



Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Herzien inkoopbeleid **2020 - 2025**



Voorwoord

De afgelopen anderhalf jaar heeft het COA een enorme groei doorgemaakt. Daardoor kwamen ook de inkoopprocessen onder druk te staan. Het belang om de inkoopfunctie dichterbij de dagelijkse uitvoering te brengen was groter dan ooit en dit belang wordt door iedereen onderkend.

Medio 2021 is daarom een externe adviseur gevraagd om de klantgerichtheid van de inkoopprocessen binnen het COA te analyseren en daarover aanbevelingen te doen. Vervolgens zijn deze aanbevelingen met belanghebbenden besproken. Ook is de nieuwe inrichting van de inkoopfunctie bij het COA 'getoetst' door simulaties uit te voeren. In dit herziene inkoopbeleid is de nieuwe inrichting van de inkoopfunctie verder uitgewerkt en vastgelegd.

In dit zeer volledige document is veel tijd en energie gestoken. Er is bijvoorbeeld veel aandacht voor de geldende juridische kaders en strategische, ethische, economische en organisatorische uitgangspunten binnen het inkoopproces. Zo zijn de Tenderboard (bijlage 4*), de klachtenregeling (bijlage 5*) en de waiver-procedure (bijlage 6*) verder uitgewerkt. Ook is er een duidelijke behoefte om de rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen de inkoopprocessen helder te beleggen. Vanuit die overweging zijn de rollen inkoopfuncties en RACI's (bijlagen 2 en 3*) aan dit inkoopbeleid toegevoegd.

Veel dank gaat uit naar alle collega's die de afgelopen maanden gevraagd en ongevraagd hun mening hebben gegeven om dit inkoopbeleid te vernieuwen. Door hun inbreng en ideeën sluiten de inkoopprocessen nu beter aan op de eisen en wensen van het COA. Laten we het gesprek hierover met elkaar blijven voeren, ook in de toekomst.

Saskia Roelofs
Manager Financiën

* Bijlage 1, 2, 4 & 6 zijn enkel voor intern organisatorisch gebruik en niet opgenomen in deze publicatie.

Inhoud

Inleiding	4		
01 Organisatiedoelstellingen	6	04 Strategische en ethische uitgangspunten	13
		4.1 Duurzaamheid	13
		4.2 Social return	13
		4.3 Lokaal inkopen en betrekken MKB	14
		4.4 Circulair inkopen	14
		4.5 Privacy, veiligheidscheck en BIO	14
		4.6 Innovatie	15
		4.7 Interne en externe integriteit	15
02 Inkoopdoelstellingen en -principes	7	05 Economische uitgangspunten	16
2.1 Inkoopdoelstellingen	7	5.1 Aanbestedingsdrempels en keuze aanbestedingsprocedure	16
		5.2 Inhuur externe medewerker	18
		5.3 Raming	18
		5.4 Hulpvraag en registratie	18
03 Juridisch kader	9	06 Inkoopfunctie van het COA	19
3.1 Regelgeving en aanbestedingsregime	9	6.1 Inkooporganisatie	19
3.2 Aanbestedingsbeginselen	9	6.2 Opdrachtgeverschap en samenwerking inkoop	19
3.3 Mandaat en volmacht	9	6.3 Bestuurlijke verantwoordelijkheid	20
3.4 Rijksbrede inkopen en samenwerking kleine keten	11	6.4 Juridische toets en functie	20
3.5 Contractuele voorwaarden	12	6.5 Waiver-procedure	20
3.6 Klachtenregeling	12	6.6 Belangenverstrengeling	20
3.7 Geschillen	12	6.7 Inkoopprocessen	21
3.8 Rechtmatigheid en controle	12	6.8 Operationele inkoop	21
Bijlage 5	22		
Klachtenregeling			

Inleiding

Dit document omvat het inkoopbeleid van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: COA), vastgesteld op 30 mei 2023 door het Bestuur van het COA. Het inkoopbeleid gaat over de algemene uitgangspunten met betrekking tot inkoop, categoriemanagement en contractmanagement en hun bijdrage aan de meerjarenstrategie van het COA. Het inkoopbeleid is opgesteld door het teamhoofd Inkoop en vastgesteld door de directie en het bestuur van het COA. Het teamhoofd Inkoop is functioneel verantwoordelijk en ziet toe op een juiste uitvoering van dit inkoopbeleid.

In 2020 heeft het COA de Meerjarenstrategie 2020-2025 vastgesteld. Deze meerjarenstrategie is eind 2022 bijgesteld. In deze strategie is de kern van wat het COA doet, het opvangen en begeleiden van asielzoekers, uitgewerkt in concrete en meetbare doelstellingen. Een rode draad in de strategie is de samenwerking met externe partners: van gemeenten en maatschappelijke organisaties tot ministeries en partners in de migratieketen. Voor het COA is goede samenwerking onontbeerlijk. Of beter: voor onze bewoners is samenwerking essentieel.

Directe aanleiding van de herziening van dit inkoopbeleid is de genoemde bijstelling van de meerjarenstrategie in 2022. Daarnaast is de inkoopfunctie bij het COA de laatste jaren gewijzigd. Beide aanleidingen rechtvaardigen een update van het inkoopbeleid.

Doel document

Het COA heeft er nadrukkelijk voor gekozen de meerjarenstrategie een externe focus te geven en de vensters open te zetten naar onze omgeving. We bieden onze omgeving en partners inzicht in de wijze waarop we onze opdracht willen vervullen. Daarmee vormen de ambities uit de meerjarenstrategie een basis voor het hernieuwen van onze bestaande partnerschappen én het ontwikkelen van een nieuwe, nog grotere gezamenlijke maatschappelijke meerwaarde. Tegelijkertijd verbeteren we onze interne sturing op het inkoopproces COA-breed en versterken we de governance op het COA-inkoopbeleid.

Dit document omschrijft de keuzes en maatregelen die relevant zijn voor de inkoopfunctie. Het is bepalend voor de ontwikkelrichting van de plaats en activiteiten van de inkoopfunctie binnen de COA-organisatie.

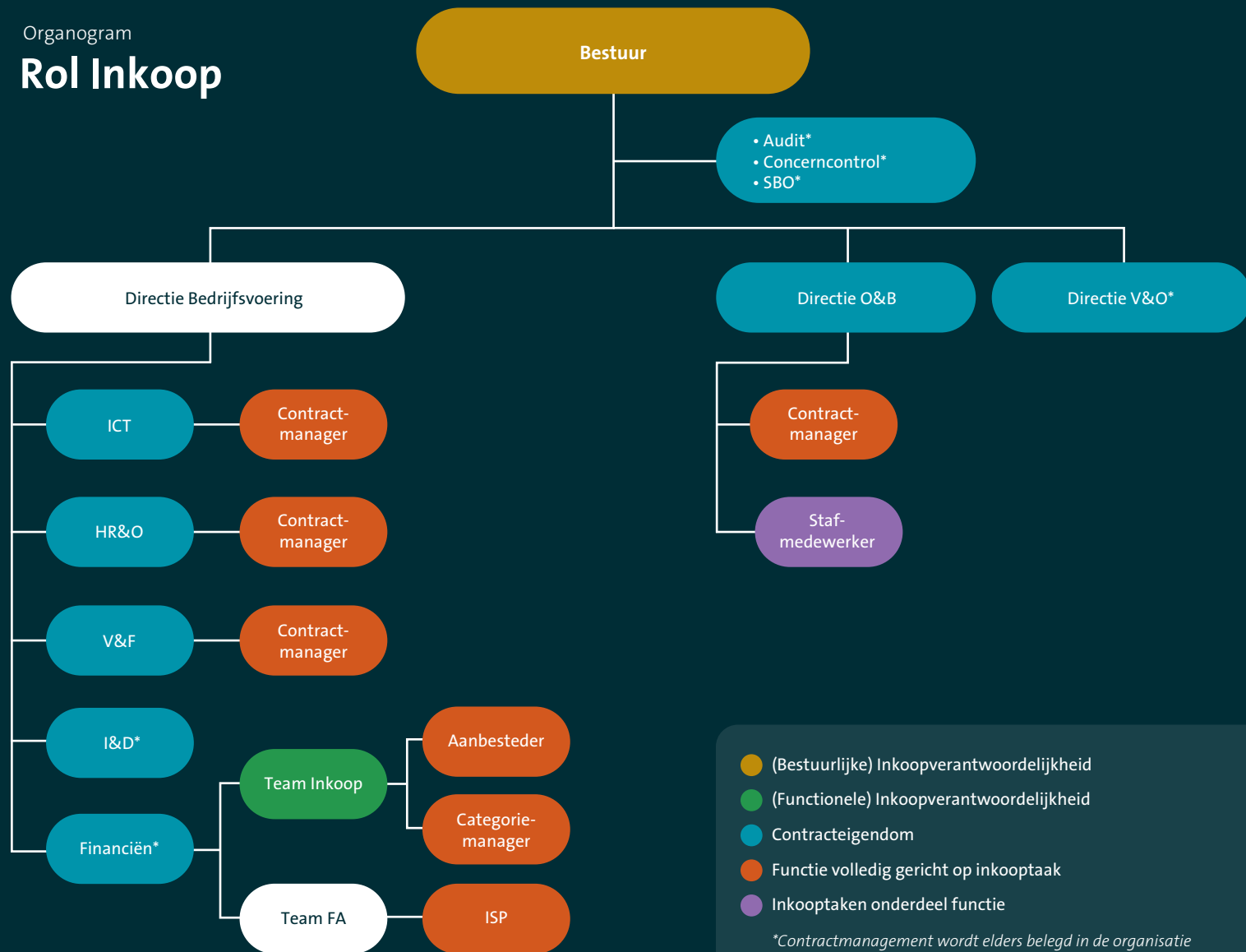
We hebben geleerd hoe we voortdurend kunnen meebewegen met maatschappelijke ontwikkelingen en trends. Onze ambitie is om dat nog beter te doen. Voor onze eigen bewoners, die we op een moeilijk moment in hun leven veilige, menswaardige opvang en begeleiding willen bieden, maar ook voor omwonenden in de gemeenten en medewerkers van het COA. Onze ambitie is dat we onder alle omstandigheden betrouwbaar zijn voor (toekomstige) bewoners, medewerkers en partners.

