

# Inkoopbeleid

OMGEVINGSDIENST REGIO UTRECHT

Versie 3.0 maart 2024

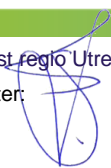
## Colofon

<b>Titel</b>	Inkoopbeleid versie 3.0
<b>Revisie</b>	3
<b>Datum</b>	12 maart 2024
<b>Aantal pagina's</b>	19
<b>Auteurs</b>	Omgevingsdienst regio Utrecht
<b>Contactpersoon</b>	Inkoopregisseur afdeling Bedrijfsbureau
<b>ODRU</b>	Archimedeslaan 6, 3584 BA Utrecht
<b>Copyright</b>	© Omgevingsdienst regio Utrecht

opgesteld door	Bedrijfsbureau
beoordeeld door	managementteam 24 augustus 2021
besproken door	dagelijks bestuur 9 september 2021
Versie 1.0 vastgesteld door	dagelijks bestuur 25 november 2021
versie 2.0 vastgesteld door	dagelijks bestuur 2 februari 2023
Versie 3.0 vastgesteld door	dagelijks bestuur 21 maart 2024
Kenmerk	INT20.1011-2337

## Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
<b>1. (Inkoop)doelstellingen van ODRU</b> .....	<b>4</b>
1.1 De Omgevingsdienst regio Utrecht.....	4
1.2 Kernwaarden.....	4
1.3 Ontwikkelingen ODRU.....	4
1.4 Inkoopuitgangspunten en -doelstellingen .....	5
1.4.1 Uitgangspunten.....	5
1.4.2 Doelstellingen .....	5
<b>2. Beoogde marktbenadering</b> .....	<b>6</b>
2.1 Hoe bindt de ODRU de markt aan zich? .....	7
2.2 Wat kenmerkt de marktpartijen waar de ODRU zaken mee doet? .....	7
2.3 Samenwerking met andere aanbestedende diensten .....	8
<b>3. Algemene inkoopuitgangspunten</b> .....	<b>9</b>
3.1 Doelmatigheid .....	9
3.1.1 Toetsen van aanbod in de markt .....	9
3.1.2 Gunnen op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding.....	9
3.2 Rechtmatigheid .....	9
3.2.1 Wet- en regelgeving.....	9
3.2.2 Zicht en grip hebben op inkoopuitgaven.....	10
3.2.3 Klachtenprocedure.....	10
3.3 Uitgangspunten bij inkopen .....	10
<b>4. Inrichting van de inkoopfunctie</b> .....	<b>12</b>
4.1 Besturingsmodel en rolverdeling .....	12
<b>5. Randvoorwaarden voor tactische inkoop</b> .....	<b>13</b>
5.1 Algemeen: transparantie, gelijkheid, objectiviteit en proportionaliteit.....	13
5.2 Concurrentiestelling en gehanteerde drempelbedragen .....	13
5.3 Toe te passen inkoopprocedures .....	15
5.4 Inkoopproces .....	15
5.5 Inkoopvoorwaarden .....	16
5.6 Inkoopdossier.....	16
5.7 Contractmanagement .....	16
5.8 Contractbeheer .....	17
5.9 Afwijken van het beleid .....	17
<b>Bijlage A. Uitwerking inkoopprocessen</b> .....	<b>19</b>



## Inleiding

Voor u ligt het inkoopbeleid van de Omgevingsdienst regio Utrecht (hierna: de ODRU). Dit inkoopbeleid geeft de keuzes weer van de manier waarop de ODRU de inkoopfunctie wil inzetten om bij te dragen aan de realisatie van haar organisatiedoelstellingen. Het beleid geeft richting bij het nemen van inkoop- en contractmanagementbeslissingen.

Het beleid is erop gericht om op professionele, doelmatige en rechtmatige wijze invulling te geven aan de basisbeginselen van de Aanbestedingswet, te weten transparantie, gelijkheid, objectiviteit en proportionaliteit. De afdeling inkoop is daartoe op een dusdanige manier doorontwikkeld, zodat zij steeds meer een pro actieve en ondersteunende rol voor interne klanten kan spelen: van de behoeftebepaling tot en met het contract- en leveranciersmanagement. Het inkoopbeleid biedt alle bij inkoop betrokken medewerkers, marktpartijen en samenwerkingspartners kaders.

Eigentijdse thema's als duurzaamheid, innovatie en social return (on investment) hebben een belangrijke plek in het inkoopbeleid. Daarmee wil de ODRU maatschappelijke waarde met impact creëren en zodoende haar maatschappelijke verantwoordelijkheid tot uiting laten komen.

De Omgevingsdienst regio Utrecht voert voor vijftien Utrechtse gemeenten in mandaat taken uit voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving binnen het Omgevingsrecht. Daarnaast is ze kennis- en adviescentrum voor milieu en duurzaamheid.

Om samen met de klantgemeenten te werken aan een veilige, duurzame en gezond fysieke leefomgeving, voor inwoners en bedrijven, is de ODRU voor een deel afhankelijk van marktpartijen. Zij leveren producten of diensten die de ODRU zelf niet in huis kan of wil hebben.

Het voorliggende inkoopbeleid vervangt het eerder vastgestelde Inkoop- en aanbestedingsbeleid uit 2021 en wordt beheerd door de afdeling inkoop.

Indien daar aanleiding voor is, wordt het inkoopbeleid herijkt en aangepast.

