

provincie
groningen

INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID

2016 - 2020

TRANSPARANT

NON DISCRIMINATOIR

BETROUWBAAR

KOSTENBEWUST

PROPORTIONEEL

MKB-VRIENDELIJK

INNOVATIEF

LAUNCHING CUSTOMER

INTEGER EN DUURZAAM

GREEN DEAL DUURZAAM GWW

CIRCULAIR

SOCIAL RETURN

PROFIT EN PROSPERITY

PEOPLE PLANET

GOEDE ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN

Inhoudsopgave

<i>Voorwoord</i>	3
1. <u>Doelstelling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid</u>	4
2. <u>De Inkoopfunctie - Begripsbepalingen</u>	5
2.1 Inkoop	5
2.2 Overheidsopdracht voor Werken	5
2.3 Overheidsopdracht voor Leveringen	5
2.4 Overheidsopdracht voor Diensten	5
2.5 Gemengde opdracht	5
2.6 Inkoopproces	6
3. <u>Juridische uitgangspunten</u>	7
3.1 Wet- en regelgeving inkopen en aanbesteden	7
3.2 Wet Bibob	7
3.3 Digitaal aanbesteden	7
3.4 Toepassen van inkoopvoorwaarden Leveringen en Diensten	8
3.5 Subsidies	8
3.6 Klachtenmeldpunt	8
4. <u>Ethische, ideële en sociale uitgangspunten</u>	9
4.1 Privé en zakelijk	9
4.2 Integriteit	9
4.3 Duurzaam inkopen	9
4.4 Duurzaam GWW	10
4.5 Circulair inkopen	10
4.6 Sociale eisen aan leveranciers	10
4.7 Social Return	10
4.8 Midden en Klein Bedrijf / Regionale leveranciers	11
4.9 Innovatie / launching customer	11
5. <u>Organisatorische uitgangspunten.</u>	12
5.1 Inkoop van werken.	12
5.2 Inkoop van leveringen en diensten	12
5.3 Samenwerking	12
5.4 Bundeling van inkoopvolumes	12
5.5 Inkoopsamenwerking met externen	12
6. <u>Economische uitgangspunten</u>	13
6.1 Te hanteren aanbestedingsprocedures	13
6.2 Aanbestedingsvormen	14
6.3 De percelenregeling	15
6.4 Groslijsten	15
6.5 Gunningscriterium	15
6.6 Opschortende termijn	15
7. <u>Algemene bepalingen</u>	16
7.1 Dossiervorming	16
7.2 Regelmatige evaluatie van het inkoop- en aanbestedingsbeleid	16
7.3 Controle	16
7.4 Hardheidsclausule	16

Voorwoord

Het nieuwe Inkoop- en Aanbestedingsbeleid van de provincie Groningen is aangepast ten eerste omdat de Aanbestedingswet is gewijzigd. Maar dat is niet de enige reden. Wij hebben ons beleid ook aangepast om meer invulling te kunnen geven aan de eigen wensen en provinciale doelen, zoals verwoord in het college-akkoord 2015-2019 van het huidige college.

De aanbestedingswet 2012 is inmiddels geëvalueerd. Samen met de op 26 februari 2014 door het Europese Parlement vastgestelde nieuwe Europese Richtlijn heeft dit geleid tot de "gewijzigde Aanbestedingswet 2012". Deze wet is op 1 juli 2016 van toepassing geworden op alle inkopen en aanbestedingen.

In de wet is een aantal wijzigingen opgenomen, waaronder het vervangen van de Eigen Verklaring door het Uniform Europees Aanbestedingsdocument en het vervallen van het grootste deel van de 2B-diensten voor bijvoorbeeld inhuur van personeel. Ook is er meer ruimte gecreëerd voor dialoog, duurzaamheid en innovatie. Bovendien is de verplichting in de wet opgenomen om per 1 juli 2017 de gehele procedure bij Europese aanbestedingen digitaal te laten verlopen. De provincie is daar op voorbereid door nu al gebruik te maken van de digitale aanbestedingstool van Negometrix voor zowel Werken, Leveringen als Diensten.

Veel zaken zijn echter ongewijzigd gebleven. Maatschappelijke kosten, een gedegen marktonderzoek en proportionele eisen en wensen wegen nog steeds zwaar mee in elke aanbestedingsprocedure. Ook de motiveringsplicht bij het afwijken van de standaard en het vastleggen daarvan in inkoopdossiers staat nog recht overeind. Ook wordt er weer maximaal ingezet op het realiseren van organisatie- en politieke doelen zoals MKB (regionaal)-vriendelijke aanbesteden, duurzaamheid, Social Return, innovatie, circulair inkopen en het stimuleren van de noordelijke economie.

We hebben echter ook wat aangepast naar aanleiding van een evaluatie van de werking van het vigerende inkoopbeleid. Een voorbeeld dat ik graag wil benadrukken is de wens van de provincie om als launching customer te handelen. Een ander voorbeeld is dat we meer invulling willen geven aan circulair inkopen. Ook is de klachtenregeling nu beter verwoord in het beleid opgenomen.

We hopen met dit beleid een mooie stap te kunnen zetten in de doorontwikkeling van ons inkoopbeleid !

