competenties minimaal vereist zijn voor de uitvoering van de betreffende opdracht. Per competentie kan een referentieproject worden gevraagd.

Artikel 11 ARW 2005

Voor overheidsopdrachten voor werken zal het ARW 2005 van toepassing worden verklaard.

Artikel 12 Integriteit

Door de Gemeente zal tijdens de aanbestedingsprocedure om een eigen verklaring omtrent integriteit worden verzocht. Een COVOG-verklaring kan door de Gemeente eerst op het moment van gunning worden gevraagd van de ondernemer die de opdracht gegund heeft

gekregen. Een bewijs van aanvraag wordt tot het moment van feitelijke afgifte van de verklaring geaccepteerd.

Artikel 13 Gunningscriterium

Voor alle aanbestedingen binnen de Gemeente geldt het gunningscriterium “economisch meest voordelige inschrijving”. Slechts in geval dat van een concrete opdracht ieder kwalitatief element ontbreekt zal de Gemeente het gunningscriterium “laagste prijs” hanteren.

§ 6 Gunning

Artikel 14 Voorgenomen gunningsbeslissing

De voorgenomen gunningsbeslissing zal deugdelijk gemotiveerd aan alle inschijvers worden toegezonden, waarbij de termijn waarbinnen niet zal worden gegund in verband met een mogelijke juridische procedure op 15 dagen wordt gesteld. Onder een deugdelijke motivering wordt in elk geval verstaan:

- de inschijfsommen worden bekendgemaakt aan alle inschijvers;
- in geval van gunningscriterium economisch meest voordelige inschrijving: de score en weging van de betreffende inschijver;
- overige individuele informatie.

Artikel 15 Aannemings-/opdrachtovereenkomst

De Gemeente zal in de besteksvoorwaarden en in de uiteindelijk met de inschijver aan wie wordt gegund te sluiten overeenkomst afzien van voor laatstgenoemde bovenmatig bezwarende voorwaarden en bepalingen. Voor zover aanwezig zullen door de Gemeente in de branche gebruikelijke algemene voorwaarden worden gehanteerd. Betaling in termijnen is geoorloofd, mits deze termijnen redelijk zijn. Na voltooiing van de opdracht kan slechts een klein, in de betreffende branche gebruikelijk, percentage van de waarde van de opdracht als eventuele onderhoudstermijn gelden.

§ 7 Service, voorlichting en evaluatie

Artikel 16 Service en Voorlichting

De gemeente richt op en houdt in stand een gemeentelijk loket aanbestedingszaken. Via dat loket worden vragen over aanbestedingen binnen de Gemeente beantwoord en voorlichting aan ondernemers gegeven, voor zover een en ander niet tot bevoordeling van de betreffende ondernemer leidt en de aanbestedingsbeginselen niet worden geschaad.

Deze voorlichting alsmede de in dat kader te verstrekken documenten worden kosteloos verstrekt.

Ondernemers zullen in staat worden gesteld een interesseprofiel aan de Gemeente te doen toekomen in verband met de meervoudig onderhandse en enkelvoudig onderhandse procedures. Met deze geïnteresseerde ondernemers vindt regulier overleg plaats over de wijze waarop de service/voorlichting kan worden verbeterd en aanbestedingen zoveel mogelijk toegankelijk kunnen worden gemaakt.

Artikel 17 Evaluatie

Dit onderhavige beleid zal jaarlijks worden geëvalueerd middels behandeling in de Gemeenteraad.

§ 8 Slot

Artikel 18 Inwerkingtreding

Dit beleid treedt in werking op2007.