(Bron: Meerjarenstrategie 2020 – 2025)

Rol inkoop

Het team Inkoop valt onder de directie Bedrijfsvoering en de afdeling Financiën. De inkoopfunctie van het COA levert ondersteuningsdiensten voor heel COA. Er zijn diverse manieren waarop het team Inkoop ondersteuning biedt aan het verantwoordelijke, inkopende organisatie-onderdeel van het COA. De mate van ondersteuning is afhankelijk van de professionaliteit van het betreffende organisatie-onderdeel en kan variëren van een eenmalig advies tot het uitvoeren van inkooptrajecten en het gehele contractmanagement.

Organogram Rol Inkoop



Team Inkoop geeft vorm aan de inkoopfunctie en het onderliggende Inkoopbeleid, dat verder wordt onderverdeeld in categorieplannen, inkoopstrategieën en contractbeheersplannen. De verantwoordelijke functionarissen hiervoor zijn de categoriemanagers, aanbesteders en contractmanagers. De rollen en verantwoordelijkheden van deze functionarissen zijn verder uitgewerkt in processen: [zie hoofdstuk 6](#). Functiescheidingen tussen opdrachteigenaren en uitvoeringsfunctionarissen in deze processen borgen de integriteit van de inkoopbeslissingen.

Het team Inkoop is verantwoordelijk voor de borging van de inkoopstrategie per inkoopsegment en de bewaking van de onderlinge samenhang binnen deze inkoopstrategieën. Daarbij wordt rekening gehouden met interne en externe ontwikkelingen, die van invloed kunnen zijn op de inkoopstrategieën. Team Inkoop voert verder regelmatig analyses uit over hun verantwoordelijkheid, richt een inkooppagina in voor de organisatie en houdt die actueel en ontwikkelt standaarden en instructies rondom de inkoopfunctie. Zodoende verstevigen we de functie van het COA als professioneel opdrachtgever.

De ondersteunende diensten zijn niet alleen bij het team Inkoop belegd. Kortweg is het team Inkoop verantwoordelijk voor de strategische en tactische functie van de inkoop. De contractmanagers zijn verantwoordelijk voor enkele tactische verantwoordelijkheden; zij vallen hiërarchisch onder de contracteigenaren. De operationele functie van de inkoop is belegd bij de contractmanagers, de stafmedewerkers facilitair van het verantwoordelijke organisatieonderdeel en bij het Inkoopservicepunt (ISP). ISP is onderdeel van het team Financiële Administratie.

Organisatiedoelstellingen

01

De vier kernwaarden van het COA – menswaardig, samen, open en resultaatgericht – zijn bepalend voor de wijze waarop wij ons werk doen. Deze kernwaarden geven houvast bij de uitvoering van ons werk en zijn een onlosmakelijk onderdeel van onze identiteit. Onze kernwaarden sluiten aan bij de missie en visie van het COA.

Missie

Het COA biedt asielzoekers leefbare en veilige opvang en begeleidt hen naar een toekomst in Nederland of daarbuiten, in samenwerking met partners in de samenleving.

Visie

De visie schetst een beeld van waar we willen zijn over vijf jaar en is daarmee richtinggevend voor onze strategische doelen.

- Wij zijn de professionals op het gebied van menswaardige en duurzame opvang en begeleiding van asielzoekers. Wij vervullen een centrale rol in het opvangproces in Nederland volgens Europese standaarden. In goede samenwerking met betrokken partners speelt het COA flexibel, transparant en voorspelbaar in op veranderingen, bijvoorbeeld als het gaat om aantallen, nationaliteit en achtergrond van de asielzoekers.

- Wij werken internationaal samen met partners opdat asielmigratie naar en in Europa voorspelbaarder, planmatiger en menswaardiger wordt, ook in Nederland.
- We creëren, samen met partners, doelmatige, duurzame, veilige, menswaardige en flexibele opvangvormen en bieden daarbij maatschappelijke meerwaarde, bijvoorbeeld op het gebied van (arbeids) participatie, lokale investeringen en huisvesting.
- Wij bieden kwalitatief hoogwaardige begeleiding aan onze bewoners. Daarmee stimuleren wij hen en stellen we hen in staat zelfredzaam te zijn in een voor hen nog onbekende omgeving. Zo kunnen zij zo vroeg mogelijk verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen toekomst en een bijdrage leveren aan de samenleving. Als onze bewoners geen recht hebben op asiel, draagt onze begeleiding bij aan terugkeer met perspectief.

- Wij kennen onze bewoners en hun talenten in een vroeg stadium en kunnen daarom maatwerk bieden. Wij zijn daarom voor onze partners een onmisbare schakel in de doorlopende lijn van begeleiding van bewoners naar integratie en (arbeids)participatie in Nederland. We stellen onze kennis en ervaring op dit gebied ter beschikking in alle fasen van het asielproces, bijvoorbeeld aan de gemeenten aan wie we onze bewoners overdragen, maar ook bij hervestiging en opvang in de regio.
- Het COA realiseert deze visie op een duurzame manier via het toevoegen van waarde aan mens, milieu en maatschappij.

Het inkoopbeleid beoogt de verdere concretisering en ondersteuning van de COA-missie en visie in de verschillende inkoopprocessen en in de relatie met leveranciers. Dit vraagt niet alleen om flexibiliteit en innovatie binnen de inkoopprocessen, maar ook om samenwerkingsverbanden, zowel intern als met externe stakeholders. Het doet een beroep op de flexibiliteit, wendbaarheid, duurzaamheid en het innovatieve vermogen van de afdelingen en leveranciers.

Inkoopdoelstellingen en -principes

02

De diverse inkoopfuncties van het COA – aanbesteden, categoriemanagement en contractmanagement – zullen meer en meer worden ingevuld op basis van de missie en visie van het COA. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen het inkopen van generieke en specifieke producten, diensten en werken. De specifieke producten, diensten en werken hebben vooral impact op de uitvoering van het primaire proces.

Het team Inkoop heeft de volgende inkoopmissie en -visie geformuleerd:

Inkoopmissie

De inkoopfunctie handelt transparant en voorspelbaar en levert een essentiële bijdrage aan voldoende en menswaardige opvang en de begeleiding en de zelfredzaamheid van asielzoekers. Op die manier creëert inkoop samen met interne en externe partners maatschappelijke meerwaarde en draagvlak.

Inkoopvisie

Inkoop draagt optimaal bij aan de uitvoering van de primaire dienstverlening van het COA door binnen de kaders van rechtmatigheid vooral te sturen op doelmatigheid en daarbij oog te hebben voor de maatschappelijke meerwaarde die het COA kan leveren. Er dient een goede balans tussen kosten, kwaliteit en efficiëntie te zijn. Een professioneel inkoopproces is essentieel bij het realiseren en borgen van inkoopresultaten,

kwaliteit en continuïteit. Hiermee levert de inkoopfunctie een relevante bijdrage aan de bedrijfsresultaten en het borgen van kwaliteit en continuïteit bij het afnemen en gebruiken van producten en diensten.

We investeren continu in het verhogen van de inkoopprofessionaliteit van de categoriemanagers, aanbesteders, contractmanagers en stafmedewerkers. Dit doen we onder meer door het op peil houden van inhoudelijke kennis over de in te kopen leveringen/goederen, diensten en werken, de marktomstandigheden en de relevante wet- en regelgeving. Ook verbeteren we continu onze service aan de eigen organisatie. Daarmee optimaliseren we onze samenwerking.

