

# INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID



13 oktober 2022

Document: Inkoop en aanbestedingsbeleid Aurora 2022

Auteur: Fred van Bergen

Beheerder: Fred van Bergen

Eigenaar: CvB Aurora OnderwijsGroep

Status: november 2022

CvB Goedgekeurd op 08-11-2022

## Voorwoord

Voor u ligt het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de Aurora OnderwijsGroep. Onder de Aurora Onderwijsgroep ressorteren de volgende drie stichtingen:

- Stichting RSG Slingerbos | Levant
- Stichting Openbaar Voortgezet Onderwijs Noordoost -Veluwe
- Stichting Proo

Daar waar in dit document wordt gesproken over Aurora gaat het steeds over deze drie stichtingen.

Dit beleid geeft de kaders en spelregels weer voor het inkopen van leveringen, diensten en werken. Daarbij worden tevens de kader geschetst voor leveranciers die in opdracht van persoonsgegevens verwerken. Aurora wil een integere en betrouwbare opdrachtgever zijn die leveranciers, dienstverleners en aannemers eerlijke en gelijke kansen biedt.

Aurora wil met dit beleidsplan twee doelen bereiken: een kwaliteitsverhoging ten aanzien van het gehele inkoopproces en het realiseren van een kostenreductie.

Dit beleid helpt ons ook in het streven naar een rechtmatige en doelmatige inkooppraktijk. Het draagt zorg voor een juiste inbedding van actuele thema's als duurzaamheid en maatschappelijke betrokkenheid.

Wij willen met dit beleid onze medewerkers en externe leveranciers een handvat bieden voor een professionele samenwerking bij inkooptrajecten.

H.A. Vaatstra,  
voorzitter College van Bestuur  
Aurora OnderwijsGroep

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	2
<b>Inleiding</b> .....	4
<b>Doel van het inkoop- en aanbestedingsbeleid</b> .....	4
<b>1. Juridische uitgangspunten</b> .....	6
1.1. Wet- en regelgeving.....	6
1.2. Transparantie, objectiviteit, non-discriminatie en proportionaliteit.....	7
1.3. Algemene Inkoopvoorwaarden.....	7
<b>2. Maatschappelijke uitgangspunten</b> .....	8
2.1. Duurzaam inkopen.....	8
2.2. Integriteit en Inkoopethiek .....	8
2.2.1. Integriteitseisen aan medewerkers .....	8
2.2.2. Integriteitseisen aan ondernemers.....	9
<b>3. Economische uitgangspunten</b> .....	9
3.1. Te hanteren aanbestedingsprocedures.....	9
3.2. Te hanteren selectie- en gunningscriteria.....	11
3.3. Lokaal en regionaal leveranciersbeleid .....	12
3.3.1. Vormen van kleinere/meerdere percelen .....	12
3.3.2. Gedeelte buiten de aanbestedingsprocedure houden.....	122
3.3.3. Toestaan van combinatievorming/onderaanneming.....	133
3.3.4. Bij meervoudig onderhandse procedure ook een lokale leverancier uitnodigen .	133
<b>4. Organisatorische uitgangspunten</b> .....	14
4.1. Inkooporganisatie en samenwerking.....	14
4.2. Inkoopmodel .....	14
4.3. Afdeling inkoop .....	144
4.4. Standaardisatie inkoopproces en -formats .....	15
4.5. Toepassen van inkoopinstrumenten.....	15
4.6. Inkoopactieplan (Inkoopkalender) .....	155
4.7. Herijking inkoop- en aanbestedingsbeleid .....	16
<b>Bijlage 1 Begripsbepaling</b> .....	17
<b>Bijlage 2 Algemene Inkoopvoorwaarden</b> .....	19
<b>Bijlage 3 Inkoopinstrumenten</b> .....	20

## Inleiding

Voor u ligt het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de Aurora OnderwijsGroep. Mede op basis van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2017 van Aurora heeft Aurora inkoopfunctie doorontwikkeld.

Aanleiding tot herschrijven van het beleid is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (Hierna: AVG) welke vanaf 25 mei 2018 wordt gehandhaafd, de verdere professionalisering van de inkoopfunctie van Aurora en doelstellingen op het gebied van duurzaam inkopen, Social Return & maatschappelijke betrokkenheid en regionale samenwerking.

Onder Aurora Onderwijsgroep vallen:

- Stichting RSG Slingerbos | Levant met twee VO-locaties, een in Harderwijk en een in Zeewolde;
- Stichting Openbaar Voortgezet Onderwijs Noordoost -Veluwe met een VO-locatie in Epe;
- Stichting Proo, met 23 basisscholen, verspreid onder zeven gemeenten op de Noord-West-Veluwe

De scholen van Aurora willen scholen zijn waar een uitdagende leeromgeving, leren van elkaar, ervaringen opdoen, prestaties neerzetten en mens zijn in alle facetten centraal staan. Aurora spreekt daarbij de ambitie uit om elke leerling succesvol alle jaren de school te doorlopen en in het VO de school met een diploma te laten verlaten, waarbij deze zich heeft ontwikkeld tot een persoon welke op zijn of haar niveau kansrijk is in de samenleving. Daarbij wil zij ook veilig onderwijs geven en dat stelt eisen aan leveranciers op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is van toepassing op de inkoop van leveringen, diensten en werken. Inkoop wordt gedefinieerd als: 'alles waar een externe factuur tegenover staat'. Inkoop is een procesmatige activiteit die men kan onderverdelen in zeven stappen, (bijlage 1). Het kan gaan om de inkoop van uiteenlopende zaken zoals schoonmaakdienstverlening, ICT-hardware, lesmateriaal, (multifunctionele) afdrukapparatuur, schoolmeubilair, kantoorartikelen, maar ook het inhuren van adviesdiensten, het uitvoeren van technisch onderhoud en het bouwen van een school.

