

Inkoopbeleid provincie Gelderland 2026

Gedeputeerde Staten van Gelderland

Besluiten

- I. Het Inkoopbeleid provincie Gelderland 2026 vast te stellen;
- II. De Beleidsregels aanbesteding Gelderland 2013 in te trekken.

1 Inleiding

Nieuwe inzichten en ontwikkelingen vragen om een actualisering van het inkoopbeleid voor provincie Gelderland. Dit inkoopbeleid vervangt de Beleidsregels aanbesteding Gelderland 2013 (¹).

Provincie Gelderland geeft in de hele organisatie gemeenschapsgeld uit aan goederen, diensten, concessieverlening en werken. Dit brengt verplichtingen en verantwoordelijkheden met zich mee. Een overheid is daarbij gebonden aan nationale- en Europese regelgeving en verplicht om inkoopopdrachten aan te besteden. Het inkoopbeleid is erop gericht om in te kopen op een doelmatige, rechtmatige, integere en transparante manier.

Provincie Gelderland kent veel vastgestelde beleidsambities. Het inkoopbeleid is daarom een instrument waarbij inkopen en aanbesteden een middel is om door de hele organisatie de ambities van provincie Gelderland te verwezenlijken.

In dit inkoopbeleid wordt het inkoopproces inzichtelijk en transparant gemaakt door de doelstellingen en uitgangpunten te schetsen waarbinnen inkopen in de Gelderse provinciale organisatie plaatsvinden. Het is bedoeld voor iedereen die bij het inkoopproces betrokken is en geeft aan hoe dit inkoopproces binnen provincie Gelderland wordt georganiseerd.

2 Doelstellingen provincie Gelderland

Het Inkoopbeleid sluit aan op het doel van provincie Gelderland: een gezond, veilig, schoon en welvend Gelderland. De focus ligt op een duurzaam, verbonden en een economisch krachtig Gelderland. We willen bijdragen aan de met elkaar samenhangende ambities energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, biodiversiteit, bereikbaarheid, vestigingsklimaat en woon- en leefomgeving.

Hiervoor wordt iedere 4 jaar een coalitieakkoord vastgesteld, een akkoord op hoofdlijnen, waarin de belangrijkste accenten staan die de coalitie ziet voor de komende 4 jaar voor provincie Gelderland. Met onze inkoop zullen we hier telkens bij aansluiten.

We houden rekening met onze organisatievisie 'Samen maken we verschil', wat zich vertaalt in twee opgestelde pijlers:

- *de lerende organisatie*: we blijven binnen de aanbestedingsregels op zoek naar de ruimte om optimale afwegingen te maken.
- *de toekomstgerichte organisatie*: het aanjagen van innovatie en de vermindering van regeldruk zijn belangrijke aandachtspunten.

Onze inkoopactiviteiten dragen bij aan onze doelstellingen:

- Het zoeken naar de beste prijs-kwaliteitverhouding
- Het verminderen van de toeleveranciersrisco's
- Het stimuleren van de lokale economie
- Het bevorderen van sociale impact
- Het stimuleren van diversiteit en inclusie
- Het stimuleren van de markt om duurzamer te gaan handelen
- Het stimuleren van innovatiegericht inkopen

1) <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR286399/7>

3 Wet- en regelgeving en juridische uitgangspunten

3.1 Wet- en regelgeving inkopen en aanbesteden

Provincie Gelderland volgt bij alle inkopen en aanbestedingen de Europese wet- en regelgeving. Het is de taak van provincie Gelderland om op een doelmatige, rechtmatige en eerlijke manier in te kopen. Meest relevante wet- en regelgeving voor inkopen en aanbesteden:

- ✓ De Aanbestedingswet 2012
- ✓ Burgerlijk Wetboek
- ✓ Gids Proportionaliteit
- ✓ Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016)

Uitzonderingen op (Europese) wet- en regelgeving zullen door provincie Gelderland restrictief worden uitgelegd en toegepast om te voorkomen dat het toepassingsbereik van deze wet- en regelgeving wordt uitgehold.

Provincie Gelderland neemt bij al haar inkopen de beginselen van Europees aanbesteden mee:

Non-discriminatie en gelijke behandeling Het principe van gelijke behandeling van alle inschrijvers vormt de kern van het aanbestedingsrecht. Dit principe stimuleert de concurrentie en zorgt ervoor dat alle inschrijvers gelijke kansen krijgen.