Het COA heeft te maken met sterke fluctuaties in zijn dienstverlening. Deze schommelingen vragen om flexibiliteit en wendbaarheid binnen de inkoopprocessen. Ook is er meer partnership, meer innovatief vermogen en flexibiliteit van afdelingen en leveranciers nodig. Deze fluctuaties en

behoeften tezamen hebben een groot effect op de uitoefening van de inkoopfunctie bij het COA. De basis daarvan wordt uiteengezet in dit inkoopbeleid. In onderliggende inkoop- en aanbestedingsdocumenten wordt het inkoopbeleid verdere uitgewerkt.

2.1 Inkoopdoelstellingen

Om bij te dragen aan de COA-missie, visie, doelstellingen en dwarsdoorsnijdende thema's (zie meerjarenstrategie) is er een doorvertaling gemaakt van de inkoopmissie en -visie naar inkoopdoelstellingen. Bij het formuleren van de inkoopdoelstellingen, hanteren we het rijksbeleid als uitgangspunt. Daarbij staan twee inkoopdoelstellingen centraal: de basis uitbreiden en inkopen met impact.

2.1.1 De basis uitbreiden

De komende jaren staan in het teken van de doorontwikkeling van de inkoopfunctie. Om dit te laten slagen, moet de kennis van inkoop binnen het COA en de bezetting binnen het team Inkoop kwantitatief en kwalitatief op orde blijven en verbeteren.

Kwantitatief in de zin van:

- een goed ingerichte formatie van het team Inkoop en bij de andere onderdelen van het COA die bij de inkoopfunctie betrokken zijn;
- de te leveren producten, in de vorm van inkoopdiensten en te leveren inkoopdocumenten, passend bij de te verwachten werkzaamheden en behoeften van de organisatie.

Kwalitatief in de zin van:

- aanwezigheid van de juiste deskundigheid ingezet op de juiste inkooptrajecten;
- continue kwaliteits- en deskundigheidsontwikkeling op het gebied van inkoop door de hele organisatie;
- vraaggestuurd, transparant, gebruiksvriendelijk en proactief werken o.b.v. eigenaarschap bij die afdeling waar het eigenaarschap het beste bij past;
- de juiste en tijdige voorlichting en informatie geven aan de interne contracteigenaren en stakeholders en aan de externe leveranciers;
- efficiënte en effectieve processen, reductie van handmatig werk en digitalisering daar waar mogelijk;
- aansluiten bij de beleidsdoelstellingen en het risicomanagement van de organisatie en ketenpartners;
- organiseren van bekendheid met en een breed draagvlak voor het inkoopbeleid binnen de gehele COA-organisatie.

2.1.2 Inkopen met impact

Inkopen met impact omvat het kabinetsbeleid over de inkoopstrategie van het Rijk: duurzaam, sociaal en innovatief inkopen is standaard bij het Rijk. Door op die manier in te kopen wil de Rijksoverheid:

- de gevolgen van klimaatverandering aanpakken;
- de ontwikkeling naar een circulaire (duurzame) economie versnellen;
- baankansen creëren voor mensen die minder makkelijk op de arbeidsmarkt komen.

Bij het COA conformeren we ons aan dit kabinetsbeleid. We streven ernaar om met onze inkopen een bijdrage te leveren aan de bovenstaande rijksbrede duurzaamheidsdoelen. Daarnaast is het ons doel om impact te hebben op de lokale economie in de omgeving van de opvanglocaties in lijn met onze eigen missie en visie.

*We hebben geleerd
hoe we voortdurend
kunnen meebewegen
met maatschappelijke
ontwikkelingen en trends.*

*Onze ambitie is om
dat nog beter te doen.*

Juridisch kader

03

3.1 Regelgeving en aanbestedingsregime

De geldende juridische kaders zijn onderverdeeld in algemene juridische kaders en specifieke juridische kaders over aanbestedingen.

De grondslag voor de aanbestedingswetten en -regelgeving zijn te vinden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU-verdrag). Bij alle handelingen die het COA ontplooit, dienen de bepalingen uit dit VwEU-verdrag nageleefd te worden. Verdere regelgeving is uitgewerkt in Europese richtlijnen en nationale wetgeving, waarbij de belangrijkste regels over aanbesteden zijn vastgelegd in de Aanbestedingswet 2012. Daarnaast is het gebruik van de Gids Proportionaliteit verplicht. Deze gids geeft voorschriften over de bedoeling van wetsartikelen, waarbij het motto luidt 'toepassen of gemotiveerd afwijken'. Ook gelden de rechtsregels van de Mededingingswet.

Het COA zal te allen tijde zowel nationale als Europese jurisprudentie op het gebied van aanbestedingen volgen, omdat deze onderdeel uitmaken van het recht. Daarnaast is in beginsel altijd het Nederlands recht van toepassing op de aanbestedingen die in naam van het COA gedaan worden. Voor de aanbesteding van werken of diensten en leveringen die gerelateerd zijn aan werken, past het COA het Aanbestedingsreglement voor Werken 2012 toe bij de aanbesteding, tenzij hier gemotiveerd vanaf wordt geweken. Voor de aanbesteding van diensten en leveringen van het COA,

maakt het COA geen gebruik van een specifiek aanbestedingsreglement. Op deze aanbestedingen zijn de bepalingen van de Aanbestedingswet van toepassing en worden, eventueel en indien aanwezig, specifieke aanbestedingsregelingen toegepast bij de aanbesteding.

3.2 Aanbestedingsbeginselen

Bij aanbestedingen staan meerdere rechtsbeginselen centraal die door het COA gevolgd worden. Het gaat het om de volgende rechtsbeginselen:

- **Non-discriminatie:** het COA maakt bij zijn inkoop geen onderscheid op basis van nationaliteit.
- **Gelijke behandeling:** het COA behandelt bij zijn inkoop iedereen op dezelfde manier. Iedereen krijgt dezelfde informatie gedurende een inkooptraject.
- **Transparantie:** het COA zorgt ervoor dat eenieder inzicht heeft in de aanbesteding en alle benodigde informatie krijgt die past bij de rol van die entiteit binnen het inkooptraject.
- **Proportionaliteit:** het COA stelt eisen binnen de aanbesteding en binnen zijn contracten die in verhouding staan tot de opdracht en de omvang ervan.
- **Objectiviteit:** het COA maakt in inkooptrajecten keuzes op basis van onafhankelijkheid en los van voorkeuren.

Het team Inkoop en Juridische Zaken van het COA vertalen gezamenlijk de vaste regelgeving rondom inkoop en de aanbestedingsbeginselen in een eigen juridisch beleid. In onderling overleg worden bepaalde inkooponderwerpen juridisch verder uitgediept en vervolgens verplicht toegepast binnen de inkoopprocessen.

3.3 Mandaat en volmacht

Het COA werkt volgens de Bevoegdhedenregeling COA. In deze regeling staan de bevoegdheden van COA-medewerkers met een bepaalde functie. Voor inkooptrajecten is dit van belang omdat afhankelijk van zijn of haar bevoegdheden de juiste medewerker een bepaald besluit mag nemen en/of goedkeuren binnen het inkooptraject, het benodigde budget mag beheeren en/of uitgeven en een overeenkomst mag sluiten. De Bevoegdhedenregeling COA maakt ook duidelijk welk mandaat en volmachten de COA-medewerker met een bepaald functie heeft en hoe bijzondere volmachten verkregen kunnen worden. Bij twijfel controleert het team Juridische Zaken (JZ) of een medewerker zijn bevoegdheid volgens de regels uitvoert. Hierbij hanteert JZ de Beheerprocedure bevoegdhedenregeling.

Overzicht van door COA te gebruiken juridische kaders bij inkooptrajecten

BIT-toets

Ministeries, uitvoerende diensten en zbo's moeten alle projecten en programma's met een ICT-component van meer dan vijf miljoen euro bij het Adviescollege aanmelden. Dit adviescollege toetst de risico's en slaagkans van deze projecten d.m.v. een BIT-toets.

 BIT-toets

Wet DBA

Van toepassing bij inhuur van zzp'ers. Opdrachtgevers en opdrachtnemers moeten ervoor zorgen dat er duidelijkheid is over hun arbeidsrelatie en dat er geen sprake is van loondienst.

 wet DBA

Gids Proportionaliteit

De Gids Proportionaliteit is een verplicht richtsnoer voor Europese aanbestedingen, nationale aanbestedingen en voor meervoudig onderhandse procedures.

 Gids Proportionaliteit

Informatiebeveiliging

Producten en diensten die het COA afneemt van leveranciers moeten aantoonbaar voldoen aan het COA-informatiebeveiligingsbeleid, -kaders en het gewenste veiligheidsniveau van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO).