## Doel van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Inkoop staat de laatste jaren bij veel onderwijsorganisaties steeds meer in de belangstelling. Gemeenschapsgelden dienen zo efficiënt en doelmatig mogelijk te worden ingezet en ten aanzien van inkooptransacties dient verantwoording te worden afgelegd. Als belangrijkste redenen voor de toenemende belangstelling voor de inkoopfunctie zijn te noemen:

- a. Wet- en regelgeving, inclusief AVG;
- b. Jaarlijkse rechtmatigheidscontrole;
- c. Financiële besparingsmogelijkheden;
- d. Integriteit.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid geeft sturing aan de inkoopfunctie binnen Aurora. Het doel ervan is het eenduidig vastleggen en voor zowel internen als externen toegankelijk maken van wat de uitgangspunten zijn die Aurora hanteert bij het inrichten van haar inkoopfunctie en het uitvoeren van al haar inkooptaken.

Met het ontwikkelen en implementeren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid streeft Aurora naar verdere inkoopprofessionalisering van haar inkoopfunctie. Concreet betekent dit:

1. Dat het doel is om in te kopen tegen de juiste prijs/kwaliteitverhouding waarbij het inkoopproces transparant is en het beoordelen van de inschrijvers objectief;
2. Dat Aurora een integere en betrouwbare opdrachtgever wil zijn die leveranciers, dienstverleners en aannemers eerlijke en gelijke kansen biedt;
3. Dat de inkoopprocessen een belangrijke bijdrage leveren aan het algehele prestatieniveau Aurora;
4. Het voldoen aan de relevante regelgeving op zowel nationaal als Europees niveau met betrekking tot overheidsinkopen (rechtmatigheid), en waarbij verwerking van persoonsgegevens van leerlingen en medewerkers is gewaarborgd conform de normen vanuit de AVG;
5. Het vergroten van inkoopkennis en het ontsluiten ervan in de eigen organisatie;
6. Het hanteren van een eenduidige, transparante werkwijze binnen Aurora;
7. Het efficiënt inrichten van het inkoopproces zelf, maar ook van de sturing van en de controle op de inkoopfunctie.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt beschreven volgens:

1. Juridische uitgangspunten, inclusief de regels vanuit de AVG;
2. Maatschappelijke uitgangspunten;
3. Economische uitgangspunten;
4. Organisatorische uitgangspunten.

Grondstelling is dat aan alle uitgangspunten moet worden voldaan.

## 1. Juridische uitgangspunten

### 1.1. Wet- en regelgeving

#### *Inkoop- en aanbestedingsbeleid*

Aurora is verplicht tot naleving van nationale en Europese wet- en regelgeving. Dit geldt ook met betrekking tot alle inkoop (leveringen, diensten en werken). Aanbestedingen welke vallen onder de werkingssfeer van de 'Europese richtlijn voor overheidsopdrachten' dienen conform de richtlijn 2014/24/EU te worden aanbesteed. Binnen Nederland is deze richtlijn uitgewerkt in de Aanbestedingswet 2012.

Aurora als publiekrechtelijke instelling is aanbesteding plichtig. Als kaders voor het inkoopbeleid geldt de meest relevante wet- en regelgeving:

- **Aanbestedingswet:**

Dit wettelijke kader implementeert de Europese Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EG ('Aanbestedingsrichtlijnen') en Richtlijn 2007/66/EG ('Recht beschermingsrichtlijn'). Deze wet biedt één kader voor overheidsopdrachten boven en – beperkt – onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.

Een aantal bepalingen uit de Aanbestedingswet 2012 is nader uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur, het Aanbestedingsbesluit.

In het Aanbestedingsbesluit zijn onder meer opgenomen:

- Gids Proportionaliteit  
De Aanbestedingswet 2012 beschouwt het proportionaliteitsbeginsel als een van de dragende beginselen van aanbestedingsrecht.
- Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA)  
Het UEA is een Eigen verklaring over de financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van ondernemingen voor een aanbestedingsprocedure.
- Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016)  
Het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016) beschrijft de procedures voor het aanbesteden van opdrachten voor werken.

Door een wijziging van de Gids proportionaliteit is per 1 januari 2022 ook het Aanbestedingsbesluit gewijzigd. Deze wijziging is op 12 oktober 2021 gepubliceerd

- **Europese wet- en regelgeving:**

Wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' vormen momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen kan volgen uit Groenboeken, Interpretatieve Mededelingen etc. van de Europese Commissie.

- **Het EU-verdrag en het Verdrag betreft de Werking van de Europese Unie:**

De overheidsinstellingen uit de lidstaten van de Europese Gemeenschap zijn voor wat betreft al hun handelen, dus ook bij het inkoop en aanbesteden, onderworpen aan de basisbepalingen van het EU-verdrag inzake de interne markt.

- **Burgerlijk Wetboek:**

Het wettelijke kader voor overeenkomsten.

- **Algemene Verordening Gegevensbescherming:**

Het wettelijke kader voor het voldoen aan de privacybescherming van de leerlingen en medewerkers van Aurora. Inclusief aanvullende wetgeving, zoals de Uitvoeringswet AVG en

WVO/WPO. Deze wet- en regelgeving geven de kaders aan indien Aurora leveranciers wil gaan contracteren, die tevens persoonsgegevens in opdracht van Aurora verwerken waarbij Aurora doel en middelen van de verwerking bepaalt. Met deze leveranciers zal altijd een verwerkerovereenkomst moeten worden afgesloten, waarbij de standaarden zoals deze binnen het onderwijs gelden (Convenanten) moeten worden toegepast. Tevens moet in voorkomende gevallen van een (nieuwe)verwerking een pre-DPIA en mogelijk een volledige DPIA.