Burgemeester en Wethouders voornoemd

.....
De Gemeentesecretaris

.....
De Burgemeester

Toelichting op Aanbestedings- en inkoopbeleid Gemeente

Inleiding

1. Het aanbestedingsrecht is volop in beweging. In de Eerste Kamer wordt op dit moment de Aanbestedingswet behandeld. Een AMvB is in voorbereiding.
Ook op grond van nationale en Europese jurisprudentie neemt het bereik van het aanbestedingsrecht toe.
Op grond van deze jurisprudentie en een interpretatieve mededeling van de Europese Commissie d.d. 1 augustus 2006 moet op dit moment als uitgangspunt worden aanvaard dat ook voor aanbestedingen onder de drempelbedragen verplichtingen aan de Gemeente als aanbestedende dienst worden opgelegd.
Ook voor deze aanbestedingen onder de drempel moet een passende mate van openbaarmaking in acht worden genomen, in ieder geval voor wat betreft de nationale, openbare en de niet-openbare procedure. Ook voor deze aanbestedingen gelden algemene beginselen van behoorlijke aanbesteding, waaronder meer in het bijzonder het gebod van transparantie en het verbod van discriminatie (ongelijke behandeling).
2. De vraag in hoeverre het Europese en nationale aanbestedingsrecht wordt nageleefd, is moeilijk te beantwoorden. Tot dusverre uitgevoerde onderzoeken lijken erop te wijzen dat de centrale overheid de regels en voorschriften vaker en beter naleeft dan de decentrale overheid en overige aanbestedende diensten. Soms ontbreekt bij aanbestedende diensten de noodzakelijke kennis. Minstens zo belangrijk is dat concreet aanbestedingsbeleid op gemeentelijk niveau vaak ontbreekt. Gemeenten hebben al hun handen vol aan de strikte naleving van nieuwe wet- en regelgeving. Zij komen daardoor vaak niet toe aan de beantwoording van de vraag hoe vanuit gemeentelijk standpunt wenselijke beleidsdoelstellingen via het aanbestedingsrecht kunnen worden gerealiseerd.
3. Vastgesteld moet worden dat de wet (en dat zal in de nieuwe aanbestedingswet niet anders zijn) en jurisprudentie wel degelijk ruimte laten voor het nastreven van

gemeentelijke doelstellingen bij concrete aanbestedingen. Dit geldt zeker voor aanbestedingen onder de drempelbedragen, maar ook – zij het in mindere mate – voor aanbestedingen boven de drempel. In alle gevallen is voldoende beleidsruimte aanwezig, indien en zolang wet- en regelgeving in acht worden genomen.

Evenzeer juist is dat de naleving van beginselen van aanbestedingsrecht juist kan worden versterkt door eigen gemeentelijk beleid te formuleren en uit te voeren.

4. Middelgrote en kleine (startende) bedrijven (hierna: mkb-bedrijven) lijken onvoldoende aan bod blijken te komen bij conventionele aanbestedingen, hetgeen geldt voor opdrachten boven de drempelwaarden alsook voor opdrachten met een geringere omvang.

5. Het is aan de gemeenten – vanuit hun rol bij uitstek verantwoordelijk om ook voor het MKB een gunstig ondernemersklimaat te scheppen – dienaangaande beleid te realiseren.

Beleid binnen de grenzen van (nieuwe) wetgeving en jurisprudentie. Beleid niet erop gericht het mkb zonder meer “voor te trekken” of zelfs de door de gemeenten aan het mkb te verstrekken opdrachten te quoteren. MKB-Nederland heeft de eis tot het toepassen van quota overigens niet gesteld. Dit neemt niet weg dat beleid erop gericht onnodig zware barrières voor het mkb te slechten en aldus eerlijke kansen voor het mkb te scheppen, noodzakelijk is.

Daarmee is ook het strikte eigenbelang van de gemeentelijke overheid gediend. Een reële kans tot deelname van mkb-bedrijven bevordert de mededinging en daarmee voor de gemeente gunstige financiële en kwalitatieve voorwaarden waaronder de uiteindelijke opdracht kan worden gegund.

6. Gelet op het bovenstaande, is geïnventariseerd langs welke weg en uitdrukkelijk binnen grenzen van wet- en regelgeving en jurisprudentie beleid kan worden ontwikkeld.