Sietske Faber
directeur

1. Doelstelling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid geeft sturing aan de inkoopfunctie. Het beleid vormt het kader waarbinnen publieke gelden, uit te geven door de provincie Groningen, op objectieve, transparante en non-discriminatoire wijze worden besteed. Het uitgangspunt is dat elke inkoop wordt uitgevoerd binnen de kaders van dit beleid.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid voldoet aan zowel de Europese als aan de Nationale wetgeving en draagt bij aan een doelmatige, doeltreffende en rechtmatige uitvoering en zorgt ervoor dat het proces transparant verloopt. Toepassing van het beleid en de daarbij passende procedures betekent dat de juridische en financiële risico's worden geminimaliseerd, de kans op fraude wordt beperkt en de integriteit wordt bewaakt.

Het inkoopproces (en het aanbesteden in het bijzonder) brengt lasten met zich mee voor zowel de inschrijvers als de aanbestedende dienst (de provincie Groningen). Inschrijvers worden enerzijds geconfronteerd met administratieve lasten als gevolg van wet- en regelgeving (bijvoorbeeld het bestuderen van aanbestedingsdocumenten) en anderzijds met overige lasten die direct verband houden met de inhoud van de opdracht. De aanbestedende dienst wordt geconfronteerd met uitvoeringslasten als gevolg van diezelfde wet- en regelgeving, zoals het opstellen van aanbestedingsdocumenten en het beoordelen van de offertes. Voor de administratieve en uitvoeringslasten streeft de provincie Groningen er naar deze tot een minimum te beperken. We doen dit door o.a. eenduidige aanbestedingsdocumenten op te stellen en beneden de Europese drempel zo veel mogelijk onderhands aan te besteden. Bij aanbestedingen vragen we niet meer informatie dan strikt noodzakelijk en staan eisen, wensen en voorwaarden in verhouding tot de omvang van de opdracht. Daarnaast streven we er naar de lasten te beperken door zo veel mogelijk aanbestedingen digitaal uit te voeren en zo veel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren.

Door het toepassen van dit beleid wordt een bijdrage geleverd om de beleidsdoelstellingen vanuit het College als duurzaamheid, Social Return en MKB-vriendelijk/regionaal aanbesteden te realiseren.

De doelstelling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid luidt:

“Het nu en in de toekomst, op professionele en zorgvuldige wijze inkopen van werken, leveringen en diensten voor de provincie Groningen, waarbij de provincie zich zowel intern als extern profileert als een zakelijke, betrouwbare en integere partner”.

2. De Inkoopfunctie - Begripsbepalingen

Om de relatie tussen inkoop en aanbesteden helder te krijgen, is allereerst nodig te weten wat precies onder deze begrippen moet worden verstaan. Verder komt in dit hoofdstuk het inkoopproces aan de orde.

2.1 Inkoop

De definitie van inkoop is:

“Inkoop is alles waar een factuur van derden tegenover staat.”
--

2.2 Overheidsopdracht voor Werken

Een overheidsopdracht voor werken wordt volgens artikel 1.1 van de Aanbestedingswet gedefinieerd als:

Een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel die is gesloten tussen één of meer aannemers en één of meer aanbestedende diensten en die betrekking heeft op:

- a) *de uitvoering of het ontwerp en de uitvoering van werken die betrekking hebben op één van de in bijlage II van richtlijn 2014/24/EU bedoelde activiteiten¹*
- b) *de uitvoering of het ontwerp en de uitvoering van een werk, of*
- c) *het laten uitvoeren met welke middelen dan ook van een werk dat voldoet aan de eisen van de aanbestedende dienst die een beslissende invloed uitoefent op het soort werk of het ontwerp van het werk.*

2.3 Overheidsopdracht voor Leveringen

Een overheidsopdracht voor een levering wordt volgens artikel 1.1 van de Aanbestedingswet gedefinieerd als:

Een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel die is gesloten tussen één of meer aannemers en één of meer aanbestedende diensten en die betrekking heeft op:

- a) *de aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie, van producten of*
- b) *de levering van producten en die zijdelings betrekking heeft op werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van die levering.*

2.4 Overheidsopdracht voor Diensten

Een overheidsopdracht voor een dienst wordt volgens artikel 1.1 van de Aanbestedingswet gedefinieerd als:

Een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel die is gesloten tussen één of meer aannemers en één of meer aanbestedende diensten en die betrekking heeft op het verlenen van andere diensten dan die welke vallen onder overheidsopdracht voor werken.

