

# Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Montferland 2026



**Gemeente Montferland**  
College van burgemeester en wethouders  
Bergvredestraat 10  
6941 GK Didam

Vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders  
d.d. 12-05-2026

**Informatie**  
Team inkoop, telefoon 0316-291 391

*Versie 23 april 2026*

## Inleiding

Bij inkopen staat voor de gemeente Montferland (verder te noemen de Gemeente) het belang van haar burgers, bedrijven en bezoekers voorop. Met een inkoopvolume van ruim 66 miljoen euro (waarvan bijna 25 miljoen betrekking heeft op het sociaal domein), is de Gemeente een belangrijke opdrachtgever voor het lokale en regionale Midden- en Klein Bedrijf (MKB). Dit inkoopvolume biedt voor de Gemeente kansen om beleidsdoelen als duurzaamheid en sociale impact te realiseren. Daar waar het kan proberen wij de markt te stimuleren tot innovatieve oplossingen. Doelmatig, rechtmatig en integer handelen van zowel de Gemeente als haar opdrachtnemers is daarbij een randvoorwaarde.

De gemeente maakt onderdeel uit van de regio Achterhoek. In deze regio werken acht gemeenten (Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Montferland, Oost-Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk) waar het kan samen aan inkoop. Het zwaartepunt ligt hierbij op het sociaal domein. Ook op gebied van inhuur en openbare ruimte wordt steeds meer gezamenlijk aanbesteed.

De organisatie is verdeeld in drie domeinen: Bedrijfsvoering & Dienstverlening, Ruimte en Sociaal Domein. De Gemeente heeft een gecoördineerde inkoop. Ieder domein heeft een eigen inkoopadviseur die de opdrachtgevers ondersteunt bij hun inkopen. De interne opdrachtgevers zijn wel zelf verantwoordelijk voor hun inkopen.

Er zijn standaard formats beschikbaar, welke verplicht zijn om te gebruiken. Zo handelen niet alleen wij op uniforme wijze, maar worden ook alle ondernemers gelijk benaderd.

De uitgangspunten uit deze uitgave zijn het vertrekpunt voor rechtmatige, doelmatige en bovenal pragmatische inkopen.

## Gemeentelijke doelstellingen

Bij inkoop wordt gemeenschapsgeld ingezet. De Gemeente heeft de verantwoordelijkheid om deze middelen op doelmatige, rechtmatige en integere wijze te besteden. De Gemeente wil met dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid de volgende hoofddoelstellingen realiseren:

### 1. Het creëren van maximale maatschappelijke waarde voor de publieke middelen

De Gemeente wil met haar inkoop maximale maatschappelijke waarde creëren. Niet alleen rechtmatig, maar ook doelmatig omgaan met publieke middelen is daarbij het uitgangspunt. Het goed passend maken van de Montferlandse behoefte en dat matchen met wat er op de markt te krijgen is, is cruciaal om de waarde te maximaliseren. Daarbij speelt kwaliteit van de inkoop een belangrijke rol.

### 2. Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkoop (MVOI)

Bij de aanpak van maatschappelijke en sociale vraagstukken heeft de Gemeente een belangrijke rol. Met haar inkoop wil de Gemeente waar mogelijk een bijdrage leveren aan het oplossen daarvan, om zo de wereld wat groener en socialer te maken. Dit doen wij door aan de opdrachten van de Gemeente 'groene' en 'sociale' eisen en wensen te stellen waar het kan.