## 1. (Inkoop)doelstellingen van ODRU

### 1.1 De Omgevingsdienst regio Utrecht

De ODRU is een gemeenschappelijke regeling van vijftien gemeenten in de provincie Utrecht. Los van landelijke ontwikkelingen hebben middelgrote en kleine Utrechtse gemeenten al eerder hun krachten gebundeld in twee milieudiensten, die in 2012 de ODRU vormden. Deze bundeling op het gebied van het Omgevingsrecht leverde voor de gemeenten samen en voor elk van de gemeenten afzonderlijk betere garanties voor:

- De kwaliteit van de uitvoering;
- Financiële schaalvoordelen;
- Vermindering van kwetsbaarheid.

Deze 'shared service' gedachte heeft opgeleverd dat de ODRU naast de VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) ook kenniscentrum is voor milieu en duurzaamheid. Vanuit deze positie heeft de ODRU een breed palet aan adviserende en uitvoerende taken in huis, denk bijvoorbeeld aan centra voor natuur- en duurzaamheidscommunicatie en onze advisering bij ruimtelijke projecten en voor bodembeleid. Voor de gemeenten IJsselstein en De Ronde Venen voeren we ook bouwtaken uit (vergunningverlening en toezicht en handhaving).

De ODRU heeft als overheidsorganisatie de verantwoordelijkheid om op een rechtmatige, doelmatige en integere wijze te werken. Dit inkoopbeleid draagt bij aan de doelstellingen die de ODRU nastreeft.

### 1.2 Kernwaarden

Bij het uitvoeren van de werkzaamheden laat de ODRU zich leiden door zes kernwaarden, die haar handelen naar gemeenten, inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties en collega's onderling bepalen. In haar handelen gaat de ODRU uit van de volgende kernwaarden:

- Dichtbij;
- Samen;
- Deskundig;
- Objectief;
- Anticiperend;
- Maatschappelijk bewust.

De inkoopfunctie handelt ook richting de interne klanten en marktpartijen vanuit deze kernwaarden.

### 1.3 Ontwikkelingen ODRU

Externe ontwikkelingen hebben de komende vier jaar een grote invloed op de opgaven voor gemeenten, de samenwerking tussen gemeenten en de ODRU, de producten en diensten van de ODRU en op de organisatie als geheel. De belangrijkste zijn:

- Omgevingswet, WKB en de woningbouwopgave;

- Warmtetransitie, energie, klimaatadaptie en biodiversiteit, circulaire samenleving;
- Invloed van de leefomgeving op gezondheid en veiligheid;
- Stikstof dossier en waterkwaliteit (Kaderrichtlijn water);
- Interbestuurlijk programma versterking VTH;
- Maatschappelijke informatiebehoefte.

Daarnaast is de doelstelling om alle inkoop op duurzaamheid te toetsen.

#### 1.4 Inkoopuitgangspunten en -doelstellingen

Om met inkoop een bijdrage te leveren aan de realisatie van de organisatiedoelen worden deze vertaald in inkoopuitgangspunten en -doelstellingen. Een concretisering hiervan vindt plaats bij het opstellen van de aanbestedingsstrategie.

##### 1.4.1 Uitgangspunten

- De verdeling van taken, rollen en verantwoordelijkheden binnen de inkoopprocessen is vastgesteld en betrokkenen zijn op de hoogte en geïnstrueerd over wat van hen verwacht wordt bij de uitvoering van deze taken;
- De werkwijze binnen inkoopprocessen is beschreven en vastgesteld. Betrokkenen zijn op de hoogte en geïnstrueerd;
- De inkoopprocessen worden digitaal ondersteund;
- De ODRU voert aanbestedingen, in ieder geval die ten behoeve van de algemene bedrijfsvoering, indien mogelijk samen met of door andere aanbestedende diensten/ketenpartners uit;
- De ODRU werkt met een Planning & Controlcyclus voor inkoop, met vaste onderdelen die met een vaste frequentie uitgevoerd worden.

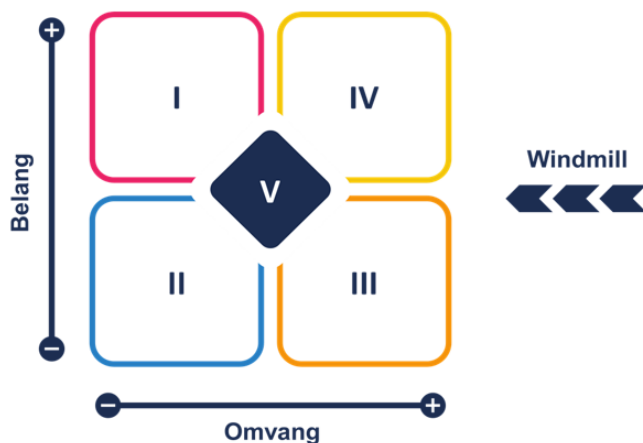
##### 1.4.2 Doelstellingen

- De dienstverlening van de afdeling inkoop wordt door medewerkers van de ODRU gekenmerkt als klantgericht en behulpzaam;
- De ODRU streeft naar zoveel mogelijk uniformiteit en schaalvoordelen;
- Duurzaamheid heeft een prominente plek in inkoopprocessen (onder andere bij aanbestedingen en contract- en leveranciersmanagement);
- Voor onze strategische leveranciers streven we naar een goede samenwerking om optimaal gebruik te maken van de kennis en ervaring van deze leveranciers.

## 2. Beoogde marktbenadering

Dit hoofdstuk beschrijft op welke wijze de ODRU marktpartijen aan zich wenst te binden. Al bij de start van een inkooptraject is het van groot belang hier aandacht aan te besteden, zodat de ODRU daar rekening mee kan houden bij het opstellen van het contract.

