INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID

Uitvoeringsorganisatie Breedbandnetwerk Rivierenland

UBR | 1e regionale glasvezelnetwerk van Nederland

Aldus vastgesteld door het algemeen bestuur van Uitvoeringsorganisatie Breedbandnetwerk Rivierenland op 25 SEPTEMBER 2025

Inhoudsopgave

1. Inleiding 3
2. Doelstelling 4
3. Begripsomschrijving 5
4. Wet- en regelgeving 6
   4.1. Aanbestedingsprocedures 6
   4.2. Uitzonderingen op de aanbestedingsplicht 7
   4.3. Inkoop 8
5. Uitgangspunten 9

1. Inleiding

De Uitvoeringsorganisatie Breedbandnetwerk Rivierenland (UBR) is een openbaar lichaam waarin de gemeenten Culemborg, Maasdriel, Neder-Betuwe, Tiel, West Betuwe, West Maas en Waal en Zaltbommel samenwerken. De UBR heeft als doel om een breedbandnetwerk in de buitengebieden van de deelnemende gemeenten (de witte adressen) aan te (laten) leggen en te (laten) onderhouden en te (laten) beheren.

De UBR is conform de Aanbestedingswet 2012 een 'aanbestedende dienst' en dus een organisatie die aan het aanbestedingsrecht gehouden is. Met dit beleid zorgt de UBR voor een integer en professioneel inkoop- en aanbestedingsbeleid en voor een transparante, non-discriminatoire en objectieve gunning van opdrachten door de UBR. Hiermee is voor de eigen organisatie, de deelnemende gemeenten en diens burgers en voor alle bedrijven een rechtmatige, effectieve en efficiënte besteding van overheidsmiddelen geborgd.

Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid is van toepassing op de verwerving van de UBR op:

- Alle inkoop en aanbesteding van leveringen, diensten en werken waarbij UBR opdrachtgever wordt en;
- Alle inkoop en aanbesteding van leveringen, diensten en werken die door derden, in opdracht van UBR, worden uitgevoerd.

Afwijkingen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid moeten vooraf beargumenteerd ter goedkeuring worden voorgelegd aan het dagelijks bestuur van de UBR (*comply or explain*). Het dagelijks bestuur is bevoegd om de afwijking goed te keuren mits deze niet strijdig is met wettelijke kaders.

De UBR kan ook een opdracht aan een andere aanbestedende dienst (in de zin van de Aanbestedingswet 2012) verlenen om als aankoopcentrale een inkoop- of aanbestedingsprocedure uit te voeren. Het is dan aan de andere aanbestedende dienst om het aanbestedingsrecht na te leven. De UBR accepteert in die gevallen dat alleen het inkoop- en aanbestedingsbeleid van die aankoopcentrale wordt gehanteerd. Voor opdrachtverstrekking controleert de UBR wel of het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de andere aanbestedende dienst overeenkomt met het beleid van de UBR. Het beleid van de aanbestedende dienst mag namelijk niet strijdig zijn met die van de UBR. Het dagelijks bestuur van de UBR dient uiteindelijk goedkeuring te verlenen om de andere aanbestedende dienst te laten fungeren als aankoopcentrale.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de UBR wordt eenmaal per 4 jaar geëvalueerd en kan door organisatorische, regionale en/of landelijke ontwikkelingen en/of door ontwikkelingen in de markt tussentijds worden geactualiseerd. Wijzigingen op basis van een evaluatie of tussentijdse ontwikkelingen dienen te worden goedgekeurd door het algemeen bestuur.

2. Doelstelling

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid legt kaders vast voor het verwerven van bedrijfsmatig benodigde producten, diensten en werken en beoogt hiermee drie doelen bereiken.

