

Provinciaal blad van Zuid-Holland

144

INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID PZH 2013

Besluit van Gedeputeerde Staten van datum 16 juli 2013, registratienummer PZH-2013-419225544, houdende beleid over de inkoop van werken, leveringen en diensten (Inkoop- en aanbestedingsbeleid PZH 2013)

Gedeputeerde Staten;

Gelet op art. 158, Provinciewet;

Besluiten vast te stellen het Inkoop- en aanbestedingsbeleid PZH 2013.

Inkoop- en aanbestedingsbeleid PZH 2013

Inleiding

Voor het professioneel uitvoeren van alle inkoop- en aanbestedingsprocessen is een helder inkoop- en aanbestedingsbeleid noodzakelijk. Het beleid formuleert de kaders, doelstellingen en uitgangspunten voor het handelen van de provincie Zuid-Holland (PZH) ten aanzien van inkopen en aanbesteden. Transparantie ten aanzien van inkopen wordt op deze manier in de gehele organisatie bereikt. Het Inkoop- en aanbestedingsbeleid PZH 2013 geldt voor iedere medewerker ongeacht de plaats in de organisatie. Het uitgangspunt is dat elke inkoop wordt uitgevoerd binnen de kaders van dit beleid.

De wereld rondom inkoop en aanbesteden is in beweging, gedreven door zowel externe factoren: regelgeving (Aanbestedingswet 2012), marktontwikkelingen en jurisprudentie als interne factoren: verdere professionalisering en reorganisaties. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de provincie Zuid-Holland speelt hierop in en wordt regelmatig geëvalueerd en zonodig geactualiseerd.

Doelstelling Inkoop- en aanbestedingsbeleid PZH 2013:

De provincie Zuid-Holland koopt op een professionele en zorgvuldige wijze leveringen, werken en diensten in en profileert zich naar buiten toe als een zakelijke, betrouwbare en integere partner. Goed ingerichte, uitgevoerde en transparante inkoopprocessen waarborgen dat inkoop bijdraagt aan de provinciale doelen.

Hierbij streeft de provincie Zuid-Holland naar:

- *Professioneel inrichten en uitvoeren van de inkoopactiviteiten*

- *Kwaliteit tegen de meest gunstige voorwaarden*
- *Samenwerken waar mogelijk*
- *Maatschappelijk verantwoord en duurzaam inkopen*
- *Gebruik maken van ontwikkelingen en innovaties in de markt*

Algemene en procedurele beleidspunten Gecoördineerde inkoop

De provincie Zuid-Holland kent een gecoördineerd inkoopmodel. Dat betekent dat iedere afdeling of bureau zelfstandig verantwoordelijk is voor het eigen interne inkoopproces en de uitvoering van het provinciaal inkoopbeleid.

De afdelingen en bureaus kunnen een beroep doen op een inkoopmedewerker van de centrale inkoop eenheid die over inkoopkennis en aanbestedingstechnische kennis beschikt.

Er is sprake van een nauwe samenwerking tussen de centrale eenheid inkoop en het inkopende bureau of vakafdeling in het inkoop-proces. Daarbij wordt gebruik gemaakt van diverse inkoopinstrumenten en inkoop-documenten.

De centrale eenheid inkoop is verantwoordelijk voor inkoopbeleidvorming, centrale kaderstelling, advisering, coördinatie, inkoopinfrastructuur, inkoopprocessen- en procedures en voor informatievoorziening. Vakinhoudelijke kennis komt van de lijnafdelingen, die tevens de relatie met contractpartners onderhouden.

Integriteit

De provincie Zuid-Holland moet integer handelen, en alleen zaken doen met integere leveranciers.

De integriteit van de PZH wordt bevorderd door een adequate functiescheiding toe te passen en door het volgen van de gedragscode m.b.t. de ethiek in de inkoopfunctie; beschreven in het document "Handreiking verantwoord inkopen¹". Dit is een aanvulling op het algemeen integriteitbeleid van de provincie, dat is vastgelegd in "Integriteit is van alle tijd".