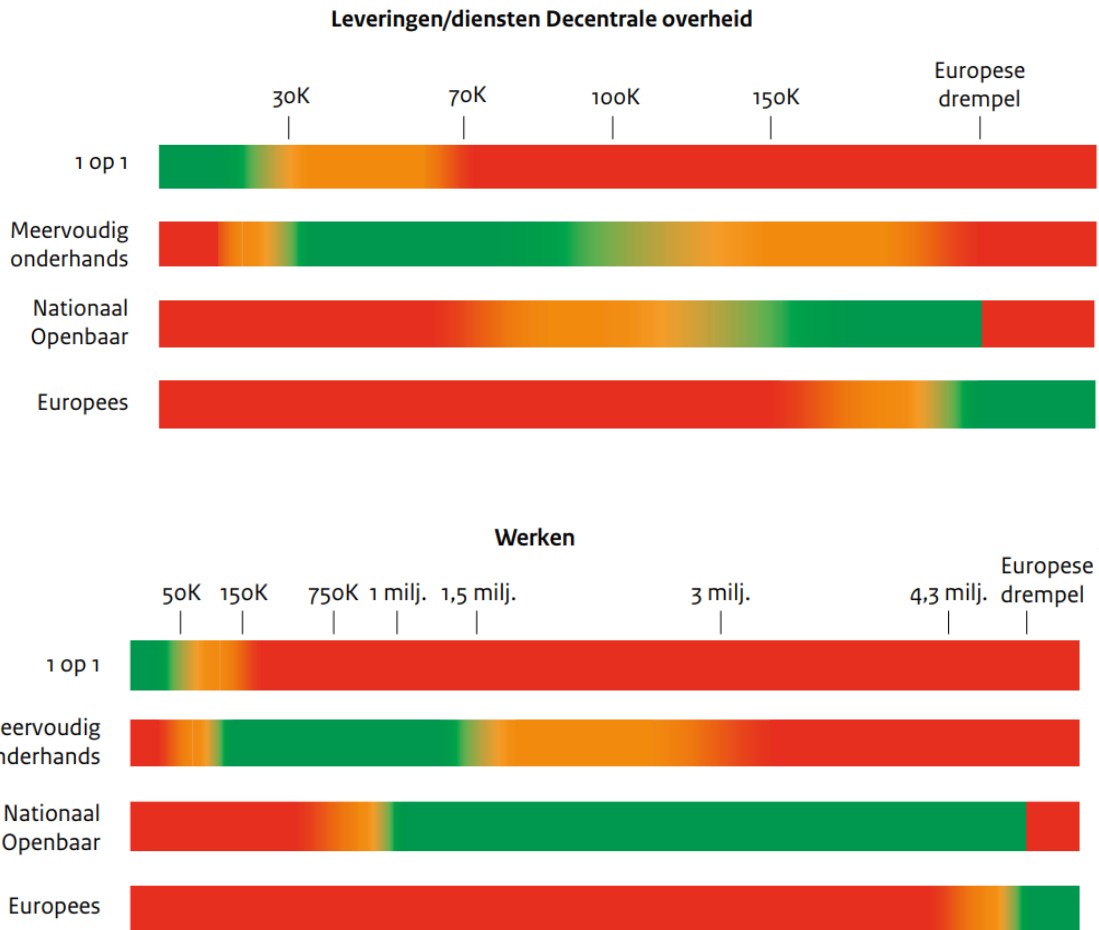
### 3. Professioneel, integer en betrouwbaar opdrachtgeven

Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met inkoop. Continu wordt geïnvesteerd in inhoudelijke kennis over de in te kopen werken, leveringen en diensten, de marktomstandigheden en de relevante wet- en regelgeving. Het streven naar professioneel opdrachtgeverschap komt tot uitdrukking in een betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomangement, vertrouwen in de opdrachtnemer en in wederzijds respect tussen de Gemeente en de opdrachtnemer. De Gemeente spant zich in om alle inlichtingen en gegevens te verstrekken aan de ondernemer voor zover die nodig zijn in het kader van het inkoopproces.

### 4. Het beperken van administratieve lasten

De Gemeente streeft naar een pragmatisch inkoopbeleid, waar praktische oplossingen boven starre procedures gaan. Wij werken volgens de Gids Proportionaliteit, waarbij we het 'pas toe of leg uit', principe hanteren. Per geval bekijken we wat mogelijk is binnen de kaders van de Aanbestedingswet (zie afbeelding hieronder) De gekozen aanbestedingsprocedure moet

passend/proportioneel zijn bij de aard en omvang van de opdracht. Bij een gering bedrag wordt een eenvoudigere procedure gevolgd en zwaardere procedures worden bij hogere bedragen ingezet. Daarom is bij omvangrijkere procedures die balk aan de linkerzijde rood. Iedere inkoop is maatwerk en wordt door ons ook zo behandeld.



