

Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Zuid-Holland 2021

Integraal en innovatief inkopen met effect

Besluit van Gedeputeerde Staten van 26 januari 2021, registratienummer PZH-2020-761766247, houdende beleid over de inkoop van werken, leveringen en diensten (Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Zuid-Holland 2021)

Gedeputeerde Staten;

Gelet op art. 158, Provinciewet;

Besluiten vast te stellen het Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Zuid-Holland 2021.

Inhoudsopgave

1. Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Zuid-Holland 2021	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Specifieke doelstellingen	3
2. Verduurzaming: Integraal en innovatief inkopen met effect	3
2.1 Duurzaamheid	4
2.2 Circulariteit	4
2.3 Innovatie	4
2.4 Social return (SROI)	4
3. Algemene en procedurele kaders	5
3.1 Gecoördineerd inkoopmodel	5
3.2 Europees aanbesteden van werken	5
3.3 Doeltreffend en doelmatig inkopen	5
3.4 Externe samenwerking	5
3.5 Midden- en Kleinbedrijf	5
3.6 Externe inhuur van personeel	5
3.7 Digitale inkoop	6
3.8 Digitale toegankelijkheid	6
3.9 Open data en datasoevereiniteit	6
4. Juridische kaders	6
4.1 Europese en nationale wet- en regelgeving	6
4.2 Aanbestedingswet	6
4.3 Eerlijke arbeidsvoorwaarden	7
4.4 Wet BIBOB	7
4.5 Klachtenregeling aanbesteden	7
4.6 Provinciale inkoopvoorwaarden	7

1. Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Zuid-Holland 2021

1.1 Inleiding

Provincie Zuid-Holland besteedt jaarlijks miljoenen euro's aan onder meer haar bedrijfsvoering en de aanleg en onderhoud van haar infrastructuur. Via haar inkoop kan de provincie effect hebben op ontwikkelingen in de markt en op maatschappelijke vraagstukken. Aan meerdere vraagstukken heeft provincie Zuid-Holland zich via akkoorden verbonden, zoals het Grondstoffenakkoord en Klimaatakkoord. Via het strategisch inzetten van haar inkoopactiviteiten draagt de provincie bij aan het behalen van de maatschappelijke (bovenwettelijke) doelen die nagestreefd worden.

De provincie Zuid-Holland koopt op een professionele en zorgvuldige wijze diensten, leveringen en werken in, verleent concessies 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 waarbij doelmatig- en rechtmatigheid leidend zijn.

Voor het professioneel uitvoeren van alle inkoop- en aanbestedingsprocessen is een helder inkoop- en aanbestedingsbeleid noodzakelijk. Dit beleid formuleert de kaders, doelstellingen en uitgangspunten voor het handelen van de provincie Zuid-Holland ten aanzien van inkopen en aanbesteden. Transparantie ten aanzien van inkopen wordt op deze manier in de gehele organisatie bereikt. Het Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Zuid-Holland 2021 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 (o.a. wet- en regelgeving, jurisprudentie, ontwikkelingen in de markt en maatschappelijk debat) als interne factoren. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de provincie Zuid-Holland speelt hierop in en wordt regelmatig geëvalueerd en indien nodig geactualiseerd.

1.2 Specifieke doelstellingen

Provincie Zuid-Holland streeft via haar inkopen en binnen het inkoopproces naar:

- 1- Het verder verduurzamen van, en het toepassen van eerlijke arbeidsvoorwaarden in, al haar inkopen en aanbestedingen;
- 2- Het in de eisen en/of wensen bij aanbestedingen nadrukkelijk meenemen van criteria rond duurzaamheid, circulariteit, innovatie en sociale aspecten;
- 3- Het stimuleren van het MKB;
- 4- Het gebruik maken en het stimuleren van ontwikkelingen en innovaties in de markt voor maatschappelijke uitdagingen, bijvoorbeeld door te dienen als launching en scale up customer;
- 5- Kwaliteit tegen de meest gunstige voorwaarden;
- 6- Het professioneel inrichten en uitvoeren van de inkoopactiviteiten;
- 7- Een integrale procesaanpak vanaf de ideefase van een project en niet vanaf het moment van aanbesteding;
- 8- Het optimaliseren van samenwerking.

2. Verduurzaming: Integraal en innovatief inkopen met effect

De provincie Zuid-Holland wil via strategische inzet van haar inkoopinstrument maatschappelijke effecten creëren en zo ontwikkelingen in de markt en maatschappij beïnvloeden. Tot nu toe werd bij inkopen en aanbestedingen aandacht besteed aan diverse duurzame doelen met focus op één onderwerp, zoals circulair meubilair of de N470 "Geeft Energie". Door de diverse duurzaamheidsthema's meer integraal te benaderen beoogt de provincie Zuid-Holland meer win-win situaties te creëren waardoor nog meer maatschappelijk effect ontstaat via haar inkoopactiviteiten.

