



Onderwerp Strategisch inkoopbeleid - toezeggingen aan de commissie Bestuur	
Nummer	2021/280306
Portefeuillehouder	Botter, J.
Programma/beleidsveld	6.2 Gemeentelijk bestuur
Afdeling	CC
Auteur	Kingma, E.C.M.
Telefoonnummer	0235113042
Email	ekingma@haarlem.nl
Kernboodschap	Op 8 april 2021 besprak de commissie Bestuur het Strategisch Inkoopbeleid 2021. Naar aanleiding van de bespreking heeft de wethouder een aantal toezeggingen gedaan. De uitwerking van de toezeggingen leidt tot aanvullingen c.q. verduidelijkingen van het inkoopbeleid.
Behandelaar voor commissie	Het college stuurt dit besluit ter informatie naar de commissie Bestuur
Relevante eerdere besluiten	- Strategisch Inkoopbeleid 2021 (2021/77894) in commissie Bestuur van 8 april 2021
Besluit College d.d. 5 oktober 2021	Het college van burgemeester en wethouders Besluit: <ol style="list-style-type: none">1. Het Strategisch Inkoopbeleid 2021 definitief vast te stellen, en2. Het Inkoopbeleid- en aanbestedingsbeleid gemeente Haarlem 2011-2014 in te trekken. de secretaris, de burgemeester,

1. Inleiding

Het college besloot op 23 maart 2021 het Strategisch Inkoopbeleid 2021 vast te stellen (2021/77894), onder voorwaarde dat de bespreking in de commissie Bestuur niet tot wijziging van dat besluit leidt.

Op 8 april 2021 besprak de commissie Bestuur het Strategisch Inkoopbeleid. In deze bespreking werd verzocht om aanvulling van het inkoopbeleid op een aantal punten. De wethouder zegde toe deze punten nader te onderzoeken en het inkoopbeleid met de bevindingen van dat onderzoek - waar

nodig - aan te vullen. Het college kan het inkoopbeleid nu – inclusief de aanvullingen – definitief vaststellen en ter informatie aan de commissie Bestuur toesturen. Er zijn drie aanvullingen:

- ten aanzien van de juridische ruimte voor lokaal aanbesteden;
- met betrekking tot het uitnodigingsbeleid voor lokale marktpartijen;
- over de (werking van de) gemeentelijke inkoopkalender voor geïnteresseerde ondernemers.

2. Besluitpunten college

1. Het Strategisch Inkoopbeleid 2021 definitief vast te stellen, en
2. Het Inkoopbeleid- en aanbestedingsbeleid gemeente Haarlem 2011-2014 in te trekken.

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

1. Juridische ruimte voor lokaal besteden is aanwezig binnen zekere grenzen

De eerste toezegging betreft het (verder) onderzoeken van de juridische ruimte voor lokaal aanbesteden, aan hand van de bestudering van de Actieagenda Beter Aanbesteden en de handreiking maatschappelijk aanbesteden van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Het Strategisch Inkoopbeleid hanteert als één van de uitgangspunten dat inkopen bij lokale marktpartijen bijdraagt aan het versterken van de lokale en regionale economie.

Om te voldoen aan de toezegging is in het inkoopbeleid een toelichtende passage opgenomen (par. 2.1, onderdeel 1. Lokale economie) op welke mogelijkheden van lokaal aanbesteden wordt bedoeld. Zo biedt de aanbestedingsregelgeving bij onderdrempelige opdrachten de mogelijkheid om lokale partijen uit te nodigen, mits ook andere ondernemers een eerlijke kans krijgen om de opdracht gegund te krijgen. Verder bevat de Aanbestedingswet een percelenregeling, die bedoeld is om het midden- en kleinbedrijf in staat te stellen mee te dingen met overheidsopdrachten. Afhankelijk van specifieke marktomstandigheden en de aard van de opdracht kunnen daarnaast eisen worden gesteld aan de lokale kennis en ervaring van ondernemers, alsmede aan het geografisch gebied waarin ondernemers gevestigd moeten zijn (bijvoorbeeld wat betreft transportafstanden, ingegeven door eisen van duurzaamheid).

De juridische grenzen van lokaal aanbesteden worden gevormd door de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Lokaal aanbesteden is niet toegestaan bij Europese en nationale aanbestedingen. Aanbestedingsbeginselen zien er verder op toe dat, ook bij onderdrempelige opdrachten, de eerlijke mededinging is gewaarborgd en er geen ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt in ondernemers die mogen meedingen naar een opdracht.



