



Onderwerp Strategisch Inkoopbeleid 2021	
Nummer	2021/77894
Portefeuillehouder	Botter, J.
Programma/beleidsveld	6.2 Gemeentelijk bestuur
Afdeling	CC
Auteur	Kingma, E.C.M.
Telefoonnummer	0235113042
Email	ekingma@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>Gemeentelijk inkoopbeleid is een strategisch instrument om een bijdrage te leveren aan beleidsdoelen op het gebied van duurzaamheid, inclusie en lokale economie, zoals geformuleerd in het Coalitieprogramma “Duurzaam doen”. Het Strategisch Inkoopbeleid 2021 van de gemeente Haarlem omvat inkoopdoelstellingen gebaseerd op deze drie pijlers van beleid. Realisatie van de geformuleerde inkoopdoelstellingen vindt plaats door middel van categoriemanagement, met een verdeling in tien inhoudelijke inkoopcategorieën met bijbehorende categorie-eigenaren (op directieniveau). Zij beslechten eventuele spanningen tussen primaire inkoopbehoefte en gemeentelijke doelstellingen, en tussen doelstellingen onderling. De interne inkoopfunctie ondersteunt deze structuur op strategisch, tactisch en operationeel niveau.</p>
Behandelvoorstel voor commissie	<p>Het college stuurt dit besluit ter bespreking naar de commissie Bestuur.</p> <p>In het Coalitieprogramma “Duurzaam doen” wordt inkoop als strategisch middel voor het behalen van de gestelde doelen benoemd. Vanwege ook de aandacht in de raad voor deze inzet van inkoop stelt het college de commissie Bestuur in de gelegenheid het Strategisch Inkoopbeleid te bespreken voordat het college het beleid vaststelt.</p>
Relevante eerdere besluiten	<ul style="list-style-type: none">- Collegebesluit Intentieverklaring Circulair inkopen/circulair opdrachtgeverschap (2018/181924)- Collegebesluit Vaststellen Actieplan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (2018/152224)- Collegebesluit Startprogramma Haarlem Circulair 2030 (2016/82431)- Collegebesluit Ondertekening manifest Maatschappelijk Verantwoord Inkopen gemeente Haarlem (2016/540456)- Collegebesluit Voortgang Social Return (uitvoering en implementatie) (2013/421181)- Raadsstuk Intensivering Social Return on Investment in Haarlem (2012/224482)

	- Collegebesluit Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Haarlem 2011-2014 (2011/212335)
Besluit College d.d. 23 maart 2021	<p>Het college van burgemeester en wethouders</p> <p>Besluit:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Het Strategisch Inkoopbeleid 2021 vast te stellen, en 2. Het Inkoopbeleid- en aanbestedingsbeleid gemeente Haarlem 2011-2014 in te trekken, <p>beide onder voorwaarde dat de bespreking in de commissie Bestuur niet tot wijziging van dit besluit leidt.</p> <p>de secretaris, de burgemeester,</p>