 BIO

Wet Bibob

Het COA doet alleen zaken met integere (markt)partijen en hanteert hiervoor de wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet Bibob).

 wet Bibob

Algemene voorwaarden voor leveringen, diensten en IT

Het COA hanteert in zijn aanbestedingen voor leveringen, diensten en ICT de rijksbreed vastgestelde voorwaarden en contracttemplates.

 ARIV
 ARVODI
 ARBIT

Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Zodra er binnen COA persoonsgegevens worden verwerkt, is de privacywetgeving van toepassing en moet voldaan worden aan de AVG.

 AVG

Aanbestedingswet 2012

De Aanbestedingswet 2012 geldt voor alle aanbestedingen en (semi-)publieke instellingen in Nederland.

 Aanbestedingswet 2012

Algemene voorwaarden voor werken

Het COA hanteert in zijn werken aanbestedingen de uniforme administratieve voorwaarden voor inkoop en levering (UAV en UAV-GC). Voor architecten en ingenieursdiensten wordt de ARVODI of een aangepaste variant van de nieuwe regeling (DNR) gehanteerd.

 UAV
 UAV-GC
 DNR

Klachtenmeldpunt

Ondernemers die ontevreden zijn over de handelswijze van het COA tijdens een aanbestedingsprocedure kunnen een klacht indienen. In beginsel kan dit bij de Nota van Inlichtingen (NvI). Als het COA een klacht in een NvI niet honoreert of niet naar tevredenheid afhandelt, dan kan de klacht worden voorgelegd aan het klachtenmeldpunt van het COA. Als een beslissing van het COA uitblijft of naar het oordeel van de ondernemer daartoe aanleiding geeft, dan kan de klacht aan de Commissie van Aanbestedingsexperts (CvA) worden voorgelegd. Zie [bijlage 5](#) voor een uitgebreide toelichting van de klachtenregeling.

 klachten-meldpunt COA
 CvA



3.4 Rijksbrede inkopen en samenwerking kleine keten

Het COA dient een aanvraag in om aan te sluiten bij rijksbrede aanbestedingen, tenzij de opzet van de aanbesteding niet aansluit bij de behoefte(n) van het COA, of als het gaat om een strategische of specialistische inkoop. Gezamenlijk met de rijksbrede categorie die de aanbesteding organiseert, wordt er over de deelneming van het COA aan de betreffende aanbesteding besloten.

Inkoop is op rijksniveau georganiseerd volgens het principe van categoriemanagement. Dit betekent dat er één centrale inkoop georganiseerd wordt voor één categorie, die gelieerd is aan een ministerie of overheidsorganisatie. Die categorie verzorgt op dat onderwerp alle contracten voor alle aangesloten overheidsorganisaties. De aangesloten overheidsorganisaties zijn vertegenwoordigd in de klantenraad van die categorie. Per categorie wordt een categoriemanager aangewezen met deskundigheid over maar één categorie. Deze specialiseert zich in de voor die categorie relevante markt van producten, diensten en aanbieders. Zodoende kan de categoriemanager zowel de betrokken als de niet-betrokken overheidsorganisaties optimaal adviseren en bijdragen aan de inkoopdoelstellingen van de overheid en aanverwante organisaties.

Daarnaast werkt het COA samen met de kleine keten: IND, COA en DT&V. Hier gaat het met name om aanbestedingen in de markt waar de kleine keten actief is. De kleine keten organiseert gezamenlijk een

aanbestedingsprocedure om tot één opdrachtnemer te komen die alle partners kan bedienen.

De bovenstaande samenwerkingsvormen met andere aanbestedende diensten levert efficiëntie- en financiële voordelen op voor het COA. Het COA heeft het voornemen om deze vorm van samenwerken zoveel mogelijk te continueren.

3.5 Contractuele voorwaarden

Het COA legt altijd in zijn aanbestedingsdocumenten een eenduidig contractueel kader vast. Onderdeel daarvan is het gebruik van de juiste algemene voorwaarden. Het COA gebruikt daarvoor bij een merendeel van zijn contracten de Ariv (leveringen), de Arvodi (voor diensten) of de Arbit (voor IT-opdrachten). Voor ingenieurs- en architectendiensten kiest het COA voor het gebruik van de ARVODI of DNR 2011. Voor werken gebruikt het COA de UAV 2012 of de UAV-GC 2005.

Per inkooptraject wordt gekeken welke voorwaarden hierbij van toepassing zijn. Het COA sluit altijd aan bij paritair vastgestelde voorwaarden. Dit zijn voorwaarden die opdrachtgevers en -nemers samen vaststellen. Daarbij heeft het COA wel de mogelijkheid om bij inhoudelijke passages van deze paritaire voorwaarden af te wijken, mits het COA dit kan motiveren. Hier wordt in het aanbestedingsdocument specifieke aandacht aan besteed.

Het COA staat alleen bij uitzondering toe dat bij een inkooptraject de leveringsvoorwaarden van de opdrachtnemer worden geaccepteerd. Het COA maakt deze keuze bij aanvang kenbaar. De Tenderboard van het COA dient toepassing van deze leveringsvoorwaarden expliciet goed te keuren.

3.6 Klachtenregeling

Bij alle inkooptrajecten maakt het COA gebruik van een klachtenprocedure. In de aanbestedingsdocumenten staat hoe deze klachtenprocedure werkt en hoe het COA met de klacht omgaat. Een uitleg over de klachtenprocedure staat in bijlage 5.

3.7 Geschillen

Het kan voorkomen dat er naar aanleiding van een inkooptraject een geschil ontstaat tussen het COA en een onderneming. Het COA geeft in zijn aanbestedingsdocumenten aan dat dergelijke geschillen in de precontractuele en contractuele fase voorgelegd worden aan de bevoegde rechter in Den Haag.

3.8 Rechtmatigheid en controle

Het COA heeft de verantwoordelijkheid om publieke gelden zo efficiënt mogelijk te benutten en deze transparant te verantwoorden. De inkoopafdeling streeft ernaar om zo doeltreffend mogelijk de klant te ondersteunen, door doelmatig en binnen het rechtmatige kader in te kopen. Het borgen van de vereisten uit wet- & regelgeving in de inkoopprocessen is hierin een vanzelfsprekendheid en hoort bij de taken van de inkoopafdeling. Het COA sluit daarnaast zoveel mogelijk aan bij andere onderdelen van de rijksoverheid en/of ketenpartners om zo optimaal gebruik te kunnen maken van efficiencyvoordelen.

Het COA heeft een accountant, die het COA regelmatig controleert op de rechtmatigheid van de uitgaven. Deze accountant legt zijn bevindingen vast in het jaarverslag. De accountant controleert ook de naleving van de aanbestedingsregels uit de wetgeving en het eigen inkoopbeleid van het COA. Dit geldt voor alle inkooptrajecten.



Strategische en ethische uitgangspunten 04

4.1 Duurzaamheid

Het COA neemt zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid en heeft de ambitie om waarde toe te voegen aan mens, maatschappij en milieu. Dit doet het COA onder andere door in te zetten op circulariteit, het verduurzamen van energie(verbruik), duurzame huisvesting en duurzaam vervoer. Sinds 2023 is het COA gecertificeerd volgens de CO₂-Prestatieladder op trede 3. Dit doet het COA in samenwerking met JenV en de ketenpartners, zoals de IND en DT&V. Het is de wens en de ambitie om deze certificering door te trekken naar ambitieniveau 4, waarbij ook de impact in de keten een belangrijke rol speelt.

Team Inkoop levert een bijdrage aan verduurzaming door zoveel mogelijk circulair in te kopen en bij aanbestedingen 'total cost of ownership' toe te passen. Daarnaast heeft team Inkoop bij elk inkooptraject aandacht voor het behoud van de biodiversiteit en natuurherstel. Het streven is om klimaatneutraal in te kopen. Daarnaast is het streven om inkoop strategisch in te zetten. Zodoende helpt inkoop de duurzaamheidsdoelstellingen van de totale organisatie te realiseren en waar mogelijk te versnellen. Dit vraagt om een standaard, impactvolle aanpak om inkoop te verduurzamen, onder meer door het creëren van inkooppakketten of –categorieën.

Het is aan de contracteigenaar binnen het COA, die ook verantwoordelijk is voor het inkooptraject en de af te sluiten overeenkomst, op welke wijze duurzaamheid wordt uitgewerkt in het inkooptraject en/of overeenkomst. De medewerkers van team Inkoop en de adviseur duurzaamheid geven advies aan deze interne opdrachtgever over de duurzaamheidsthema's die relevant zijn bij het inkooptraject. In elk Europees aanbestedingstraject dient duurzaamheid een belangrijke rol bij de geschiktheidseisen, de selectie- en/of gunningscriteria te spelen. Er kunnen ook specifieke duurzaamheidseisen bij de contract- en/of uitvoeringseisen worden opgenomen in de overeenkomst. De Tenderboard bepaalt wanneer van deze verplichting mag worden afgeweken. Dit gebeurt alleen bij hoge uitzondering.