Aurora heeft als doelstelling rechtmatig inkopen. In het kader van rechtmatigheid is risicobeheersing en het reduceren van risico's bij Europese aanbestedingstrajecten erg belangrijk. In het geval dat wetgeving niet of onvoldoende is nageleefd, kan dit grote financiële consequenties tot gevolg hebben. Denk hierbij aan het niet ontvangen van een goedgekeurde jaarrekening door de accountant en imagoschade. Dat zou kunnen leiden tot het opleggen van sancties door onvoldoende marktwerking of concurrentievervalsing of stopzetten van een aanbestedingsprocedure, een klacht door een leverancier bij de Europese Commissie en eis tot schadevergoeding en/of ontbinding van de overeenkomst vanwege onrechtmatig handelen.

Dit geldt eveneens voor het aantoonbaar naleven van de privacywet- en regelgeving, gezien de materialiteit van de sancties vanuit de toezichthouder bij overtredingen van de wet.

### **1.2. Transparantie, objectiviteit, non-discriminatie en proportionaliteit**

De beginselen van de Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn transparantie, objectiviteit, non-discriminatie en proportionaliteit. Deze beginselen hanteert Aurora voor al haar inkopen, zowel onder als boven de drempelbedragen voor Europees aanbesteden. Een belangrijke randvoorwaarde is dat de inspanning die noodzakelijk is om aan deze beginselen te kunnen voldoen, past bij de grootte van de inkopen. In hoofdstuk 3 wordt dit nader ingevuld.

### **1.3. Algemene Inkoopvoorwaarden**

Binnen Aurora hanteren we eigen Algemene Inkoopvoorwaarden, (bijlage 2). In beginsel zijn deze van toepassing op alle inkooptransacties en/of te sluiten overeenkomsten. Voor inkopen waarvoor in de branche gebruikelijke algemene voorwaarden correct zijn gedeponeerd en redelijk zijn (te toetsen door de afdeling inkoop), kan worden besloten om in te stemmen met de toepasselijkheid daarvan. Uitzonderingen op deze regel dienen te allen tijde juridisch te worden getoetst.

Wanneer Aurora en ondernemer ieder verwijzen naar de eigen voorwaarden, komt in beginsel aan de eerste verwijzing prioriteit toe. De wet bepaalt dat aan de tweede verwijzing geen werking toekomt, wanneer daarbij niet tevens de toepasselijkheid van de in de eerste verwijzing aangegeven algemene voorwaarden uitdrukkelijk (dus: schriftelijk) van de hand wordt gewezen.

### **Het is dus zaak om bij een offerteaanvraag te verwijzen naar de toepasselijkheid van de door Aurora gehanteerde Algemene Inkoopvoorwaarden.**

Uitdrukkelijk afwijzen gebeurt expliciet en schriftelijk. De algemene inkoopvoorwaarden (AIV) van Aurora zijn van toepassing. De inkoopvoorwaarden van de ondernemer worden nadrukkelijk van de hand gewezen. WI kan de ondernemer verzoek indienen om een of meerdere bepalingen uit de AIV van Aurora buiten toepassing te verklaren voor de te sluiten overeenkomst.

Daarnaast geldt er een **Checklist Privacy** voor leveranciers die in opdracht van AURORA persoonsgegevens verwerken. Hierbij komt aan de orde of de leverancier werkt conform het Convenant, wordt zo nodig een due diligence uitgevoerd op de verwerking en de door de leverancier toegepaste normen (ISO 27001, NTA 7516).

## **2. Maatschappelijke uitgangspunten**

### **2.1. Duurzaam inkopen**

Tijdens (Europese) aanbestedingstrajecten zal Aurora aandacht schenken aan duurzaamheidsaspecten. Dit kunnen milieu- en sociale criteria zijn. Hierbij hanteren we in eerste instantie de op de site van PIANOo vermelde milieucriteriadocumenten voor producten en diensten. Hierin staan de criteria (minimumeisen) die in overleg met brancheverenigingen en andere betrokkenen zijn vastgesteld.

### **2.2. Integriteit en Inkoopethiek**

#### **2.2.1. Integriteitseisen aan medewerkers**

Alle inkopen van Aurora worden op objectieve, transparante en niet-discriminerende wijze uitgevoerd. Medewerkers van Aurora dienen een zakelijke relatie te onderhouden met de ondernemer en moeten te allen tijde integer zijn. Alle medewerkers dienen zich daarom te houden aan de Integriteitscode die m.i.v. 01-09-2017 van kracht is. Hierin staan onder meer regels met betrekking tot integriteit.

#### *Functiescheiding*

De inkoopfunctie ofwel het complete inkoopproces is bij uitstek een proces waarin grote belangen (geld, rechtmatigheid, integriteit) aan de orde zijn en de organisatie derhalve aanzienlijke risico's loopt (financieel, imago, juridische aansprakelijkheid, schade, etc.). Een organisatorische maatregel die een bijdrage kan leveren aan het verminderen van deze risico's is functiescheiding.

Functiescheiding is een maatregel waarbij functies zodanig worden verdeeld dat iedere medewerker slechts een deel van het proces kan beïnvloeden en de mogelijkheid ontstaat tot wederzijdse controle. Het doel van functiescheiding is het voorkomen van ongewenste functievermenging.

Het inkoopproces bestaat uit meerdere activiteiten, (bijlage 1). Er bestaan risico's indien de diverse activiteiten door dezelfde persoon worden uitgevoerd. Een voorbeeld hiervan is de situatie dat de persoon die een bestelling plaatst bij een leverancier ook verantwoordelijk is voor de ontvangst van de dienst en/of levering. Hierbij is onvoldoende waarborg dat het product of de dienst daadwerkelijk is geleverd, terwijl de factuur is voldaan. Door functiescheiding toe te passen kunnen dergelijke risico's worden verkleind.

Uitgangspunt is om te komen tot een mate van functiescheiding die recht doet aan het doel (waarborgen van de integriteit en risicovermindering) en anderzijds werkbaar is.

