

## Besluit van gedeputeerde staten van Zeeland houdende vaststelling van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid Provincie Zeeland 2024

Besluit van gedeputeerde staten van Zeeland van 20 februari 2024, kenmerk 406102 tot vaststelling van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid Provincie Zeeland 2024.

*Gedeputeerde staten van Zeeland,*

- Gelet op art. 158 van de Provinciewet;

Besluiten:

- I. Vast te stellen het Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Zeeland 2024.
- II. In te trekken Inkoop- en aanbestedingsbeleid Provincie Zeeland 2018 met dien te verstande dat dit beleid respectievelijk deze voorwaarden van toepassing blijven op besluiten en opdrachten waarop die zijn toegepast.
- III. Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waar in het wordt geplaatst.

### 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 Provincie Zeeland ten aanzien van inkopen en aanbesteden. Transparantie ten aanzien van inkopen en aanbesteden wordt op deze manier in de gehele organisatie bereikt. Het Inkoop- en aanbestedingsbeleid Provincie Zeeland 2024 geldt voor iedere medewerker ongeacht de plaats in de organisatie. Het uitgangspunt is dat elke inkoop wordt uitgevoerd binnen de kaders van dit beleid. Rondom inkoop en aanbesteden is veel dynamiek, gedreven door zowel externe factoren (o.a. regelgeving: Europese aanbestedingsrichtlijnen 2014 en de Aanbestedingswet 2012, regelgeving voor publiek-publieke en publiek-private samenwerking, marktontwikkelingen en jurisprudentie) als interne factoren (introductie van een inkoopstelsel, toepassen van maatschappelijk verantwoord inkopen). Naast de beoordeling van de prijs van producten, diensten of werken ook wordt gelet op de effecten van inkoop met betrekking tot milieu en sociale aspecten. De wijze waarop hierop wordt ingespeeld is uitgewerkt in een plan maatschappelijk verantwoord inkopen en opdrachtgeven. Dit plan wordt regelmatig geëvalueerd en geactualiseerd.

Doelstelling Inkoop- en aanbestedingsbeleid Provincie Zeeland:

Provincie Zeeland koopt op een professionele en zorgvuldige wijze leveringen, werken en diensten in, verleent op dezelfde wijze 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.

Hierbij streeft Provincie Zeeland naar:

- Gebruik van ontwikkelingen en innovaties in de markt
- Verduurzaming en sociaal inkopen, aandacht voor regionaal en Kleinbedrijf
- Professioneel inrichten en uitvoeren van inkoopactiviteiten
- Een integrale aanpak vanaf de ideefase van een project
- Kwaliteit tegen de meest gunstige voorwaarden
- Optimaliseren van samenwerkingsverbanden

### Algemene en procedurele beleidspunten

#### Gecoördineerde inkoop

Provincie Zeeland kent een centraal gecoördineerd inkoopmodel. Dat betekent dat inkopen en aanbestedingen plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van een budgethouder, deze dient zich te houden aan het provinciaal inkoop- en aanbestedingsbeleid. Inkoop wordt ingeschakeld voor inkoopkennis en aanbestedingstechnische kennis. Inkoop is verantwoordelijk voor inkoop- en aanbestedingsbeleid, centrale kaderstelling, advisering, coördinatie inkoopinfrastructuur, inkoopstrategie, inkoop- en aanbestedingsprocessen en procedures en voor de informatievoorziening en het centrale contractenbeheer. Vakinhoudelijke kennis komt van uitvoerend ambtenaren, die tevens de relatie met contractpartners onderhouden en het contractmanagement verzorgen.

### **Toegevoegde waarde tijdens inkoopproces**

Een belangrijk deel van het inkoopproces vindt plaats tijdens de inventarisatiefase (vaststellen van de werkelijke behoefte in de context van markt en organisatie) en de specificatiefase (eisen en wensen aan leverancier/product/dienst/werk). In deze fases worden strategische beslissingen genomen over bijvoorbeeld het benaderen van de markt, de relatie met de leverancier, de leveranciers-strategie, de manier waarop wordt aanbesteed, het bundelen van inkopen, in- of uitbesteden etc. Ook de invloed op doelmatigheid is groot bij het in kaart brengen van de inkoopbehoefte. De inventarisatiefase begint al bij de ideefase van een project. Hierin dient integraal (zowel intern als met de markt) nagedacht te worden over inkoopkansen en mogelijkheden voor het betreffende project en de organisatiedoelen (zoals duurzaamheid en innovatie). Uitgangspunt is dat al in de inventarisatiefase Inkoop wordt betrokken bij het inkoopproces, zodat er strategisch over de inkoop kan worden meegeacht. Voor alle inkopen voor leveringen en diensten met een geraamde waarde van € 60.000 en hoger en voor werken van € 180.000 en hoger is een inkoopadvies verplicht. Deze geraamde waarde betreft de totale waarde voor vier afnamejaren bij elkaar opgeteld. De voorgeschreven inkoopprocedures zijn opgenomen in Bijlage 1.

