

# Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Flevoland 2017

## Inleiding

De Provincie Flevoland (hierna: de Provincie) spant zich continu in voor een (verdere) professionalisering van de Inkoop- en aanbestedingspraktijk. Daarnaast wordt rekening gehouden met maatschappelijke ontwikkelingen, met name die welke in het College Uitvoeringsprogramma 2015-2019 van het College van Gedeputeerde Staten als speerpunt worden aangegeven.

In dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen, uitgangspunten en kaders te schetsen waarbinnen Inkoop in de Provincie plaatsvindt.

De Provincie leeft daarbij een aantal centrale doelstellingen na (zie verder hoofdstuk 1). Aangezien Inkoop plaatsvindt in een dynamische omgeving, dient de Provincie continu bezig te zijn met het doorvoeren van verbeteringen in de inkoopprocessen. De Provinciale doelstellingen zijn hierbij leidend. Dit beleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de Provincie.

Daarnaast gaat de Provincie bij het inkopen van werken, leveringen of diensten uit van:

1. Juridische uitgangspunten: hoe gaat de Provincie om met de relevante regelgeving? (zie verder hoofdstuk 2)
2. Ethische en ideële uitgangspunten: hoe gaat de Provincie om met de maatschappij en het milieu in haar inkoopproces? (zie verder hoofdstuk 3)
3. Economische uitgangspunten: hoe gaat de Provincie om met de markt en ondernemers? (zie verder hoofdstuk 4)
4. Organisatorische uitgangspunten: hoe koopt de Provincie in? (zie verder hoofdstuk 5)

# 1. Provinciale doelstellingen

De Provincie wil met dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid de volgende doelstellingen realiseren

## **A. Rechtmatig en doelmatig Inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed**

De Provincie leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid na. Daarnaast koopt de Provincie efficiënt en effectief in. De inspanningen en uitgaven moeten daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel. De kosten staan in redelijke verhouding tot de opbrengsten en het beheersen en verlagen van de provinciale middelen staan centraal. De Provincie houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor ondernemers tot provinciale opdrachten.

## **B. Een integere, betrouwbare en professionele inkoper en opdrachtgever zijn**

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

## **C. Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijskwaliteit verhouding**

Bij het Inkopen van werken, leveringen en diensten kan de Provincie ook interne en andere (externe) kosten betrekken in de afweging. Ook de kwaliteit van de in te kopen werken, leveringen en diensten speelt een belangrijke rol.

## **D. Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatie- niveau van de Provincie**

Inkoop moet tenslotte ondersteunend zijn aan het gehele prestatieniveau van de Provincie en daar direct en voortdurend aan bijdragen. De concrete doelstellingen van inkoop zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de provinciale doelstellingen.

## **E. Een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor ondernemers voorop**

Zowel de Provincie als ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het inkoopproces. De Provincie verlicht deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt inkoopproces uit te voeren. Concreet kan de Provincie hiertoe digitaal Inkopen (en aanbesteden). De Provincie maakt, waar mogelijk of noodzakelijk, gebruik van het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA).

## **F. Inkoop- en aanbestedingsbeleid sluit zoveel mogelijk aan op het algemene beleid van de Provincie.**

In het bijzonder sluit het beleid aan op het volgende Provinciale beleid:

1. *de Gedragscode bestuurders provincie Flevoland 2006,*
2. *de Gedragscode ambtelijke integriteit ambtenaren provincie Flevoland,*
3. *het College Uitvoeringsprogramma Flevoland 2015-2019.*

Om deze doelstellingen te realiseren zijn juridische, ethische en ideële, economische en organisatorische uitgangspunten vastgelegd in dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze uitgangspunten zijn in de volgende hoofdstukken uitgewerkt.