In het inkoopproces worden de volgende rollen met bevoegdheden onderscheiden:

- Proceseigenaar (de organisatorische eenheid die verantwoordelijk is voor de resultaten in een proces en de hierbij benodigde levering van producten en/of diensten aan de klant);
- Besteller (de persoon die een bepaalde behoefte heeft aan een product of een dienst);
- Budgetverantwoordelijke (de persoon die verantwoordelijk is voor het desbetreffende budget);
- Gemandateerde opdrachtverstrekker (de persoon die het inkoopcontract/opdracht ondertekent);
- Inkoper (de persoon die zorg draagt voor de concrete inkoopactiviteiten);
- Ontvanger (de persoon die de producten en/of diensten in ontvangst neemt en accordeert);
- Autorisator betaling (de persoon die de betaling van de factuur accordeert).



Vanuit het belang van functiescheiding moet ervoor worden gezorgd, dat deze rollen zo mogelijk steeds door een andere persoon worden verricht.

### **2.2.2. Integriteitseisen aan ondernemers**

Aurora stelt ook eisen op het gebied van integriteit aan ondernemers. Deze dienen betrouwbaar te zijn en zich niet bezig te houden met criminele activiteiten. Op het moment dat hier niet aan wordt voldaan, wordt men uitgesloten als (mogelijke) ondernemer. Dit zal getoetst worden door middel van:

- Het zoveel mogelijk opvragen van een Verklaring Omtrent Gedrag voor personen die vertrouwelijke informatie ter beschikking krijgen in alle inkooptrajecten;
- Het opvragen van een Verklaring Omtrent Gedrag voor rechtspersonen voorafgaande aan de gunning in Europese en nationale aanbestedingen;
- Het toepassen van model K (Verklaring bestuurder omtrent rechtmatigheid inschrijving) in alle Europese en nationale aanbestedingsprocedures waarbij de ARW 2016 van toepassing wordt verklaard;
- Het waar nodig laten ondertekenen van een geheimhoudingsverklaring.

## **3. Economische uitgangspunten**

### **3.1. Te hanteren aanbestedingsprocedures**

Inkopen gebeurt conform het inkoop- en aanbestedingsbeleid van Aurora en de vigerende drempelbedragen. Aurora onderscheidt vier vormen van marktbenadering:

1. Enkelvoudig onderhands: Procedure waarbij aan de hand van een shortlist slechts één ondernemer wordt uitgenodigd voor het indienen van een offerte, met als doel in onderling overleg een akkoord te bereiken over prijs en levering van de opdracht. Er is geen sprake van concurrentie tussen mogelijke ondernemers. Deze manier van inkoop wordt toegepast bij (zeer) kleine opdrachten, waarbij het officiële aanbestedingsproces te duur is in verhouding tot de opdrachtsom.
2. Meervoudig onderhands: Procedure waarbij aan de hand van een shortlist minimaal 3 ondernemers worden uitgenodigd om een offerte in te dienen op basis van een door Aurora vervaardigd beschrijvend document of bestek met daarin alle relevante informatie. Er gelden geen voorschriften tot openbare bekendmaking of voorschriften voor de duur van termijnen. Aurora gunt op basis van het criterium laagste prijs of economische meest voordelige inschrijving. Er is sprake van beperkte concurrentie.
3. Nationaal aanbesteden met of zonder voorafgaande selectie:
  - a. Openbaar aanbesteden zonder voorafgaande selectie (openbare procedure): Aurora plaatst op nationaal niveau een aankondiging voor een opdracht. Daarop kan iedere geïnteresseerde ondernemer zich inschrijven door middel van het indienen van een offerte op basis van een door Aurora vervaardigd beschrijvend document of bestek met daarin alle relevante informatie. Na beoordeling van de inschrijvingen beslist Aurora aan wie hij wil gunnen. Dat deelt hij vervolgens aan alle ondernemers mee. Aurora gunt op basis van het criterium laagste prijs of economische meest voordelige inschrijving;
  - b. Openbaar aanbesteden met voorafgaande selectie (niet-openbare procedure): In tegenstelling tot wat de naam doet vermoeden, is de niet-openbare procedure even openbaar als de openbare procedure. Het verschil is echter dat de procedure in twee delen is geknipt: een selectie- en een gunningsronde. Na de aankondiging kan iedere ondernemer verzoeken deel te nemen. Aurora selecteert hieruit een aantal geschikte gegadigden aan de hand van uitsluitings-

gronden en selectiecriteria. Vervolgens wordt hen gevraagd om in te schrijven en verloopt de procedure verder zoals de openbare procedure.

Bij openbaar aanbesteden is er vrije concurrentie tussen alle mogelijke nationale ondernemers.

4. Europees aanbesteden met of zonder voorafgaande selectie:
  - a. Europees aanbesteden zonder voorafgaande selectie (openbare procedure): Aurora plaatst op Europees niveau een aankondiging voor een opdracht. Daarop kan iedere geïnteresseerde ondernemer zich inschrijven door middel van het indienen van een offerte op basis van een door Aurora vervaardigd beschrijvend document of bestek met daarin alle relevante informatie. Na beoordeling van de inschrijvingen beslist Aurora aan wie hij wil gunnen. Dat deelt hij vervolgens aan alle ondernemers mee. Aurora gunt op basis van het criterium laagste prijs of economische meest voordelige inschrijving;
  - b. Europees aanbesteden met voorafgaande selectie (niet-openbare procedure): In tegenstelling tot wat de naam doet vermoeden, is de niet-openbare procedure even openbaar als de openbare procedure. Het verschil is echter dat de procedure in twee delen is geknipt; een selectie- en een gunningsronde. Na de aankondiging kan iedere ondernemer verzoeken deel te nemen. Aurora selecteert hieruit een aantal geschikte gegadigden aan de hand van uitsluitingsgronden en selectiecriteria. Vervolgens wordt hen gevraagd om in te schrijven en verloopt de procedure verder zoals de openbare procedure.