2.5 Gemengde opdracht

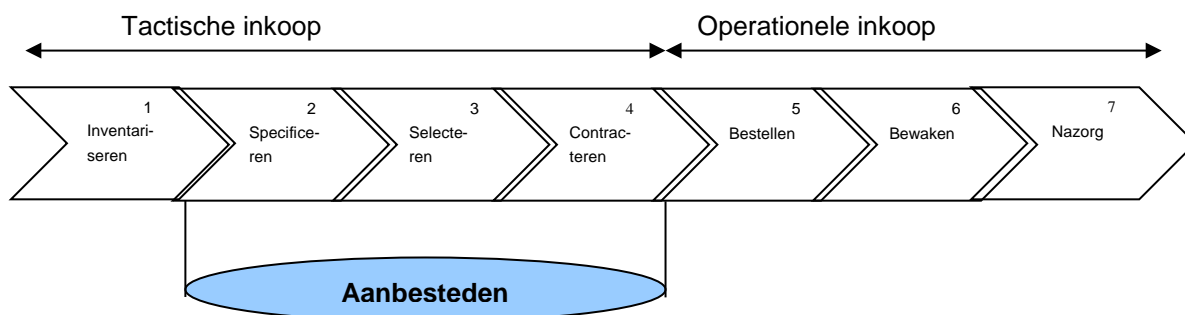
De Aanbestedingswet geeft ook een regeling voor het geval er sprake is van een gemengde opdracht. Indien bijvoorbeeld een opdracht betrekking heeft op zowel de aanschaf van producten in de zin van Leveringen als op dienstverlening in de zin van Diensten, dan wordt de

¹ Deze bijlage is te vinden op www.pianoo.nl.

opdracht beschouwd als een Dienst indien de waarde van de opdracht voor dienstverlening groter is dan de waarde van de opdracht voor leveringen en vice versa.

2.6 Inkoopproces

Inkoop is een procesmatige activiteit, die bestaat uit zeven fasen, te weten; inventariseren, specificeren, selecteren, contracteren, bestellen, bewaken en nazorg.



Figuur 1: Inkoopproces

De fasen 1 tot en met 4 van het inkoopproces worden gezien als het tactische deel van het inkoopproces.

De fasen 5 tot en met 7 van het inkoopproces worden gezien als het operationele deel van het inkoopproces.

Aanbesteden is een wijze van inkopen van werken, diensten of leveringen die plaatsvindt in het tactische deel van het inkoopproces (fase 2 tot en met 4). Tijdens een aanbesteding worden de verschillende fasen van het tactische inkoopproces gestructureerd doorlopen.

3. Juridische uitgangspunten

3.1 Wet- en regelgeving inkopen en aanbesteden

De provincie Groningen is een aanbestedende dienst en is daarom gehouden aan Europese en nationale wetgeving² op het gebied van inkopen en aanbesteden.

De relevante Europese wet- en regelgeving betreft de Europese Richtlijn 2014/24/EU van het Europese Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van de Richtlijn 2004/18/EG (hierna: de Richtlijn). Nederland heeft deze richtlijn geïmplementeerd in de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 die op 1 juli 2016 in werking is getreden. Deze richtlijn geeft vorm aan de begrippen openbaarheid, transparantie en objectiviteit. Openbaarheid betekent dat provinciale opdrachten bekend zijn bij het gehele Europese bedrijfsleven. Transparantie wordt bereikt door het toepassen van uniforme procedures en inschrijftermijnen voor Europees aanbesteden en het bekendmaken van beoordelingscriteria. Objectiviteit ontstaat door het opstellen van niet-discriminerende beoordelingscriteria voor het selecteren van aanbieders. Het is in de praktijk niet altijd even duidelijk wat onder deze begrippen moet worden verstaan. Vaak kan aan de hand van de rechtspraak worden afgeleid wat de praktische invulling van deze begrippen is.

De Richtlijn is in de Nederlandse gewijzigde Aanbestedingswet 2012 geïmplementeerd op 1 juli 2016. Deze wet is van toepassing op alle inkopen en aanbestedingen. Daarnaast hanteert de provincie voor de aanbesteding van werken het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016).

Niet alleen de hiervoor genoemde specifieke wetgeving is van belang voor inkopen en aanbesteden. Met het in werking treden van de Aanbestedingswet zijn ook de voorschriften uit de herziene Gids Proportionaliteit onderdeel van de wet geworden.

Uiteraard zijn tevens de regels van het Burgerlijk Wetboek (o.a. precontractuele trouw, redelijkheid en billijkheid) en het bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht, algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Wet openbaarheid van bestuur) van toepassing. Daarnaast is zowel de jurisprudentie van het Europese Hof van justitie als de Nederlandse rechtspraak van belang.

3.2 Wet Bibob

De provincie wenst bij de aanbestedingsprocedure / opdrachtverlening voor ICT, Bouw en Milieu gebruik te kunnen maken van de Wet Bevorderingen Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (hierna: Wet Bibob). De Wet Bibob beoogt onder meer te voorkomen dat door aanbesteding / opdrachtverlening van overheidsopdrachten als bedoeld in de Wet Bibob, de overheid mogelijke criminele activiteiten faciliteert.

3.3 Digitaal aanbesteden

Alle overheden zijn wettelijk verplicht hun nationale en Europese aanbestedingen via het elektronische systeem voor aanbestedingen te publiceren. In de huidige praktijk wordt hiermee TenderNed bedoeld. De aanbestedingen van de provincie worden op de wettelijk voorgeschreven manier gepubliceerd.

² De teksten van de betreffende wet- en regelgeving kunnen worden teruggevonden op www.europadecentraal.nl of www.piano.nl.

Vanaf 1 juli 2017 is het voor Europese aanbestedingen verplicht om de gehele procedure digitaal te laten verlopen. De provincie maakt hiervoor gebruik van een elektronisch aanbestedingssysteem.