De wijze waarop de ODRU de markt benadert hangt af van meerdere factoren. De ODRU maakt een onderscheid in primaire inkopen (inkopen die direct verbonden zijn aan het primaire proces) en bedrijfsondersteunende inkopen (inkopen die niet direct verbonden zijn aan het primaire proces, maar aan de bedrijfsvoering (ondersteunende processen)). Ook kijkt de ODRU hierbij naar de omvang en aard van de opdracht en het belang van wat ingekocht wordt. Onder belang wordt verstaan hoe belangrijk de marktpartij is voor de ODRU. Het belang kan bijvoorbeeld afhankelijk zijn van het aantal marktpartijen in de markt. Onder omvang wordt verstaan de totale waarde van het contract in euro's waar het contract impact op heeft. Voor zover het past binnen de wet- en regelgeving, neemt de ODRU ook ervaringen (past performance) mee. Al deze factoren samen bepalen onder andere het type en de duur van de samenwerkingen die de ODRU aangaat met marktpartijen. Een marktpartij kan ingedeeld worden in een van de vier onderstaande kwadranten (zie figuur 1):



Figuur 1. Classificatiemodel (bron: Significant Synergy)

- Kwadrant I: Contracten met een hoog belang en een kleine omvang;
- Kwadrant II: Contracten met een laag belang en een kleine omvang;
- Kwadrant III: Contracten met een laag belang en een grote omvang;
- Kwadrant IV: Contracten met een hoog belang en een grote omvang;
- Kwadrant V: Contracten die tijdelijk meer aandacht nodig hebben, anders dan de oorspronkelijke classificatie. Contracten worden niet standaard als een kwadrant V geclassificeerd, maar kunnen door escalaties/omstandigheden daarin terechtkomen.

## 2.1 Hoe bindt de ODRU de markt aan zich?

Voor marktpartijen die aan het primaire proces verbonden zijn, of anderszins een strategisch belang hebben, ligt de focus op van elkaar leren, innoveren, optimaliseren van de dienstverlening en denken vanuit mogelijkheden. Het benutten van de kennis van de markt om zo het maximale uit de dienstverlening van de marktpartij te halen is een belangrijk onderdeel hierin. Om deze kennis optimaal te kunnen benutten, worden contracten met dit type marktpartijen in de regel dan ook voor langere termijn gesloten. In de aanbestedingsstrategie wordt de contractduur onderzocht en opgenomen. Tevens dient de kennis die overgedragen wordt van marktpartijen naar de ODRU en vice versa, waar relevant, onderdeel te zijn van contractafspraken om behoud van deze kennis te waarborgen.

Bij marktpartijen voor de bedrijfsondersteunende Inkoop en/of marktpartijen die niet of beperkt strategisch van belang zijn, gaat het met name om het aanbieden van producten en dienstverlening tegen een maatschappelijk aanvaardbare prijs. Om dit te kunnen bereiken, heeft de ODRU oog voor concurrentiestelling en houdt zij in de samenwerking rekening met de gewenste mate van flexibiliteit.

Om verzekerd te blijven van continuïteit in de dienstverlening wil de ODRU ook in contact blijven met andere marktpartijen dan de marktpartijen waar contracten mee zijn gesloten en/of waarmee wordt samengewerkt. Enerzijds kan dit bijdragen aan het scherp houden van de samenwerkingsrelaties. Anderzijds worden andere (bekende en onbekende) marktpartijen in de gelegenheid gesteld met de ODRU in gesprek te gaan over specifieke thema's of over nieuwe ontwikkelingen.

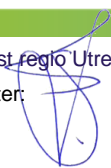
## 2.2 Wat kenmerkt de marktpartijen waar de ODRU zaken mee doet?

Naast het aansluiten op de **kernwaarden en doelstellingen** van de ODRU (zie hoofdstuk 1) is het streven dat de ODRU marktpartijen contracteert die bekend staan als **deskundig en professioneel** in het vakgebied waarin zij actief zijn. Voor zowel de primaire processen als voor bedrijfsvoering is het van belang dat de marktpartijen die worden gecontracteerd ernaar streven om het beste uit de samenwerking te halen.

De ODRU wenst samen te werken met marktpartijen die **duurzaamheid** en **social return** hoog in het vaandel hebben staan.

De ODRU streeft ernaar zaken te doen met marktpartijen die meerwaarde willen leveren via een langdurige samenwerking met de ODRU en bereid zijn hierin te investeren. Om dergelijke langdurige samenwerkingen met marktpartijen aan te gaan, moeten marktpartijen **financieel stabiel** zijn, **deskundig** zijn, gericht zijn op **continue verbetering**, beschikken over een **passende kwaliteitsborging**, bereid zijn **kennis te delen** en **samen te ontwikkelen** met de ODRU.

De ODRU wil slechts zakendoen met **integere** marktpartijen die zich niet bezighouden met criminele of illegale praktijken. Marktpartijen worden bij aanbestedingen in beginsel getoetst op de integriteit,





bijvoorbeeld door de toepassing van uitsluitingsgronden of het hanteren van de 'Gedragsverklaring Aanbesteden'<sup>1</sup>.

De ODRU wenst zaken te doen met marktpartijen die de **bescherming van gegevens** geborgd hebben. Daarom dienen marktpartijen die in aanraking komen met privégegevens te voldoen aan de Verantwoordingsplicht uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming (kortweg: AVG, die per mei 2018 van toepassing is).

### 2.3 Samenwerking met andere aanbestedende diensten

De ODRU ziet inkoop samenwerking als belangrijke mogelijkheid voor het realiseren van onder andere kennisuitwisseling, innovatie, vraagbundeling en schaalvoordelen. De ODRU onderscheidt op hoofdlijnen twee type samenwerkingen:

1. Samenwerkingen met andere aanbestedende diensten waarbij de ODRU 'aansluit' en verder geen specifieke (inhoudelijke) eisen en wensen stelt;
2. Samenwerkingen met andere aanbestedende diensten waarbij evenveel input/inbreng wordt geleverd en waarbij de ODRU specifieke (inhoudelijke) eisen en wensen stelt.