1. Het eerste doel is het verwerven van producten, diensten en werken op een professionele en verantwoorde wijze. Met professioneel wordt bedoeld dat de resultaten van de inkoopprocessen worden getoetst aan (jaarlijks) vastgestelde meetbare doelen inzake doelmatigheid, rechtmatigheid, duurzaamheid, sociaal inkopen en lokaal/regionaal inkopen. Met verantwoord wordt bedoeld dat de inkoopprocessen planmatig worden uitgevoerd binnen de uitgangspunten op het gebied van ethiek, integriteit, risicomanagement en (regionale) samenwerking met derden.
2. Het tweede doel is het behalen van het beoogde kwaliteitsniveau. Dit niveau wordt door de UBR bepaald aan de hand van de functionele behoefte, het (strategisch) belang voor de bedrijfsvoering en de (on)mogelijkheden van de inkoopmarkt. De UBR houdt hierbij niet alleen rekening met de kwaliteit van het product, dienst of werk, maar ook met de kwaliteit van direct daarmee samenhangende zaken, zoals milieuzorg, service, logistiek, informatie, garantie, voorwaarden, duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen.
3. Het derde doel is het realiseren van de laagst mogelijke integrale kosten. Hiermee wordt bedoeld dat alle kosten over de gehele levenscyclus die verband houden met de keuze voor een product, dienst of werk worden meegenomen in de financiële afweging. Laagst mogelijk impliceert dat het effectieve resultaat van individuele inkoop- en aanbestedingsactiviteiten mede wordt bepaald door de mate waarin invulling wordt gegeven aan bedrijfsmatige randvoorwaarden op het gebied van personeel, systemen, werkwijzen en procedures.

3. Begripsomschrijving

Aanbestedende dienst: de UBR

Aanbesteding: procedure waarbij een opdrachtgever bekend maakt dat hij een opdracht wil laten uitvoeren en bedrijven vraagt om een inschrijving in te dienen.

Aanbesteden: het uitzetten van een overheidsopdracht aan een ondernemer voor de uitvoering van werken of de levering van diensten of producten.

Diensten: als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.

Factuur: een document dat een externe partij naar de UBR stuurt voor vergoeding na schriftelijke opdrachtverstrekking voor het leveren van goederen, het verrichten van diensten of het uitvoeren van werken.

Inbesteden: wanneer de UBR een opdracht plaatst bij een organisatie conform de vereisten, genoemd in artikel 2.24 a en 2.24b Aanbestedingswet.

Inkoop: de activiteiten de UBR vervult om leveringen, diensten en werken die nodig zijn voor de productie, taken en verantwoordelijkheden te betrekken tegen de meest aantrekkelijke voorwaarden en rekening houdende met alle beleidsmatige uitspraken.

Inkoopstrategienotitie: document waarin gemaakte keuzes ten aanzien van een inkoopprocedure worden toegelicht en onderbouwd, waarbij deze keuzes onder meer worden gekoppeld aan met de inkoopprocedure te bereiken doelen.

Inschrijver: een onderneming die een inschrijving heeft ingediend op een aanbesteding.

Inschrijving: de schriftelijke aanbieding van de inschrijver, alsmede alle daarbij horende bijlagen, om de dienstverlening conform de eisen van de leidraad uit te voeren.

Kwaliteit: het niveau waaraan de uitvoering van werken of de levering van diensten of producten in het kader van de in het in inkoopbeleid geformuleerde doelstellingen dient te voldoen.

Leveringen: als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.

Offerte: een aanbod in de zin van het Burgerlijke Wetboek.

Offerteaanvraag: een enkelvoudige en meervoudige aanvraag van de UBR voor de te verrichten prestatie (uitvoering van werken of levering van diensten of producten).

Ondernemer: een aannemer, leverancier of dienstverlener, als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.

Opdrachtgever: de UBR die als aanbestedende dienst de aanbesteding heeft gevoerd.

Overeenkomst: de overeenkomst die de UBR zal sluiten op basis van de uitkomst van een aanbesteding.

Producten: alle roerende zaken, waar de UBR eigendom over verwerft. Bijkomende werkzaamheden bij afleveren, aanbrengen of installeren van de producten worden als onderdeel van het product beschouwd.

Uniform Europees Aanbestedingsdocument: de eigen verklaring van inschrijvers over de uitsluitingsgronden, financiële toestand, bekwaamheden en geschiktheid van ondernemingen voor een aanbestedingsprocedure.

Werken: als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.

Wettelijk kader: De regels (rechten en plichten) ten aanzien van de UBR die voortvloeien uit wet- en regelgeving.

4. Wet- en regelgeving

4.1. Aanbestedingsprocedures

De overheidsopdrachten die door de UBR worden verstrekt moeten voldoen aan de Aanbestedingswet 2012 waarin de Europese richtlijn (2014/24/EU) is omgezet. De Aanbestedingswet bevat procedureregels voor het uitvoeren van inkoop en aanbesteding. De aanbesteding van alle werken, ongeacht de voorgeschreven procedure, vindt bovendien plaats volgens het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW2016). De aanbesteding van leveringen en diensten vindt plaats volgens de regelgeving uit de Aanbestedingswet 2012.