Bij Europees aanbesteden is er vrije concurrentie tussen alle ondernemers.

Openbaar (Europees) aanbesteden geniet de voorkeur, omdat dit maximaal tegemoet komt aan de beginselen van transparantie, objectiviteit en non-discriminatie en er dan ook sprake is van vrije concurrentie. Wanneer het bedrag dat gemoeid is met de inkoop echter beperkt is, wegen de (administratieve) lasten niet op tegen de baten. Aurora hanteert daarom de navolgende marktbenaderingswijzen en drempelbedragen bij het aanbesteden van leveringen, diensten en werken. Als de afdeling inkoop van Aurora een drempel wil verlagen en een procedure wil toepassen die verplicht is bij een hoger bedrag, dan is dat altijd toegestaan. Meervoudige onderhandse aanbestedingen, Nationale of Europese aanbestedingen worden altijd door de afdeling inkoop uitgevoerd.

De volgende drempelbedragen gelden per 01-01-2022:

#### **Leveringen en diensten**

Europees aanbesteden	>= €209.000
Nationaal openbaar	>=€150.000 tot €209.000
Meervoudig onderhands	>=€30.000 tot €150.000
Enkelvoudig onderhands	Tot €30.000

#### **Werken**

Europees aanbesteden	>= €5.225.000
Nationaal openbaar	>=€1.500.000 tot €5.225.000
Meervoudig onderhands	>=€150.000 tot €1.500.000
Enkelvoudig onderhands	Tot €50.000

#### **Waardebepaling van een opdracht**

Om te kunnen bepalen welke marktbenaderingswijze moet worden gevolgd, dient de totale opdrachtwaarde (exclusief BTW) te worden vastgesteld conform de Aanbestedingswet 2012. Hierbij geldt dat de opdrachtwaarde wordt vastgesteld door alle gelijksoortige behoeften van

alle organisatieonderdelen over de gehele contractperiode (inclusief opties tot verlenging) op te tellen. Aurora wordt dus gezien als één aanbestedende dienst. Indien de contractperiode onbekend, onbepaald of langer is dan 48 maanden, moeten de behoeften over 48 maanden worden opgeteld.

In geen geval mag een opdracht worden gesplitst, opgeknipt of op onjuiste wijze worden geraamd om een aanbestedingsprocedure te ontduiken. Bij twijfel kiest Aurora ervoor om een opdracht boven (in plaats van onder) het drempelbedrag te laten vallen, om hiermee de objectiviteit, transparantie en non-discriminatie te waarborgen.

### ***Toepassing artikel 2.18 Aanbestedingswet 2012***

Onderhands perceel

De aanbestedingswet staat toe dat tot 20% van de totale geraamde opdrachtwaarde, maar met een maximum van €80.000, in een onderhands perceel geplaatst mag worden. Dat wil zeggen dat dit onderhandse perceel buiten de opdracht van de Europese aanbesteding valt en dat bestellingen in dit onderhandse perceel bij andere partijen gedaan mogen worden dan de gecontracteerde partij die de aanbesteding wint. Voor Werken geldt voor het onderhandse perceel een maximum bedrag van €1.000.000. In de aanbestedingsleidraad van de Europese aanbesteding dient dit onderhandse perceel gepubliceerd te worden.

### ***Afwijken van voorgeschreven marktbenaderingswijzen***

Boven de ondergrens bestaat de verplichting om openbaar c.q. meervoudig onderhands aan te besteden, tenzij de facilitair manager beslist dat er sterke argumenten zijn om een andere marktbenadering te kiezen.

Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn:

- Bij dwingende spoed als gevolg van onvoorziene omstandigheden die niet aan Aurora zijn toe te rekenen;
- Bij vervolgoopdrachten, indien de keuze van een andere ondernemer onaanvaardbaar hoge kosten of technische moeilijkheden met zich zou brengen;
- Bij specialistische producten.

De argumenten moeten op schrift worden gesteld alvorens de facilitair manager een besluit neemt.

Van de Europese aanbestedingsprocedure kan alleen worden afgeweken indien hiervoor goedkeuring is verkregen van het College van Bestuur.

### **3.2. Te hanteren selectie- en gunningscriteria**

Selectiecriteria (beoordeling van de inschrijver) en gunningscriteria (beoordeling van de inschrijving) worden objectief en proportioneel opgesteld.

#### ***Selectiecriteria***

De selectiecriteria (uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen) zijn alle maatschappelijke, technische, organisatorische en financieel-economische eisen waaraan een inschrijver moet voldoen om in aanmerking te komen voor de opdracht. In de Aanbestedingswet 2012 staan de criteria vermeld die Aurora moet en mag toepassen bij Europese aanbestedingsprocedures.

#### ***Gunningscriteria***

Gunning vindt plaats op basis van de economisch meest voordelige inschrijving. Hierbij zijn twee mogelijkheden:

gunnen op basis van de laagste prijs (Aw 2012 artikel 2.114, tweede lid onder c) of gunnen op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding (Aw 2012 artikel 2.114, tweede lid onder a).

Afhankelijk van de aard en de complexiteit van het product wordt er door de facilitair manager een keuze gemaakt. Hierbij wordt aangesloten bij de voorschriften zoals opgenomen in de Gids Proportionaliteit.

Het gekozen gunningcriterium dient zorgvuldig en uitvoering gemotiveerd te worden door Aurora. Hierbij wordt aansluiting

Bij gunning op basis van de laagste prijs is het beoordelen van de inschrijvingen relatief eenvoudig. Gecontroleerd wordt of ze voldoet aan de vooraf gestelde selectiecriteria en minimumeisen waardoor alleen de prijs het gunningscriterium is.