Voor alle inkopen wordt per inkooptraject uitgezocht of een gezamenlijk inkooptraject met andere aanbestedende diensten mogelijk is. Dit onderzoek is een vast onderdeel van de aanbestedingsstrategie.

---

<sup>1</sup> Voor meer informatie: [zie Pianoo](#).

### 3. Algemene inkoopuitgangspunten

#### 3.1 Doelmatigheid

De ODRU handelt als overheidsorganisatie doelmatig. Dit betekent dat de ODRU voorafgaand aan elk inkooptraject onderzoekt welke mogelijkheden er zijn voor het behalen van inkoopsynergie, kostenbesparingen en efficiëntievoordelen. Dit wordt vastgelegd in de aanbestedingsstrategie. Dit geldt voor zowel inkopen voor het primaire proces als inkopen voor de bedrijfsvoering.

##### 3.1.1 Toetsen van aanbod in de markt

Voorafgaand aan een aanbesteding voert de ODRU een (beknopte) marktverkenning uit om een indicatie van de opbouw van de markt te krijgen, potentiële marktpartijen in kaart te brengen en marktontwikkelingen inzichtelijk te krijgen. Deze marktverkenning is vormvrij en dient in ieder geval bij meervoudig onderhandse en Europese aanbestedingen uitgevoerd te worden. Bij financieel omvangrijke aanbestedingen en/of complexe aanbestedingen organiseert de ODRU een marktconsultatie waarin onder meer het realiteits- en haalbaarheidsgehalte van de opdracht wordt getoetst en het animo en aanbod van de markt.

##### 3.1.2 Gunnen op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding

Uitgangspunt is dat de ODRU tijdens een aanbesteding de, naar haar oordeel, economisch meest voordelige inschrijving vaststelt op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding. Dit overeenkomstig artikel 2.114 van de Aanbestedingswet.

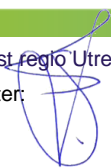
Als, in afwijking van dit uitgangspunt gegund wordt op basis van laagste kosten, berekend op basis van kosteneffectiviteit zoals de levenscycluskosten (artikel 2.114, lid 2, onderdeel b Aanbestedingswet) of laagste prijs (artikel 2.114, lid 2 onderdeel c Aanbestedingswet), wordt dit gemotiveerd in de aanbestedingsdocumenten.

#### 3.2 Rechtmatigheid

##### 3.2.1 Wet- en regelgeving

Om rechtmatigheid te kunnen borgen, toetst de afdeling inkoop bij ieder inkooptraject in ieder geval of de volgende wet- en regelgeving toegepast wordt:

- **Aanbestedingswet:** De gewijzigde Aanbestedingswet 2012 implementeert sinds 1 juli 2016 de Europese Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU ('Aanbestedingsrichtlijnen'), Concessierichtlijnen 2014/23/EU en Richtlijn 2007/66/EU ('Rechtsbeschermingsrichtlijn'). Deze wet biedt één kader voor overheids-, en concessieopdrachten boven en - beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.
- **Europese wet- en regelgeving:** Wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' en 'Concessierichtlijn' vormen momenteel de



belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen en 'Concessierichtlijn' kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen, et cetera van de Europese Commissie.

- **Burgerlijk wetboek:** Het wettelijke kader voor overeenkomsten.
- **De Gids Proportionaliteit:** De (herziene) Gids Proportionaliteit 2016 is in zijn geheel het richtsnoer dat is aangewezen in het Aanbestedingsbesluit en geeft handvatten voor redelijke toepassing van het proportionaliteitsbeginsel.
- **Aanbestedingsreglement werken:** In het ARW 2016 zijn procedurevoorschriften opgenomen met betrekking tot de wijze waarop aanbestedingen voor werken moeten verlopen.

### 3.2.2 Zicht en grip hebben op inkoopuitgaven

Een van de doelstellingen van dit inkoopbeleid is het zicht en grip hebben en houden op de inkoopuitgaven en de inkoopprocessen. Dit is een belangrijk aspect om ook de rechtmatigheid van de uitgaven te kunnen borgen. Het inzicht hebben in en het grip houden op uitgaven gebeurt door het uitvoeren van een aantal acties door afdeling inkoop:

- Het minimaal jaarlijks uitvoeren van een spendanalyse waardoor er inzicht komt in de uitgaven per inkooppakket, inclusief specifieke eisen van de accountant;
- Op basis van de spendanalyse, investeringsbegroting, contractregister en accountgesprekken (met interne budgethouders) een inkoopkalender opstellen en deze continu updaten;
- Toetsen op naleving van de eenduidige en goedgekeurde inkoopprocedures en mandatering;
- Het jaarlijks versturen van interne rapportages richting de directeur over de wijze waarop aan het inkoopbeleid is voldaan. Deze resultaten dienen per aanbesteding en inkooptraject opgenomen te worden in het gunningsadvies. Indien door de ODRU is besloten om af te wijken van het inkoopbeleid, dan zal dit gemotiveerd worden opgenomen in de jaarlijkse interne rapportage.

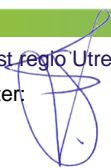
### 3.2.3 Klachtenprocedure

Gestimuleerd wordt dat de ODRU en marktpartijen geschillen in onderling overleg oplossen en niet onnodig aan de rechter voorleggen. Bij elke aanbesteding wordt door de ODRU in de aanbestedingsdocumenten vermeld waar en hoe mogelijke klachten kunnen worden ingediend.

Voor Europese- en meervoudig onderhandse aanbestedingen is een klachtenregeling opgesteld. Dit document wordt als bijlage gepubliceerd met de Europese- en meervoudig onderhandse aanbestedingen. Dit is een laagdrempelig instrument voor het oplossen van geschillen.