2. Uitnodigingsbeleid biedt mogelijkheden voor lokale marktpartijen

De tweede toezegging ziet toe op een uitnodigingsbeleid bij onderhandse aanbestedingen.

In het Actieplan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen Haarlem (2018/152224) is evenals in het Strategisch Inkoopbeleid als uitgangspunt opgenomen dat inkopen bij lokale marktpartijen bijdraagt aan een sterke lokale economie. Onder andere is als actie een uitnodigingsbeleid opgezet om hier uitvoering aan te geven. Bij meervoudig onderhandse offerteaanvragen wordt waar mogelijk minimaal één partij uit Zuid-Kennemerland uitgenodigd.

In het Strategisch Inkoopbeleid is aangevuld (in par. 2.1, onderdeel 1. Lokale economie) dat een uitnodigingsbeleid sinds 2018 van kracht is en ook in de praktijk wordt toegepast.

De ervaringen met het betrekken van lokale partijen bij het uitvoeren van opdrachten zijn goed. Wel moet ervoor worden gewaakt dat kleine ondernemers qua omvang en inhoud een opdracht aan kunnen, ook om te voorkomen dat een lokale ondernemer in zijn omzet en bedrijfsvoering te afhankelijk wordt van de gemeentelijke opdracht(en). Daarnaast moeten de kosten aan beide zijden (administratieve lasten van ondernemers bij inschrijving en 'handlingskosten' voor de gemeente) beheersbaar zijn.

3. Inkoopkalender geeft inzicht in opdrachten waarop kan worden ingeschreven

De derde toezegging betreft de uitbreiding van de gemeentelijke inkoopkalender.

Een actuele inkoopkalender is een belangrijk instrument om geïnteresseerde partijen tijdig te informeren over ophanden zijnde opdrachten. Daaraan gekoppeld is het doen van vooraankondigingen aan lokale partijen een hulpmiddel om ze in staat te stellen zich goed voor te bereiden op een inschrijving.

De inkoopkalender is een dynamisch document en geeft de actuele inkoopbehoefte van de gemeente weer. De kalender bevat omschrijvingen van opdrachten plus de opdrachtwaarde, en geeft de start- en einddatum van de aanbestedingsprocedure aan. Een 'publieksvriendelijke' versie van de inkoopkalender staat op de gemeentelijke website.

Kanttekening is dat de betrouwbaarheid van de inkoopkalender afhankelijk is van de interne aanlevering vanuit de organisatie. Er wordt hard aan gewerkt om de kalender zo compleet en actueel mogelijk aan te bieden.

In het Strategisch inkoopbeleid is een tekst toegevoegd (par. 4.3) over de inhoud en werking van de gemeentelijke inkoopkalender.

4. Doelen en prestatiecriteria bij aanbestedingen

De vierde en laatste toezegging gaat over de vraag of er doelen en prestatiecriteria kunnen worden benoemd bij (onderhandse) aanbestedingen, waarnaar ook in de kredietaanvraag zal worden verwezen.

Het realiseren van doelen en prestaties vindt plaats doordat in concrete aanbestedingstrajecten eisen en criteria worden gesteld die hierop toezien. In het bijzonder op het gebied van duurzaamheid kan aan geïnteresseerde (markt)partijen worden gevraagd te voldoen aan gestelde eisen op gebieden zoals het (her)gebruik van grondstoffen, circulariteit, energiebronnen en materialen, effecten op milieu (bodem, water, lucht), ecologie en biodiversiteit en uitstoot van CO₂. Haarlem benut deze mogelijkheid al ruimschoots in aanbestedingstrajecten.

Het rapporteren over de voortgang op dit gebied moet plaatsvinden aan de hand van kritische prestatie indicatoren (kpi's). Het is nu nog niet mogelijk om voor alle aspecten van duurzaamheid betrouwbare kpi's te ontwikkelen. Stapsgewijs wordt gewerkt aan het rapporteren over het bereiken van duurzaamheidsdoelen, door informierend, normerend en uiteindelijk ook verantwoordend verslag te doen van de vorderingen.

Bij kredietaanvragen aan de raad zal voortaan zoveel mogelijk worden verwezen naar doelen en prestatiecriteria die in aanbestedingen worden gesteld op het gebied van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI). MVI heeft – breed – betrekking op duurzame, circulaire en inclusieve inkoop en aanbesteding. Op die manier wordt voor de raad inzichtelijk gemaakt dat en op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de ambities van de gemeente.