Valt het aankoopbedrag in het groene vlak, dan is de inkoop passend. Valt het in het oranje vlak, dan is de inkoop acceptabel. Valt het in het rode vlak, dan is een motivatie verplicht, waarin wordt uitgelegd waarom voor een andere procedure wordt gekozen.

De Gemeente wil de administratieve lasten die inkooptrajecten met zich meebrengen zoveel mogelijk beperken. Dit doet zij door het uniformeren van inkoopdocumenten en contracten, het gebruiken van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) en het gebruik maken van een groslijst werken.

**N** Hiervoor wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van TenderNed, hét inkoopplatform van de Nederlandse overheid.

Wij vinden lokale en regionale betrokkenheid erg belangrijk en stimuleren dit door waar het kan te focussen op de eigen regio. Wij sturen op maatschappelijke impact zoals duurzaamheid en social return en bieden ruimte voor innovatieve aanbestedingsvormen.

## Juridische uitgangspunten

### Algemeen juridisch kader

De Gemeente leeft de relevante wet- en regelgeving na. De meest relevante regelgeving die van toepassing is op de Montferlandse opdrachten volgt uit:

- Aanbestedingswet 2012
- Europese wet- en regelgeving (o.a. Aanbestedingsrichtlijnen)
- Gids Proportionaliteit
- Aanbestedingsreglement Werken (ARW 2016)
- Burgerlijk Wetboek
- Gemeentewet
- Financiële verordening (o.b.v. art. 212 van de Gemeentewet)
- De mandaat- en volmacht regeling van de Gemeente
- De budgethoudersregeling

### Algemene beginselen bij inkopen

#### a) Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht

De Gemeente neemt bij haar inkopen de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht:

- non-discriminatie
- gelijke behandeling
- transparantie
- proportionaliteit (evenredigheid)

#### b) Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De Gemeente neemt bij haar inkopen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht:

- zorgvuldigheidsbeginsel
- motiveringsbeginsel
- rechtszekerheidsbeginsel
- vertrouwensbeginsel
- gelijkheidsbeginsel
- evenredigheidsbeginsel
- fair-play beginsel

### Mandaat en volmacht

De medewerkers van de Gemeente kopen in met inachtneming van de geldende mandaat- en volmachtregeling en de budgethoudersregeling. De Gemeente wil slechts gebonden zijn aan verbintenissen en verplichtingen op basis van rechtsgeldige besluitvorming en civielrechtelijke vertegenwoordiging.

### Inkoopsamenwerking

Het uitgangspunt is dat de Gemeente inkoop voor de burgers, bedrijven, bezoekers of de eigen organisatie. Het organiseren van inkooptrajecten voor andere organisaties is geen taak van de gemeente. De Gemeente kan wel een belang hebben bij andere organisaties en meer specifiek de wijze waarop die organisatie inkoop, bijvoorbeeld als die organisatie belast is met het uitvoeren van een gemeentelijke taak. Daarnaast kan het wenselijk zijn dat de Gemeente samenwerkt met andere publieke partners, zoals andere gemeentes, de provincie of het waterschap.

### **Contractuele voorwaarden**

In de aanbestedingsdocumenten moet een eenduidig contractueel kader worden vastgelegd. Algemene voorwaarden vormen daarbij een bruikbaar hulpmiddel en zijn onderdeel van het contract. In de basis hanteert de Gemeente de volgende sets voorwaarden:

- Algemene Inkoopvoorwaarden Achterhoekse gemeenten (laatste versie);
- Gemeentelijke inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT) (laatste versie);
- Uniforme Administratieve Voorwaarden voor de uitvoering van werken en technische installatiewerken (UAV 2012);
- Uniforme Administratieve Voorwaarden voor Geïntegreerde Contractvormen (UAV-GC 2025);
- Modelovereenkomst Bouwteam DG2020.