Om te zorgen dat er alleen zaken worden gedaan met integere bedrijven, wordt potentiële opdrachtnemers gevraagd verschillende verklaringen te ondertekenen zoals bijvoorbeeld de "Gedragsverklaring Aanbesteden²" en een ondertekende "Uniforme Eigen Verklaring". Daarnaast mag (binnen het ARW 2012) een

¹ Het hernieuwde Integriteitsdocument voor Inkoopers van de NEVI organisatie bevat de vier kernwaarden zakelijk fatsoen, deskundigheid en objectiviteit, vrije mededinging en duurzaamheid en is opvolger van de oude gedragscode "Beroepscode voor de inkoop".

² Hiermee vervalt de oude Verklaring Omtrent Gedrag voor rechtspersonen (VOGrp)

“Verklaring Bestuurder omtrent Rechtmatige Inschrijving” worden gevraagd.

De wet BIBOB beoogt te voorkomen dat de overheid onbedoeld bepaalde “criminele” activiteiten faciliteert door het aanbesteden van overheidsopdrachten. Aan het Landelijk Bureau BIBOB (LBB)³ kan advies worden gevraagd over achtergronden van bedrijven en personen in bepaalde sectoren⁴.

Het is noodzakelijk om op een zorgvuldige manier om te gaan met situaties die kunnen leiden tot belangenverstrengeling bij (de voorfase) van aanbestedingstrajecten. Tegen het scheiden van belangen worden maatregelen genomen.

Proces Verwerven en Aannemen

Inkoop is één van de ondersteunende processen binnen het hoofdproces Verwerven en Aannemen. Het doel van het hoofdproces Verwerven en Aannemen is: het professioneel en volgens wettelijke kaders verwerven en aannemen van kapitaal ter ondersteuning van de realisatie van de maatschappelijke en interne doelstellingen. Met behulp van procesmanagement wordt organisatiebreed uniformer en efficiënter gewerkt.

Inkoopplanningsproces

De inkoopfunctie heeft een strategische, tactische en een operationele component.

De strategische component omvat alle activiteiten die de koers ten aanzien van inkoop op de lange termijn beïnvloeden en voorwaardenscheppend zijn voor de daadwerkelijke inkooptransacties.

De tactische component bestaat uit de fasen: inventariseren, specificeren, selecteren en contracteren. Het aanbesteden speelt zich af tijdens het tactische deel van het inkoopproces.

De operationele component heeft betrekking op de handelingen om producten feitelijk “in huis” te krijgen en bestaat uit bestellen, bewaken en de nazorg van het inkoopproces.

Bij inkoopadvies op strategisch en tactisch niveau door de centrale eenheid inkoop wordt gebruik gemaakt van de volgende middelen:

- Strategische inkoopplanning inclusief een overzicht van raamovereenkomsten vanuit het contractmanagementsysteem;
- Strategische adviezen per afdeling/bureau en ook organisatiebreed over bijvoorbeeld het benaderen van de markt, de relatie met leveranciers, de leveranciers-strategieën, het bundelen van inkopen, de risico's, de keus voor in- of uitbesteden.
- Gegevens over aflooptermijnen en verlengingsopties van contracten.

- Inkoopplan: voorafgaand aan de aanbesteding wordt in het inkoopplan advies gegeven over de aanbestedingsstrategie en worden de uitgangspunten voor de aanbesteding vastgelegd.

Toegevoegde waarde tijdens inkoopproces

Het belangrijkste deel van het inkoopproces vindt plaats tijdens de inventarisatiefase (vaststellen van de werkelijke behoefte) en de specificatiefase (eisen en wensen aan leverancier/product/dienst/werk). In deze fasen worden strategische beslissingen genomen over bijvoorbeeld het benaderen van de markt, de relatie met de leverancier, de leveranciersstrategie, de manier waarop wordt aanbesteed, het bundelen van inkopen, in- of uitbesteden etc. Ook de invloed op doelmatigheid is het omvangrijkst bij het ontstaan van de inkoop-behoefte. Uitgangspunt is dat al in de inventarisatiefase een inkoopmedewerker wordt betrokken bij het inkoopproces.