Bij gunning op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding worden naast de prijs, aanvullende criteria geformuleerd ten aanzien van kwaliteit zoals functionaliteit, garanties, levertijd en dergelijke. Belangrijke voorwaarde voor het hanteren van het criterium 'economisch meest voordelige inschrijving' is een eenduidige beoordelingssystematiek. De wijze waarop inschrijvingen worden beoordeeld dient te worden beschreven in de aanbestedingsdocumenten conform de richtlijnen die de Aanbestedingswet 2012 hiervoor geeft.

### **3.3. Lokaal en regionaal leveranciersbeleid**

Aurora wil in het algemeen de regionale economie stimuleren, maar bevoordeling van de lokale en regionale bedrijven staat op gespannen voet met de beginselen van objectiviteit, transparantie en non-discriminatie die ten grondslag liggen aan de Europese Richtlijnen. AURORA wil zowel recht doen aan het streven naar een zo breed mogelijke concurrentie als aan het belang van het regionale bedrijfsleven. Afhankelijk van de situatie zal worden bekeken op welke wijze en in welke mate regionale leveranciers, bij gelijke geschiktheid, in de gelegenheid gesteld worden (een deel van) een te vergeven overheidsopdracht te verwerven. We tekenen hierbij nadrukkelijk aan dat het gunnen aan de lokale leveranciersmarkt geen doel op zich vormt. De keuze hiervoor mag een aanbestedingsprocedure niet onnodig gecompliceerd, kostbaar of slecht beheersbaar maken.

Bovendien is de keuze voor een lokale leverancier nooit een argument niet deel te nemen aan een Europese aanbesteding.

Vier mogelijkheden om lokale leveranciers tegemoet te komen zijn:

#### **3.3.1. Vormen van kleinere / meerdere percelen**

Clusterverbod. Aurora voegt verschillende opdrachten niet onnodig samen in één perceel, overeenkomstig de voorschriften zoals opgenomen in de Gids Proportionaliteit. Onder toepassing van artikel 1.5 Aw 2012 zal Aurora waar mogelijk de opdracht in meerdere percelen indelen.

Gunning vindt plaats per perceel, waarbij meerdere marktpartijen als winnaar uit de bus kunnen komen. Nadelen zijn er ook: bewerkelijker bij het opstellen van het aanbestedingsdocument en beoordelings-/gunningsprocedure, mogelijk hogere prijzen als gevolg van kleiner (deel)volume, (contract)beheer na gunning vraagt meer aandacht/tijd. AURORA wil dan ook spaarzaam omgaan met het toepassen van deze optie. De percelen dienen een logische opdeling te vertonen, bijvoorbeeld geografisch of qua functionele specificatie.

#### **3.3.2. Gedeelte buiten de aanbestedingsprocedure houden (percelenregeling)**

Wanneer sprake is van meerdere percelen, is het toegestaan één of meerdere percelen buiten de Europese aanbestedingsprocedure te houden. Het volume van deze gezamenlijke percelen mag echter nooit meer dan 20% van de totale opdrachtwaarde betreffen. Per perceel geldt een maximum van € 80.000 excl. BTW voor leveringen en diensten. Voor

werken bedraagt het maximum €1.000.000 excl. BTW. Voor de vaststelling van een Europese aanbestedingsplicht tellen deze percelen overigens gewoon mee. Dit buiten de procedure gehouden deel mag (meervoudig) onderhands gegund worden.

### **3.3.3. Toestaan van combinatievorming/onderaanneming**

Een andere mogelijkheid is het toestaan van combinatievorming en/of onderaanneming tijdens een aanbestedingsprocedure. Op deze wijze kunnen kleinere ondernemingen elkaar opzoeken en op die wijze alsnog groot genoeg zijn de opdracht naar behoren uit te voeren.

### **3.3.4. Bij meervoudig onderhandse procedure ook een lokale leverancier uitnodigen**

Bij de meervoudig onderhandse procedure worden meerdere marktpartijen uitgenodigd offerte uit te brengen. Hierbij laten we de mogelijkheid ook één lokale marktpartij uit te nodigen. Dit is echter geen garantie dat deze partij de opdracht ook gegund krijgt. Beoordeling van offertes dient immers op een objectieve, transparante en niet-discriminerende wijze te gebeuren.

## 4. Organisatorische uitgangspunten

### 4.1. Inkooporganisatie en samenwerking

Binnen Aurora is het standpunt ten aanzien van het inkopen van producten en diensten 'centraal tenzij'. Dit tenzij slaat op: tenzij er sprake is van inefficiëntie of ineffectiviteit door het volume te bundelen. Het inkopen betreft vooral facilitaire, HRM- en ICT-voorzieningen, zoals schoonmaakdienstverlening, ICT-hardware, lesmateriaal, (multi-functionele) afdrukkapparatuur, schoolmeubilair, kantoorartikelen, maar ook het inhuren van adviesdiensten, het uitvoeren van technisch onderhoud en het bouwen van een school.

Aurora vormt in organisatorisch opzicht één aanbestedende dienst. Daar waar de Europese aanbestedingsgrens bereikt wordt, zal een te vergeven opdracht conform de geldende wet- en regelgeving worden aanbesteed. Indien het voordelen biedt, wordt aangesloten bij initiatieven van andere VO-organisaties.

### 4.2. Inkoopmodel

Naast de vaststelling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid zal de inkoopfunctie en de inkooporganisatie verder vorm gegeven worden. Voor wat betreft de organisatorische invulling zijn er drie basismodellen te onderscheiden:

*1. Het centraal georganiseerde inkoopmodel:* bij een centraal georganiseerde inkoopfunctie is alle expertise op het gebied van inkopen gebundeld in een specifiek op inkoop gerichte afdeling of bureau. In veel gevallen moeten individuele scholen, afdelingen of diensten verplicht hun inkopen via het centrale bureau inkoop verwerven.