4.2 Social return

Social return is een methodiek om werkgelegenheid te creëren voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. Het COA wil maatschappelijke meerwaarde creëren door social return, als aanvulling op de reguliere duurzaamheidsdoelstellingen. Contractueel vastgelegde sociale voorwaarden garanderen werkgelegenheid voor de betreffende doelgroep. Het COA ziet het actief betrekken van asielzoekers en statushouders ook

als onderdeel van social return. Daarbij wil het COA wel benadrukken dat de verplichting van de inzet van social return of investment (SROI) niet moet leiden tot een beperking van de huidige arbeidsmarkt.

In Europese aanbestedingen kan social return op verschillende manieren worden ingezet:

- **Mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt:** leveranciers nemen initiatieven om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt perspectief te bieden door opleidingen, werkervaringsplekken, stages, et cetera.
- **Asielzoekers:** leveranciers leveren een bijdrage aan de ontwikkeling en scholing van asielzoekers, bijvoorbeeld door het leveren van laptops die kinderen voor onderwijs kunnen gebruiken.
- **Statushouders:** leveranciers zorgen voor een baan, stageplek en/of opleiding aan statushouders.

De contracteigenaar binnen het COA, die ook verantwoordelijk is voor het inkooptraject en de af te sluiten overeenkomst, bepaalt op welke wijze social return wordt uitgewerkt in het inkooptraject en/of de overeenkomst. De medewerkers van Inkoop geven advies aan de verantwoordelijke over de thema's die relevant zijn voor het inkooptraject.

In elk Europees aanbestedingstraject dient social return een belangrijke rol bij de geschiktheidseisen, selectiecriteria en/of gunningscriteria te hebben. Tenminste vijf procent van de loonsom dient geïnvesteerd te worden in SROI, of de uitvoering van de opdracht levert een equivalent van dit bedrag als meerwaarde voor de maatschappij op. Als alternatief kunnen er specifieke social returneisen worden opgenomen in de overeenkomst. De Tenderboard bepaalt wanneer van deze verplichting mag worden afgeweken.

4.3 Lokaal inkopen en betrekken MKB

Het COA werkt op lokaal niveau aan meerwaarde en draagvlak door te laten zien en onderbouwen wat een opvanglocatie voor een gemeente oplevert. Dit geldt voor zowel de asielzoekers als het COA zelf. Het aanbod van het COA gaat dieper in op de meerwaarde die een opvanglocatie kan opleveren voor uitdagingen en zorgen die bij een gemeente leven. Inkoop kan hieraan een bijdrage leveren door bij het aanbesteden van producten en diensten zoveel mogelijk bij ondernemers en/of het MKB in de betreffende gemeente in te kopen.

Europese en nationale aanbestedingen worden alleen gemotiveerd in een landelijk contract geclusterd. Waar mogelijk en passend binnen de specifieke opgave, wordt de opdracht zo veel mogelijk opgedeeld in percelen. Binnen Europese en nationaal openbare aanbestedingen wordt daarnaast altijd de mogelijkheid geboden om binnen een aanbesteding samenwerkingsverbanden aan te gaan. Hierdoor hebben ook lokale

ondernemers en het MKB reële kansen op gunning van de opdracht. Uiteraard moeten ook zij voldoen aan de gestelde eisen en voorwaarden.

Bij onderhandse aanbestedingen bepaalt het COA op basis van objectieve criteria welke marktpartijen worden toegelaten tot de aanbestedingsprocedure. Eén van deze criteria betreft het selecteren van marktpartijen uit de regio. Het streven is dat tenminste twee lokale MKB-ondernemingen uitgenodigd worden. De keuze van deze marktpartijen is ter beoordeling van en gebaseerd op de expertise van de team Inkoop-medewerker. De motivatie, die gebruikt wordt om marktpartijen te vragen om deel te nemen aan een onderhandse aanbesteding, wordt gearchiveerd. Deze motivatie maakt deel uit van het digitale inkoopdossier van het COA.

In elk aanbestedingstraject dient lokaal inkopen en het betrekken van het MKB een impactvolle rol te spelen in de aanbesteding door gunningscriteria toe te passen. De Tenderboard bepaalt wanneer van deze verplichting mag worden afgeweken.

4.4 Circulair inkopen

In de huidige maatschappij neemt het streven naar een circulaire economie een steeds prominenter plek in. In een circulaire economie worden producten, onderdelen en grondstoffen aan het einde van hun gebruiksduur teruggebracht in het productieproces, waardoor deze (een gedeelte van) hun waarde behouden. De circulaire economie biedt met name voordelen voor het milieu. Vanuit inkoopperspectief biedt het ook kansen voor de (regionale) economie, innovatie en nieuwe werkgelegenheid.



Technicus geeft uitleg aan een medewerker • iStock

Daarom streeft het COA ernaar om het inkooptraject zoveel mogelijk circulair te laten verlopen. Onderdeel daarvan is om bij elk aanbestedingstraject aandacht te hebben voor circulair inkopen. Waar mogelijk krijgt het een plaats in gunningscriteria en/of contracteisen.

4.5 Privacy, veiligheidscheck en BIO

Persoonsgegevens stromen door de aderen van de organisatie. Enerzijds vangt het COA enkele tienduizenden asielzoekers op, anderzijds is het COA werkgever van duizenden medewerkers. Om het werk te kunnen uitvoeren en aan alle (wettelijke) verplichtingen te voldoen, is het noodzakelijk om van al deze personen gegevens vast te leggen. Kortom, persoonsgegevens zijn binnen het COA van groot belang. Er is de organisatie dan ook veel aan

gelegen om zorgvuldig om te gaan met deze persoonsgegevens. Datzelfde verwacht het COA ook van partijen waarmee het samenwerkt. Om dit te bereiken, moeten vooraf duidelijke afspraken worden gemaakt over de omgang, bescherming en uitwisseling van persoonsgegevens. Het maken van dergelijke afspraken gebeurt doorgaans tijdens het inkoopproces, voorafgaand aan de verwerking van persoonsgegevens.

De belangrijkste regels voor de omgang met persoonsgegevens in Nederland zijn vastgelegd in de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De AVG is de opvolger van de Wet bescherming persoonsgegevens in Nederland. Het doel van de AVG is om twee belangen te waarborgen: de bescherming van natuurlijke personen als hun gegevens verwerkt worden en het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Europese Unie. Door gegevensbescherming als vast onderdeel mee te nemen in het inkoopproces, voldoet het COA aan de verplichtingen uit de AVG en daaraan gerelateerde (nationale) wetgeving. De AVG legt onder meer verplichtingen op over het uitvoeren van Privacy Impact Assessments (PIA's) bij risicovolle verwerkingen, het toepassen van 'privacy by design' en 'privacy by default', en het sluiten van passende overeenkomsten met aandacht voor gegevensbescherming. Medewerkers met expertise op het gebied van privacy en informatiebeveiliging brengen vanaf de start van het inkoopproces de relevante AVG-aspecten in kaart en beoordelen deze. Zo worden bij iedere samenwerking persoonsgegevens zorgvuldig verwerkt volgens de verplichtingen uit de AVG.

4.6 Innovatie

Innovatie heeft bij het COA vooral betrekking op technologische ontwikkelingen. Het COA past innovatieve technologieën toe in bedrijfsprocessen, om zo efficiëntie, effectiviteit en kwaliteit te vergroten en de mogelijkheden om asielzoekers op een duurzamere wijze op te vangen, te verruimen.

De bijdrage die inkoop hieraan kan leveren is het faciliteren van een digitaal inkoopproces, het inrichten van een gebruiksvriendelijke bestelomgeving en de toepassing van bijzondere aanbestedingsprocessen, die de mogelijkheden van innovatieve principes vergroten.

Onderdeel daarvan is ook om bij elk aanbestedingstraject oog te hebben voor innovatie en waar mogelijk deze een plaats te geven in gunningscriteria en/of contracteisen. Daarnaast zoekt het COA de ruimte in de mogelijkheden die het aanbestedingsrecht biedt om maatschappelijke vraagstukken op een open manier en/of een innovatieve inkoopmethode uit te vragen, om zodoende in gezamenlijkheid met de markt tot nieuwe, slimme oplossingen te komen.

4.7 Interne en externe integriteit

Het COA vindt het heel belangrijk dat haar bestuurders en medewerkers integer handelen. Daarnaast hecht het COA zeer sterk aan een integer inkoopproces. De bestuurders en medewerkers houden zich aan de vastgestelde Gedragscode integriteit COA. Zij handelen zakelijk en objectief, waardoor onder meer belangenverstrengeling wordt

voorkomen. Ook alle externe medewerkers van het COA ondertekenen bij de start een geheimhoudings- en integriteitsverklaring, waarmee zij zich conformeren aan de gedragscode.