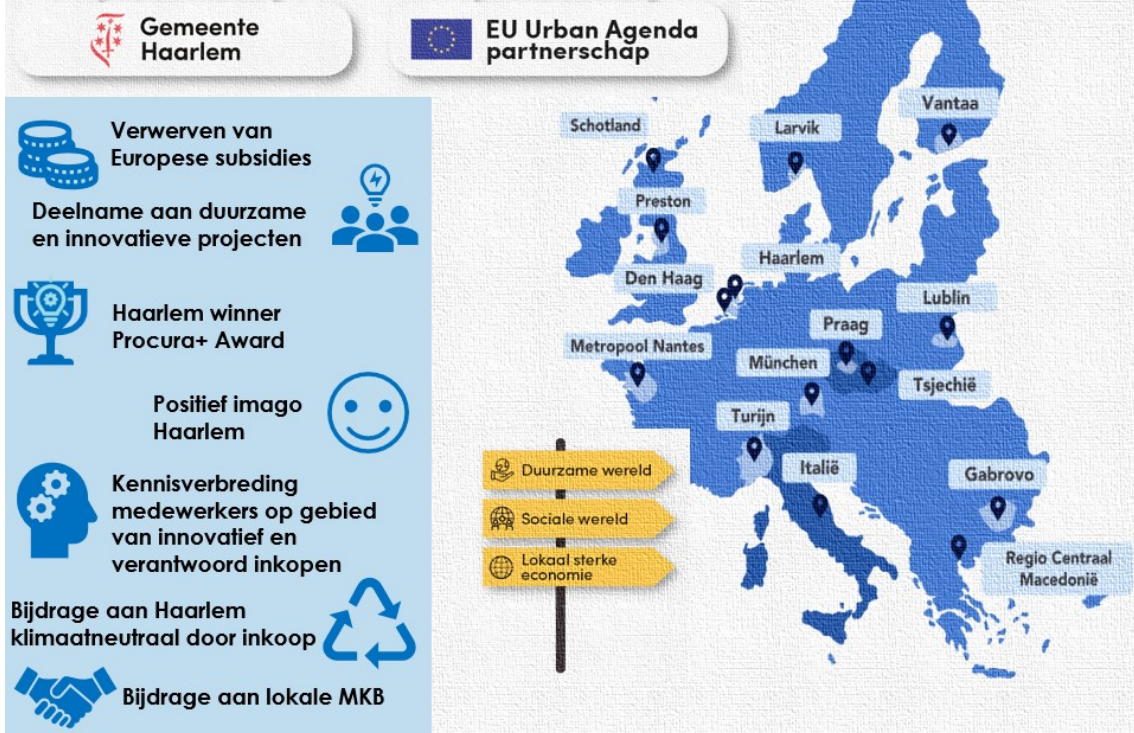
1. Inleiding

Het op een goede wijze inkopen en aanbesteden van werken, diensten en leveringen is van groot belang voor gemeenten. Een goed functionerende inkoop zorgt er voor dat er meer kan worden bereikt met de beschikbare middelen. Het gaat bij inkoop niet enkel om op de juiste wijze de (Europese) regelgeving te volgen, maar ook om het inzetten van inkoop als een strategisch instrument om gemeentelijke beleidsdoelstellingen te behalen. Bij het uitgeven van het beschikbare inkoopvolume (op dit moment circa 250 miljoen euro per jaar) kan de gemeente Haarlem op de verwezenlijking van de beleidsdoelen sturen.

Haarlem coördineert sinds 2017 het Europese programma Urban Agenda ‘Innovatief en verantwoord aanbesteden door overheden’. De inzet draagt bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen, het binnenhalen van Europese subsidies, lobby, invloed en een beter inkoopresultaat van Haarlem. Door deze coördinerende rol wordt Haarlem bovendien regelmatig benaderd voor innovatieve en duurzame projecten, kan Haarlem gebruik maken van best practices van de Europese koplopers en heeft toegang tot belangrijke Europese inkoop platforms. Haarlem heeft in 2020 de prestigieuze Europese Procura+ Award gewonnen voor Inkoop Initiatief van het jaar voor “uitstekende processen en acties voor strategische, duurzame en innovatieve aanbesteding” met de Grond-, Weg- en Waterbouw aanbestedingen “Samenwerkingsovereenkomst projectmanagement & ingenieursdiensten” en “Raamovereenkomst Groot Onderhoud”.



Haarlem coördinator van Europees programma Innovatief en Verantwoord Aanbesteden



Haarlem heeft hoge ambities op het vlak van sociale en ecologische duurzaamheid. Daarom is de afgelopen jaren reeds ingezet op het toepassen van landelijk vastgestelde duurzaamheidscriteria en is werk gemaakt van "social return on investment" (SROI). Hierdoor wordt Haarlem als koploper gezien in Europa. In een recente [publicatie van de Europese Commissie](#) is de toepassing door Haarlem van SROI als best practice opgenomen.

Maar de ambities reiken verder, zoals ook is verwoord in het Haarlems Coalitieprogramma 2018-2022 "Duurzaam doen, daadkracht voor een groen, groeiend, sociaal en leefbaar Haarlem", het door de gemeente ondertekende landelijk Manifest Maatschappelijk Verantwoord Inkopen, de GreenDeal GWW 2.0, en de ontwikkeling richting een Duurzaamheidsbegroting.