De Gemeente kan in bepaalde gevallen gemotiveerd afwijkingen toepassen. In de aanbestedingsdocumenten wordt hiernaar verwezen. Leveringsvoorwaarden van ondernemers worden in principe afgewezen.

### **Rechtmatigheid en controle**

Zoals alle uitgaven van de Gemeente, vallen ook inkopen binnen de gemeentelijke controles zoals deze voor de jaarrekening worden toegepast. De naleving van regels voor aanbesteding door de opdrachtgevers worden ook gecontroleerd. Deze controle betreft zowel aanbestedingen die volgens de Europese richtlijnen moeten plaatsvinden (boven de Europese drempel) als ook de inkopen en aanbestedingen die niet op basis van die richtlijnen plaats hoeven te vinden (onder de Europese drempel, op naleving inkoopbeleid).

### **Wet open overheid (Woo) en Aanbestedingswet 2012 (Aw 2012)**

De Aanbestedingswet 2012 kent een openbaarheidsregeling die boven de algemene openbaarheidsregeling uit de Wet open overheid gaat. Slechts in enkele gevallen, waarin stukken of gegevens openbaar zouden zijn op grond van de Aw 2012, kan openbaarmaking worden getoetst aan de regeling in de Woo. In de praktijk zal dit niet vaak voorkomen. De Aw 2012 kent twee artikelen over openbaarheid: artikel 2.57 en 2.138. In artikel 2.57 wordt bepaald dat informatie die door de ondernemer als vertrouwelijk is verstrekt niet openbaar gemaakt wordt door de aanbestedende dienst. Daarnaast mag de aanbestedende dienst geen informatie uit aanbestedingsstukken openbaar maken die in het kader van de aanbestedingsprocedure zijn opgesteld en die gebruikt kunnen worden om de mededinging te vervalsen. In artikel 2.138 is opgenomen welke gegevens niet openbaar worden gemaakt in het kader van de gunning. De Gemeente geeft in principe geen informatie vrij waardoor gerechtvaardigde commerciële belangen van ondernemers in het geding komen.

### **Geschillen**

De Gemeente heeft ervoor gekozen alle geschillen die mochten ontstaan rond aanbestedingen (precontractuele fase), voor te leggen aan de bevoegde rechter van de Rechtbank Gelderland. Ditzelfde geldt voor geschillen ontstaan tijdens de contractuele fase.

### **Klachtenregeling**

De Aw 2012 kent – als aanvullend beleid – het advies 'Klachtenafhandeling bij aanbesteden'. Dit advies bevat een standaard voor het vrijwillig (lokaal) afhandelen van klachten bij aanbestedingen. Daarnaast geeft het een kader voor de werkwijze van de landelijke Commissie van Aanbestedingsexperts (CvAE). Gestimuleerd wordt dat partijen geschillen in onderling overleg oplossen en niet onnodig aan de rechter voorleggen. De CvAE neemt geen klachten in behandeling die niet eerst zijn ingediend bij de aanbestedende diensten.

Ondernemers die van mening zijn dat het handelen of nalaten van de Gemeente in een concrete aanbesteding in strijd is met wettelijke bepalingen of met andere voorschriften die voor die aanbesteding gelden, kunnen terecht bij het klachtenmeldpunt van de Gemeente. Het meldpunt werkt met de klachtenregeling van de gezamenlijke Achterhoekse gemeenten, met als doel om te bevorderen dat klachten snel en laagdrempelig worden afgehandeld. Klachten moeten concrete aanbestedingen betreffen. Ook kan geklaagd worden over optreden van de Gemeente, dat inbreuk maakt op één of meer van de voor aanbestedingen geldende beginselen van transparantie, non-discriminatie, gelijke behandeling en proportionaliteit. Om een objectieve beoordeling mogelijk te maken wordt een klacht, nadat deze door de Gemeente is ontvangen, doorgeleid naar de inkoopcoördinatoren/-adviseurs van twee van de overige Achterhoekse gemeenten. Deze inkoopcoördinatoren/-adviseurs geven een niet-bindend advies aan de Gemeente. Dit advies wordt eveneens aan de ondernemer toegezonden.