Bij alle aanbestedingen wordt nagegaan op welke wijze, waar mogelijk en passend, duurzame doelen verwerkt kunnen worden in de uitwerking. Er worden bewuste afwegingen gemaakt om tot keuzes te komen die tegemoetkomen aan de maatschappelijke uitdagingen rond o.a. circulariteit, klimaatadaptatie, welzijn (geluidsreductie en schone lucht), biodiversiteit, CO2 en energie.

Bij dit alles hanteert ze een lerende aanpak volgens het adagium 'pas toe of leg uit'. Door de vrijblijvendheid weg te nemen via 'pas toe, of leg uit' wordt concreter welke kansen worden benut en welke knelpunten te overwinnen zijn. Vervolgens kan de aanpak worden geoptimaliseerd en de lat voor verduurzaming steeds hoger worden gelegd waarbij rekening wordt gehouden met de verschillen in mogelijkheden en snelheid van verduurzaming en innovatie per inkoopcategorie.

2.1 Duurzaamheid

Provincie Zuid-Holland streeft naar het verder verduurzamen van haar inkopen. Verduurzaming is een proces waarbij diverse duurzame doelen nagestreefd worden. Er zijn diverse akkoorden ondertekend met duurzame doelstellingen zoals 49% minder CO2 uitstoot in 2030 ten opzichte van 1990 (Klimaatakkoord), 100% circulaire economie in 2050 (Grondstoffenakkoord) en de doelstelling 100% klimaatadaptief ingericht zijn in 2050 (vastgelegd in het Deltaprogramma).

Duurzaamheid is een breed begrip, onder duurzaamheid worden in ieder geval alle onderwerpen verstaan die (bovenwettelijke) meerwaarde bieden aan maatschappij, mens en milieu (flora en fauna). Het gaat dan bijvoorbeeld om klimaatadaptatie, welzijn (geluidsreductie en schone lucht), biodiversiteit, CO2-reductie en energiezuinigheid. Vrijwel ieder onderwerp heeft invloed op andere onderwerpen, daarom is het van belang ze integraal te bekijken en bewuste keuzes te maken in hoeverre iets wel of niet betrokken wordt bij een aanbesteding.

2.2 Circulariteit

Door bewuster en zuiniger om te gaan met grondstoffen streeft de provincie Zuid-Holland naar een zo duurzaam mogelijke maatschappij met als uiteindelijk doel een volledig circulaire economie in 2050. Ze heeft hiertoe in 2020 de strategie 'Circulair Zuid-Holland, samen versnellen' vastgesteld. De strategische inzet van inkoop maakt onderdeel uit van deze strategie. Circulariteit kan op meerdere manieren via inkoop uitgevoerd worden zoals op productniveau (bijv. aspecten over type materialen) en op procesniveau (bijv. functioneel uitvragen, modulair ontwerpen, afspraken met toeleveranciers rond afvalstromen). Per aanbesteding wordt gekeken of en hoe circulariteit ingevuld kan worden.

2.3 Innovatie

De provincie Zuid-Holland wil gebruik maken van ontwikkelingen en innovaties uit de markt die tegemoetkomen aan de maatschappelijke opgaves. Het aanbestedingsproces kan worden ingezet om in toenemende mate innovatieve aanbiedingen te ontvangen. De provincie Zuid-Holland bevordert dit door meer integrale afwegingen te maken tussen functionele specificaties en technische specificaties, waardoor kennis en creativiteit uit de markt benut wordt. Ook wil ze innovaties voor maatschappelijke uitdagingen stimuleren en een rol als launching en scale up customer vervullen. De provincie streeft naar optimalisering van de wisselwerking tussen het innovatie-instrumentarium (subsidies) en het inkoopinstrument door een integrale benadering, binnen de wettelijke kaders. Ze verwacht dat daardoor meer kansen kunnen worden benut.

2.4 Social return (SROI)

Per aanbesteding bekijkt de provincie Zuid-Holland wat haalbaar en mogelijk is om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in te zetten. Daarnaast heeft de provincie Zuid-Holland aandacht voor inclusiviteit van mensen met uiteenlopende culturele en religieuze achtergronden, land van herkomst en seksuele geaardheid, met inachtneming van de aanbestedingsbeginselen. Bij Europese aanbestedingen zal de facultatieve uitsluitingsgrond schending van verplichtingen op het gebied van milieu, sociaal en arbeidsrecht worden opgenomen.