*2. Het decentraal georganiseerde inkoopmodel:* hierbij is de verantwoordelijkheid voor de inkoop decentraal geregeld waarbij geen sprake is van centrale sturing of coördinatie.

*3. Het gecoördineerde inkoopmodel:* kenmerkend voor het gecoördineerde inkoopmodel is dat de verantwoordelijkheid voor de inkoop decentraal in de organisatie ligt (budgethouder), terwijl verplicht gebruik gemaakt wordt van de centraal afgesloten contracten dan wel van de aanwezige inkoopinformatie en -kennis (afdeling inkoop).

Aurora gaat uit van het centraal gestuurde model. Alle inkopen dienen in principe door de afdeling inkoop te worden uitgevoerd. Hierop kunnen echter uitzonderingen gemaakt worden die door het College van Bestuur dienen te worden geaccordeerd.

### 4.3. Afdeling inkoop

In het inkoopmodel is er een belangrijke taak voor de afdeling inkoop. De afdeling inkoop is procesverantwoordelijk en waar mogelijk ook productverantwoordelijk. Hij is in principe geen budgethouder voor een product of dienst.

De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de afdeling inkoop zijn:

- verantwoordelijk voor het opstellen en actualiseren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- kenniscentrum (Europees) aanbesteden;
- verantwoordelijk voor het aanleveren van managementinformatie op het gebied van inkoop, mede op basis van jaarlijks uit te voeren kwantitatieve inkoopanalyses;
- afsluiten van raamovereenkomsten;
- verantwoordelijk voor alle aanbestedingstrajecten;
- initiëren en actualiseren van contractbeheersysteem;
- invoeren en onderhouden van contractmanagementsysteem (periodieke contractevaluatie);

- inkoop houdt een overzicht bij van alle verwerkers die in opdracht van Aurora persoonsgegevens verwerken. Van al deze verwerkers is een verwerkersovereenkomst terug te vinden in een register van verwerkers en de verwerkersovereenkomst is beoordeeld en goedgekeurd door de Privacy Officer in afstemming met de FG;
- vanuit inkoop en de FG worden periodiek contract(her)beoordeling uitgevoerd; hierbij worden steekproeven genomen om te beoordelen of leveranciers zich houden aan de afspraken in de verwerkersovereenkomst;
- contactpunt voor afstemming van beleid, processen en aanbestedingstrajecten.

Met bovenstaande taken en verantwoordelijkheden acht de afdeling inkoop zich in staat het inrichten van, het sturing geven aan en de controle op de inkoopfunctie te borgen.

#### **4.4. Standaardisatie inkoopproces en -formats**

De bestelfunctie als onderdeel van de inkoopactiviteiten is decentraal belegd. Opdrachten tot het doen van inkopen zijn vormvrij en kunnen bijvoorbeeld via de e-mail en telefonisch worden aangeleverd bij de facilitair manager. Voor wat betreft meer ingewikkelde opdrachten wordt vooraf contact gezocht met de facilitair manager.

De afdeling inkoop maakt bij de uitvoering van inkoop- en aanbestedingsprocedures gebruik van standaarddocumenten. Er zijn standaarddocumenten voor alle aanbestedingsprocedures en voor de daarbij gehanteerde ondersteunende documenten. Deze standaarddocumenten voldoen aan de geldende wet- en regelgeving en dienen daartoe te allen tijde gebruikt te worden. Onder de standaarddocumenten behoren tevens de documenten op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens, zoals verwerkingsovereenkomsten, checklist beoordeling van verwerkersovereenkomsten, Pre-DPIA en het DPIA beleid.

#### **4.5. Toepassen van inkoopinstrumenten**

Om het in de praktijk gemakkelijk te maken aan de genoemde uitgangspunten te voldoen, dient bij alle aanbestedingen (zowel boven als onder de drempels voor Europees aanbesteden) gebruik gemaakt te worden van de bij Aurora aanwezige inkoopinstrumenten. Met deze inkoopinstrumenten worden handvatten gegeven voor de inrichting van (Europese) aanbestedingsprocedures en worden de transparantie, objectiviteit, non-discriminatie en proportionaliteit geborgd, rekening houdend met de omvang van de inkopen.

Voorbeelden van de inkoopinstrumenten zijn:

- template gunningsadvies;
- standaard brieven voornemen tot gunning, afwijzing en definitieve gunning;
- documenten op het gebied van de bescherming van de privacy van leerlingen en medewerkers, zoals de standaard verwerkingsovereenkomst volgens het Convenant model voor het onderwijs, een checklist beoordeling van overeenkomsten, een Pre-DPIA en DPIA volgens het beleid DPIA van Aurora. Indien er sprake is van een 'hoog risico verwerking' dient altijd voorafgaand aan de verwerking van persoonsgegevens een volledige DPIA te worden uitgevoerd.

De inkoopinstrumenten zijn als bijlage toegevoegd, (bijlage 3).

#### **4.6. Inkoopactieplan (Inkoopkalender)**

Jaarlijks wordt door de afdeling inkoop een inkoopactieplan of -kalender opgesteld. Hierin wordt aangegeven wat het komende schooljaar staat te gebeuren op het gebied van inkoop. Dit betreft zowel een overzicht van de uit te voeren aanbestedingen als een overzicht van ontwikkelingen die voor de inkoopfunctie gepland staan. De afdeling inkoop heeft hierin een

signalerende, coördinerende en adviserende rol naar de overige organisatieonderdelen. Het College van Bestuur keurt het inkoopactieplan goed.