De gemeentebrede koers voor de komende periode is ingezet. De inkoopdoelstellingen zijn daarvan afgeleid. Een nieuw strategisch inkoopbeleid is ontwikkeld om aan te sluiten bij de ambities van de gemeente Haarlem. Hiermee wordt ingezet op het bereiken van maatschappelijke meerwaarde bij de inkoop van primaire producten en diensten. Het inkoopbeleid beoogt, naast een intern gebruik, ook derden op de hoogte te brengen van de ambities, doelstellingen en uitgangspunten die de gemeente Haarlem bij haar inkopen hanteert.

2. Besluitpunten college

Het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. het Strategisch Inkoopbeleid 2021 vast te stellen, en
2. het Inkoopbeleid- en aanbestedingsbeleid gemeente Haarlem 2011-2014 in te trekken, beide onder voorwaarde dat de bespreking in de commissie Bestuur niet tot wijziging van dit besluit leidt.

3. Beoogd resultaat

Een gemeentelijk inkoopbeleid dat een bijdrage levert aan de doelstellingen van de gemeente op het vlak van duurzaamheid, circulariteit, inclusie en een stevige lokale economie.

4. Argumenten

Het besluit past in het ingezet beleid

Inkoop is een strategisch instrument om gemeentelijke doelstellingen op het gebied van lokale economie, sociaal inkopen en duurzaamheid te verwezenlijken. Het Strategisch Inkoopbeleid 2021 van de gemeente Haarlem benoemt inkoopdoelstellingen langs deze drie pijlers van beleid. Het inkoopbeleid levert hiermee een bijdrage aan de in het Coalitieprogramma "Duurzaam doen" geformuleerde ambitie om duurzaamheid te verankeren in het doen en laten van de gemeente.

Lokale economie

Inkoop moet bijdragen aan een steviger lokaal en regionaal MKB, doordat opdrachten waar dat mogelijk is terecht komen bij lokale ondernemers. Ondernemers worden o.a. via inkoop en aanbesteding uitgedaagd, gestimuleerd en gefaciliteerd om maatschappelijk verantwoord te ondernemen (inclusie, duurzaamheid, leefbaarheid).

Voor zogenoemde Impact Ondernemers - dat zijn bedrijven die het maatschappelijke doel als belangrijkste missie vooropstellen zoals sociale ondernemingen - zijn actielijnen opgesteld voor verschillende zaken, waaronder het oprichten van een gemeentelijk aanspreekpunt Impact Ondernemen, samenwerking via een Knooppunt Impact Ondernemen, de wijze waarop impact via inkoop en aanbesteding kan worden bereikt, het aantrekken van financiering en het vergroten van herkenbaarheid en zichtbaarheid. Dit is verder uitgewerkt in het Actieprogramma Impact Ondernemen 2020-2024. Onderdeel hiervan is de lancering (in november 2020) van het [Kennemer Inkoop Platform](#) met het regionale aanbod aan Impact Ondernemers.

Door innovatieve diensten en producten te ontwikkelen met de gemeente als potentiële eerste afnemer wordt de markt gestimuleerd om innovatieve oplossingen te ontwikkelen en te leveren, zodat maatschappelijke vragen worden opgelost en overheden hun publieke taken beter kunnen uitvoeren.



In het EU Urban Agenda Partnerschap Innovatief en Verantwoord inkopen, waarvan Haarlem coördinator is, is reeds de nodige kennis en kunde opgebouwd en zijn allianties met de markt, andere overheden en kennispartners tot stand gekomen. Een van de speerpunten van het EU Urban Agenda Partnership is het stimuleren van innovatie en MKB, door de inzet van een zogenoemde Innovatie Makelaar – een online platform waarbij overheidsorganisaties en de lokale en regionale ondernemers bij elkaar komen. (Het principe van Innovatie Makelaar en de best practices van de Europese partners zijn in het Kennemer Inkoop Platform verwerkt.) Eén van de manieren om te bevorderen dat opdrachten bij lokale ondernemers terecht komen is hen actief uitnodigen bij marktconsultaties. Dit zorgt ervoor dat zij vanaf het begin betrokken zijn bij de inkoop en de kans dat zij succesvol inschrijven wordt vergroot.