Het COA doet alleen zaken met integere (markt)partijen. Om daar een kader voor te hebben, heeft het COA-bestuur in 2019 besloten de beleidslijn van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) te hanteren. Met de Wet Bibob wil de overheid voorkomen dat criminelen misbruik maken van hun dienstverlening. Met behulp van de Wet Bibob kan een bestuursorgaan onderzoeken of een ondernemer betrouwbaar en integer is. Ook kan een verzoek tot een vervolgonderzoek ingediend worden bij het Landelijk Bureau Bibob. Als uit onderzoek blijkt dat de aanvrager verdacht wordt van betrokkenheid bij criminele activiteiten, geeft de overheid een gevraagde vergunning niet af of trekt een verleende vergunning alsnog in. Zodoende heeft het COA de mogelijkheid om met partijen, die niet integer zijn en ook niet vrijwillig het gesprek hierover willen aangaan en/of transparant zijn, geen overeenkomst te sluiten of een lopende overeenkomst te beëindigen. Het COA hanteert de Bibob-bevoegdheden met ingang van augustus 2019.

Daarnaast vraagt het COA bij EU-aanbestedingen altijd om een Gedragsverklaring aanbesteden (GVA). De GVA dient als bewijs voor het voldoen aan de in de Aanbestedingswet gestelde verplichte uitsluitingsgronden en eventuele facultatieve uitsluitingsgronden die het COA stelt in een aanbesteding. Een marktpartij toont met de verklaring aan dat hij niet onherroepelijk veroordeeld is en de mededingingsregels niet heeft overtreden. Deze verklaring wordt afgegeven door het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Economische uitgangspunten

05

5.1 Aanbestedingsdrempels en keuze aanbestedingsprocedure

Het COA hanteert de Europese drempelbedragen. Deze worden elke twee jaar bekend gemaakt in het publicatieblad van de Europese Unie voor de beslissing wanneer een Europese aanbesteding gehouden wordt. Met behulp van de Gids Proportionaliteit bepaalt het COA wanneer een bepaalde aanbestedingsprocedure gebruikt wordt onder de Europese drempelbedragen. Deze drempels werken als interne aanbestedingsdrempels. De Tenderboard bepaalt wanneer van deze verplichte interne aanbestedingsdrempels mag worden afgeweken. Dit gebeurt alleen gemotiveerd en bij hoge uitzondering.

Voor het gebruik van de drempelbedragen zijn de definities uit de Aanbestedingswet het uitgangspunt. Het gaat hierbij om de aanduiding van de categorie en de bepaling van de waarde van de opdracht. Ook bij aanvullende of vervolgoopdrachten worden de drempelbedragen gehanteerd.

De keuze voor een bepaalde aanbestedingsprocedure is afhankelijk van meerdere factoren. Het gaat om maatwerk toegespitst op de onderliggende opgave. Bij de keuze voor een bepaalde aanbestedingsprocedure

Voor leveringen en diensten geldt:

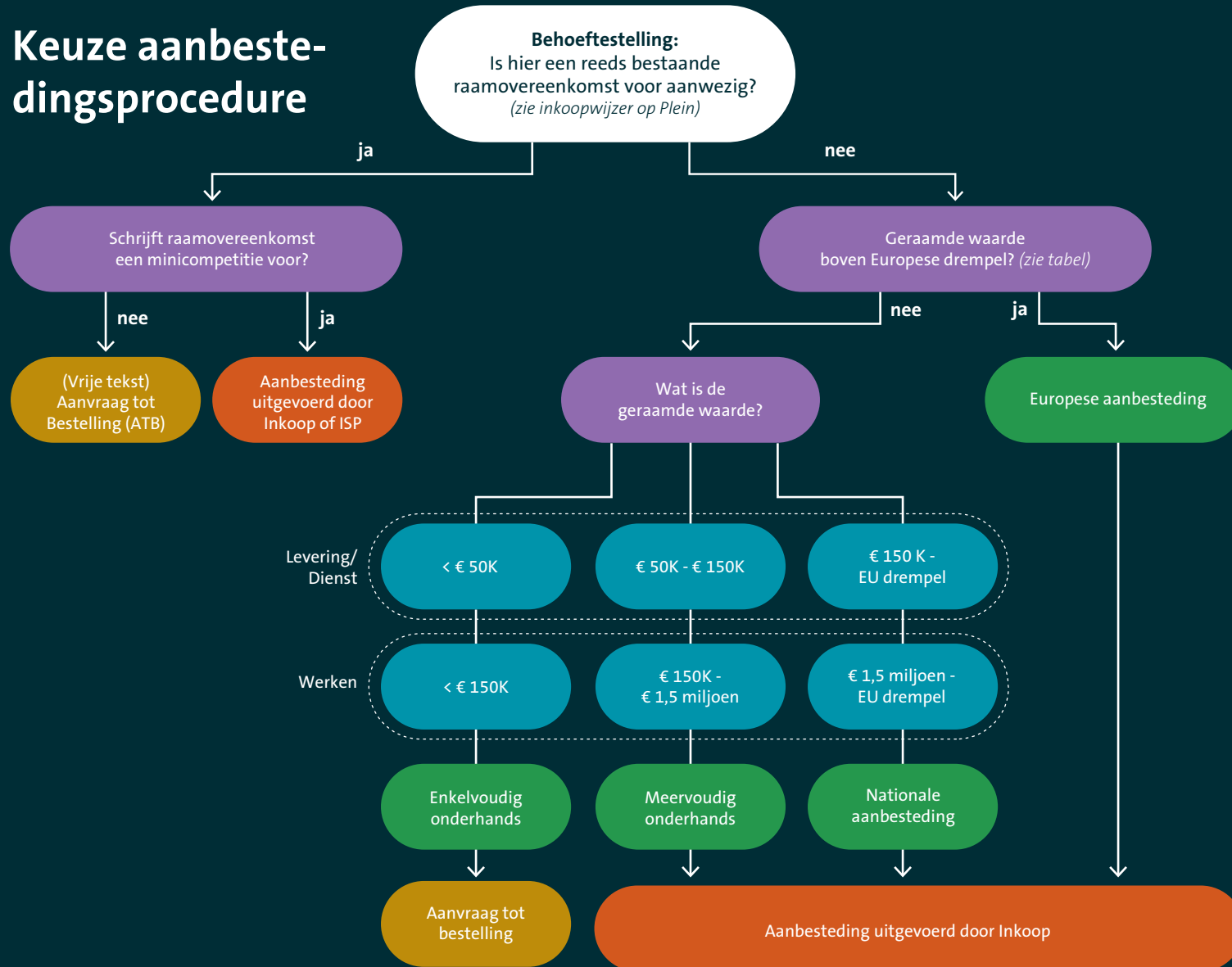
Bedrag (excl. BTW)	Procedure	Rol inkoop
< € 50.000,—	Enkelvoudig onderhands (Offerteaanvraag bij 1 leverancier) & (Vrije tekst) Aanvraag tot bestellingen	Adviserend
€ 50.000,— – € 150.000,—	Meervoudig onderhands (Offerteaanvraag bij 3-5 leveranciers)	Betrokkenheid verplicht en verantwoordelijkheid over inkoopproces
€ 150.000,— – Europese aanbestedingsdrempel	Nationale aanbesteding	Betrokkenheid verplicht en verantwoordelijkheid over inkoopproces
> Europese aanbestedingsdrempel*	Europese aanbesteding	Betrokkenheid verplicht en verantwoordelijkheid over inkoopproces

Voor 2022-2023 geldt voor werken:

Bedrag (excl. BTW)	Procedure	Rol inkoop
< € 150.000,—	Enkelvoudig onderhands (Offerteaanvraag bij 1 leverancier) & (Vrije tekst) Aanvraag tot bestellingen	Adviserend
€ 150.000,— – € 1.500.000,—	Meervoudig onderhands (Offerteaanvraag bij 3-5 leveranciers)	Betrokkenheid verplicht en verantwoordelijkheid over inkoopproces
€ 1.500.000,— – Europese aanbestedingsdrempel	Nationale aanbesteding	Betrokkenheid verplicht en verantwoordelijkheid over inkoopproces
> Europese aanbestedingsdrempel *	Europese aanbesteding	Betrokkenheid verplicht en verantwoordelijkheid over inkoopproces

* Eind 2023 zullen de aangepaste Europese drempelbedragen bekend worden gemaakt. Dit heeft tot gevolg dat op het moment van publicatie de huidige Europese drempelbedragen van € 215.000,— en € 5.382.000,— voor Europese aanbestedingen aangepast worden in nieuwe Europese drempelbedragen.