Vermindering van administratieve lasten

De administratieve lasten voor aanbieders in aanbestedingsprocedures zijn hoog en leiden vaak tot aanzienlijke kosten. De provincie Zuid-Holland streeft naar het verminderen van deze lasten. Dit houdt in dat bepaalde documenten niet bijgevoegd behoeven te worden tijdens de openbare aanbestedingsprocedure, maar kunnen indien nodig later opgevraagd worden.

Bij een grote markt met veel potentiële aanbieders wordt de niet-openbare aanbestedingsprocedure gevolgd om een eerste selectie te doen en het aantal aanbieders te kunnen beperken. Hierdoor wordt het onnodig opvragen van omvangrijke documenten bij veel aanbieders vermeden.

Bij aanbestedingen die een bovenmatige inspanning van de inschrijver vergen, wordt bekeken of een inschrijfvergoeding noodzakelijk is.

Per opdracht wordt gekeken naar de meest geschikte wijze van uitvragen. Opdrachten van werken van meer dan € 3 miljoen moeten in principe Europees uitgevraagd worden.

Intern kunnen de administratieve lasten worden verlaagd door met opdrachtnemers zo veel mogelijk afspraken te maken over verzamelfacturen, e-facturering en vermindering van crediteuren.

Opschortende termijnen

De provincie Zuid-Holland hanteert naast de wettelijke opschortende termijnen nog twee andere termijnen. Zo nodigt de provincie Zuid-Holland in principe geselecteerde gegadigden-pas uit voor het indienen van inschrijving nadat minimaal tien kalenderdagen zijn verlopen na de voorselectie. Daarnaast hanteert de PZH bij de mededeling gunningsbeslissing van een meervoudig

³ zie <http://www.justis.nl/Producten/bibob/Integriteitsbeoordelingdoorhetopenbaarbestuur/index.aspx>

⁴ Zie de 'Werkinstructie Wet Bibob' vastgesteld door het DT op 17 april 2013.

onderhandse uitvraag voor een werk in principe de opschortende termijn van gunning van minimaal twintig kalenderdagen.

Provinciebrede raamovereenkomsten en meerjarenovereenkomsten

De provincie Zuid-Holland streeft naar doeltreffend en doelmatig inkopen. Eén van de instrumenten om dit doel te kunnen bereiken is het afsluiten en benutten van provinciebrede raamovereenkomsten voor bepaalde inkoopgroepen; het gebruik maken hiervan is verplicht voor de gehele organisatie.

Provinciebrede raamovereenkomsten kunnen verschillende voordelen hebben, zoals: betere condities, lagere interne kosten, minder rechtmatigheidsrisico's, flexibiliteit en tijdsbesparing, reductie van het aantal opdracht-nemers en vermindering van het aantal facturen.

Externe inhuur van personeel

Voor het inhuren van externen zijn verschillende concernbrede raamovereenkomsten afgesloten. Ook wordt gebruik gemaakt van een digitale marktplaats waar aanbieders van 2B-diensten zich kunnen laten registreren voor opdrachten van de provincie. Doordat vraag en aanbod elkaar hier direct vinden, ontstaat een sneller, doelmatiger en rechtmatiger inkoopproces. In de toekomst zullen meer segmenten van externe inhuur via de digitale marktplaats verlopen.

Digitalisering

Binnen de provinciale organisatie is het optimaliseren en digitaliseren (FEED) van de eigen processen een speerpunt. Op het gebied van inkoop komen meer elektronische inkoop (e-inkoop) toepassingen. Het zal dan voorlopig gaan om de volgende aspecten: het volledige aanbestedingsproces digitaal uitvoeren, een digitaal proces Verwerven en Aannemen, digitale contractinformatie, een digitale marktplaats en een leveranciersmanagementsysteem.

Open standaarden en open source software

Bij ICT-aanbestedingen wordt rekening gehouden met open standaarden⁵. Open standaarden (bijvoorbeeld Open Document Format; ODF) zorgen ervoor dat er eenvoudiger digitale informatie uitgewisseld kan worden. Bij open source software is de broncode – de code waarin de software is geschreven – vrij beschikbaar. Open source software is geen doel op zich maar moet passen binnen de I&A architectuur.