Sociaal inkopen

Social Return on Investment (SROI) is sinds jaar en dag inzet van de gemeente Haarlem bij het aangaan van inkooprelaties (en ten aanzien van gesubsidieerde instellingen). Sinds het aangaan van het regionale Protocol SROI in 2019 wordt in Zuid-Kennemerland en IJmond een extra impuls gegeven aan het vergroten van de (arbeids)participatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Maar ook ten aanzien van ICT hardware levert Haarlem (samen met andere grote publieke inkopers in Europa) een bijdrage aan een sociaal-maatschappelijk verantwoorde inkoop, o.a. gericht op betere arbeidsomstandigheden en het terugdringen van kinderarbeid bij het productieproces ICLEI Europe Publications & Tools (iclei-europe.org). Met deze inbreng wordt de landelijke VNG aanbesteding ICT hardware de juiste kant op gestuurd.

Duurzaamheid

Haarlem neemt deel aan het landelijk Manifest Verantwoord Inkopen en heeft in de MRA een handtekening gezet onder de intentieverklaring Circulair Inkopen. Om de transitie naar 100% circulair inkopen te realiseren benut Haarlem de [MRA Roadmap Circulair Inkopen](http://mraduurzaam.nl) (mraduurzaam.nl). De ambitie is om in 2022 10% circulair in te kopen en in 2025 50%. Deze initiatieven zijn gericht op een inkoop uitgaande van sociale en ecologische duurzaamheid. In de Programmabegroting 2021-2025 is voor verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed € 9 miljoen uitgetrokken. Ook voor duurzaam Grond-, Weg- en Waterbouw (GWW) is budget begroot. Het continueren van het Europese programma kan bijdragen aan het aantrekken van Europese subsidies om meer budget te creëren voor het realiseren van de duurzaamheid doelstellingen en om de transitie naar een circulaire economie te maken. Het collegebesluit over de continuering van het Europese programma wordt naar verwachting in het voorjaar 2021 aan het college voorgelegd.

Strategische allianties met andere overheden, o.a. provincie Noord-Holland

De gemeente Haarlem zoekt bij inkoop en aanbesteding strategische allianties met andere overheden op. Zo heeft de provincie Noord-Holland zojuist een nieuw inkoopbeleid¹ ontwikkeld dat

¹ Inkoopbeleid provincie Noord-Holland 2021-2024, in concept vastgesteld door GS op 2 maart 2021

naadloos aansluit op dat van Haarlem. Het provinciaal inkoopbeleid is opgezet op basis van vier thema's: circulair inkopen, klimaatneutraal inkopen, sociaal inkopen en ethisch inkopen. Evenals Haarlem sluit de provincie in het inkoopbeleid aan bij de doelstellingen van het Actieprogramma Klimaat 2020-2023, de Circulaire Roadmap van de Metropool Regio Amsterdam (MRA), de Actieagenda Circulaire Economie 2021-2025 en de Green Deal duurzaam GWW. De provincie zoekt uitdrukkelijk de samenwerking op met andere aanbestedende diensten.

Prestonmodel

Opvallend in het provinciaal beleid is de intentie om bij inkoop het zogenoemde 'Prestonmodel' te benutten. Preston (een stadje onder de rook van Manchester in Engeland) is één van de partners in het EU Urban Agenda Partnerschap Innovatief en Verantwoord Aanbesteden, dat door Haarlem wordt geleid, en daarmee dus een zeer goede bekende.

Het Prestonmodel staat voor een systeemverandering waarbij het geld in de plaatselijke gemeenschap blijft en op die manier een bijdrage levert aan een krachtige en welvarende lokale economie, die is toegerust op het oplossen van allerhande vraagstukken binnen de gemeenschap. Wat betreft inkoop betekent het dat de gemeente de lokale (regionale) markt ondersteunt en dus zoveel mogelijk - binnen het gegeven aanbestedingsrecht - gelegenheid biedt aan lokale/regionale ondernemingen om overheidsopdrachten uit te voeren. Op deze manier ontstaat een wederzijds ondersteunend systeem met plaatselijke organisaties en bedrijven. Dit is precies waarop ook Haarlem inzet bij de inzet van inkoop ter versteviging van de lokale economie.