MKB-Nederland heeft een uniform, gemeentelijk standaardbeleid opgesteld. Uniformiteit noodzakelijk om duidelijkheid te creëren in de lappendeken van het aanbestedingsrecht en om ongelijke kansen en concurrentievervalsing tussen (het mkb in) de diverse gemeenten zoveel mogelijk te voorkomen.

Dit modelbeleid wordt door de Gemeente tot de hare gemaakt met de navolgende toelichting.

Algemeen: Toegankelijkheid en kosten aanbestedingsprocedure

7. Het is evident dat de gemeentelijke overheid ook in algemene zin de toegankelijkheid tot een aanbestedingsprocedure dient te waarborgen en alles op alles dient te zetten om een zo eenvoudig mogelijke en ook voor de marktpartijen zo goedkoop mogelijke aanbestedingsprocedure te realiseren. Daarbij dient ervoor te worden zorggedragen dat ook disproportionele offertekosten worden tegengegaan.

Met name voor mkb-bedrijven is dit een conditio sine qua non. Uit de aard der zaak is de uitkomst van een aanbestedingsprocedure ongewis. Aanmerkelijke investeringen in tijd en geld zullen vanwege deze onzekere uitkomst de mkb-ondernemer afschrikken (waarbij tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat ondernemen het nemen van risico's veronderstelt).

Niettemin is de gemeentelijke overheid in staat onnodige barrières ter zake van dit aspect weg te nemen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 6 Clusteren

8. Het is een ervaringsfeit dat opzet, inhoud en omvang van een aan te besteden werk of dienst nadrukkelijk medebepalend is voor de vraag welke ondernemers voor bedoelde opdracht in aanmerking zullen komen. Zeker ook gelet op het feit dat de eisen aan de inschrijver gerelateerd worden aan de omvang van de opdracht.

Zeer complexe werken of diensten met een langdurige uitvoeringsduur of looptijd worden in de praktijk veelal aan grote ondernemingen gegund omdat dergelijke opdrachten voor hen beter “behapbaar” zouden zijn dan voor een mkb-ondernemer.

Grotere ondernemingen beschikken over grotere menskracht, financiële middelen en soms ook expertise om dergelijke opdrachten te vervullen. Kleinere ondernemingen hebben daarvoor minder mogelijkheden tot hun beschikking.

Het splitsen van opdrachten, erop gericht bepaalde aanbestedingen uit het Europese regime te houden door kunstmatig de drempelbedragen te onderschrijven, is niet toegestaan. Omgekeerd is het ongebreideld opstapelen van opdrachten tot één mega-order om maar één keer een aanbestedingsprocedure te hoeven doorlopen, niet wenselijk voor de participatiemogelijkheden van het mkb.

Als algemeen beleidsuitgangspunt maakt de gemeente tot het hare dat slechts in uitzonderingsgevallen zal worden overgegaan tot het clusteren van opdrachten, zowel wat betreft inhoud en omvang van de opdracht als het automatisch herhalen en voor langere duur afsluiten van contracten. De gemeentelijke aanbestedingen zullen daarop worden toegesneden.

Slechts in uitzonderlijke gevallen zal dit uitgangspunt terzijde worden gelegd, waarbij geldt dat de duurovereenkomst te allen tijde in verhouding dient te staan tot het doel, de aard en het voorwerp van de gemeentelijke opdracht. De looptijd van een duurovereenkomst zal voor een redelijke, in de branche gebruikelijke, periode worden afgesloten, aangezien dit per branche zeer verschillend is.

Artikel 7: Bekendmaking

9. Mede in het licht van de hierboven genoemde interpretatieve mededeling van de Europese commissie zal de gemeente alle voorgenomen aanbestedingen (boven de zogenaamde bagatelgrens - leveringen en diensten boven € 20.000 en werken boven € 40.000) tijdig en met een passende mate van openbaarheid bekendmaken, ook via een gemeentelijke aanbestedingswebsite.