## 2. Juridische uitgangspunten

### 2.1 Algemeen juridisch kader

#### A. De Provincie leeft de relevante wet- en regelgeving na.

Uitzonderingen op (Europese) wet- en regelgeving zullen door de Provincie restrictief worden uitgelegd en toegepast om te voorkomen dat het toepassingsbereik van deze wet- en regelgeving wordt uitgehold. De voor het Inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevante wet- en regelgeving volgen uit:

- **Europese wet- en regelgeving:** wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden is afkomstig van de Europese Unie. De 'Aanbestedingsrichtlijnen' vormen momenteel de belangrijkste basis. De interpretatie van deze Aanbestedingsrichtlijnen kan volgen uit Groenboeken, interpretatieve mededelingen etc. van de Europese Commissie.
- **Aanbestedingswet:** dit nieuwe wettelijke kader implementeert de Europese Aanbestedingsrichtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU. Deze wet biedt één kader voor overheidsopdrachten en speciale-sectoropdrachten boven en - beperkt - onder de (Europese) drempelwaarden en de rechtsbescherming bij (Europese) aanbestedingen.
- **Burgerlijk Wetboek:** het wettelijke kader voor overeenkomsten.
- **Provinciewet:** het wettelijke kader voor provinciale overheden.
- **Privacywetgeving:** de vigerende wetgeving op het gebied van privacy.

### 2.2 Uniforme documenten

De Provincie streeft er naar om uniforme documenten te hanteren, tenzij een concreet geval dit niet toelaat. Uniformiteit in de uitvoering draagt eraan bij dat ondernemers weten waar ze aan toe zijn en landelijk gezien niet steeds met verschillende procedureregelingen worden geconfronteerd. De Provincie past bij de betreffende inkoop in ieder geval toe:

- De Gids Proportionaliteit;
- Het Aanbestedingsreglement werken 2016 ('ARW 2016');
- Vigerend reglement voor intern klachtenmeldpunt aanbestedingen provincie Flevoland;
- Vigerende Algemene Inkoopvoorwaarden provincie Flevoland;
- Vigerende Algemene Rijksvoorwaarden bij IT-overeenkomsten (ARBIT).

### 2.3 Algemene beginselen

#### A. Algemene beginselen van het aanbestedingsrecht

De Provincie neemt bij inkoop en aanbesteding de volgende algemene beginselen van het aanbestedingsrecht in acht:

- **Gelijke behandeling van inschrijvers:** alle deelnemers aan een aanbestedingsprocedure worden op gelijke wijze behandeld.
- **Non-discriminatie:** er wordt geen onderscheid naar nationaliteit gemaakt.
- **Transparantie:** er wordt helder en begrijpelijk over aanbestedingen gecommuniceerd.
- **Proportionaliteit:** technische specificaties, uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen, selectie- en gunningscriteria zijn relevant en staan in verhouding tot aard en omvang van de opdracht.

#### B. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De Provincie neemt bij inkoop en aanbesteding eveneens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het gelijkheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwensbeginsel, in acht.

### 2.4 Mandaat en volmacht

Inkoop vindt plaats met inachtneming van de vigerende mandaatregeling van de Provincie.

### 2.5 Afwijking van het beleid

Afwijking van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid vindt uitsluitend plaats op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit van de secretaris van de Provincie.

### **3. Ethische en ideële uitgangspunten**

#### **3.1 Integriteit**

##### **A. De Provincie stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop.**

De Provincie heeft integer handelen hoog in het vaandel staan. Bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde "Gedragscode Integriteit commissaris van de Koning en gedeputeerden provincie Flevoland 2016" respectievelijk de "Gedragscode ambtelijke integriteit provincie Flevoland".

##### **B. De Provincie contracteert enkel met integere Ondernemers.**

De Provincie doet uitsluitend zaken met integere ondernemers. Gegadigden respectievelijk inschrijvers dienen daartoe bij indiening van de aanmelding respectievelijk inschrijving op een (niet-) openbare aanbesteding een Uniform Europees Aanbestedingsdocument in te vullen. Ook kan in het kader van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, een Bibob-toets plaatsvinden.

#### **3.2 Maatschappelijk Verantwoord Inkopen**

##### **A. Bij Inkopen neemt de Provincie duurzaamheidsaspecten in acht.**

Binnen de financiële mogelijkheden wordt bij de provinciale inkopen en aanbestedingen aandacht besteed aan:

- Het stimuleren van de biobased- en circulaire economie
- Het minimaliseren van het materialen- en energieverbruik (energieneutraal)
- De toename van hernieuwbare energieproductie

B. Waar mogelijk zet de provincie zelf de stap naar circulair en werkt de provincie toe naar energieneutraal. De Provincie gaat bij haar inkopen en aanbestedingen de vraag naar groene en gebruikte materialen stimuleren en ondernemers stimuleren om circulair te werken.