## 3.3 Uitgangspunten bij inkopen

De ODRU houdt bij inkopen rekening met een aantal uitgangspunten. Voor elk inkooptraject geldt dat de ODRU in de aanbestedingsstrategie toelicht in hoeverre rekening gehouden wordt met deze uitgangspunten.



## **Duurzaamheid**

De ODRU streeft naar een CO2-neutrale bedrijfsvoering. Ook circulariteit en duurzame producten (zie ook [MVI-criteriatool \(mVICriteria.nl\)](http://mVICriteria.nl)) passen in de gedachte van een duurzame leefomgeving. Duurzaamheid is een vast onderdeel van de aanbestedingsstrategie en duurzaamheidskansen worden bij iedere aanbesteding toegepast, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om hiervan af te wijken. Alleen indien gemotiveerd in de aanbestedingsstrategie kan hiervan afgeweken worden. De motivatie wordt ter goedkeuring voorgelegd aan het managementteam.

## **Social return**

Social return is onderdeel van maatschappelijk verantwoord ondernemen en richt zich met name op de positie van mensen met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt. Onder social return wordt verstaan het opnemen van voorwaarden, eisen en wensen in inkooptrajecten, zodat de marktpartij een bijdrage levert ten aanzien van het bieden van werkgelegenheid aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Te denken valt aan het verplichten van de marktpartij om een bepaald deel van de aanneem-/opdrachtsom te besteden aan de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Social return is een vast onderdeel van de aanbestedingsstrategie en wordt waar mogelijk bij aanbestedingen toegepast.

## **Betrekken lokale marktpartijen**

Uitgangspunt is dat alle marktpartijen gelijke kansen krijgen. De ODRU houdt bij inkooptrajecten de mogelijkheden voor lokale marktpartijen in het vizier. Dit zal de ODRU doen door, waar mogelijk, gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onder aanneming, het verminderen van de administratieve lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria. Indien mogelijk en indien geschikt selecteert de ODRU bij enkelvoudig onderhandse aanbestedingen standaard een lokale marktpartij en bij meervoudig onderhandse aanbestedingen minimaal één lokale marktpartij om in te schrijven.

## 4. Inrichting van de inkoopfunctie

In dit hoofdstuk is de het besturingsmodel en de rolverdeling binnen de inkoopfunctie van de ODRU toegelicht waarbij de inkoopfunctie in verschillende inkoopprocessen is uitgesplitst.

### 4.1 Besturingsmodel en rolverdeling

De inkoopfunctie is binnen de ODRU gedefinieerd in tien inkoopprocessen<sup>2</sup>, waarbij onderscheid is gemaakt in richtende, inrichtende en verrichtende inkoopprocessen. Gebaseerd op een **gecoördineerd inkoopbesturingsmodel** en het principe van integraal management zijn de afdelingen en clusters zelf (*eind*)*verantwoordelijk* voor het tactische en operationele inkoopproces en professioneel opdrachtgeverschap door te voorzien in contract- en leveranciersmanagement. De afdelingen en clusters zien er zelf op toe dat inkopen doelmatig (conform inkoopbeleid) uitgevoerd worden, waarbij afdeling inkoop een signalerende, adviserende en ondersteunende rol heeft en erop toeziet dat de inkopen rechtmatig (conform inkoopbeleid) uitgevoerd worden. De afdelingen en clusters worden gefaciliteerd en geadviseerd vanuit afdeling inkoop.

In figuur 2 zijn de taken en verantwoordelijkheden voor de inkoopprocessen aan de hand van de RASCI-methode weergegeven en in Bijlage A zijn de inkoopprocessen van de inkoopfunctie nader toegelicht.

<b>R</b>	<b>Responsible</b>	Degene die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het proces.
<b>A</b>	<b>Accountable</b>	Degene die eindverantwoordelijk is voor het resultaat van het proces.
<b>S</b>	<b>Supportive</b>	Degene die ondersteuning geeft aan degene die het proces moeten uitvoeren.
<b>C</b>	<b>Consulted</b>	Degene die verplicht geraadpleegd wordt over het proces/degene die advies geeft over het proces.
<b>I</b>	<b>Informed</b>	Degene die geïnformeerd wordt over het proces.

Processen van de inkoopfunctie		Afdeling inkoop	Afd. hoofd inkoop & facilitair	Clusters/afdelingen	Cluster coördinator	Afd. hoofd cluster/afdeling	Managementeam	Directeur	Dagelijks bestuur	Functioneel beheer	Planning & Control	Bedrijfs-juridische zaken	HRM	Informatie management	Afd. hoofd informatiemanagement
Richten	1. Inkoopbeleid	S	R		C		C		A		C	C			
	2. Inkoopcontrol & Intelligence	R	A				I				S	C			
Inrichten	3. Inkoopbesturing en structuur	C	R	I		C	C	A	I				S	C	
	4. Inkoop HRM	C	S	R				A			C		S	C	
	5. Inkoopinfrastructuur	C	C	I	C	C				S	C			R	A
Verrichten	6. Categoriemanagement	R	A												
	7. Tactische inkoop	S	C	I	R	A	I					S	C		
	8. Contract- en leveranciersmanagement	S	C	I		R	R	A	A			S			
	9. Operationele inkoop	I	S		R	A			C		S	C			
	10. Contractbeheer	R	A		I	I					S	C			

Figuur 2. Taken en verantwoordelijkheden (beknopt)

<sup>2</sup> Gebaseerd op de 'Significant Ballenbak' van Significant Synergy.

## 5. Randvoorwaarden voor tactische inkoop

In dit hoofdstuk worden de randvoorwaarden voor tactische inkoop uitgelicht.