Via deze website worden geïnteresseerden tevens uitgenodigd hun interesse voor de voorgenomen aanbesteding te doen blijken.

Artikel 8 Minimumeisen en selectiecriteria

10. In de praktijk laat zich vaststellen dat gemeenten de neiging hebben onnodig zware (disproportionele) selectiecriteria te formuleren.

Uitgangspunt bij het formuleren van de criteria moet zijn dat eisen die aan de ondernemer worden gesteld, relevant zijn voor en in redelijke verhouding staan tot de aard en omvang van de opdracht. De neiging bestaat echter om eenzijdig te focussen op het afdekken van alle mogelijke risico's.

Door deze onnodig strenge selectiecriteria worden mkb-bedrijven feitelijk bij voorbaat uitgesloten. Slechts krachtige ondernemingen met een "trackrecord" (en derhalve zeker niet de "starters" en nieuwkomers op de markt) plegen door de selectiefase heen te komen. Teneinde hieraan tegemoet te komen, zal de Gemeente combinaties van ondernemingen in de selectiefase accepteren zolang de betreffende combinatie als geheel (de som der delen) aan de te stellen selectiecriteria voldoet.

Als algemeen beginsel onderstreept de gemeente derhalve het beginsel van proportionaliteit. Uitgangspunt is de gemeentelijke doelstelling om te geraken tot zo minimaal mogelijke eisen aan de onderneming, maar wel juist voldoende om te mogen aannemen dat deze redelijkerwijze in staat moet worden geacht de opdracht uit te kunnen voeren.

De gemeente zal zich onthouden van het opwaarderen van eisen teneinde ieder risico bij voorbaat uit te sluiten.

Artikel 9 Financiële gegoedheid

11. Het is evident dat een te selecteren onderneming financieel-economisch in staat moet zijn de te gunnen opdracht ook daadwerkelijk aan te kunnen. Onverlet dit uitgangspunt, moet betwijfeld worden of het noodzakelijk is dat de gehele doopceel van de betreffende onderneming wordt gelicht. Het is geen uitzondering dat uitvoerige eisen worden gesteld met betrekking tot diverse economische ratio's, inzicht wordt gevraagd in behaalde bedrijfsresultaten en toekomstige prognoses. Dit levert buitengewoon veel rompslomp op en daarmee een concrete barrière voor het bedrijfsleven. Een en ander staat niet in verhouding tot de in dit kader door de gemeente te bereiken doelstelling.

Evenmin uitzonderlijk is de praktijk dat van de desbetreffende onderneming tijdens de aanbestedingsprocedure om een bankgarantie wordt gevraagd. Dit blokkeert de liquiditeit van de desbetreffende onderneming en brengt bovendien aanmerkelijke bancaire kosten met zich mee.

Teneinde deelname van mkb-bedrijven ook in de selectiefase niet bij voorbaat in de weg te staan en om hen te stimuleren, zal de gemeente in de selectiefase te allen tijde afzien van de eis dat een bankgarantie moet worden gesteld.

In plaats daarvan zal het aan de desbetreffende ondernemer worden overgelaten om een eigen verklaring inzake financiële gegoedheid worden verzocht. Deze verklaring moet zodanig zijn dat de gemeente zich een redelijk beeld kan vormen van de financiële status van de onderneming. Pas op het moment van gunning van de opdracht kan eventueel om een bankgarantie worden verzocht

Artikel 10 Technische bekwaamheid

12. Evenzeer in het kader van de selectiefase plegen door gemeentelijke overheden (zware) eisen te worden gesteld waar het betreft technische bekwaamheid. De achtergrond van die eis is op zichzelf begrijpelijk. De gemeentelijke overheid moet zelf in staat worden gesteld de vraag te beantwoorden of de desbetreffende te selecteren ondernemer het werk c.q. de opdracht in technische zin aan kan.

Door referentieprojecten wordt de gemeente comfort verschaft. De ondernemer in kwestie heeft bewezen vergelijkbare werken in de praktijk te kunnen realiseren.