### **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 wordt gebruik gemaakt van de volgende middelen:

- Strategische inkoopplanning inclusief een overzicht van raamovereenkomsten vanuit het contract-beheersysteem;
- Strategische adviezen per afdeling en per project en ook organisatiebreed per inkoopsoort 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;
- Tactische inkoop voor wat betreft leveranciersmanagement. Gegevens over aflooptermijnen en verlengingsopties van contracten.

### **Integriteit**

Provincie Zeeland handelt integer en wenst alleen zaken te doen met integere leveranciers. Dit gebeurt door het toepassen van een adequate functiescheiding en door het volgen van het algemene integriteitsbeleid van de Provincie.

Om te zorgen dat er alleen zaken worden gedaan met integere bedrijven, wordt potentiële opdrachtnemers gevraagd om verschillende gedragsverklaringen te ondertekenen en bewijsstukken over te leggen.

Indien de Provincie daartoe aanleiding ziet kan een zogenaamde Bibob<sup>1</sup>-toetsing plaatsvinden volgens de Wet Bibob. Deze wet beoogt te voorkomen dat de overheid onbedoeld bepaalde "criminele" activiteiten faciliteert door het aanbesteden van overheidsopdrachten.

Verder is het noodzakelijk om op een zorgvuldige manier om te gaan met situaties die kunnen leiden tot belangenverstremming bij (de voorfase) van aanbestedingstrajecten. Voor het scheiden van belangen worden maatregelen genomen, zoals bijvoorbeeld vastgelegd in de "Nota Scheiding van belang"<sup>2</sup>.

### **Professioneel opdrachtgeverschap**

Professioneel opdrachtgeverschap betekent dat wij bewust en zakelijk met inkoop omgaan. Elke inkoop wordt zorgvuldig voorbereid volgens een vastgestelde structuur. Risicomanagement speelt hierbij een belangrijke rol en komt tot uiting door verschillende specialisten bij het inkoopproces te betrekken. De provincie investeert continu in kennis en ontwikkeling van haar inkoopprofessionals. De provincie wil met een professionele aanpak een integere en betrouwbare opdrachtgever zijn.

### **Provinciebrede raamovereenkomsten en meerjarenovereenkomsten**

Provincie Zeeland streeft naar doeltreffend en doelmatig en transparant inkopen. Eén van de instrumenten om dit doel te kunnen bereiken is het afsluiten en benutten van provinciebrede raamovereenkomsten

1) Wet bevordering integriteit openbaar bestuur

2) Externe link: Nota Scheiding van belang van Rijkswaterstaat

voor bepaalde inkoopsoorten. Het gebruik maken van afgesloten raamovereenkomsten is verplicht voor de gehele organisatie.

Het hanteren van provinciebrede raamovereenkomsten heeft verschillende voordelen, zoals: het bewerkstelligen van intensievere samenwerking en partnerschap, betere voorwaarden, lagere interne kosten, onder meer door reductie van het aantal opdrachtnemers, vermindering van het aantal facturen en kortere procedures, maar ook minder rechtmatigheidsrisico's, meer flexibiliteit.

### **Digitalisering**

Binnen de provinciale organisatie is het optimaliseren en digitaliseren van de eigen processen een speerpunt. Op het gebied van inkoop is volledig geïntegreerde elektronische inkoop (e-inkoop) van toepassing. Deze toepassing omvat de volgende aspecten: het inkoop- en aanbestedingsproces volledig digitaal uitvoeren, een digitaal proces voor inhuur van flexibele arbeidskrachten, digitale contractinformatie, digitaal bestelsysteem en een inkoopdashboard. Het gebruik maken van het geïntegreerd systeem is verplicht voor de gehele organisatie. Het geïntegreerde systeem is gekoppeld aan het landelijk voorgeschreven publicatieplatform Tenderned.

### **Open standaarden en informatieveiligheid**

Bij ICT-aanbestedingen wordt rekening gehouden met open standaarden en het informatieveiligheidsbeleid. 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. Het gebruik van open source software is geen doel op zich. Door het toepassen van het informatieveiligheidsbeleid in ICT aanbestedingen wordt in de afwegingen meegenomen of de gegevens van de Provincie goed beschermd zijn.