De UBR dient het bedrag van de geraamde opdrachtwaarde vakkundig en op realistische en actuele gronden te bepalen. De opdrachtwaarde betreft de totale looptijd van de opdracht en omvat alle kosten die gerelateerd zijn aan de uitvoering van de opdracht. Afhankelijk van de geraamde opdrachtwaarde worden er verschillende procedures toegepast die bepalen hoe de aanbesteding bekend gemaakt dient te worden en hoeveel minimum en maximum offertes er ingediend dienen te worden. In de twee tabellen hieronder is weergegeven welke procedure bij welke opdrachtwaarde toegepast moet worden bij leveringen en diensten en bij werken.

De drempelbedragen voor toepassing van Europese aanbestedingsprocedure worden telkens voor twee jaar bepaald en bekend gemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Leveringen en Diensten			
Opdrachtwaarde (excl. BTW)	**Procedure**	**Minimum aantal offertes**	**Maximum aantal offertes**
€ 0 - € 50.000	Enkelvoudig onderhands	1	1
€ 50.000 - € 125.000	Meervoudig onderhands	3	5
€ 125.000 - Europese drempel	Nationaal openbaar	Bij inschrijving	n.v.t.
Groter dan Europese drempel	Europees	Bij inschrijving	n.v.t.

Werken			
Opdrachtwaarde (excl. BTW)	**Procedure**	**Minimum aantal offertes**	**Maximum aantal offertes**
€ 0 - € 100.000	Enkelvoudig onderhands	1	1
€ 100.000 - € 1.500.000	Meervoudig onderhands	3	5
€ 1.500.000 - Europese drempel	Nationaal openbaar	Bij inschrijving	n.v.t.
Groter dan Europese drempel	Europees	Bij inschrijving	n.v.t.

In geval van twijfel over het bedrag van de raming en/of de keuze van de procedure en/of de haalbaarheid van het minimum aantal offertes, vraagt de UBR advies bij een inkoopadviseur.

Voor de periode 01.01.2020 - 31.12.2021 gelden de navolgende drempelbedragen voor de UBR:

Type opdracht	Drempelbedrag excl. BTW
Leveringen	€214.000,-
Diensten	€214.000,-
Werken	€5.350.000,-

Opdrachten onder het Europese drempelbedrag moeten voldoen aan de Europese beginselen van transparantie, objectiviteit, non-discriminatie, proportionaliteit en zorgvuldigheid.

- **Transparantie** betekent dat het proces van inkopen en aanbesteden voor alle betrokkenen helder en eenduidig moeten zijn (doch niet altijd openbaar) en derhalve verantwoord moeten kunnen worden.
- **Objectiviteit** betekent dat het proces van inkopen en aanbesteden gebaseerd is op verifieerbare feiten en dat er gebruik wordt gemaakt van onafhankelijke (beoordelings-) methodieken.
- **Non-discriminatie** betekent dat alle betrokkenen beschikken over gelijke informatie en dat er gelijke kansen worden geboden aan alle betrokkenen.
- **Proportionaliteit** betekent dat voorwaarden en eisen welke door de UBR worden gesteld in een redelijke verhouding moeten staan met de aard en omvang van de in te kopen, leveringen, diensten en werken.

In de uitvoering van inkoop- en aanbestedingsactiviteiten dient de UBR het zorgvuldigheidsbeginsel maximaal te waarborgen. Dit vereist dat het opleggen van de algemene inkoopvoorwaarden integraal onderdeel vormt van de offerteaanvraag en de overeenkomst, dat opdrachten uitsluitend schriftelijk worden verstrekt en dat de uitvoering van een overeenkomst pas kan aanvangen nadat hiertoe schriftelijk opdracht is verstrekt. Zorgvuldigheid in bedrijfsvoering impliceert dat bij ieder inkoop- en aanbestedingsprocedure bewust moet worden overwogen of de ondertekening van een geheimhoudingsverklaring door de potentiële opdrachtnemer voorwaardelijk is voor de gunning van de opdracht.