Hiertegenover staat het adagium dat “behaalde resultaten uit het verleden, geen garantie zijn voor de toekomst”. Wellicht belangrijker is nog dat door de eis van een of meer referentieprojecten startende MKB-ondernemers en nieuwkomers op de markt bij voorbaat reeds in de selectiefase kansloos zijn. Dit kan ook voor de gemeente een gemiste kans zijn.

Juist starters plegen over extra inzet, motivatie en aandacht te beschikken teneinde tot succesvolle uitvoering van een werk c.q. opdracht te geraken. Aldus is het dringend noodzakelijk dat actief wordt gezocht naar alternatieve selectiecriteria die voor de gemeente tot een vrijwel vergelijkbaar resultaat leiden.

Deze gezichtspunten in aanmerking nemende, zal de gemeente in per opdracht bepalen welke noodzakelijke competenties minimaal vereist zijn voor de uitvoering van de betreffende opdracht. Per competentie kan voorts een referentieproject worden gevraagd.

Artikel 12 Integriteit

13. Voor aanbestedingen boven de drempelwaarde geldt het beginsel dat de ondernemer dient te beschikken over een zogenaamde COVOG-verklaring. Onder de drempelwaarde geldt deze eis niet. Tegelijkertijd wordt de gemeentelijke overheid wel verondersteld zich ervan te gewissen dat de te selecteren ondernemer “van goede naam en faam” is. De huidige praktijk is dat de aanvraag en verwerking van een integriteitsverklaring – ondanks dat de verbeteringen op stapel staan – in de praktijk niet soepel verloopt en daarmee voor mkb-bedrijven ten onrechte als barrière wordt ervaren.

Ondernemingen die voor de eerste maal aan een selectiefase meedoen, kunnen niet op afroep over zo’n integriteitsverklaring beschikken.

Gelet op deze omstandigheden, zal het beleid van de gemeente ten opzichte van toetsing aan integriteit zijn dat tijdens de aanbestedingsprocedure een eigenverklaring omtrent integriteit volstaat. Deze verklaring houdt in dat de ondernemer verklaart dat hij kan beschikken c.q. beschikt over een COVOG-verklaring. Eerst op het moment van gunning kan om een COVOG-verklaring worden gevraagd. Indien en zodra een COVOG-verklaring om bureaucratische redenen niet tijdig kan worden verstrekt doch wel een bewijs van aanvraag kan worden overgelegd, wordt dit geaccepteerd door de gemeente.

Artikel 13 Gunningscriterium

14. Het aanbestedingsrecht schrijft twee mogelijke gunningscriteria voor. Er kan worden gekozen voor gunning aan de hand van “de laagste prijs”. Ook bestaat de mogelijkheid te kiezen voor het gunningscriterium “economisch meest voordelige inschrijving” (EMVI), in het kader waarvan de prijs als wegingsfactor een rol speelt, doch daarnaast – kort gezegd – kwalitatieve elementen zullen meewegen.

Via het EMVI-criterium kunnen ook beleidspolitieke criteria worden geïntroduceerd. In het brandpunt van de belangstelling staat de mogelijkheid om bijvoorbeeld kwaliteitselementen als “duurzaamheid” in het kader van de EMVI-criteria op te nemen.

Voor zowel gemeenten als het bedrijfsleven geldt dat het gunningscriterium EMVI nadrukkelijk de voorkeur verdient.

Voor de gemeentelijke overheid geldt dat via dat criterium kwaliteit kan worden gewaarborgd en maximale ruimte wordt gecreëerd om beleidsdoelstellingen na te streven. Voor de mkb-ondernemer in het bijzonder geldt dat hij er niet bij voorbaat toe veroordeeld wordt slechts op het aspect prijs te moeten concurreren.

mkb-ondernemingen moet de kans worden geboden om hun vakmanschap en klantgerichtheid tot uitdrukking te brengen in hun aanbidding en dat kan slechts door het gunningscriterium EMVI.