### **Externe samenwerking**

Op het gebied van inkoop biedt samenwerking met andere (overheids)organisaties vele mogelijkheden. Er is samenwerking op het gebied van inkoop in het delen van kennis en expertise. Verder zijn het versterken van onze positie in de markt, het verlagen van kosten en het behalen van efficiencyvoordelen doelen van samenwerking. Inkoop samenwerking is gekoppeld aan wettelijke kaders. Het bundelen van inkoopvolume is bijvoorbeeld mogelijk indien dit kan worden gemotiveerd vanuit het realiseren van een gemeenschappelijk openbaar belang. Vóór het aangaan van een inkoop samenwerking dient een inkoopadvies te worden opgevraagd. Provincie Zeeland neemt actief deel in diverse samenwerkingsverbanden waarin frequent de mogelijkheden tot gezamenlijk inkopen worden gezien en kennis wordt gedeeld.

- Inkoopplatform Provincies;
- Platform Zuidelijke Provincies (met provincies Limburg, Noord-Brabant en Gelderland);
- Waterschap Scheldestromen;
- Zeeuwse overheden (incl. onderwijs);
- Walcherse samenwerking (gemeentes Veere, Middelburg, Vlissingen, Goes, Terneuzen en Schouwen-Duiveland, North Sea Port)

Tevens zijn er samenwerkingen met het Rijk.

### **Lokaal midden- en Kleinbedrijf**

Provincie Zeeland wil bij haar aanbestedingen zo veel mogelijk kansen creëren voor het lokale Midden- en Kleinbedrijf (MKB). Het geld van de inwoners van Zeeland komt dan immers terug in de Zeeuwse economie. Daarvoor bestaan verschillende mogelijkheden: het toepassen van percelen in een opdracht (kleinere delen), het afstemmen van de te stellen eisen, voorwaarden en criteria op het doel, de aard en de omvang van de opdracht (proportionaliteit). Als een onderhandse aanbesteding kan worden toegepast, worden ook aan Zeeuwse MKB bedrijven goede kansen geboden.

### **Juridische beleidspunten**

#### **Europese en nationale wet- en regelgeving**

Alle inkopen en aanbestedingen van Provincie Zeeland dienen te gebeuren volgens de basisbeginselen van de Europese wet- en regelgeving. Deze basisbeginselen zijn: transparantie, objectiviteit, proportionaliteit en non-discriminatie.

Provincie Zeeland handelt bij al haar inkopen en aanbestedingen conform Europese en nationale wet- en regelgeving.

- De belangrijkste wet- en regelgeving:
- EU verdrag en Europese aanbestedingsrichtlijnen;
- Internationaal verdrag GPA (Agreement on Government Procurement);
- Burgerlijk Wetboek;
- Algemene wet bestuursrecht, Wet openbaarheid van bestuur;
- Wet Bibob (Wet Bevordering Integriteit-beoordeling door het Openbaar Bestuur);
- Aanbestedingswet 2012 en het bijbehorende Aanbestedingsbesluit;
- Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016);
- Gids Proportionaliteit.
- AVG (Algemene verordening gegevensbescherming)
- Wet Aanpak Schijnconstructies (WAS)

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

### **Klachtenregeling Aanbesteden**

Indien een belanghebbende bij een aanbesteding een klacht heeft over een bepaald handelen of nalaten van Provincie Zeeland 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 volgens de klachtenregeling aanbesteden. Hierbij dient de melder aan te geven hoe volgens hem de klacht verholpen kan worden bij de betreffende (Europese, nationale of meervoudige) aanbesteding.

### **Algemene Inkoopvoorwaarden Provincies**

Voor inkopen van diensten en leveringen tot aan de Europese drempel worden in principe de dan geldende Algemene Inkoopvoorwaarden van toepassing verklaard op overeenkomsten die de Provincie met leveranciers afsluit. Toegepaste Algemene Inkoopvoorwaarden worden onderling afgestemd met alle provincies. Voor inkopen van werken worden in principe de dan geldende UAV (Uniforme Administratieve Voorwaarden) of de dan geldende UAV-GC (Uniforme Administratieve Voorwaarden voor geïntegreerde contractvormen) gehanteerd.

### **Algemene verordening gegevensbescherming**

Wanneer er een opdracht wordt verstrekt, kan daarin besloten liggen dat opdrachtnemer persoonsgegevens moet verwerken ten behoeve van de Provincie. In dat geval wordt naast de overeenkomst ook een verwerkerovereenkomst tussen partijen afgesloten die voldoet aan de vereisten van artikel 28, derde lid, van de AVG. In deze verwerkerovereenkomst maken Provincie en opdrachtnemer afspraken over de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de overeenkomst en toezien op een zorgvuldige en veilige omgang van deze gegevens.