C. De Provincie wil het verder verduurzamen van inkoop stimuleren, waarbij de CO<sub>2</sub>-voetafdruk van de te leveren diensten, werken en producten één van de afwegingscriteria is. Het verminderen van de CO<sub>2</sub> uitstoot is voor de Provincie het vertrekpunt bij het ontwerpen, aanleggen, beheren en onderhouden van onze (vaar)wegen. Het gedachtegoed achter de aanpak Duurzaam GWW (Grond-, Weg- en Waterbouw) is hiervoor een geschikte methodiek. Hierbij wordt vanaf de ideefase van een project integraal (zowel intern als met de markt) gekeken naar kansen en mogelijkheden om de doorontwikkeling naar duurzaamheid en innovatie te stimuleren. Daarnaast wordt met de Rijksoverheid bekeken of er nieuwe duurzame inkoopdoelstellingen voor 2020 kunnen worden afgesproken. Hierbij zal worden aangehaakt bij de Green Deal Circulair Inkopen en de Green Deal Duurzaam GWW 2.0 die de Provincie heeft ondertekend.

D. De Provincie betreft de uitvoering van de Participatiewet bij haar inkopen en aanbestedingen.

#### **3.3 Innovatie**

De Provincie moedigt innovatiegericht inkopen en aanbesteden aan. Bij innovatiegericht inkopen wordt gezocht naar een innovatieve oplossing en biedt de provincie ruimte voor vernieuwing aan de ondernemers om een innovatieve oplossing aan te bieden.

## 4. Economische uitgangspunten

### 4.1 Product- en marktanalyse

Inkoop vindt plaats op basis van een voorafgaande product- en marktanalyse, tenzij dit gelet op de waarde of de aard van de opdracht niet wordt gerechtvaardigd.

De Provincie acht het van belang om de markt te kennen door - indien mogelijk en wenselijk - een product en/of marktanalyse uit te voeren. Een productanalyse leidt tot inzicht in de aard van het 'product' en de relevante markt(vorm). Een marktanalyse leidt tot het inzicht in de relevante markt(vorm), de ondernemers die daarop opereren en hoe de markt- en mogelijke machtsverhoudingen zijn (bijvoorbeeld: kopers- of verkopersmarkt). Een marktconsultatie met ondernemers kan onderdeel uitmaken van de marktanalyse.

### 4.2 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie

#### A. De Provincie acht een te grote afhankelijkheid van Ondernemers niet wenselijk.

De Provincie streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van ondernemers (contractanten) zowel tijdens als na de contractperiode. De Provincie moet in beginsel vrij zijn in het maken van keuzes bij haar inkoop (waaronder de keuze van ondernemer(s) en contractant(en), maar ook vanwege de naleving van de (Europese) wet- en regelgeving.

#### B. De Provincie kiest voor de meest aangewezen ondernemersrelatie.

Gedurende de contractperiode kan bij de contractant afhankelijkheid ontstaan van de Provincie door bijvoorbeeld de te behalen doelstellingen, resultaten, productontwikkelingen (innovatie) of het creëren van prikkels. De Provincie kiest in dat geval voor de meest aangewezen ondernemersrelatie. De mate van (on)afhankelijkheid in een ondernemersrelatie wordt onder andere bepaald door de financiële waarde van de opdracht, switchkosten, mate van concurrentie in de sector (concentratiegraad) en beschikbaarheid van alternatieve ondernemers.

### 4.3 Lokale economie en MKB

#### A. De Provincie heeft oog voor de lokale economie, zonder dat dit tot enigerlei vorm van discriminatie van ondernemers leidt.