Externe samenwerking

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

De provincie Zuid-Holland neemt deel in enkele inkoop samenwerkingsverbanden van de gezamenlijke provincies, onder meer in het IPP (Inkoop Platform Provincies), in het Vakberaad Beheer en Bouw en in de PCGR (Provinciale Coördinatie Groep Regelgeving) In de diverse overleggen wordt kennis, ervaring en informatie gedeeld. Er worden ook initiatieven genomen om samenwerking met gemeenten en met het Rijk te realiseren.

Ethische en ideële beleidspunten

Eén van de uitgangspunten van de nieuwe Aanbestedingswet is het zoveel mogelijk creëren van maatschappelijke waarde. Bij de PZH is dit begrip onderverdeeld in diverse ethische en ideële beleidspunten die hierna afzonderlijk zijn uitgewerkt.

Midden- en Kleinbedrijf

De provincie Zuid-Holland wil bij haar aanbestedingen zo veel mogelijk kansen creëren voor het Midden- en Kleinbedrijf (MKB). De aanbestedende dienst heeft binnen de regels de mogelijkheid om de aanbesteding op te delen in kleinere percelen, proportionaliteit toe te passen (eisen, voorwaarden en criteria moeten in redelijke verhouding staan tot doel, aard en omvang van de opdracht), gebruik te maken van het digitale marktplaats-systeem, meer aanbestedingen meervoudig onderhands uit te voeren en gericht MKB bedrijven uit te nodigen om in te schrijven.

Duurzaam inkopen

Duurzaam inkopen betreft het toepassen van economische, sociaal-culturele en ecologische duurzaamheidsaspecten (people, planet en profit, de 3 P's) in het inkoopproces.

In 2009 is namens Gedeputeerde Staten samen met de andere overheden de Duurzaamheid-verklaring ondertekend, waarin de provincie zich verbindt aan de duurzaamheidcriteria zoals die voor de gehele overheid zijn opgesteld. Sinds 2011 koopt de provincie conform die afspraak 100% duurzaam in voor alle nieuwe (raam)overeenkomsten. Hierbij zijn minstens de minimumeisen verplicht zoals beschreven in het criteriadocument van de van

⁵ Zie Nota Open Provincie 21 oktober 2010

toepassing zijnde productgroep(en)⁶. Daarnaast kunnen ook de niet verplichte gunning-criteria uit het criteria-document als aanvullende duurzaamheidswensen worden opgenomen. Bij het inkopen van werken en aan werken gerelateerde diensten wordt in dit kader gebruik gemaakt van de doorontwikkeling die geleid heeft tot de Aanpak Duurzaam GWW⁷.

Innovatie

De PZH wil gebruik maken van ontwikkelingen en innovaties uit de markt. Het aanbestedingsproces moet in toenemende mate innovatieve aanbiedingen opleveren. De PZH bevordert dit door meer functionele specificaties⁸ in plaats van technische specificaties op te stellen waardoor kennis en creativiteit uit de markt benut wordt en door nieuwe aanbestedingstechnieken toe te passen (integrale contracten, percelen gericht op innovatie, organiseren van concurrentiegerichte dialoog, afwegen van de totale levensduurkosten).

Ook het houden van meer marktconsultaties en het stimuleren van het eigen initiatief van leveranciers om nieuwe ideeën en vernieuwingen door te voeren, kan zorgen voor ontwikkeling en innovatie.

Juridische beleidspunten

Europese en nationale wet- en regelgeving

De provincie Zuid-Holland handelt bij al haar inkopen en aanbestedingen conform Europese en nationale wet- en regelgeving.

De belangrijkste wet- en regelgeving:

- EG verdrag en Europese aanbestedingsrichtlijnen;
- Internationaal verdrag GPA (Agreement on Government Procurement);
- Regels uit het Burgerlijk Wetboek (precontractuele trouw, redelijkheid en billijkheid);
- Algemene Wet Bestuursrecht, Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur, Wet Openbaarheid van Bestuur;
- Wet BIBOB (Wet Bevordering Integriteit-beoordeling door het Openbaar Bestuur);
- Aanbestedingswet 2012 en het bijbehorende Aanbestedingsbesluit;
- Aanbestedingsreglement Werken 2012 (ARW 2012);
- Gids Proportionaliteit.