*Aldus vastgesteld in de vergadering van gedeputeerde staten van Zeeland van 20 februari 2024.*

*Drs. J.M.M. Polman, voorzitter*

*Drs. M.J.C. Franken, secretaris*

## Bijlage 1. Voorgeschreven Inkoopprocedures inkoop- en aanbestedingsbeleid 2024 Provincie Zeeland

Voorgeschreven Inkoopprocedure	Werken	Leveringen en diensten
Raamovereenkomst gebruiken (bestellen)	Alle, indien afgesloten	Alle, indien afgesloten
Enkelvoudige procedure (1 offerte)	≤ € 180.000	≤ € 60.000
Meervoudige procedure (min. 3 en max. 5 offertes)	>€ 180.000 tot ≤ € 2,0 mln.)	>€ 60.000 tot de Europese aanbestedingsdrempel
Nationaal openbaar aanbesteden	> € 2,0 mln. tot de Europese aanbestedingsdrempel	
Europees aanbesteden	Vanaf de Europese aanbestedingsdrempel	Vanaf de Europese aanbestedingsdrempel

Bovenstaande inkoopprocedures kunnen niet altijd zonder meer worden toegepast bij de bijbehorende drempelbedragen. Afhankelijk van de specifieke casus moet worden bepaald welke vorm van (voorafgaande) publicatie en procedure kan worden toegepast.

- De kans bestaat dat ook onder de EU aanbestedingsdrempel toch Europees moet worden aanbesteed. Dit gaat bijvoorbeeld om te verwachten meerkosten of de herhaling van een soortgelijke inkoop binnen vier jaar.
- Bij opdrachten onder de EU aanbestedingsdrempel moet worden vastgesteld of er sprake is van een grensoverschrijdend belang\*. Bij de verstrekking van opdrachten met een duidelijk grensoverschrijdend belang moet de toepasbaarheid van de beginselen van non-discriminatie, gelijke behandeling en transparantie in acht worden genomen.
- Het kiezen voor een lichtere inkoopprocedure dan voorgeschreven in het provinciale inkoop- en aanbestedingsbeleid is alleen gemotiveerd mogelijk met de instemming van Gedeputeerde Staten. Hierbij is een inkoopadvies verplicht.
- Vanuit doelmatigheidsoogpunt dient bij iedere inkoop te worden overwogen hoe de markt wordt benaderd. Dit geldt bijvoorbeeld voor het opvragen van drie offertes in plaats van één die minimaal is voorgeschreven bij een levering of dienst met een geschatte opdrachtwaarde lager dan € 60.000.
- De inkoopprocedures volgens dit provinciale inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn niet van toepassing op "uitgezonderde overheidsopdrachten", d.w.z. opdrachten die op grond van de gewijzigde Aanbestedingswet 2012 van (deel 2 van) de wet zijn uitgezonderd, tenzij Gedeputeerde Staten dienaangaande anders beslissen.
- Op grond van het provinciale inkoop- en aanbestedingsbeleid is het altijd verplicht om minimaal één offerte op te vragen. In het geval van representatie, vervoer- en verblijfskosten en overige acuut te maken kosten kunnen de ticket-, kamerprijzen, zaalhuur, menukaarten, catalogi, folders, e.d. tot een bedrag van € 2.300 ook als offerte worden aangemerkt.
- Voor nationale en Europese (Interreg) projecten, subsidies/structuurfondsen kunnen de provinciale inkoop- en aanbestedingsprocedures als in deze bijlage zijn beschreven worden toegepast tenzij de betreffende regeling afwijkende drempels voorschrijft.

\*Er moet rekening worden gehouden met jurisprudentie betreffende opdrachten onder de Europese drempel, te weten het grensoverschrijdend belang.

Uitleg: het gaat om opdrachten onder de drempel waarvan moet worden vastgesteld of sprake is van grensoverschrijdend belang. Als aanwijzingen voor een duidelijk grensoverschrijdend belang noemt het Europese Hof van Justitie twee criteria: de hoogte van het bedrag dat met de opdracht is gemeoid in combinatie met de plaats van uitvoering. Zo kan een hoge waarde van de opdracht of het feit dat de opdracht wordt uitgevoerd in de grensstreek, dan wel dat de opdracht geen zeer lokaal karakter heeft, duiden op een grensoverschrijdend belang. Daar staat volgens het Hof tegenover dat van een duidelijk grensoverschrijdend belang geen sprake is in geval van een zeer geringe economische betekenis. Een aanwijzing daarvoor is dat geen buitenlandse ondernemingen in de betreffende sector werkzaam zijn. Bij de verstrekking van opdrachten met een duidelijk grensoverschrijdend belang moet de toepasbaarheid van de beginselen van non-discriminatie, gelijke behandeling en transparantie in acht worden genomen. Afhankelijk van de specifieke casus moet bij een duidelijk grensoverschrijdend belang bijvoorbeeld worden bepaald welke vorm van voorafgaande publicatie en procedure nodig is.