Keuze aanbestedingsprocedure



staat het bereiken van een optimaal resultaat voor het COA voorop. Hierdoor kan het gebeuren dat een optimale marktwerking daaraan onderschikt wordt gemaakt. De keuze wordt altijd gemaakt na een bewuste en zorgvuldige afweging en in overeenstemming met het aanbestedingsrecht en de daarbij behorende aanbestedingsbeginselen.

Het COA hanteert de drempelbedragen zoals die elke twee jaar in het [publicatieblad van de Europese Unie](#) worden bekendgemaakt en zoals genoemd in de Gids Proportionaliteit.

Voor sociale en andere specifieke diensten, zoals deze zijn vastgesteld in het publicatieblad van de Europese Unie geldt een drempelbedrag voor een Europese aanbesteding van € 750.000,-.

Voor het berekenen van het juiste drempelbedrag dient de geschatte opdrachtwaarde vermenigvuldigd te worden met de duur van de looptijd van de af te sluiten overeenkomst.

De kaders voor de procedurekeuze zijn neergelegd in de Aanbestedingswet 2012, de Gids Proportionaliteit en de Circulaire grensbedragen. De Europese aanbestedingsdrempels voor zowel leveringen, diensten als werken zijn bepalend voor Europees aanbesteden. In het schema hiernaast is weergegeven wanneer welke procedure van toepassing is.

5.2 Inhuur externe medewerker

Voor de inhuur van externe medewerkers wordt gebruik gemaakt van bestaande raamovereenkomsten. Hiervoor dient de interne opdrachtgever gebruik te maken van het interne sourcing-programma. De aanvraag verloopt via het Inkoopservicepunt van het COA. Het volledige proces rondom de inhuur van externe medewerkers is vastgelegd in het COA processenhuis.

5.3 Raming

Het COA maakt bij een nieuw inkooptraject gebruik van een zorgvuldige raming om te bepalen welke aanbestedingsprocedure doorlopen moet worden. Daarnaast wordt op basis van deze raming bepaald of de uitvoering van de opdracht financieel haalbaar is. Op die manier voorkomt het COA dat zij verplichtingen aangaat die zij niet na kan komen of die niet rechtmatig zijn overeengekomen.

De raming van een aan te besteden opdracht geschiedt op basis van de kenmerken van de opdracht, waaronder de contractduur. Daarbij geldt dat opties en verlengingen meegenomen dienen te worden in deze waardebeoordeling. Bij de berekening van de waarde van de raamovereenkomsten gaat het COA uit van alle voor de duur voorgenomen overheidsopdrachten binnen de raamovereenkomst. Daarnaast vermeldt elke raamovereenkomst gedurende het aanbestedingstraject een maximale omvang van de scope en/of maximale opbrengst, die onder

de raamovereenkomst behaald kan worden. Zodra dit maximum bereikt is, beëindigt de raamovereenkomst, ook al is de looptijd van de overeenkomst nog niet verstreken.

Gezien de bijzondere situatie waarin het COA verkeert, met groei en krimp in het aantal asielzoekers, maakt het COA vaak gebruik van flexibele en optionele verruimingen in zijn raamovereenkomsten als de situatie daar om vraagt.

5.4 Hulpvraag en registratie

Marktpartijen kunnen, buiten een inkooptraject om, het COA een voorstel doen over een inkoop die voor het COA interessant kan zijn. Dergelijke ‘unsolicited proposals’ kunnen worden ingediend via het e-mailadres inkoop@coa.nl. Bij interesse geeft het COA een inhoudelijke reactie af. Het COA is hiertoe niet verplicht.



Rij EU-vlaggen voor het gebouw van de Europese Commissie in Brussel • Shutterstock

Inkoopfunctie van het COA

06

6.1 Inkooporganisatie

De inkooporganisatie van het COA kent de volgende functies en/of rollen: contracteigenaar, contractmanagement, contractbeheer, categoriemanagement, strategische, tactische en operationele inkoop. Zie het organogram op [pagina 5](#) en [bijlage 2](#) voor de uitleg over de verschillende functies en rollen.

In een samenwerkingssituatie zijn categoriemanagement, het contractmanagement van rijksbrede contracten, de strategische en tactische functie van inkoop belegd bij team Inkoop. Contracteigendom en contractmanagement van de eigen COA-contracten is decentraal belegd bij de verschillende directies en afdelingen. Operationeel inkoop is belegd bij het team Financiële Administratie en bij de stafmedewerkers facilitaire zaken. Zij ondersteunen, faciliteren en adviseren het management proactief op het vlak van inkoop. Functioneel is er wel afstemming vanuit team Inkoop.

De inkooporganisatie stelt leren centraal. Dit betekent dat er aandacht is voor ervaringen uit afgeronde inkooptrajecten, het verder op één lijn brengen van de samenwerking tussen de diverse functies en rollen binnen de inkooporganisatie en voor het inrichten van structuren en systemen. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij het team Inkoop.

6.2 Opdrachtgeverschap en samenwerking inkoop

Opdrachtgeverschap voor een inkooptraject is belegd bij de afdeling en contracteigenaar die de vraag naar diensten, leveringen of werken heeft en de uiteindelijke (raam)overeenkomst (het meest) gaat gebruiken. De contracteigenaar is eindverantwoordelijk voor de vertaling van de COA-doelstellingen naar afdelingsdoelstellingen. Deze afdelingsdoelstellingen dienen onder meer behaald te worden door het afsluiten en het uitvoeren van de benodigde contracten. Er zijn binnen het COA afspraken gemaakt wie welk opdrachtgeverschap draagt.

Categorie- en contractmanagers staan de contracteigenaren bij in hun verantwoordelijkheid. Categoriemanagers zijn verantwoordelijk voor het managen van een inkooppakket. Dit doet de categoriemanager door het analyseren en opstellen van COA-brede inkooppakketten en door het opstellen van categorieplannen voor deze inkooppakketten. De categoriemanager heeft daardoor een COA-brede taak: hij of zij creëert een breed gedragen strategie, financiële besparing en bundeling van kennis. De contractmanager is verantwoordelijk voor het managen van individuele, specifiek voor het COA afgesloten contracten. Hij of zij bewaakt de naleving van de in een contract vastgelegde afspraken.

Zowel de prestatie van de leverancier als van de eigen organisatie wordt bewaakt.

Contract- en categoriemanagers roepen de hulp van team Inkoop in als er behoefte is aan een nieuw inkooptraject voor een aflopende of nieuwe overeenkomst. Als eerste stap stelt de verantwoordelijke opdrachtgever een projectplan op om de behoefte, de stakeholders, de planning en het budget te verduidelijken. Eventueel delegeert hij dit projectplan aan een betrokken projectleider. Met de inzet van een tactisch inkoper wordt het voorgenomen inkooptraject vormgegeven.

De strategische inkoopfunctie van het COA krijgt vorm door:

- een Tenderboard, die het inkoopbeleid van het COA bewaakt;
- de ontwikkeling van nieuwe initiatieven op het gebied van inkoop, aanbesteden en contracteren door team Inkoop.

De Tenderboard van het COA is een beslisorgaan dat bestaat uit de contracteigenaar en het teamhoofd Inkoop. De Tenderboard toetst en brengt advies uit over de te volgen aanbestedingsprocedure. Dit doet zij met behulp van een commissie van experts voorafgaand aan een aanbesteding. Belangrijke vragen zijn of de aanbestedingsprocedure

voldoet aan het vastgestelde beleid en of de aanbesteding tot de realisatie van de doelstellingen gaat leiden.

Het is verplicht om de Tenderboard te betrekken bij alle Europese aanbestedingen. Bij aanbestedingen onder de Europese aanbestedingsgrens en/of minicompetities is het betrekken van de Tenderboard afhankelijk van de voorgenomen initiatieven in het inkooptraject. De Tenderboard is beslissingsbevoegd en schakelt, indien noodzakelijk, het bestuur in. Dit doet de Tenderboard alleen als de inhoud van het voorliggende besluit van een inkooptraject hierom vraagt. De Tenderboard komt op afspraak bij elkaar om relevante aanbestedingen te bespreken. Zie voor meer informatie [bijlage 4](#).

6.3 Bestuurlijke verantwoordelijkheid

Het COA is een zelfstandig bestuursorgaan. Het bestuur van het COA is verantwoordelijk voor de dagelijkse leiding van het COA. Het ministerie van Justitie en Veiligheid is opdrachtgever én toezichthouder. De politieke verantwoordelijkheid ligt bij de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Dit brengt met zich mee dat in beginsel alle (rechts)handelingen onderhevig zijn aan bestuurlijke besluitvorming. Dit geldt ook voor de uitkomsten van gegunde inkoopopdrachten. Andersom geldt dat bestuurlijke besluiten van invloed kunnen zijn op de vorm en inhoud van lopende inkooptrajecten.