3.4 Toepassen van inkoopvoorwaarden Leveringen en Diensten

De provincie Groningen verklaart de Algemene Inkoopvoorwaarden provincies van toepassing op Leveringen en Diensten. De Algemene Voorwaarden gelden niet automatisch tussen partijen, maar dit moet expliciet worden overeengekomen. De Algemene Voorwaarden van de leverancier worden nadrukkelijk van de hand gewezen.

In specifieke gevallen kan in overleg met BJC en CI op onderdelen worden afgeweken van de Algemene Inkoopvoorwaarden.

3.5 Subsidies

In enkele (provinciale) subsidieregelingen is voor aanvragers de plicht opgenomen om eventuele uit te zetten opdrachten aan te besteden conform het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de provincie. Deze toepassing ziet slechts op het aanbestedingsschema zoals opgenomen in paragraaf 6.2 figuur 2. Dit geldt niet voor aanbesteders die zelf aanbestedende dienst zijn in de zin van de Aanbestedingswet omdat de Aanbestedingswet op deze categorie uit zichzelf al van toepassing is.

3.6 Klachtenmeldpunt

De provincie heeft een klachtenmeldpunt ingesteld, waar een (potentiële) inschrijver een klacht over een lopende aanbesteding kan indienen.

Dit kan via het adres: aanbestedingsklachten@provinciegroningen.nl

Het indienen van een klacht heeft geen opschortende werking voor de betreffende aanbesteding.

Daarnaast is er een landelijke onafhankelijke commissie van aanbestedingsexperts ingesteld die een niet-bindend advies geeft over aanbestedingsgeschillen. Hiermee wordt beoogd dat de experts in korte tijd een oordeel kunnen vellen over geschillen die vervolgens zonder rechtsgang worden beslecht. Eén van de voorwaarden is echter dat de ondernemer zijn klacht eerst heeft voorgelegd aan de provincie die vervolgens een redelijke termijn moet hebben gekregen om daarop te reageren.

Het standaard klachtenformulier van deze landelijke commissie is te vinden op www.commissievanaanbestedingsexperts.nl

4. Ethische, ideële en sociale uitgangspunten

Ethische, ideële, maatschappelijke en sociale uitgangspunten geven aan welke waarden en normen de provincie Groningen wil uitdragen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

De provincie Groningen kan hier eigen keuzes maken. Wel zijn alle overheden gebonden aan de fundamentele *beginselen van het VwEU (Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) en behoorlijk bestuur* (waaronder transparantie, openbaarheid, objectiviteit en zorgvuldigheid).

De in de navolgende paragrafen benoemde uitgangspunten zijn gebaseerd op en geïnspireerd door het college-akkoord 2015-2019. Hierin staat o.a.:

"Onze ambitie is om in Groningen voorop te lopen in het realiseren van een circulaire, duurzame en innovatieve economie. Onze inzet is gericht op het versterken van het MKB, het versterken van de innovatiekracht, meer groene banen en meer werkgelegenheid voor inwoners."

4.1 Privé en zakelijk

De relatie tussen bestuurders, ambtenaren en leveranciers is puur zakelijk, iedereen moet privé en zakelijk gescheiden houden. Ambtenaren, betrokken bij inkooptrajecten, melden daarom onmiddellijk bij hun leidinggevende indien de uit te nodigen of te contracteren leverancier een familielid is dan wel indien er sprake is van enige relatie. De betrokken ambtenaar kan dan tijdelijk ontheven worden van zijn of haar inkooptaken met betrekking tot het onderhavige project en/of betrokken leverancier(s).

4.2 Integriteit

Integriteit is gediend met een transparante organisatie waarin taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden helder zijn toegedeeld en die een sluitend systeem van controle en verantwoording kent. Voor de provincie Groningen is er op het punt van integriteit het nodige geregeld in onder meer de Ambtenarenwet, de Provinciewet en de rechtspositie voor ambtenaren. Daarnaast kunnen o.m. genoemd worden de Gedragscode Integriteit voor zowel bestuurders als ambtenaren en de klokkenluidderregeling.

4.3 Duurzaam inkopen

De provincie Groningen heeft duurzaamheid hoog in het vaandel staan. Sinds 2010 is haar eigen beleid reeds gericht op het behalen van 100% duurzaamheid. Zij stelt op dit punt niet alleen eisen aan bedrijven, zij stelt die ook aan zichzelf. De definitie die de provincie Groningen bij inkoop hanteert is: *'het toepassen van milieu- en sociale aspecten in alle fasen van het inkoopproces, zodat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van producten, diensten of werken die aan deze milieu- en sociale aspecten voldoen'*

Hiermee geeft de provincie Groningen aan dat haar inkoopbeleid duidelijk op duurzaamheid is gericht. Voor haar inkooptrajecten heeft de provincie Groningen de verklaring van deelname aan het landelijk programma 'duurzaam inkopen' van PIANOO ondertekend. Daarmee geeft de provincie Groningen aan de duurzaamheidscriteria van PIANOO als vast criterium op te nemen in alle fasen van het inkoopproces. Daarnaast worden (daar waar mogelijk en toegestaan binnen de wettelijke mogelijkheden) extra criteria toegevoegd om de markt te prikkelen verder te gaan dan de door PIANOO opgestelde criteria.