3. Algemene en procedurele kaders

3.1 Gecoördineerd inkoopmodel

De provincie Zuid-Holland kent een gecoördineerd inkoopmodel met een scherpe taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de organisatieonderdelen. Iedere dienst, afdeling, team of bureau is zelfstandig verantwoordelijk voor het invullen van haar inkoopbehoefte en het daarbij behorende interne inkoopproces, de uitvoering van het provinciaal inkoopbeleid en het managen van de uitvoering van het project/contract. Ze betreft daar op de juiste momenten de juridische, financiële en inkoopadviseurs bij. Via o.a. interne werkinstructies worden de rollen, taken en beschikbare instrumenten ter ondersteuning van het inkoopproces toegelicht.

3.2 Europees aanbesteden van werken

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

3.3 Doeltreffend en doelmatig inkopen

De provincie Zuid-Holland streeft naar doeltreffend en doelmatig inkopen zodat provinciale gelden op verantwoorde wijze worden besteed. Dit kan door het maken van zorgvuldige afwegingen tijdens een inkoop situatie. Daarbij wordt o.a. de mogelijkheden in overweging genomen tot het verlagen van de totale kosten (TCO, total cost of ownership), het verminderen van risico's, het verhogen van product- en leverancierskwaliteit en het sluiten van specifieke overeenkomsten. Hiervoor zijn diverse soorten overeenkomsten mogelijk zoals project- en as-a-service overeenkomsten, licenties en eenmalige opdrachten.

Eén van de andere instrumenten om doelmatig te kunnen inkopen is het afsluiten en benutten van provinciebrede raamovereenkomsten met leveranciers voor bepaalde inkoopgroepen; het gebruik maken van deze leveranciers binnen de betreffende inkoopproductgroep is verplicht voor alle inkomende medewerkers binnen de provinciale organisatie.

3.4 Externe samenwerking

Samenwerking op het gebied van inkoop met andere aanbestedende diensten heeft onder meer het delen van kennis en expertise als voordeel. Daarnaast kan het leiden tot 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 Zuid-Holland neemt deel in enkele inkoop samenwerkingsverbanden van de gezamenlijke provincies, gemeenten, het Rijk en diverse aan inkoop gerelateerde green deals.

3.5 Midden- en Kleinbedrijf

De provincie Zuid-Holland wil bij haar aanbestedingen zo veel mogelijk kansen creëren voor het Midden- en Kleinbedrijf (MKB). Daarvoor bestaan verschillende mogelijkheden: het opdelen van een opdracht in kleinere delen (percelen), het afstemmen van de te stellen eisen, voorwaarden en criteria op het doel, de aard en de omvang van de opdracht (proportionaliteit), gebruik maken van een digitaal dynamisch aankoopstelsel, meer meervoudig onderhandse aanbestedingen, het toepassen van contractinnovaties als 'as a service' en het gericht uitnodigen van MKB bedrijven om in te schrijven.

3.6 Externe inhuur van personeel

Voor het inhuren van medewerkers, niet in vaste dienst, zijn verschillende concernbrede raamovereenkomsten afgesloten. Ook wordt gebruik gemaakt van een digitaal dynamisch aankoopstelsel (DAS) waar aanbieders zich kunnen laten registreren voor opdrachten van de provincie. Doordat vraag en aanbod elkaar hier direct vinden, ontstaat een sneller, doelmatiger en rechtmatiger inkoopproces.

3.7 Digitale inkoop

Binnen de provinciale organisatie is digitalisering een speerpunt. Ook in het inkoopproces neemt digitalisering een belangrijke plaats in. Er zijn steeds meer digitale technologieën die inkoop efficiënter doen verlopen. Dit betreft enerzijds de proceskant van het aanbesteden (van behoeftebepaling tot contractmanagement en betalingen), maar gaat ook over het ontsluiten en beheersen van de grote hoeveelheden data in de vele ICT systemen, het verzamelen en analyseren van data of het vereenvoudigen van administratieve processen door robotisering.

3.8 Digitale toegankelijkheid

Overheidsdienstverlening wordt steeds digitaler. Daarbij verwacht de samenleving steeds meer dat de provincie nog meer open en toegankelijk wordt ten aanzien van het verstrekken van informatie. De Europese Toegankelijkheidsrichtlijn voorziet in regelgeving voor mensen met een handicap, ter waarborging van toegankelijkheid van websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties. Denk aan gebruikers die doof, slechthorend, blind, slechtziend of kleurenblind zijn. Mensen met en zonder beperking moeten immers op gelijke basis kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven. In Nederland is deze richtlijn geïmplementeerd in het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid. Dit houdt in dat digitale documenten die online gepubliceerd worden, voor mobiele apps en op termijn ook voor intranet digitaal toegankelijk zijn binnen de provincie Zuid-Holland. Digitale toegankelijkheid staat echter niet op zichzelf. Er loopt nog een aantal andere wetgevingstrajecten die raakvlakken hebben met toegankelijkheid en communicatie met burgers. Daarbij kan gedacht worden aan de Wet elektronische publicaties (Wep), de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmeb), de Wet digitale overheid (Wdo), de Wet open overheid (Woo) etc. Van deze wetten wordt de inwerkingtreding voorzien in 2021 en verder.