#### **4.7. Herijking inkoop- en aanbestedingsbeleid**

De wereld rondom inkoop en aanbesteden is in beweging door zowel externe factoren (regelgeving, marktontwikkelingen, jurisprudentie etc.) als interne factoren (verdere professionalisering). Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van Aurora wordt daarom elke twee jaar geëvalueerd en herijkt. De afdeling inkoop heeft hierin een initiërende rol. De ontwikkelingen in de Europese regelgeving worden gevolgd en nieuwe regelgeving wordt integraal in dit beleid van toepassing verklaard. Ook interne ontwikkelingen kunnen aanleiding geven het inkoop- en aanbestedingsbeleid te herzien.



## Bijlage 1 Begripsbepaling

### AVG

Algemene Verordening Gegevensbescherming. Op basis van artikel 28 AVG dient Quadraam met leveranciers die in opdracht van Quadraam (*die doel en middelen bepaalt*) een schriftelijke verwerkersovereenkomst aan te gaan, die voldoet aan de wettelijke verplichtingen.

### Definitie van inkoop

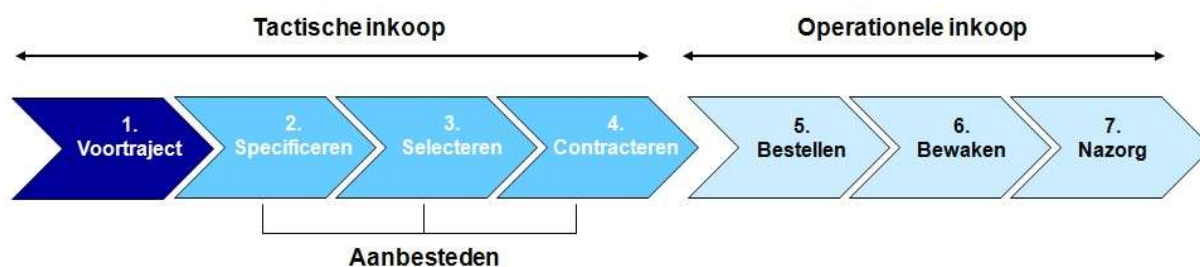
Inkoop wordt gedefinieerd als: 'alles waar een externe factuur tegenover staat'. Dit houdt in dat zowel leveringen, diensten als werken onder de noemer 'inkoop' vallen.

### DPIA

Data Protection Impact Assessment (*ofwel: gegevensbeschermingseffectbeoordeling/GEB*) Dit betreft een risicoassessment conform artikel 35 AVG, die wettelijk verplicht is, omdat uit een eerdere Pre-DPIA is gebleken dat een verwerking van persoonsgegevens een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van betrokkenen. Van elke uitgevoerde DPIA dient een rapportage te worden gemaakt en dient opgenomen te worden in een register van uitgevoerde DPIA's. De FG adviseert over de uitgevoerde DPIA's.

### Het inkoopproces

Het inkoopproces kan worden onderscheiden in een zevental fasen:



Het initiële/tactische inkoopproces omvat:

1. Inventariseren: het bepalen van de behoefte van de eigen organisatie en het inventariseren van het aanbod in de markt;
2. Specificeren: het opstellen van het programma van eisen, conceptovereenkomst en de offerteaanvraag;
3. Selecteren: het aanvragen en beoordelen van offertes en selecteren van de beste leveranciers;
4. Contracteren: het eventueel onderhandelen met leveranciers en afsluiten van contracten.

Na het contracteren van de leveranciers volgt het operationele inkoopproces. Dit houdt in:

5. Bestellen: het plaatsen van orders;
6. Bewaken: het bewaken van het uitleveren van orders, verifiëren en afhandelen van facturen;
7. Nazorg: het afhandelen van klachten en claims, afhandelen van meer-/minderwerk, evalueren van leveranciers en herzien van contracten.

Naast de tactische en operationele inkoop wordt ook de strategische inkoop onderscheiden. Die omvat vraagstukken rondom in- en uitbesteding, de wijze van inkoopcoördinatie, etc.

## **Aanbesteden**

Aanbesteden is een vorm van marktbenadering waarin de opdrachtgever, na concurrentiestelling, een opdracht gunt. De verschillende fasen van het tactisch inkoopproces worden in een aanbesteding gestructureerd doorlopen. Het doel is om het inkoopproces transparant, objectief en non-discriminatoir te laten verlopen.

## **Metrokaart inkopen en aanbesteden**

Een snelle en makkelijke manier om kennis te maken met het onderwerp inkopen en aanbesteden is de metrokaart. De metrokaart leidt langs de meest gestelde vragen rond inkopen en aanbesteden.

De metrokaart staat op de site van PIANOo, (Expertisecentrum Aanbesteden biedt informatie, advies, instrumenten en praktische tips aan iedereen die zich in de publieke sector bezighoudt met het inkopen en aanbesteden van werken, leveringen en diensten; <https://www.pianoo.nl/>).

## **Bijlage 2 Algemene Inkoopvoorwaarden**

Aurora hanteert eigen inkoopvoorwaarden die zijn gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel. De Algemene Inkoopvoorwaarden staan tevens op de site van Aurora: <https://auroraonderwijsgroep.nl/>

### **Bijlage 3 Inkoopinstrumenten**

Met de bijgevoegde inkoopinstrumenten worden handvatten gegeven voor de inrichting van (Europese) aanbestedingsprocedures en worden de transparantie, objectiviteit, non-discriminatie en proportionaliteit geborgd, rekening houdend met de omvang van de inkopen. Deze instrumenten zijn als bestand opgeslagen bij de afdeling inkoop en worden door hen gebruikt en verwerkt. Het bestand bevat de onderstaande instrumenten:

- Bijlage 3.10: Template Gunningsadvies Beste prijs kwaliteitverhouding;
- Bijlage 3.11: Template Gunningsadvies laagste prijs;
- Bijlage 3.12: Template Afwijzingsbrief gunningsfase;
- Bijlage 3.13: Template Voorlopige gunning;
- Bijlage 3.14: Template Definitieve gunning.