Rechtmatige, efficiënte en effectieve inkoop

Het inkoopbeleid verenigt rechtmatigheid van inkoop met doelmatigheid en doeltreffendheid. Financiële en juridische kaders zijn uitgangspunt, maar mogen niet leiden tot het overvragen van de markt of een te hoge administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven. Samenwerking van de gemeente met (lokale en regionale) ondernemingen kan leiden tot betere en meer innovatieve oplossingen voor maatschappelijke opgaven, waar de bedrijven mede de vruchten van plukken. Doordat Haarlem investeert in het Europese programma, heeft Haarlem toegang tot de best practices en ervaring van de Europese koplopers (b.v. van bovengenoemde partner Preston). Deze kennisuitwisseling en ervaring gaat Haarlem helpen om de inkoop rechtmatig, efficiënt en effectief te realiseren, en de innovatieve en verantwoorde oplossingen te vinden.

Governance-structuur

Een governance-structuur ondersteunt het strategisch inkoopbeleid bij het daadwerkelijk behalen van resultaten. Het inkoopbeleid wordt georganiseerd door middel van een indeling in tien inhoudelijke inkoopcategorieën met bijbehorende categorie-eigenaren (op directieniveau). Het doel van deze governance-structuur is om handvatten te hebben bij de beslechting van het spanningsveld tussen primaire inkoopbehoefte en gemeentebrede beleidsdoelstellingen, en tussen de beleidsdoelstellingen onderling.



De governance-structuur wordt ondersteund door een interne inkooporganisatie op drie niveaus: strategisch (directie/inkoopcommissie), tactisch (inkoopoverleg en een inkoopfunctie bij de afdeling Juridische Zaken en de afdeling PCM) en operationeel (budgethouders en contractmanagers).

Harmonisatie met Zandvoorts inkoopbeleid

Vanuit Zandvoort is de wens geuit om het inkoopbeleid van beide gemeenten zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen. Zeker waar aanbestedingen synchroon (kunnen) verlopen, is het wat Haarlem betreft een goede zaak om hierin samen op te gaan met Zandvoort. Bij gezamenlijke aanbestedingen, in het bijzonder op het vlak van inkoopcategorieën die de bedrijfsvoering betreffen, kan door beide gemeenten effectiviteit en efficiëntie worden bereikt.

Met het college van Zandvoort zal dan ook worden bekeken hoe het Zandvoorts inkoopbeleid, met inachtneming van op onderdelen uiteenlopende doelen en ambities en gelet op de bestuurlijke autonomie van beide gemeenten, zoveel mogelijk op dezelfde leest kan worden geschoeid.

5. Risico's en kanttekeningen

Omvang en kwaliteit inkoopfunctie

(Verdere) professionalisering en doorontwikkeling vraagt om een kwalitatief en kwantitatief goed uitgeruste inkoopfunctie (zoals bij Juridische Zaken en binnen de afdeling PCM), met voldoende ruimte voor contractbeheer en contractmanagement bij de lijnafdelingen. De huidige beschikbare formatie afgezet tegen de te verwachten (Europese) aanbestedingen van de inkoopkalender geven de indruk dat er gematigd ambitieus ingezet kan worden op het verwezenlijken van de inkoopdoelstellingen. In het bijzonder de gewenste transitie naar 100% circulair inkopen, waarbij de ambitie is om al in 2025 een niveau van 50% te behalen, is in dit verband van belang.

Toereikendheid van budgetten

Budgetten moeten toereikend zijn voor de geformuleerde ambities. Huidige budgetten zijn grotendeels nog niet ingesteld op het meenemen van de inkoopdoelstellingen in de aanbestedingen. Hierbij kan een spanningsveld ontstaan tussen financiële kaders en het streven naar inkoopdoelstellingen als duurzaamheid. In de begroting is wel geld vrijgemaakt voor duurzame GWW en verduurzaming van gemeentelijk vastgoed.

Niet-standaard inkoopprocedures

Niet-standaard (innovatieve) aanbestedingsprocedures gaan gepaard met juridische onzekerheden en daarmee is een verhoogde kans op gerechtelijke procedures. Ook kennen deze inkooptrajecten in de regel een langere doorlooptijd.

6. Uitvoering

Na vaststelling van het Strategisch Inkoopbeleid wordt een implementatieplan gemaakt en tot uitvoering gebracht. De inkoopdoelstellingen worden nader uitgewerkt in specifieke plannen per inkoopcategorie waarbij aan de hand van de specifieke omstandigheden, de mogelijkheden, kansen en de prioritering zullen worden bepaald.

7. Bijlage

Strategisch Inkoopbeleid 2021