Binnen het COA is daarom een directe koppeling tussen bestuur en inkoop geregeld. Het team Inkoop is verantwoordelijk voor de signalering en bijsturing van het inkoopbeleid en -trajecten. Dit heet de functionele verantwoordelijkheid. De directie en het bestuur van het COA is verantwoordelijk voor de aanneming en de uitvoering van het inkoopbeleid. Daarnaast dient de directie en het bestuur uit te dragen hoe belangrijk het inkoopbeleid voor de organisatie is en dat dit daadwerkelijk wordt nageleefd. Dit treft de bestuurlijke verantwoordelijkheid die het bestuur omtrent inkoop heeft.

6.4 Juridische toets en functie

De afdeling Juridische Zaken is als expert betrokken bij het inkooptraject. Aanbestedings- en bedrijfsjuristen zijn betrokken bij het opstellen van het aanbestedingsdossier, zij adviseren over de te lopen koers in het aanbestedingstraject (onder meer bij het proces van de Tenderboard), beantwoorden vragen gedurende het inkooptraject en zijn betrokken bij eventuele klachten en bezwaren.

Gedurende het inkooptraject hebben betrokkenen de mogelijkheid om klachten over de handelswijze van het COA bij de aanbestedende dienst kenbaar te maken, bijvoorbeeld via het Klachtenmeldpunt van het COA. Het Klachtenmeldpunt COA brengt advies uit aan het COA, waarna het COA over de klacht beslist. De klager kan zijn klacht ook voorleggen aan de Commissie van Aanbestedingsexperts. Zie voor de werking van het klachtenmeldpunt [bijlage 5](#).

6.5 Waiver-procedure

De contracteigenaar heeft bij hoge uitzondering de mogelijkheid om af te wijken van het inkoopbeleid en van de wet- en regelgeving bij (Europees) aanbesteden. Aangezien de gekozen procedure een onrechtmatigheid inhoudt, dient die wel een legitieme uitzonderingssituatie te zijn. Dit brengt een directe verantwoordelijkheid met zich mee voor de 'lijn' die het besluit neemt.

Voor bepaalde bijzondere situaties kent het COA een waiver-procedure, waardoor van de verplichting van een Europese aanbesteding af kan worden gezien. Dit kan alleen met instemming van en onder de verantwoordelijkheid van de Tenderboard, directie en bestuur. In bijlage 6 wordt hier meer duidelijkheid over gegeven.

De contracteigenaar bereidt het voorstel om een waiver te gebruiken voor en dient het in. Team Inkoop en team Juridische Zaken hebben hierbij een adviserende rol. Het bestuur van het COA moet goedkeuring geven.

6.6 Belangenverstrengeling

Onderdeel van een rechtmatig inkooptraject is dat alle deelnemende marktpartijen op een eerlijke en gelijke manier worden behandeld. Alle deelnemende marktpartijen krijgen een gelijke kans om de benodigde informatie te ontvangen en te gebruiken binnen het inkooptraject. Daarbij is van belang dat de organisatie van het COA en haar medewerkers, met name die betrokken zijn bij een inkooptraject, alle schijn

van belangenverstremgeling moeten vermijden. Daartoe heeft het COA een eigen beleid over financiële belangenverstremgeling en integriteit van zijn medewerkers opgesteld. Bovendien gebruikt het COA binnen een inkooptraject een gelijke werkwijze zoals die bij andere overheidsinstanties. Deze werkwijze is onder meer verwoord in de nota Scheiding van belang, afkomstig van Rijkswaterstaat.

6.7 Inkoopprocessen

Het proces van een inkooptraject is vastgelegd in diverse processen binnen het COA Processenhuis. Deze worden regelmatig geüpdatet en zijn voor COA-medewerkers terug te lezen op het intranet van het COA.

6.8 Operationele inkoop

Operationele inkoop richt zich op uitvoering (de bestelfunctie) en naleving (contractbeheer) van de afspraken in de overeenkomsten. Het gaat hierbij om het beheer van het bestelproces van de producten en diensten, de bewaking van de afspraken en de nazorg.

De naleving van de afspraken wordt decentraal, dus per organisatieonderdeel, uitgevoerd. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de contracteigenaar, die deze taak gedelegeerd heeft naar de contractmanagers en stafmedewerkers van het desbetreffende organisatieonderdeel. Zij zijn het eerste aanspreekpunt over contractzaken voor hun collega's van dat organisatieonderdeel.

Het beheer van het bestelproces is belegd bij het Inkoopservicepunt (ISP), dat onderdeel uitmaakt van het team Financiële Administratie. Het ISP is verantwoordelijk voor het vastleggen van de inkooporders in de administratie. Deze inkooporders zijn afkomstig van de bestelgemachtigden van de verschillende organisatie-eenheden.

Er mag alleen besteld worden bij de gecontracteerde leveranciers door middel van een ATB (aanvraag tot bestelling). Na het doorlopen van een rechtmatig inkooptraject, heeft het COA met deze leveranciers overeenkomsten afgesloten. Als zij niet kunnen leveren, wordt in samenwerking met het team Inkoop naar een nieuwe of alternatieve leverancier gezocht. Als men hiervan moet afwijken, is het nodig om een niet-leververklaring van de gecontracteerde leverancier te krijgen. Deze verklaring dient dan gedeeld te worden met de contractmanager en opgenomen te worden in het archief van het COA. Het COA kan daarmee aantonen dat het te allen tijde rechtmatig inkoop. Als er geen gecontracteerde leverancier beschikbaar is, kan er besteld worden via een vrijetekst ATB. Na indiening van deze V-ATB beoordeelt de contractmanager en het ISP deze op rechtmatigheid.

Het ISP is het meldpunt voor vragen, klachten, wensen en informatie over contracten, artikelen en diensten van leveranciers. Het ISP is ook het aanspreekpunt voor vragen over het inhuren van en het verlengen van contracten met externe medewerkers via het sourcing systeem. Ook leveranciers kunnen het ISP benaderen. Voor inkoopvragen: mail inkoopassistent@coa.nl. Voor het aanmaken van een melding via het inkoopportaal en voor inhuurvragen: mail inhuurexterne@coa.nl.

Onze ambitie is dat we onder alle omstandigheden betrouwbaar zijn voor (toekomstige) bewoners, medewerkers en partners.

Bijlage 5

Klachtenregeling

Klachten over de handelwijze van het COA bij een aanbesteding dienen bij de aanbestedende dienst kenbaar te worden gemaakt. Dit kan bij de Nota van Inlichtingen (NvI) of via de berichtenservice van het aanbestedingsplatform.

Als het COA deze klacht niet honoreert of niet naar tevredenheid afhandelt, dan kan de klacht worden voorgelegd aan het Klachtenmeldpunt van het COA. Klachten moeten per e-mail worden ingediend:

Klachtenmeldpuntaanbesteding@coa.nl. In de e-mail vermeldt de klager de volgende gegevens:

- Datum van indiening.
- Naam, vestigingsplaats en handelsregisternummer van klager.
- Naam en adresgegevens (waaronder e-mail) van contactpersoon bij klager.
- Naam en TenderNed-nummer van de aanbesteding, waarop de klacht betrekking heeft.
- Gemotiveerde omschrijving van de klacht.
- Omschrijving van de wijze waarop de klacht verholpen kan worden.

Het Klachtenmeldpunt neemt de klacht binnen 24 uur in behandeling. Het indienen van een klacht zet de aanbestedingsprocedure niet stil, tenzij de aanbestedende dienst besluit de procedure op te schorten.

Het Klachtenmeldpunt brengt advies uit aan de betrokken contracteigenaar en aanbesteder met daarin gemotiveerd of de klacht gegrond, gedeeltelijk gegrond of ongegrond wordt bevonden. Het is vervolgens aan de betrokken contracteigenaar, in gezamenlijkheid met de aanbesteder, om namens het COA over de klacht te beslissen. Wijst het COA de klacht af, dan informeert het COA de klager. Als de klacht gegrond wordt verklaard, dan kan het COA preventieve of corrigerende maatregelen treffen.

Als een beslissing van de aanbestedende dienst uitblijft of naar het oordeel van de klager daartoe aanleiding geeft, dan kan de klacht aan de Commissie van Aanbestedingsexperts worden voorgelegd. Deze commissie is ingesteld door de minister van Economische Zaken om de kwaliteit van het plaatsen van overheidsopdrachten in Nederland te verbeteren. Zie voor meer informatie: www.commissievanaanbestedingsexperts.nl.

Colofon

Het 'Inkoopbeleid van het COA' is een uitgave van team Inkoop van de afdeling Financiën van het COA. Deze herziene versie is tot stand gekomen met de medewerking van de volgende collega's van team Inkoop, afdeling Financiën, de (gedelegeerd) contracteigenaren van het COA, de directie en het bestuur van het COA.

Publicatiedatum

Den Haag, 1 augustus 2023

Redactie

Yvonne van de Wal

Ontwerp

Enof Creatieve Communicatie

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die toch onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaardt het COA geen aansprakelijkheid.