### 5.1 Algemeen: transparantie, gelijkheid, objectiviteit en proportionaliteit

Bij het afsluiten van contracten houdt de ODRU rekening met de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht:

- **Gelijke behandeling:** gelijke omstandigheden mogen niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is. Ook verkapte of indirecte discriminatie is verboden;
- **Non-discriminatie:** discriminatie op grond van nationaliteit mag niet;
- **Transparantie:** de gevolgde procedure dient navolgbaar (en dus controleerbaar achteraf) te zijn. Dit is een logisch uitvloeisel van het beginsel van gelijke behandeling;
- **Proportionaliteit (evenredigheid):** de gestelde eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot het voorwerp van de opdracht. De ODRU past het beginsel van proportionaliteit toe bij de te stellen eisen, voorwaarden en criteria aan inschrijvers en inschrijvingen en met betrekking tot de contractvoorwaarden zoals bedoeld en opgenomen in de Gids Proportionaliteit.

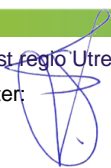
### 5.2 Concurrentiestelling en gehanteerde drempelbedragen

Op basis van de opdrachtwaarde wordt bepaald welke procedure gehanteerd dient te worden. Om te kunnen bepalen welke procedure moet worden gevolgd, wordt de totale opdrachtwaarde (exclusief btw) over de gehele looptijd van de beoogde overeenkomst vastgesteld. Hierbij worden alle structurele (meerjarige) kosten en eventuele optie jaren of verlengingsmogelijkheden meegerekend. Voor het bepalen van de opdrachtwaarde geldt het volgende:

- Voor de waardebepaling gaat het om de totale opdrachtsom (over de gehele looptijd van de beoogde overeenkomst) exclusief btw;
- De ODRU wordt gezien als één aanbestedende dienst, losse opdrachten verstrekt door verschillende budgethouders/afdelingen worden bij elkaar opgeteld;
- In geval van repeterende leveringen of diensten wordt de waarde van de verschillende opdrachten bij elkaar opgeteld;
- In geval van diensten waarbij een *structurele* inkoopbehoefte is, wordt het maandbedrag x 48 maanden (vier jaar) als opdrachtwaarde genomen voor het bepalen van de drempel;
- De totale omvang van de opdracht is inclusief kosten voor bijvoorbeeld levering, installatie en mogelijke verlengingsopties.

Nadat de opdrachtwaarde bekend is, dient er gekeken te worden of de in te kopen producten of diensten onder inkoopcategorie 'levering' 'diensten' of 'werken' vallen.

**Leveringen** omvatten aankoop, huur, lease en huurkoop van producten. Dit zijn zaken die tastbaar zijn maar die niet onder een Werk vallen.



Onder **Diensten** vallen alle inkoop die niet onder Werken of Leveringen vallen. Denk hierbij aan flexibel personeel, opslag van dossiers et cetera.

**Werken** betreffen alle bouwkundige en civieltechnische werken. Hieronder valt de bouw van een brug, een kantoorgebouw of de aanleg van een weg. Onderhoudswerkzaamheden die verdergaan dan het enkel in stand houden van het werk en verbouwingswerkzaamheden vallen veelal ook onder Werken.

#### *Sociale en andere specifieke diensten*

Sociale en andere specifieke diensten zijn diensten op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, administratiediensten voor onderwijs en enkele juridische diensten. In bijlage XIV van Richtlijn 2014/24/EU staat een opsomming van diensten waarvoor een vereenvoudigde procedure geldt.

De drempelbedragen zoals hieronder weergegeven zijn afgeleid van de Gids Proportionaliteit, zie [link](#).

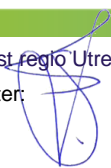
*De opdrachtwaarde in onderstaande tabellen is exclusief btw. De Europese aanbestedingsgrens is van toepassing op 2024 en 2025. Bij wijzigingen van de Europese aanbestedingsgrens wordt de meest actuele grens toegepast.*

#### **Leveringen en Diensten**

Opdrachtwaarde	Procedure	Intern proces
< € 30.000,-	Enkelvoudig onderhands	Selfservice via Afas
€ 30.000,- tot (<) € 70.000,-	Enkelvoudig onderhands	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop
€ 70.000,- tot (<) € 221.000,-	Meervoudig onderhands	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop
> € 221.000,-	Europese aanbesteding	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop

#### **Sociale en andere specifieke diensten**

Opdrachtwaarde	Procedure	Intern proces
< € 30.000,-	Enkelvoudig onderhands	Selfservice via Afas
€ 30.000,- tot (<) € 100.000,-	Enkelvoudig onderhands	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop
€ 100.000,- tot (<) € 750.000,-	Meervoudig onderhands	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop
> € 750.000,-	Europese aanbesteding	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop



## Werken

Opdrachtwaarde	Procedure	Intern proces
< € 150.000,-	Enkelvoudig onderhands	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop
€ 150.000,- tot (<) € 1.000.000,-	Meervoudig onderhands	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop
€ 1.000.000,- tot (<) € 5.538.000,-	Nationaal openbaar	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop
> € 5.538.000,-	Europese aanbesteding	Inkoopproces gefaciliteerd door Inkoop

### 5.3 Toe te passen inkoopprocedures

#### Enkelvoudig onderhandse procedure

Bij enkelvoudige trajecten wordt bij minimaal één marktpartij schriftelijk een offerte opgevraagd op basis van een offerteaanvraag. De ODRU kan, indien gewenst, ook bij meer dan één marktpartij een offerte aanvragen. Deze trajecten (vanaf € 1.250 tot €30.000,-) worden in principe door de afdelingen en/of clusters zelf gedaan via het starten van een inkoopaanvraag in Afas. Vanaf € 30.000,- wordt afdeling inkoop verplicht betrokken bij het aanvragen van een offerte en het opstellen van de overeenkomst. In beide gevallen is afdeling inkoop beschikbaar voor advies en ondersteuning.