In gevallen waar een enkelvoudig onderhandse offerteaanvraag en/of een meervoudig onderhandse offerteaanvraag volgens de geldende wet- en regelgeving is toegestaan, kan rekening worden gehouden met de lokale economie en lokale ondernemers. Discriminatie moet daarbij worden voorkomen en de Provincie moet niet onnodig regionale, nationale, Europese of mondiale kansen laten liggen.<sup>1</sup>

#### B. De Provincie heeft oog voor het midden- en kleinbedrijf (MKB).

Uitgangspunt is dat alle ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. De Provincie houdt echter bij haar inkoop de mogelijkheden voor het midden- en kleinbedrijf in het oog. Dit kan de Provincie doen door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming, het verminderen van de lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningscriteria.

### 4.4 Samenwerkingsverbanden

De Provincie hanteert als uitgangspunt dat zij oog heeft voor samenwerking bij inkoop. Dit geldt zowel voor samenwerkingen binnen de eigen organisatie als voor samenwerkingen met andere overheden of aanbestedende diensten.

Op het gebied van inkoop biedt samenwerking met andere (overheids-)organisaties vele mogelijkheden. Het primaire doel van samenwerking op het gebied van inkoop is het delen van kennis en expertise. Secundaire doelen zijn het versterken van onze positie in de markt, het verlagen van kosten, het behalen van efficiencyvoordelen en het bundelen van inkoopvolume, waarbij het niet onnodig samenvoegen van opdrachten uitgangspunt is.

De Provincie neemt deel in enkele inkoop Samenwerkingsverbanden van de gezamenlijke provincies, de gemeenten en waterschap (binnen de provincie), het Rijk en diverse aan inkoop gerelateerde green deals. In de diverse overleggen wordt kennis, ervaring en informatie gedeeld.

---

<sup>1</sup> 'Local sourcing' kan bijdragen aan de doelmatigheid van de Inkoop.

#### 4.5 Bepalen van de inkoopprocedure

Bij het bepalen van de inkoopprocedure hanteert de Provincie de volgende methode:

De Provincie zal - met inachtneming van de Gids Proportionaliteit - bij de onderstaande bedragen de volgende procedures hanteren, tenzij blijkt dat dit niet aansluit bij het type inkoop en het karakter van de markt waarin de ondernemers opereren. In dat laatste geval kan de Provincie ook kiezen voor een andere procedure.

*(Bedragen zijn exclusief BTW)*

Inkoopprocedure	Werken	Leveringen	Diensten	Uitvoering
Enkelvoudig onderhands	Tot € 50.000,-	Tot € 50.000,-	Tot € 50.000,-	1 offerte
Meervoudig onderhands	Van € 50.000,- tot € 1.500.000,-	Van € 50.000,- tot Europees drempelbedrag	Van € 50.000,- tot Europees drempelbedrag	Minimaal 3 en maximaal 5 offertes
	Van € 1.500.000,- tot € 3.000.000,-	n.v.t.	n.v.t.	Na motivering en accordering. Minimaal 3 en maximaal 5 offertes
Nationaal	Van € 1.500.000,- respectievelijk € 3.000.000,- tot Europees drempelbedrag	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Europees	Vanaf Europees drempelbedrag	Vanaf Europees drempelbedrag	Vanaf Europees drempelbedrag	n.v.t.

##### Enkelvoudig onderhandse Offerteaanvraag

De Provincie vraagt minimaal aan één ondernemer een offerte.

##### Meervoudig onderhandse Offerteaanvraag

De Provincie vraagt ten minste aan drie ondernemers en ten hoogste aan vijf ondernemers een offerte.

##### Nationaal aanbesteden

Onder de (Europese) drempelbedragen zal de Provincie nationaal aanbesteden. De Provincie zal voorafgaand aan de opdrachtverlening een aankondiging plaatsen.

##### Europees aanbesteden

Boven de (Europese) drempelbedragen zal de Provincie in beginsel Europees aanbesteden, tenzij dit in een bepaald geval niet nodig is op grond van de geldende wet- en regelgeving.

De Provincie zal per inkoop bepalen welke strategie zij hanteert. De verkorte en uitgebreide strategie worden door de Provincie schriftelijk goedgekeurd.