Interne duurzaamheidsaspecten zijn:

- **Milieu:**
de provincie vermijdt vervuilende of milieuonvriendelijke producten of processen als alternatieven beschikbaar zijn.
- **Afval:**
de door de provincie te selecteren leveranciers streven naar het scheiden van afval en het minimaliseren van het gebruik, hergebruik en recyclen van o.a. verpakkingsmaterialen.
- **Energie:**
de eigen inkoop van energie voor de provincie is reeds 100% groen, wat ten goede komt aan de CO2 reductie. Daarnaast wekt de provincie voor haar locatie aan de St. Jansstraat zelf energie op middels zonnepanelen.

De mate waarin de duurzaamheidsaspecten worden betrokken in zowel selectie- als gunningcriteria wordt per productsoort vastgelegd in de aanbestedingsdocumenten.

Hierbij dient bij elke inkoop een transparante afweging gemaakt te worden tussen "people - planet - profit / prosperity".

4.4 Duurzaam GWW

Sinds 2012 neemt de provincie deel aan de aanpak Duurzaam GWW en heeft zij in februari 2014 de Green Deal Duurzaam GWW ondertekend. De provincie heeft zich daarmee verplicht om bij infrastructurele projecten de aanpak Duurzaam GWW toe te passen en daarna te evalueren. Op 17 januari 2017 heeft de ondertekening plaatsgevonden van het vervolg hierop, namelijk de Green Deal Duurzaam GWW 2.0. Deze Green Deal loopt tot 2020 en betekent dat de provincie zich committeert aan het gestelde hoofddoel dat duurzaamheid in 2020 een integraal onderdeel zal zijn van alle spoor-, grond-, water- en wegenbouwprojecten, duurzaamheid een vaste plek heeft gekregen in haar werkprocessen, de ketensamenwerking actief wordt gestimuleerd en het gedachtegoed van de Green Deal Duurzaam GWW actief zal worden uitgedragen.

4.5 Circulair inkopen

Op het gebied van circulair inkopen speurt de provincie de markt af naar nieuwe mogelijkheden en worden de ontwikkelingen nauwlettend gevolgd en waar mogelijk toegepast. Voorbeelden hiervan zijn o.a. de vloerbedekking die is aangeschaft tijdens de renovatie van het provinciehuis en de tweedehands bureaus die zijn voorzien van nieuwe bladen.

4.6 Sociale eisen aan leveranciers

Naast duurzaamheidsaspecten worden ook sociale eisen aan leveranciers gesteld. Aspecten als discriminatie van werknemers of leveranciers, gebruikmaking van kinderarbeid, ontoereikende arbeidsomstandigheden of andere onethische praktijken worden niet getolereerd.

4.7 Social Return

Social Return betreft afspraken tussen overheden en opdrachtnemers om meer werkplekken voor leerlingen (Beroeps Begeleidende Leerweg (BBL)), instroom van personen vanuit de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en werklozen (kortom: mensen met een zekere afstand tot de arbeids-

markt) te realiseren. De provincie Groningen past daar waar mogelijk en doelmatig Social Return toe en maakt voor de toepassing daarvan binnen de mogelijkheden van wet- en regelgeving o.a. gebruik van certificeringen en de diensten van het Bureau Social Return van de gemeente Groningen en het UWV. Echter, we houden hierbij wel oog voor de kanttekeningen die hier vanuit verschillende kanten bij worden geplaatst met betrekking tot het aspect verdringing.

In principe past de provincie Social Return bij aanbestedingen toe volgens onderstaand schema:

	SROI	Opdrachtsom	Omvang SROI
Leveringen	Nee	n.v.t.	n.v.t.
Diensten	Ja	> € 250.000,--	5% van de loonsom
Werken	Ja	> € 250.000,--	5% van de aanneemsom
of:			
Werken (kapitaalsintensief)	Ja	> € 1.000.000,--	7% van de loonsom

(in de praktijk zijn dit de GWW-werken en komt dit overeen met 2% van de aanneemsom. De provincie past deze regel op die manier voor de GWW-aanbestedingen toe)

Waarbij per aanbesteding wordt beoordeeld of:

1. De betreffende Dienst of het Werk daadwerkelijk geschikt is voor SROI
2. Niet leidt tot verdringing en
3. Aan "het voorwerp van de opdracht" kan worden gerelateerd

4.8 Midden en Klein Bedrijf / Regionale leveranciers

De provincie Groningen wil, indien zich daar geen zwaarwegende belangen tegen verzetten, bij aanbestedingen zo veel mogelijk kansen creëren voor het MKB (volgens de Europese norm) en regionale leveranciers. Zij doet dit door daar waar mogelijk en verstandig opdrachten in percelen aan te besteden die qua aard en omvang passen bij het Midden en Kleinbedrijf. Bij onderhandse aanbestedingen (bij Leveringen en Diensten tot aan het drempelbedrag voor Europees aanbesteden) zullen zo veel als mogelijk leveranciers uit de regio worden betrokken. De provincie Groningen hoopt daarmee een extra stimulans te geven aan de noordelijke economie en werkgelegenheid. Uit analyses blijkt dat de provincie zeer succesvol is op dit punt en meer dan 60% van haar beïnvloedbare inkoopomzet realiseert bij het MKB in de drie noordelijke provincies. Dit percentage ligt voor de landelijke bestedingen van de provincie zelfs boven de 90%. De provincie heeft het streven deze percentages minimaal te handhaven en daar waar mogelijk nog te verhogen o.a. door het toepassen van de in hoofdstuk 6.4 genoemde groslijstensystematiek.