#### Meervoudig onderhandse procedure

Bij meervoudige trajecten worden bij minimaal drie en maximaal vijf marktpartijen schriftelijk offertes opgevraagd op basis van objectieve criteria. In het projectteam is altijd een inkoopadviseur aangesloten als procesbegeleider. Ook hier wordt conform de procesbeschrijvingen gewerkt en worden de standaard templates gebruikt.

#### Nationaal openbare procedure

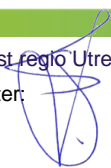
Bij de nationaal openbare procedure wordt de markt benaderd middels een aankondiging op TenderNed. In het projectteam is altijd een inkoopadviseur aangesloten als procesbegeleider. Eveneens geldt dat conform de procesbeschrijvingen wordt gewerkt en de standaard templates worden gebruikt.

#### Europese procedure

Bij Europese aanbestedingen worden de daarvoor geldende (wettelijke) regels gevolgd. In het projectteam is altijd een inkoopadviseur aangesloten als procesbegeleider. Eveneens geldt dat conform de procesbeschrijvingen wordt gewerkt en de standaard templates worden gebruikt.

### 5.4 Inkoopproces

Voor meervoudig onderhandse aanbestedingen en Europese aanbestedingen geldt dat aankondigingen en gunningen plaatsvinden via het elektronische online platform voor (de publicatie van) aanbestedingen, te weten TenderNed ([www.tenderned.nl](http://www.tenderned.nl)). Publicaties die horen bij Europese aanbestedingsprocedures worden bovendien gepubliceerd in het online Publicatieblad van de Europese Unie via [www.ted.europa.eu](http://www.ted.europa.eu) (Tenders Electronic Daily: TED).





## 5.5 Inkoopvoorwaarden

De ODRU streeft ernaar om uniforme documenten te hanteren, tenzij een concreet geval dit niet toelaat. Afdeling inkoop stelt deze documenten beschikbaar. In beginsel worden de volgende inkoopvoorwaarden toegepast:

- Algemene Rijksinkoopvoorwaarden (ARIV) voor leveringen;
- Algemene Rijksinkoopvoorwaarden (ARVODI) voor diensten;
- Gemeentelijke inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT) voor IT.

Indien noodzakelijk, wordt in het kader van de AVG een verwerkersovereenkomst opgesteld. Algemene voorwaarden van marktpartijen worden in de regel afgewezen.

## 5.6 Inkoopdossier

Van ieder doorlopen inkoopprocedure moet een inkoopdossier worden aangemaakt. In het inkoopdossier zijn alle stappen en (belangrijke) gemaakte keuzes en documenten uit het inkoopproces inzichtelijk. Het inkoopdossier maakt dat verantwoording gedurende het inkoopproces en achteraf (zowel extern als intern) mogelijk is. Inkoopdossiers zijn actueel, overzichtelijk en volledig en worden steekproefsgewijs op volledigheid en rechtmatigheid getoetst.

Een volledig inkoopdossier van een enkelvoudig onderhandse aanbesteding bestaat minimaal uit de volgende onderdelen:

- De offerteaanvraag inclusief eventuele bijlagen;
- De ingediende offerte;
- Het tweezijdig ondertekende contract inclusief verwerkersovereenkomst (indien van toepassing).

Een volledig inkoopdossier van een meervoudig onderhandse aanbesteding of Europese aanbesteding bestaat minimaal uit de volgende onderdelen:

- De aanbestedingsstrategie, inclusief geraamde opdrachtwaarde en onderbouwing daarvan;
- Het afwijkingsverzoek en -besluit (indien van toepassing);
- De offerteaanvraag/het beschrijvend document, inclusief alle bijlagen;
- Publicaties op TenderNed (indien van toepassing);
- De ingediende Offerte(s)/inschrijving(en);
- De beoordeling, inclusief motivering (indien van toepassing);
- Het proces-verbaal van beoordeling (indien van toepassing);
- Het tweezijdig ondertekende contract inclusief verwerkersovereenkomst (indien van toepassing).

## 5.7 Contractmanagement

De ODRU hecht groot belang aan contractmanagement. Borgen dat contractueel vastgelegde afspraken wederzijds worden nagekomen, draagt direct bij aan de realisatie van de organisatiedoelen van de ODRU. De ODRU kiest ervoor om contractmanagement op een passende wijze te organiseren.

Bij het opstellen van de aanbestedingsstrategie wordt, indien nodig, een contractmanager aangewezen die verantwoordelijk is voor het managen van het contract en (evaluatie)gesprekken voert met de opdrachtnemer. Hoe intensief het contract gemanaged dient te worden, is afhankelijk van in welk kwadrant het contract is geplaatst (zie hoofdstuk 2). Een contract in kwadrant I en IV wordt intensiever gemanaged dan contracten in kwadrant II en III.

## 5.8 Contractbeheer

Ieder afgesloten contract moet worden opgenomen in het contractbeheersysteem. Dit contractbeheersysteem maakt dat er een overzicht aanwezig is van de contracten inclusief de indexerings- en expiratedata en (financiële) verplichtingen die de ODRU is aangegaan. Tevens geeft de ODRU de mogelijkheid deze contracten te beheren, zodat er altijd een actueel overzicht is van deze verplichtingen en op tijd verlengd, opgezegd en/of opnieuw aanbesteed kan worden. Het contractregister wordt centraal bij afdeling inkoop beheerd. De verantwoordelijkheid voor het aanleveren van contracten ligt bij de afdelingen en clusters. De contractbeheerder is verantwoordelijk voor het invoeren van de gegevens in het contractbeheersysteem.