De ontwikkelingen in de Europese en Nederlandse wet- en regelgeving worden gevolgd en de daaruit voortvloeiende nieuwe richtlijnen worden toegepast.

Alle inkopen en aanbestedingen van de provincie Zuid-Holland dienen te gebeuren volgens de

⁶ zie <http://www.pianoo.nl/dossiers/duurzaam-inkopen/criteria>

⁷ Zie <http://www.duurzaamgww.nl/>

⁸ De minimumeisen van duurzaam inkopen kunnen belemmerend werken bij het uitvragen van innovatie. In dat geval mag afgezien worden van de minimumeisen, mits gemotiveerd in het voorstel voor besluitvorming en/of inkoopplan.

basisbeginselen van de Europese wet- en regelgeving. Deze basisbeginselen zijn: transparantie, objectiviteit, proportionaliteit en non-discriminatie.

De Richtsnoeren Leveringen en Diensten⁹ worden gehanteerd om te komen tot uniformering en verbeterde naleving van aanbestedingen voor leveringen en diensten boven en onder de drempel.

Werkinstructie voor aanbesteden

De provinciale instructies met betrekking tot inkoop en aanbesteden zijn vastgelegd in een werkinstructie voor het maken van keuzes bij het verzorgen van een aanbestedingsprocedure.

Het correct volgen van wet- en regelgeving en procedures is van belang voor het goedkeuren van de jaarrekening door de accountant en het voorkomen van geschillen.

Klachtenregeling Aanbesteden

Indien een belanghebbende bij een aanbesteding een klacht heeft over een bepaald handelen of nalaten van de PZH dat in strijd is met de wettelijke bepalingen of als beginselen van transparantie, objectiviteit, proportionaliteit of non-discriminatie in het geding zijn, dan kan een belanghebbende een niet-anonieme klacht indienen middels het Formulier Regeling klachtafhandeling aanbesteden provincie Zuid-Holland via klachtenmeldpuntaanbesteden@pzh.nl. Hierbij dient de melder aan te geven hoe volgens hem de klacht verholpen kan worden bij de betreffende (Europese, nationale of meervoudige) aanbesteding. Meer informatie is te vinden in de Regeling klachtafhandeling aanbesteden provincie Zuid-Holland.

Provinciale Inkoopvoorwaarden

Voor inkopen van diensten en leveringen worden de Algemene Inkoopvoorwaarden van de Provincies 2013 van toepassing verklaard op overeenkomsten die de provincie met leveranciers afsluit. Voor inkopen van werken worden de UAV 2012 (Uniforme Administratieve Voorwaarden) of de UAV-GC 2005 (Uniforme Administratieve Voorwaarden voor geïntegreerde contractvormen) van toepassing verklaard.

Voorwaarden van de wederpartij in welke vorm dan ook zijn in principe nooit van toepassing en worden afgewezen.

⁹ De Richtsnoeren Leveringen en Diensten, ministerie van EZ (april 2013). In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Aanbestedingswet is aangegeven dat Richtsnoeren Leveringen en Diensten zullen worden opgesteld. De Richtsnoeren zullen geen verplichtend karakter krijgen. Na twee jaar zullen ze worden geëvalueerd. Als daarna blijkt dat ze niet tot voldoende uniformering onder de Europese financiële drempelwaarde hebben geleid, kunnen deze als verplicht te volgen richtsnoer kan worden aangewezen voor opdrachten onder de Europese drempelwaarde.

De mogelijkheid bestaat om aanvullende of afwijkende voorwaarden aan de inkoop-voorwaarden toe te voegen of maatwerk-overeenkomsten op te stellen.

Inkoopmandaat

Binnen de provincie wordt gewerkt met een mandaatregeling waarin de bevoegdheden bij de uitvoering van onder meer inkoopactiviteiten en -handelingen zijn vastgelegd.

Den Haag, 16 juli 2013

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

J. FRANSSEN, voorzitter

Mw. drs. J.A.M. HILGERSOM, secretaris