Aldus zal de gemeente het gunningscriterium “economisch meest voordelige inschrijving” hanteren. Slechts in uitzonderingsgevallen (derhalve als ultimum remedium) waarin reeds op het eerste gezicht duidelijk is dat in een concrete opdracht ieder kwalitatief element ontbreekt, zal de gemeente het gunnings-criterium “laagste prijs” hanteren.

Artikel 14 Voorgenomen gunningsbeslissing

15. In verband met de mogelijkheid voor afgewezen inschrijvers een juridische procedure aan te vangen na het moment dat de voorgenomen gunningsbeslissing bekend is gemaakt, geldt een termijn van 15 dagen vanaf de bekendmaking van de voorgenomen gunningsbeslissing tot aan het moment van gunning. Binnen deze termijn zal de gunning derhalve worden opgeschort. Omgekeerd betekent het dat een eventuele juridische procedure om de aanbestedingsprocedure “omver” te krijgen ook binnen deze termijn moet worden aangevraagd. Op deze wijze is er binnen 15 dagen duidelijkheid en kan ofwel worden gegund ofwel geprocedeerd worden.

Om hun kansen in te kunnen schatten is het voor afgewezen inschrijvers noodzakelijk om te weten om welke reden zij precies zijn afgewezen. Derhalve dient de voorgenomen gunningsbeslissing gemotiveerd aan de inschrijvers bekend worden

gemaakt. Naast de bekendmaking van de inschrijver op wie de keuze is gevallen, dienen in elk geval de inschrijfsommen aan alle inschrijvers bekend te worden gemaakt, dient de score en weging van de betreffende inschrijver bekend te worden gemaakt, alsook overige individuele informatie die voor de afgewezen inschrijver van belang kan zijn om zijn of haar kansen in een juridische procedure in te kunnen schatten.

Artikel 15 De na gunning te sluiten overeenkomst

16. In het kader van de aanbesteding is de uiteindelijke, met de ondernemer die het werk, de levering of de dienst wordt gegund, te sluiten overeenkomst nadrukkelijk van belang. Dit contract maakt onderdeel uit van de aanbestedingsstukken. Aldus wordt de ondernemer alleen in een vroeg stadium in staat gesteld zijn aanbieding toe te snijden op de overeenkomst die uiteindelijk met hem – na gunning – tot stand zal komen.

In dat kader is uit de aard der zaak sprake van een “dwangpositie”. Over de inhoud van het contract kan niet worden onderhandeld. De ondernemer heeft de keus tussen “accepteren” of “laten” en die keuze moet op het moment van inschrijving worden gemaakt.

De spanning tussen de belangen van de gemeente respectievelijk de ondernemer is in deze contractfase zeer nadrukkelijk aanwezig. De gemeente heeft belang bij het toedelen van zoveel mogelijk risico's aan de ondernemer en vice versa, met dit verschil dat de gemeente dicteert. Zogenaamde “wurgcontracten” zijn in de praktijk geen uitzondering. Dit is voor alle marktpartijen een zorgelijke ontwikkeling, doch ook in dit geval moet worden vastgesteld dat het mkb vooral als kwetsbare groep moet worden beschouwd.

Grotere ondernemingen zijn veelal in staat contractuele risico's te accepteren. Voor MKB-ondernemingen geldt dit in aanzienlijk mindere mate. Ook daardoor wordt de toegankelijkheid voor het mkb tot de aanbestedingsprocedure bemoeilijkt en dit is volstrekt ten onrechte indien de contractuele bepalingen als disproportioneel moeten worden beschouwd.

Van disproportionaliteit is sprake indien de desbetreffende bepalingen niet in verhouding staan tot het doel, de aard en het voorwerp van de opdracht in kwestie.