4.9 Innovatie / launching customer³

De provincie Groningen wil daar waar het kan en zinvol is innovatie stimuleren en alle ruimte geven. Dit gaan we o.a. doen door invulling te geven aan het begrip "launching customer". Als launching customer gaan we actief op zoek naar vernieuwing (nieuwe ideeën, nieuwe producten en/of diensten en nieuwe bedrijven) door middel van een goede marktorientatie en functioneel specificeren in plaats van op een traditionele wijze de gewenste producten of diensten technisch te omschrijven.

³ Launching customer is één van de mogelijkheden om te komen tot de inkoop van innovatieve producten, diensten of werken. Het is onderdeel van innovatiegericht inkopen. Dat is het genereren van een product, dienst of werk dat nieuw is voor een bepaalde markt. (bron: PIANOo)

5. Organisatorische uitgangspunten.

De inkoopfunctie is niet centraal bij één afdeling belegd. In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op de wijze waarop de inkoop van leveringen, diensten en werken is georganiseerd.

5.1 Inkoop van werken.

Onder inkoop van werken bij de provincie Groningen vallen de aanbestedingen van infrastructurele projecten. Met andere woorden de aanbesteding van projecten die te maken hebben met het onderhoud en de aanleg van kunstwerken, wegen en kanalen. De inkoop c.q. aanbesteding van deze werken is een specifieke deskundigheid die is ondergebracht bij de afdelingen Beton en Waterbouw, Wegenbouw en Beheer en Onderhoud (de "blauwe afdelingen").

Uitgangspunt voor dit inkoopbeleid is dat de verantwoordelijkheid voor dit type aanbestedingen bij deze afdelingen is belegd.

5.2 Inkoop van leveringen en diensten

Onder de inkoop van leveringen en diensten vallen bij de provincie goederen en diensten die noodzakelijk zijn voor de bedrijfsvoering. Deze goederen en diensten worden middels het gecoördineerde inkoopmodel ingekocht. Bij Concern Inkoop is de begeleiding ondergebracht van de (strategische en) tactische inkooptaken t.b.v. de gehele organisatie. De materiedeskundigheid wordt ingebracht door de functionele afdeling. Samen vormen de inkoper van FZ en de materiedeskundige van de functionele afdeling het inkoopteam dat de aanbesteding trekt. Dit team kan eventueel worden uitgebreid met experts van binnen of buiten de organisatie.

Daarnaast maakt de provincie voor het inhuren van specifiek personeel, dat niet via de bestaande contractpartners kan worden geworven, gebruik van de marktplaats InhuurNoord.

5.3 Samenwerking

Ondanks het feit dat inkoop op meerdere plaatsen in de organisatie plaats vindt is er sprake van samenwerking tussen de verschillende afdelingen middels het concern breed Inkoopberaad. In de praktijk uit zich dit door intensieve informatie en kennisuitwisseling.

5.4 Bundeling van inkoopvolumes

De provincie Groningen zal niet onnodig inkoopvolumes bundelen. Waar dat echter wel gewenst is zal zij deze keuze (als aangegeven in de Aanbestedingswet) motiveren.

5.5 Inkoopsamenwerking met externen

Naast de samenwerking van afdelingen binnen de provinciale organisatie is ook de samenwerking met andere organisaties van groot belang.

In dat kader werkt de provincie Groningen op inkoopgebied specifiek samen met de provincie Drenthe. Op basis van een gemeenschappelijke inkoopkalender wordt per aanbesteding bekeken in hoeverre deze zich er toe leent om gezamenlijk voorbereid en/of uitgevoerd te worden.

Daarnaast is de provincie Groningen (Concern Inkoop) actief betrokken in verschillende samenwerkingsverbanden, zoals met de overige provincies, diverse gemeenten uit de provincie Groningen en/of (semi-)overheidsorganisaties in de stad Groningen.

De provincie streeft er naar een voortrekkersfunctie te vervullen in dergelijke samenwerkingsverbanden.

6. Economische uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt een relatie gelegd tussen drempelbedragen en de in principe te volgen procedures bij inkoop en aanbesteding. Voor Europese aanbestedingen gelden de Europese drempelbedragen. Voor aanbestedingen beneden de wettelijke Europese drempelbedragen, gelden de interne richtbedragen voor de provincie zoals die in dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn vastgelegd (zie paragraaf 6.1).

6.1 Te hanteren aanbestedingsprocedures

In de Aanbestedingswet is opgenomen dat middels een inkoopstrategie wordt bepaald welke procedure in het specifieke geval van de voorliggende aanbesteding zal worden toegepast. Indien er bijvoorbeeld sprake is van een grensoverschrijdend karakter, terwijl het drempelbedrag voor Europees aanbesteden nog niet is overschreden, dient er toch Europees te worden aanbesteed. De onderliggende drempelbedragen kunnen daardoor in alle gevallen niet meer als harde grenzen worden gehanteerd. De bandbreedte waarbinnen de diverse procedures kunnen worden toegepast wordt bepaald door de tabel Leveringen/diensten Decentrale overheid en de tabel Werken in artikel 3.4.2 van de Gids Proportionaliteit.