4.2. Uitzonderingen op de aanbestedingsplicht

Een aanbestedende dienst kan zich op vier wettelijke uitzonderingen beroepen waardoor niet hoeft de worden voldaan aan bovenstaande procedures:

1. **Alleenrecht:** een recht dat bij wettelijk voorschrift of bij besluit van een bestuursorgaan aan een onderneming wordt verleend, waarbij voor die onderneming het recht wordt voorbehouden om binnen een bepaald geografisch gebied een dienst te verrichten of een activiteit uit te oefenen.
2. **Inbesteden:** de opdracht wordt direct gegund aan een rechtspersoon, waarbij de volgende vereisten gelden (cumulatief):
    a. de aanbestedende dienst oefent samen met andere aanbestedende diensten op die rechtspersoon toezicht uit zoals op hun eigen diensten;
    b. 80% van de uitvoering van de rechtspersoon behelst taken die hem zijn toegewezen door de controlerende aanbestedende diensten of door andere, door diezelfde aanbestedende diensten gecontroleerde rechtspersonen;
    c. er is geen directe participatie van privékapitaal is in de gecontroleerde rechtspersoon, met uitzondering van vormen van participatie van privékapitaal die geen controle of blokkerende macht inhouden, die vereist zijn krachtens nationale regelgeving die verenigbaar is met het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

en door middel waarvan geen beslissende invloed kan worden uitgeoefend op de gecontroleerde rechtspersoon.

3. **Horizontale samenwerking:** de opdracht wordt gegund aan een andere aanbestedende dienst. Daarbij gelden de volgende vereisten:
    a. de overheidsopdrachten worden uitsluitend tussen twee of meer aanbestedende diensten gegund;
    b. de overheidsopdrachten geeft uitvoering aan samenwerking tussen de deelnemende aanbestedende diensten om de openbare diensten die zij moeten uitvoeren te bewerkstelligen;
    c. de overheidsopdrachten worden verleend met het oog op de verwezenlijking van hun gemeenschappelijke doelstellingen;
    d. de invulling van de samenwerking is uitsluitend berust op overwegingen in verband met het openbaar belang;
    e. de deelnemende aanbestedende diensten nemen op de open markt niet meer dan 20% van de onder die samenwerking vallende activiteiten voor hun rekening.
4. **Aankoopcentrale:** een opdracht wordt direct gegund aan een aanbestedende dienst of speciale-sectorbedrijf dat een gecentraliseerde aankoopactiviteit en eventueel een aanvullende aankoopactiviteit verricht.

Wanneer de UBR een beroep op één van deze vier gronden wil doen wint zij advies in bij een aanbestedingsadviseur.

4.3. Inkoop

Een inkoopverbintenis kent twee varianten: de opdrachtbrief en de overeenkomst. De opdrachtbrief is voorgeschreven in enkelvoudige of meervoudige onderhandse procedures en wordt eenzijdig door de UBR ondertekend. De overeenkomst is voorgeschreven in openbare en Europese procedures en wordt door alle partijen ondertekend. Ondertekening van opdrachtbrieven en overeenkomsten kan uitsluitend plaatsvinden door daartoe bevoegde functionarissen. Voor de inkoop van leveringen en diensten hanteert de UBR in beginsel de VNG-Inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten, tenzij dit anders wordt geregeld.

5. Uitgangspunten

De UBR wil bij inkoop- en aanbestedingsprocedures niet alleen voldoen aan de wet- en regelgeving, maar wil ook dat haar visie wordt toegepast. De visie van de UBR is vertaalt in negen onderstaande beleidsuitgangspunten die een relatie leggen tussen de normen en waarden van de UBR en economische uitgangspunten. Het normen- en waardepatroon van de UBR is gebonden aan de beginselen van behoorlijk bestuur.

1. Nastreven van begrotingskaders

De begroting van de UBR is financieel kaderstellend voor alle inkoop en aanbestedingen. Het is niet toegestaan om een inkoop- of aanbestedingsprocedure te starten zonder de beschikbaarheid van een goedgekeurd budget en/of het budget te gebruiken voor een ander doel. Voor de start van een inkoop- aanbestedingsprocedure is niet de beschikbaarheid van een budget leidend, maar de bedrijfsmatige noodzaak tot uitvoering van een levering, dienst of werk.

2. Nastreven van verlichting administratieve lasten

Het verminderen van de administratieve lasten binnen de inkoop- en aanbestedingstrajecten betekent dat in iedere fase van het proces alleen die informatie aan de UBR wordt gevraagd en door de UBR wordt gevraagd die nodig is voor de voortgang en/of besluitvorming.

Het nastreven van vermindering van de administratieve lasten impliceert tevens dat uitsluitend offertes worden aangevraagd bij partijen die daadwerkelijk een reële gelijke kans hebben de opdracht te verkrijgen. Het aanvragen van offertes met als uitsluitend doel te voldoen aan de interne procedures brengt de integriteit van UBR in diskrediet en is niet toegestaan.