De gemeentelijke overheid dient te waken voor haar eigen juridische belangen. Tegelijkertijd dient geen leidraad te zijn het te allen tijde afdekken van alle mogelijke risico's, doch dient veeleer het formuleren van minimumeisen en voorwaarden die aan de uiteindelijke contractant zullen worden opgelegd. Daarbij dient zoveel mogelijk aansluiting te worden gezocht bij algemene voorwaarden die in de markt worden geaccepteerd, in plaats van het eenzijdig toedelen van uitvoeringsrisico's en daaraan gekoppelde boetes aan de desbetreffende mkb-marktpartij.

Omdat in de praktijk in bepaalde branches dikwijls voorkomt dat – met name bij overheidsopdrachten voor werken - ellenlange betalingstermijnen worden gehanteerd, is opgenomen dat na voltooiing van de opdracht slechts een klein percentage van de waarde van de opdracht als onderhoudstermijn kan gelden.

Artikel 16 Service en voorlichting

17. De praktijk leert dat niet alleen gemeenten doch met name ook het mkb-bedrijf zelf het aanbestedingsrecht als buitengewoon ingewikkeld ervaren. Voor het mkb geldt dat er de nodige terughoudendheid is om interesse voor aanbestedingen te tonen en daarop in te schrijven. Feitelijk is er sprake van gemeenschappelijke “drempelvrees”, waarbij gemeenten bevreesd zijn voor (Europese) aanbestedingen en ondernemers een drempel voelen om aan aanbestedingen deel te nemen.

Van de zijde van het bedrijfsleven bestaat behoefte aan één gemeentelijk aanspreekpunt waaraan vragen op het gebied van aanbesteding kunnen worden voorgelegd.

Een duidelijke en snelle behandeling en beantwoording van deze vragen stimuleert het mkb om daadwerkelijk aan aanbestedingen deel te nemen en niet bij voorbaat afgeschrikt te worden door complexiteit en de spreekwoordelijke “papierwinkel”.

De gemeente zal bedoeld aanspreekpunt, het gemeentelijke aanbestedingsloket, creëren en daarvan op haar gemeentelijke website melding maken.

Ter voorkoming van onnodige kosten voor geïnteresseerde bedrijven zullen alle aanbestedingsstukken gratis (dat wil zeggen elektronisch) ter beschikking worden gesteld.

Daarnaast zal het mkb worden benaderd teneinde in algemene zin een zogenaamd interesseprofiel met betrekking tot bepaalde soorten en modaliteiten van gemeentelijke opdrachten aan de gemeenten te doen toekomen.

Artikel 17 Jaarlijkse evaluatie

18. Tenslotte zal jaarlijks met representatieve vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, waaronder het mkb, onder leiding van de gemeente worden geëvalueerd of en op welke wijze de aanbestedingsprocedure kan worden gestroomlijnd. Door middel van deze marktconsultatie kunnen de wensen van de gemeente enerzijds en de ondernemers anderzijds maximaal op elkaar worden afgestemd en tot optimalisatie worden geraakt. Slechts agendering en behandeling in de gemeenteraad zal waarborgen dat het gemeentelijk aanbestedingsbeleid voldoende aandacht zal krijgen, kan worden gecontroleerd en kan worden verbeterd.

Het gemeentelijk aanbestedingsbeleid is het waard om als speerpunt van beleid te gelden. De gemeentelijke medeverantwoordelijkheid voor het mkb-ondernemersklimaat in haar gemeente en regio vergt dit.

Het is de verwachting dat bedoeld beleid in aanvulling op Europese en nationale wetgeving die te allen tijde voorrang zal hebben, een nuttige rol zal kunnen vervullen.

Slot

19. Met dit modelbeleid en de toelichting daarop heeft de gemeente haar doelstellingen ten aanzien van haar eigen aanbestedingsbeleid, binnen de grenzen van wet- en regelgeving, vormgegeven. Op basis van de evaluatie die jaarlijks zal plaatsvinden, zullen deze doelstellingen en de wensen vanuit de praktijk dicht bij elkaar komen.