#### 4.6 Raming en financiële budget

Inkoop vindt plaats op basis van een deugdelijke en objectieve vooraf- gaande schriftelijke raming van de opdracht. De raming is ook van belang om de financiële haalbaarheid van de opdracht te bepalen. De Provincie wil immers niet het risico lopen dat zij verplichtingen aangaat die zij niet kan nakomen.

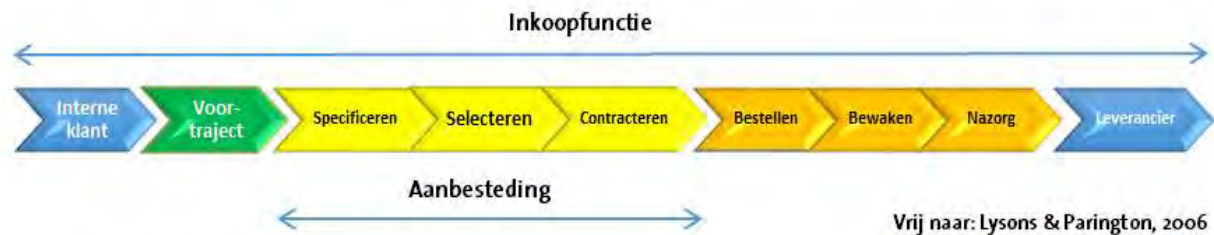
#### 4.7 Eerlijke mededinging en commerciële belangen

De Provincie bevordert eerlijke mededinging. De betrokken ondernemers moeten een eerlijke kans krijgen om de opdracht gegund te krijgen. Door objectief, transparant en non-discriminerend te handelen, bevordert de Provincie een eerlijke mededinging. Dit zal bijdragen aan het in stand houden van een gezonde marktwerking (ook op de lange termijn). De Provincie wenst geen ondernemers te betrekken in haar inkoopproces die de mededinging vervalsen.

## 5. Organisatorische uitgangspunten

### 5.1 Inkoopproces

Het inkoopproces bestaat uit verschillende fasen, startend vanaf het voortraject.



#### Stap 1: Voortraject

- Bepalen van inkoopbehoefte
- Bepalen van het aanbod (bijv. product- en marktanalyse)
- Raming en bepalen van het financiële budget
- Keuze offerteaanvraag

#### Stap 2: Specificeren

- Opstellen van eisen en wensen
- Omschrijven van de opdracht
- Opstellen offerteaanvraag

#### Stap 3: Selecteren

- Eventuele voorselectie geïnteresseerde ondernemers
- Bekendmaking opdracht via verzenden van de offerteaanvraag, de website of Tendered
- Offertes evalueren
- Nader onderhandelen (indien mogelijk op grond van de geldende wet- en regelgeving)
- Gunning aan winnende ondernemer

#### Stap 4: Contracteren

- Teken (raam) overeenkomst met (winnende) contractant
- Registreren getekende overeenkomst
- Informeren afgewezen ondernemers

#### Stap 5: Bestellen

- Uitvoeren van de opdracht
- Eventueel met het doen van bestellingen

#### Stap 6: Bewaken

- Bewaken termijnen
- Bewaken nakoming afgesproken presentaties
- Bewaken tijdige betaling facturen

#### Stap 7: Nazorg

- Beheren van de overeenkomst, bijvoorbeeld prijsindexeringen of looptijd
- Evalueren overeenkomst met contractant

### 5.2 Inkoop in de organisatie

Inkoop en aanbesteding wordt binnen de Provincie centraal gecoördineerd, maar decentraal uitgevoerd. Concreet betekent dit dat iedere afdeling of programma zelfstandig eindverantwoordelijk is voor hun eigen inkoop. De afdelingen bepalen op basis van hun materiedeskundigheid zelf het programma van eisen. Bij opdrachten met een geraamde waarde van € 50.000,- of meer wordt vervolgens, daar waar het gaat om leveringen en diensten, inkooptechnisch en juridisch advies ingewonnen bij het cluster inkoop van de afdeling Service en Middelen. Waar het de aanbesteding van werken en aan werken gerelateerde diensten betreft, wordt de afdeling Infrastructuur voor inkooptechnisch en juridisch advies ingeschakeld, vanwege de daar aanwezige specifieke expertise.