Leveringen en Diensten: Voor opdrachten met een waarde onder de € 50.000,- stelt de provincie zich op het standpunt dat de argumenten voor het vragen om meer dan één offerte in het algemeen niet opwegen tegen de lasten die voor ondernemers en de aanbestedende dienst voortvloeien uit het organiseren van een aanbesteding met meerdere inschrijvers. De provincie sluit hiermee aan bij de overweging in de Gids Proportionaliteit, die stelt dat voor kleine opdrachten de enkelvoudig onderhandse opdrachtverstrekking in algemene zin de meest aangewezen procedure lijkt.

Echter uit de motivering van de keuze van de procedure kan blijken dat ook bij een hogere waarde (tot maximaal € 70.000,-) een enkelvoudig onderhandse opdrachtverstrekking de meest aangewezen procedure lijkt. In dat geval dient een toetsing van deze motivering door Concern Inkoop plaats te vinden gebaseerd op de criteria die genoemd zijn in Voorschrift 3.4 A in de Gids Proportionaliteit en als onderstaand opgesomd:

- Omvang van de opdracht;
- Transactiekosten voor de aanbestedende dienst en de inschrijvers;
- Aantal potentiële inschrijvers;
- Gewenst eindresultaat;
- Complexiteit van de opdracht;
- Type van de opdracht en het karakter van de markt.

Voor opdrachten boven de € 50.000,- tot de Europese drempelwaarde geldt in het algemeen dat de grotere waarde van de opdracht rechtvaardigt dat meer leveranciers kunnen inschrijven. Om ook hier een balans te houden met de lasten die dit voor leveranciers en de provincie met zich mee brengt geldt de Meervoudig Onderhandse procedure hier als het meest aangewezen. Tevens biedt deze procedure de meeste kansen voor het MKB.

Meervoudig onderhandse procedures dienen door de afdelingen aan Concern Inkoop gemeld te worden, waarna in samenspraak tussen de afdeling en Concern Inkoop wordt bepaald of en in welke mate begeleiding bij de procedure door Concern Inkoop vereist/gewenst is. Europese procedures worden in principe altijd door Concern Inkoop begeleid.

Werken: Voor werken wordt uitgegaan van dezelfde redentatie als bij Leveringen en Diensten, met dien verstande dat het "oranje gebied" (zie paragraaf 3.4.2 in de Gids Proportionaliteit) waarbij een lagere procedure zou kunnen worden toegepast (indien dit mocht blijken uit de inkoopstrategie of motivering) zich voordoet op het grensvlak van Meervoudig Onderhands aanbesteden en Nationaal aanbesteden. De provincie acht voor Werken de volgende drempelwaarden proportioneel:

Enkelvoudig Onderhands tot € 150.000,--

Meervoudig Onderhands van € 150.000,-- tot € 2.000.000,--

Meervoudig Onderhands van € 2.000.000,-- tot € 3.000.000,-- . Hierbij dient een toetsing plaats te vinden op de motivering volgens de eerder genoemde criteria uit de Gids Proportionaliteit door CI.

Nationaal (in het algemeen) van € 2.000.000,-- tot de Europese drempelwaarde

Algemeen: Het toepassen van een hogere procedure als hierboven omschreven is te allen tijde toegestaan. Dit is in ieder geval van toepassing indien uit de inkoopstrategie blijkt dat dit noodzakelijk is. De motivering voor de keuze van de procedure op basis van bovenstaande aspecten dient in het aanbestedingsdossier te worden opgenomen.

Het bovenstaande is onderstaand nogmaals schematisch weergegeven.

Aanbestedings-procedure	Werken	Leveringen en Diensten	Minimum aantal uit te nodigen leveranciers
Enkelvoudig onderhands	< € 150.000,-	< € 50.000,-	1 offerte
		€ 50.000,- <> max. € 70.000,-	na motivering en in overleg met CI 1 offerte
Meervoudig onderhands	€ 150.000,- <> € 2.000.000,-	€ 50.000,- <> Eur. drempel	minimaal 3 en maximaal 5 offertes
	€ 2.000.000,- <> € 3.000.000,-		na motivering en in overleg met CI minimaal 3 en maximaal 5 offertes
Nationaal	€ 2.000.000,- <> Eur. drempel	n.v.t.	n.v.t.
Europees	≥ Europese drempel	≥ Europese drempel	n.v.t.

Figuur 2: Aanbestedingsprocedures

De Europese drempelbedragen worden tweejaarlijks⁴ door de Europese Commissie aangepast en zijn exclusief BTW..

6.2 Aanbestedingsvormen

Bij een aanbesteding kan een keuze worden gemaakt uit onderstaande vier aanbestedingsvormen. Bij iedere vorm staat aangegeven in welke mate er concurrentie optreedt:

⁴ De actuele drempelbedragen zijn te vinden op www.pianoo.nl.