Verder is in de Programmabegroting op verzoek van de raad een indicator opgenomen die toeziet op het percentage inkoop- en aanbestedingstrajecten met MVI als geschiktheidseis en/of gunningscriterium in het aanbestedingsdocument. Op termijn komen daar meer specifieke indicatoren vanuit de zogenoemde MVI-zelfevaluatie tool bij, die inzichtelijk maken hoe aanbestedingen scoren op bepaalde onderdelen van MVI.

5. Inkoopbeleid wordt vertaald in tactische categorieplannen

In het Strategisch Inkoopbeleid staat dat de uitwerking en implementatie van de inkoopdoelstellingen via categorieplannen uitgevoerd zullen worden. Een categorieplan geeft de vertaling van de inhoudelijke doelen en inkoopdoelen per inkoopcategorie en legt de acties en prioriteiten vast. In zo'n categorieplan wordt gekeken naar de (markt)omstandigheden, randvoorwaarden en uitgangspunten binnen een specifieke inkoopcategorie. In de Grond- Weg en Waterbouw is bijvoorbeeld de markt sterk regionaal georganiseerd en dat geeft andere kansen dan de (landelijke of internationale) markt voor ICT hardware. Op grond van zo'n categorieplan wordt richting gegeven aan individuele inkooptrajecten.



6. Het beleid past binnen de ambities van de MRA

Het college heeft op 7 september 2021 de intentie herbevestigd om tot circulair opdrachtgeven en inkopen in de MRA te komen (2021/466195). Dit is geconsolideerd in het Strategisch Inkoopbeleid 2021. De ambitie is om in 2025 50% van alle inkoop door de eigen organisatie klimaatneutraal en circulair plaats te laten vinden. Volgens de binnen de MRA afgesproken meetmethode ligt Haarlem vóór op koers en is bij 40% van de 'spend' in 2020 een vorm van circulair inkopen en opdrachtgeverschap meegenomen. Ondanks deze "alles of niets" meetmethode die wellicht niet volledig recht aan de werkelijkheid doet, geeft het wel aan dat er binnen Haarlem volop ingezet wordt op het bereiken van de circulaire ambities.

5. Risico's en kanttekeningen

Lokaal aanbesteden is waardevol en wordt in Haarlem onderschreven. Als het een doel op zichzelf wordt, kent het keerzijden. Zoals ook in de Actieagenda Beter Aanbesteden is gesteld, kan het toekennen van een bevoorrechte positie aan lokale ondernemingen op gespannen voet staan met het beginsel van gelijke behandeling. Ook levert het niet altijd de meest geschikte opdrachtnemer op. Verder moet er voor worden gewaakt dat een aanbestedende dienst zulke hoge maatstaven stelt dat zij voor kleinere ondernemingen disproportioneel zijn.

Uit een onderzoek van Aeves Benefit (2018) komt voorts naar voren dat lokaal en/of mkb-gericht inkopen meestal niet leidt tot de beste prijs en een hogere kwaliteit. Protectionisme kan bovendien positief zijn voor de lokale economie, maar omliggende regio's schaden.

Kenniscentrum PIANOo voegt daar aan toe dat het idee dat een lokale economie sterker zou worden van lokaal aanbesteden niet wordt gesteund door inzichten uit de economische wetenschap, integendeel. De betere bedrijven van een lokale economie worden in hun ontwikkeling belemmerd als naburige lokale economieën allemaal lokaal aanbesteden; zij krijgen dan geen kans. Mogelijk dat minder goede bedrijven tijdelijk kunnen profiteren van lokaal aanbesteden, maar dat is slechts een korte termijneffect.

De mogelijke risico's zijn in beeld maar zijn te ondervangen. Zo zorgen marktconsultaties ervoor dat de juiste vraag aan de markt wordt gesteld, er begrip is voor elkaars behoeften en dat steeds duidelijk is wat gemeente en markt voor elkaar kunnen betekenen. Aandacht voor vermindering van administratieve lastendruk vertaalt zich in het stellen van proportionele eisen en criteria aan ondernemers. Een uitnodigingsbeleid en een up-to-date inkoopkalender zijn instrumenten om de markt gericht te benaderen en ook om hen in staat te stellen gelijkelijk mee te dingen.

6. Uitvoering

Na definitieve 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