3.9 Open data en datasoevereiniteit

In Nederland is het sinds 2008 verplicht dat overheden open standaarden gebruiken voor hun bestanden. Exclusieve toegang verstrekken tot gegevens voor hergebruik is niet toegestaan, behoudens enkele bij wet expliciet geregelde uitzonderingen. Bij aanbestedingen wordt rekening gehouden met open standaarden. Open standaarden 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. In verband met het open data beleid (transparantie, verantwoording, democratie, etc.) stelt de provincie als eis dat ze alle zeggenschap houdt over haar data die in de softwareoplossingen is opgenomen en dat die data in een open formaat beschikbaar is en automatisch kan worden verwerkt door de software van systeemoplossingen. Het doel is om te zorgen dat Provincie Zuid-Holland altijd datasoevereiniteit heeft en houdt, d.w.z. zelf kan beslissen over het al dan niet openbaar maken of voor hergebruik doorleveren van gegevens.

4. Juridische kaders

4.1 Europese en nationale wet- en regelgeving

De provincie Zuid-Holland handelt bij al haar inkoop en aanbestedingen conform Europese en nationale wet- en regelgeving. De ontwikkelingen in de Europese en Nederlandse wet- en regelgeving worden gevolgd en de daaruit voortvloeiende nieuwe richtlijnen worden toegepast. Alle inkoop en aanbestedingen van de provincie Zuid-Holland dienen te gebeuren volgens de basisbeginselen van de Europese wet- en regelgeving. Deze basisbeginselen zijn: transparantie, objectiviteit, proportionaliteit en non-discriminatie.

4.2 Aanbestedingswet

De Aanbestedingswet 2012, laatstelijk gewijzigd in 2016, is de basis voor alle inkoop en aanbestedingen. Eén van de uitgangspunten van de Aanbestedingswet is het zoveel mogelijk creëren van maatschappelijke waarde. De provincie Zuid-Holland geeft hier invulling aan zoals omschreven in het hoofdstuk Verduurzaming: Integraal en innovatief inkoop met effect.

4.3 Eerlijke arbeidsvoorwaarden

De provincie Zuid-Holland gaat uit van eerlijke arbeidsvoorwaarden bij haar inkopen, zoals bij wet geregeld. Indien van toepassing neemt de provincie Zuid-Holland hiervoor een tekst in haar aanbestedingsdocumenten op waarin inschrijvers verklaren dat ze bij de voorbereiding van hun inschrijving rekening gehouden hebben met de verplichtingen ingevolge de regelingen inzake arbeidsbescherming en arbeidsvoorwaarden, die gelden op de plaats waar de opdracht wordt uitgevoerd.

4.4 Wet BIBOB

De provincie wenst bij de aanbestedingsprocedure gebruik te kunnen maken van de Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (hierna: Wet BIBOB). De Wet BIBOB beoogt onder meer te voorkomen dat door aanbesteding van overheidsopdrachten als bedoeld in de Wet BIBOB, de overheid onbedoeld mogelijk bepaalde "criminele" activiteiten faciliteert.

Om een integriteitsbeoordeling te kunnen maken, wordt bij Europese aanbestedingen, en desgewenst bij meervoudige uitvragen, bij inschrijving om het indienen van een UEA (eigen verklaring) gevraagd. De provincie is tevens gerechtigd om een verkennend integriteitsonderzoek te doen. De provincie kan daarnaast aan bureau BIBOB advies vragen.

4.5 Klachtenregeling aanbesteden

Indien een belanghebbende bij een aanbesteding een klacht heeft over een bepaald handelen of nalaten van de provincie Zuid-Holland 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.

4.6 Provinciale inkoopvoorwaarden

Voor inkopen van diensten en leveringen tot aan de Europese drempel worden in principe de dan geldende Algemene Inkoopvoorwaarden van de Provincies van toepassing verklaard. Voor leveringen en diensten boven de Europese aanbestedingsdrempel en voor werken wordt hetzij een maatwerkovereenkomst opgesteld, hetzij de daarvoor meest geschikte voorwaarden van toepassing verklaard.

Den Haag, 26 januari 2021

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

drs. J. Smit, voorzitter

drs. H.M.M. Koek, secretaris