1. **Enkelvoudig onderhands:** een aanbesteding op basis van een prijsaanbieding van één leverancier.
2. **Meervoudig onderhands:** er is beperkte concurrentie tussen tenminste drie en maximaal 5 zelf gekozen leveranciers.
3. **Nationaal aanbesteden:** een aanbesteding die Nationaal bekend wordt gemaakt (op TenderNed) en waarbij een ieder kan inschrijven.
4. **Europees aanbesteden:** boven de drempelbedragen voor Europees aanbesteden dienen de procedures als omschreven in de Europese Richtlijnen en de Aanbestedingswet te worden gevolgd. Publicatie dient plaats te vinden op TenderNed en op de TED-site.

6.3 De percelenregeling

Indien conform de Aanbestedingswet wordt aanbesteed kan bij alle aanbestedingen toepassing worden gegeven aan artikel 2.18 en 2.19 van de wet. Bij gebruikmaking van de percelenregeling, als bedoeld in deze artikelen, mag daarmee voor de betreffende percelen (tot een in de wet bepaalde hoogte) van de wet worden afgeweken. Voor deze percelen mag een enkelvoudige aanbestedingsprocedure plaatsvinden.

De provincie Groningen heeft als uitgangspunt dat zij bij al haar aanbestedingen van de percelenregeling gebruik kan maken.

6.4 Groslijsten

Bij de selectie van aanbieders bij Onderhandse aanbestedingen voor cultuurtechnische- en civiel-technische Werken maakt de provincie Groningen gebruik van het systeem van groslijsten⁵.

6.5 Gunningscriterium

Als gunningscriterium wordt de "economisch meest voordelige inschrijving" (EMVI) toegepast.

De economisch meest voordelige inschrijving wordt vastgesteld op basis van de:

- beste prijs-kwaliteitverhouding;
- laagste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit, zoals levenscycluskosten;
- laagste prijs

Indien gekozen wordt voor gunnen op basis van de laagste prijs of voor laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit, wordt dit in de aanbestedingsdocumenten gemotiveerd.

6.6 Opschortende termijn

De provincie Groningen hanteert de in de Aanbestedingswet opgenomen opschortende termijn (Alcatel periode) van tenminste 20 kalenderdagen na de datum waarop de mededeling van de gunningsbeslissing is verzonden voor Nationale en Europese aanbestedingen. Voor meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedures wordt afhankelijk van de situatie geen of een kortere periode gehanteerd.

⁵ Informatie over de toepassing van deze systematiek in het algemeen kan verkregen worden op de website van de provincie Groningen. Vragen die betrekking hebben op specifieke aanbestedingen dienen gesteld te worden bij de Nota van Inlichtingen van die aanbesteding of aan de in de aanbesteding genoemde contactpersoon.

7. Algemene bepalingen

Naast de in de voorafgaande paragrafen beschreven activiteiten in de verschillende fasen van het inkoopproces zijn er voor de uitvoering van het inkoopbeleid ook nog een aantal algemene bepalingen van belang.

7.1 Dossiervorming

Voor alle inkopen die volgens de meervoudig onderhandse of hogere procedure worden aanbesteed dient door de inkoper (van CI of van de functionele afdeling) een inkoopdossier te worden aangelegd.

Het inkoopdossier is o.a. van belang in het licht van de “reguliere accountantscontrole”.

Het inkoopdossier dient alle relevante informatie van het complete inkoopproces (aanbestedingstraject) te bevatten.

7.2 Regelmatige evaluatie van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Inkoop- en aanbestedingsbeleid is, net als ieder ander beleid, geen vaststaand gegeven, maar een dynamisch uitgangspunt. Om het beleid actueel te houden en te zorgen voor een hoge gebruikswaarde, is het noodzakelijk dit beleid regelmatig te evalueren en waar nodig aan te passen aan de veranderde wetgeving en/of jurisprudentie en aan de veranderingen in de provinciale organisatie. De verantwoordelijkheid voor het actueel houden van dit inkoopbeleid ligt bij Concern Inkoop.

Verder is het wenselijk om na de invoering van dit inkoopbeleid ook een evaluatie uit te voeren samen met de gebruikers in de organisatie. Vervolgens zal gemiddeld eens in de 4 jaar het inkoopbeleid worden geëvalueerd. Daarnaast zullen wettelijke veranderingen door worden gevoerd zodra ze van toepassing zijn geworden.

7.3 Controle

De centrale toetsing van het inkoop- en aanbestedingsbeleid is, voor wat betreft de toepassing van de juiste aanbestedingsprocedure (zie figuur 2, paragraaf 6.2), de verantwoordelijkheid van de afdelingscontrollers van F&C. De uitvoering wordt intern getoetst. De accountant ziet hierop toe. Hiertoe dienen de ter zake doende stukken volgens de in de organisatie geldende procedures gearhiveerd te zijn.

7.4 Hardheidsclausule

Toestemming om af te wijken van dit beleid kan alleen gegeven worden door GS. De betrokken afdeling verzoekt GS daartoe om toestemming tot afwijking, met mededeling van de redenen en de consequenties in het kader van wet- en regelgeving die tot het verzoek leiden. Hierbij dient altijd rekening gehouden te worden met wettelijke kaders zoals beschreven in hoofdstuk 3.