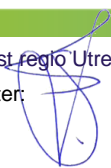
## 5.9 Afwijken van het beleid

Afwijken van de inkoopdrempels is slechts mogelijk als dat op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is. Indien een budgethouder wil afwijken van het beleid, dient de budgethouder een afwijkingsverzoek op te stellen. De inkoopregisseur leest het afwijkingsverzoek tegen en schrijft een advies. Eenmaal per jaar worden alle afwijkingsverzoeken en onrechtmatigheden (ten opzichte van de Europese aanbestedingsgrens) ter informatie voorgelegd aan het Dagelijks Bestuur.

In de volgende situaties kan de directeur afwijken van het inkoopbeleid zonder instemming van het Dagelijks Bestuur:

1. Wanneer dat strikt noodzakelijk is als gevolg van dwingende spoed. Het spoedeisende karakter mag niet te wijten zijn aan de ODRU. Het moet hierbij gaan om omstandigheden die ODRU niet kon voorzien. Het gaat alleen om werken, leveringen of diensten die nodig zijn om een onmiddellijke calamiteit te verhelpen;
2. In het geval van aanvullende diensten, die als gevolg van onvoorziene omstandigheden noodzakelijk zijn om de oorspronkelijke dienst of het werk te kunnen verlengen;
3. Er is sprake van een situatie waarbij maar één opdrachtnemer in aanmerking komt (bijvoorbeeld omdat deze beschikt over een alleenrecht - Octrooi of Auteursrecht - of over specifieke technische of artistieke kwaliteiten);
4. In het geval van wettelijk gedwongen winkelnering;
5. Indien er op voorhand (bij het bepalen van de procedure) andere zwaarwegende redenen zijn om af te wijken;
6. Indien er een andere procedure gevolgd is dan achteraf passend is gebleken bij de opdrachtwaarde.

Bij het afwijken van de interne drempels moet rekening gehouden worden met de geldende wet- en regelgeving. Het indienen van een afwijkingsverzoek is aanbestedingsrechtelijk alleen mogelijk indien de geraamde waarde van de betreffende opdracht onder de Europese drempelbedragen ligt. Het toepassen van een overbruggingsovereenkomst geldt ook als afwijking van de interne drempels waarvoor een afwijkingsverzoek nodig is. Een afwijkingsverzoek, inclusief deugdelijke motivering, wordt vastgelegd in het betreffende inkoopdossier, zodat deze achteraf te controleren is en beschikbaar is voor de accountantscontrole en verantwoording naar de markt.



## Bijlage A. Uitwerking inkoopprocessen

	Processen van de inkoopfunctie	Toelichting
Richten	1. Inkoopbeleid	Ontwikkelings-, implementatie- en beheersprocessen ten behoeve van de strategische richting en kaderstelling. Inkoopbeleid en richtlijnen voor hoe de tactische en operationele inkoop dient plaats te vinden.
	2. Inkoopcontrol en intelligence	Processen rondom inkoopjaarplan, monitoren van de uitgaven, inkoopprestatie metingen en inkoopinformatievoorziening. Is er zicht en grip op wat uw organisatie uitgeeft en uit gaat geven op het gebied van exploitatie en investeringen. Gericht op inzicht creëren in toekomstige inkopen.
Inrichten	3. Inkoopbesturing en structuur	Beleggen van verantwoordelijkheden, functiescheiding in de organisatie evenals de alignment van de inrichting van de inkoopfunctie enerzijds, met het inkoopbeleid anderzijds. Weet iedereen wat van hem/haar verwacht wordt.
	4. Inkoop HRM - kennis en kunde van inkoop	Ontwikkelings-, implementatie- en beheersprocessen op het gebied van HRM: competentie management, opleidingen, management development en leiderschapsstijl. Zijn competenties op orde om de rol op inkoopgebied te kunnen vervullen.
	5. Inkoopinfrastructuur	Ontwikkeling, implementatie en beheer van de inkoopinfrastructuur: bestel-, contract-, aanbestedings-, prestatiesystemen. Beschikbare inkoopmethoden, procedures en de inrichting van een backoffice.
Verrichten	6. Categoriemanagement	De meerjarige analyse van vraag en aanbod. Processen rondom het analyseren van de behoefte van interne klant, het analyseren van de ontwikkelingen in de markt, het verbinden van vraag en aanbod in een categoriestrategie en -planning met afspraken over workflow en control. Varianten afwegen als zelf doen, uitbesteden en samenwerken (publiek private samenwerking, multisourcing, shared service centers, allianties, offshoring, business proces outsourcing, joint ventures).
	7. Tactische inkoop	Het proces van specificeren van een zekere behoefte, uitvoeren van marktconsultatie, bepalen van de beste aanbestedingsstrategie en contractvorm, inkopen/aanbesteden en contractvorming.
	8. Contract- en leveranciersmanagement	Contractmanagement richt zich op het ervoor zorgen dat de gecontracteerde beoogde prestaties ook daadwerkelijk geleverd worden door leveranciers. Leveranciersmanagement gaat over het verzamelen van inzichten per leverancier over meerdere contracten heen en het in bredere zin contact onderhouden met de leveranciersmarkt.
	9. Operationele inkoop	Aanwezigheid geformaliseerd bestelproces met mandatering, bewaken bestellingen, 3-way matching en aanwezigheid catalogi. Ook functiescheiding en toepassing van systemen is relevant.
	10. Contractbeheer	Manier van registratie, actualisatie, gebruikte systemen en evaluatie van contracten. Inzicht hebben en houden in de beoogde te leveren prestaties. Inzicht hebben in wanneer afgesloten contracten expireren.