## Economische uitgangspunten

### Drempelbedragen

De Gemeente heeft de vrijheid om zelf zorg te dragen voor haar taken. Zij maakt daarbij de keuze om taken zelf uit te voeren, met partijen samen te werken of om in te kopen.

Kiest de Gemeente voor een inkooptraject dan hanteert zij de richtlijnen zoals gesteld in de Gids Proportionaliteit [pdf](#).

### MKB

De Gemeente wil zowel nieuwe ondernemers als bestaande opdrachtnemers kansen bieden. Daarnaast wil de Gemeente recht doen aan het belang van MKB-bedrijven en wil zij voor de economie en leefbaarheid van de Gemeente ook mogelijkheden bieden voor regionale bedrijven. De richtlijn is dat bij meervoudig onderhandse opdrachten, waar mogelijk, tenminste één Montferlands MKB-bedrijf en één regionale partij worden gevraagd een aanbieding te doen.

De motivatie welke ondernemers gevraagd worden mee te dingen naar een onderhandse opdracht wordt in het inkoopdossier vastgelegd. Dit geldt ook als op de richtlijn met betrekking tot de keuze van ondernemers vanwege marktomstandigheden of andere redenen moet worden afgeweken.

De Gemeente geeft aandacht aan de prestaties die bestaande opdrachtnemers hebben geleverd. Goede prestaties uit het verleden zullen in de toekomst de kans verhogen om uitgenodigd te worden om een aanbieding te doen.

### Raming en financiële budget

De Gemeente koopt in op basis van een goed onderbouwde en objectieve voorafgaande schriftelijke raming van de opdracht. De raming is ook van belang om de financiële haalbaarheid van de opdracht te bepalen. De Gemeente wil immers niet het risico lopen dat zij verplichtingen aangaat die zij niet kan nakomen.

### Eerlijke mededinging en commerciële belangen

De Gemeente bevordert eerlijke mededinging. Geïnteresseerde ondernemers moeten een eerlijke kans krijgen om een opdracht gegund te krijgen. Door objectief, transparant, proportioneel en non-discriminerend te handelen, bevordert de Gemeente een eerlijke mededinging. Dit draagt bij aan het in standhouden van een gezonde marktwerking (ook op de lange termijn). De Gemeente betreft in haar inkoopproces geen ondernemers die de mededinging vervalsen.

### Meest passende overeenkomst

De Gemeente bekijkt bij al haar inkopen welke contractvorm het meest passend is. Bij regelmatig terugkerende inkopen over meerdere jaren zal het uitgangspunt zijn om een raamovereenkomst af te sluiten.

# Organisatorische uitgangspunten

## De Montferlandse inkooporganisatie

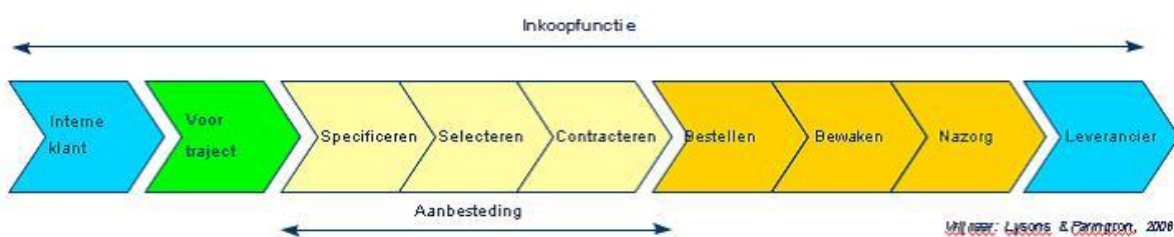
Het huidige organisatiemodel is gebaseerd op een gecoördineerde inkoop. Strategische contracten worden centraal of in regioverband ingekocht. Overige contracten worden door de teams zelf ingekocht met ondersteuning van de inkoopadviseur.