3. Nastreven van balans in beoordeling van prijs en kwaliteit

De UBR streeft naar een optimale afweging van de prijs/kwaliteit verhouding bij de beoordeling van inschrijvingen waarbij de afweging past in de inkoopstrategie. Een optimale afweging impliceert dat de kwalitatieve criteria doorslaggevend kunnen zijn in de selectie van de marktpartij. Voor marktsegmenten waar de kwaliteit geen onderscheidende factor tussen marktpartijen is, is de beoogde kwaliteit onderdeel van het programma van eisen.

4. Nastreven van risicobeheersing

De UBR streeft als opdrachtgever naar een zo maximaal mogelijke beperking van het financiële risico. Vermindering van het risico richt zich op situaties waarin de UBR de rol van voorfinancier heeft, situaties waarin de UBR aansprakelijk kan worden gesteld voor de juiste en volledige betaling van belastingen en premies door de opdrachtnemer en situaties van dreigende surseance van betaling of faillissement.

5. Nastreven van regionale inkoopsamenwerking

De UBR streeft op regionaal niveau naar inkoopsamenwerking met haar deelnemende gemeenten alsmede andere publiekrechtelijke instanties, indien de samenwerking voor de UBR op enige wijze kwalitatieve en/of financiële voordelen brengt.

6. Nastreven van integriteit

Medewerkers van de UBR onderhouden een puur zakelijke relatie met (potentiële) leveranciers, dienstverleners en aannemers. Functiescheiding in het inkoopproces wordt zoveel mogelijk geborgd.

Opdrachtnemers dienen integer en betrouwbaar te zijn en zich niet bezig te houden met criminele activiteiten. Binnen inkoop- en aanbestedingstrajecten met een opdrachtwaarde waarbij de meervoudige aanbestedingsprocedure, de nationale openbare- of de Europese aanbestedingsprocedure wordt gevolgd, worden potentiële opdrachtnemers gevraagd eigen verklaringen hieromtrent te ondertekenen. Bij gunning van deze opdrachten kan worden gevraagd om nadere bewijsstukken aan te leveren. De

UBR zal bij ernstige twijfel over de integriteit en/of betrouwbaarheid van een opdrachtnemer een BIBOB-onderzoek laten uitvoeren.

7. Nastreven van bestuurlijke beleidsdoelen met betrekking tot lokaal/regionaal inkopen

De UBR wil de kansen van lokale en/of regionale ondernemers op het verwerven van opdrachten maximaliseren binnen de wettelijk toegestane kaders. De UBR zal in Europese en nationale aanbestedingsprocedures overwogen rekening houden met de mogelijkheden van de lokale en/of regionale markt. In onderhandse procedures, daar waar de markt hiertoe de mogelijkheid biedt, zal de UBR één of meerdere lokale en/of regionale ondernemer(s) direct uitnodigen tot deelname aan de procedure.

8. Nastreven van bestuurlijke beleidsdoelen met betrekking tot social return

De UBR onderschrijft het belang van social return bij inkopen en aanbesteden en stimuleert het bedrijfsleven om in de bedrijfsvoering actief mee te werken aan het creëren van arbeidsplaatsen, leerwerkplekken en stageplekken voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Social return wordt – daar waar mogelijk/wenselijk – bij inkoop en aanbestedingstrajecten opgenomen in de gunningcriteria en/of als contracteis. Bij de invulling hiervan zal worden gestreefd naar maatwerk. Dit maatwerk heeft betrekking op:

- De manier waarop er invulling wordt gegeven aan social return (de vorm);
- De match van kandidaten met een afstand tot de arbeidsmarkt en de opdracht/opdrachtgever;
- De zwaarte van de eisen ten opzichte van de omvang en aard van de opdracht.

De UBR zal als de markt hiertoe de mogelijkheid biedt in onderhandse procedures, één of meerdere ondernemer(s) die aantoonbaar invulling geven aan sociaal maatschappelijk ondernemen direct uitnodigen tot deelname aan de procedure. Bedrijven zullen worden uitgenodigd én ondersteund om creatief en innovatief invulling te geven aan sociaal maatschappelijk ondernemen

9. Nastreven van bestuurlijke beleidsdoelen met betrekking tot duurzaamheid

De UBR streeft, binnen de financiële begroting kaders, naar het realiseren van duurzaamheidsdoelen om daarmee de markt voor duurzame producten en methodieken te stimuleren. Voor opdrachten met een geraamde opdrachtwaarde boven de € 50.000,-:

- worden duurzaamheidseisen opgenomen in het bestek;
- wordt duurzaamheid – daar waar mogelijk/wenselijk – opgenomen in de gunningcriteria bij inkoop- en aanbestedingstrajecten.