De inkoopadviseurs zijn verantwoordelijk voor het inkoopbeleid, het stellen van kaders en inkooprapportages op interne beheersing. Daarnaast ondersteunen en adviseren de inkoopadviseurs het bestuur en management.

Rekening houdend met gemeentelijke doelstellingen bepalen de opdrachtgevers (veelal de budgethouder) wat er ingekocht moet worden op basis van hun eisen en wensen. De inkoopadviseur toetst de aanvraag, zet namens de aanbestedende dienst de meervoudig onderhandse en Europese inkooptrajecten in de markt, stelt de gunningsbesluiten op en faciliteert het proces. Opdrachtgevers tekenen de overeenkomsten met ondernemers. Uiteindelijk is de opdrachtgever eindverantwoordelijk voor de inkoop.

## Het inkoopproces

Het inkoopproces bestaat uit de onderstaande fasen, startend vanaf het voortraject:



## Startformulier inkoop

Iedere inkoop vanaf €5.000,- begint met het startformulier inkoop. Via dit formulier wordt verantwoording afgelegd over de gemaakte keuzes van de te volgen aanbestedingsprocedure. De keuzes moeten op het startformulier gemotiveerd en verantwoord worden.

## Rechtmatigheid

Om de rechtmatigheid van de inkoop te borgen moet voor alle inkoop van €10.000,- de inkoopadviseur geconsulteerd worden.

## Sociale en andere specifieke diensten (SAS-diensten)

Op SAS-diensten onder de €750.000,- is deel 2 van de Aanbestedingswet 2012 niet van toepassing. Hiervoor geldt een verlicht regime, omdat er over het algemeen weinig tot geen belangstelling van dienstverleners uit andere lidstaten zal zijn voor deze categorie diensten.

SAS-diensten kunnen via een enkelvoudig of meervoudig onderhandse aanbesteding worden gegund. Wel zijn de algemene beginselen uit deel 1 van de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit van toepassing. SAS-diensten worden ook wel aangeduid als 'bijlage XIV-dienst'.

## Rol van de budgethouders

De inkooptaken zijn zoveel mogelijk centraal belegd bij een groep budgethouders. Hierdoor ontstaat meer diepgang in kennisniveau. Zo kan de gemeente een grotere professionaliteit bewerkstelligen. De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de inkoopende budgethouder zijn:

- Verantwoordelijk voor naleving van het inkoopbeleid en daarmee het volgen van de voorgeschreven procedures;

- Verantwoordelijk voor het volledige inkoopproces van raming tot en met contractmanagement en het afstemmen met de inkoopadviseur;
- Het aanleggen, bijhouden en archiveren van alle belangrijke documenten in een aanbestedingsdossier;
- Het plaatsen van bestellingen binnen een (raam)overeenkomst;
- Het handhaven van gemaakte afspraken in het contract;
- Het mede opstellen en realiseren van inkoopacties.
- 

### **Rol van de inkoopadviseurs**

De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden zijn:

- Eerste aanspreekpunt op het gebied van inkopen en (Europees) aanbesteden;
- Het opstellen en onderhouden van het inkoopbeleid;
- Het verbeteren en professionaliseren van de inkoopfunctie;
- Het adviseren van budgethouders, directie en college over inkopen en aanbesteden;
- Het opstellen van de spendanalyse;
- Monitoring en rapportage over de interne controle;
- Kennisontwikkeling inkoop en aanbesteden van budgethouders;
- Het onderhouden van het intranet van de Gemeente met de richtlijnen, procedures en werkmethoden;
- Inkoopcoördinatie gemeente breed;
- Inkoopcoördinatie overstijgend door deelname aan het inkoopplatform van de regio Achterhoek.

### **Afwijkingsbevoegdheid**

Afwijken van het advies van de inkoopadviseur is slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van het college van burgemeester en wethouders van de Gemeente of de in het Mandaat- en Volmachtsregister aangewezen eerst gemandateerde, en voor zover één en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is.

Elk verzoek om af te wijken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid bevat:

- Een deugdelijke motivatie van de verantwoordelijke;
- Een advies van de inkoopadviseur.

Het is nadrukkelijk niet toegestaan om af te wijken van de Europese wetgeving, dus bij inkopen boven de geldende drempelbedragen.

De motivering wordt in ieder geval vastgelegd in een intakeformulier inkoop.

Het uitgangspunt is dat de Gemeente alle aanbestedingstrajecten zodanig inricht en zodanig vast legt, dat het verloop van het traject altijd te reconstrueren is. Gemaakte keuzes in het traject moeten daarbij steeds op valide argumenten te zijn gebaseerd.

### **Herijking inkoopbeleid**

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is vastgesteld voor de periode van vier (4) - zes (6) jaren en wordt in ieder geval elke drie (3) jaar geëvalueerd en zo nodig herijkt. Wanneer wenselijk c.q. noodzakelijk kan dit ook eerder gebeuren. De ontwikkelingen in de Europese regelgeving worden gevolgd en nieuwe regelgeving wordt integraal in dit beleid van toepassing verklaard. Ook ontwikkelingen bij een individuele gemeente kunnen aanleiding zijn om het inkoop- en aanbestedingsbeleid te herzien.

### **Inwerkingtreding**

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Montferland 2026 treedt in werking op 12 mei 2026. Het Inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Montferland 2023, zoals vastgesteld bij besluit van 12 mei 2026, wordt ingetrokken.

# Definities

## **Aanbesteden**

De uitnodiging aan twee (2) of meer ondernemers om deel te nemen aan een procedure, met als doel het doen van een aanbod (offerte) voor de uitvoering van een opdracht. Aanbesteden maakt dus onderdeel uit van het inkoopproces en heeft betrekking op de wijze waarop de inkoper de (externe) markt benadert en tot een afspraak met één of meerdere partijen komt.

## **Aanbestedende dienst**

De staat, een provincie, een gemeente, een waterschap of een publiekrechtelijke instelling dan wel een samenwerkingsverband van deze overheden of publiekrechtelijke instellingen.

## **Aanbestedingsreglement werken 2016 (ARW2016)**

Verplicht voor aanbestedingen van werken onder de Europese drempel. Boven de Europese drempel mag het ARW 2016 vrijwillig worden toegepast.

## **Aanbestedingsstukken**

Alle stukken die door de aanbestedende dienst of het speciale-sectorbedrijf worden opgesteld of vermeld ter omschrijving of bepaling van onderdelen van de aanbesteding of de procedure.

## **Diensten**

Diensten als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.

## **De Gemeente**

De gemeente Montferland, gevestigd aan de Bergvredestraat 10 in Didam. Onder gemeente Montferland wordt verstaan alle organisatieonderdelen van Montferland waar deze uitgangspunten betrekking op hebben.

## **Gids Proportionaliteit**

Een verplicht te volgen richtsnoer voor zowel onderhandse als Europese aanbestedingen. De gids beschrijft hoe er met proportionaliteit bij aanbestedingen moet worden omgegaan.

## **Inkoop**

De activiteiten die de gemeente verricht om alle leveringen, diensten of werken die noodzakelijk zijn voor de taken en verantwoordelijkheden die de Gemeente heeft, buiten de gemeente te betrekken met de meeste maatschappelijke toegevoegde waarde tegen de meest aantrekkelijke voorwaarden.

## **Leveringen**

Leveringen als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.

## **Ondernemer**

Een 'aannemer', een 'marktpartij', een 'leverancier' of een 'dienstverlener'.

## **Offerte**

Een aanbod in de zin van het Burgerlijk Wetboek.

## **Werken**

Werken als bedoeld in artikel 1.1 Aanbestedingswet.