Transparantie Het transparantiebeginsel is bedoeld om gelijke kansen te bieden aan de markt. Potentiële deelnemers moeten een voldoende mate van openbaarheid krijgen. Dit betekent dat de aanbestedingsdocumenten, eisen, voorwaarden, selectie- en gunningscriteria duidelijk, nauwkeurig en ondubbelzinnig zijn verwoord. Vooraf moet voor iedereen duidelijk zijn wat er verwacht wordt. Beslissingen moeten duidelijk worden gemotiveerd.

Proportionaliteit en evenredigheid Technische specificaties, uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen, selectie- en gunningscriteria moeten relevant zijn en in verhouding staan tot de aard en omvang van de opdracht.

Wederzijdse erkenning Volgens het beginsel van wederzijdse erkenning moeten goederen en diensten van bedrijven uit EU-lidstaten worden toegelaten op het grondgebied van andere lidstaten, mits deze goederen en diensten op een rechtmatige wijze zijn geproduceerd en op de markt gebracht.

Objectiviteit Bij het toekennen van een overheidsopdracht wordt het objectiviteitsbeginsel nageleefd. De motivatie moet objectief en controleerbaar zijn op basis van inhoudelijke criteria.

3.2 Klachtenregeling

Gestimuleerd wordt dat provincie Gelderland en ondernemers geschillen onderling oplossen en niet onnodig aan de rechter voorleggen. Provincie Gelderland heeft een klachtenregeling ⁽²⁾ ingesteld waarin onder andere staat hoe een klacht kan worden ingediend en op welke wijze provincie Gelderland de klacht behandelt. De klacht dient betrekking te hebben op aspecten van een aanbesteding die binnen de werking van de Aanbestedingswet vallen en kan leiden tot het (tijdelijk) stilzetten of vertragen van de aanbestedingsprocedure.

4 Inkopen met maatschappelijke impact

Inkoop is een effectief instrument om impact te maken. Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI) is een wijze van inkopen waarbij, naast de prijs en kwaliteit van de producten, diensten of werken, ook de impact op het milieu, de mens en de (lokale) economie meewegen.

MVOI is in te delen in verschillende thema's zoals milieu en biodiversiteit, klimaat, circulair (inclusief biobased), ketenverantwoordelijkheid (Internationale Sociale Voorwaarden), diversiteit en inclusie en social return.

Hieronder een grafische weergave van deze thema's (Bron PIANOo).

2) <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR297813/1>



Als provincie Gelderland hebben we de ambitie een duurzame en toekomstbestendige organisatie te zijn. Producten en diensten die we gebruiken komen waar mogelijk uit Gelderland en zijn duurzaam ontwikkeld. Dit versterkt niet alleen de lokale economie, maar zorgt er ook voor dat onze inkoopactiviteiten bijdragen aan een schonere planeet.

Door duurzaamheid en toekomstbestendigheid centraal te stellen, zorgen we ervoor dat onze organisatie niet alleen vandaag, maar ook in de toekomst, een positieve impact heeft op onze omgeving en maatschappij.

Het maken van de verbinding tussen bestuurlijke duurzaamheidsambities en de uitvoerings- en inkooppraktijk is een actueel thema, waarbij daarnaast sprake is van een organisatiebrede verantwoordelijkheid.

Wij kunnen als opdrachtgever via aanbestedingen van producten en diensten onze partners, zoals onze ingehuurde experts en leveranciers, belonen en stimuleren om duurzaam gedrag te vertonen. Dit helpt de markt in beweging te brengen. Dit betekent dat we in alle fasen van het inkoopproces, waar mogelijk, criteria hanteren om hier impact te kunnen maken.

4.1 Circulair inkopen

Provincie Gelderland stimuleert de transitie naar een circulaire economie. *Een product of dienst is voor ons circulair als het leidt tot minimale toepassing van nieuwe materialen (en/of fossiele grondstoffen).*

Dit geldt zowel in het productieproces als bij het gebruik van de producten en diensten en/of de maximale inzet op een langere levensduur waarbij daarna hoogwaardige herbruikbaarheid van het product of de materialen kan worden gerealiseerd. Deze definitie is gebaseerd op de principes van de R-ladder.

Met de provinciale actie-agenda is aansluiting gezocht bij de Green Deal Duurzaam GWW en haar opvolger het Manifest Duurzaam GWW 2030 en bij de Rijksstrategie Klimaatneutrale en Circulaire Infrastructuur (KCI) voor klimaatneutrale en circulaire infrastructuurprojecten. Om te komen tot klimaatneutrale en circulaire provinciale infraprojecten in 2030, werken de provincies onder andere samen aan het vertalen van resultaten uit de landelijke Roadmaps naar provinciaal perspectief en het implementeren van de maatregelen en kennis in het inkoopbeleid.

Met circulair werken geven we aan dat het gebruik van primaire grondstoffen willen terugdringen, grondstoffen hoogwaardig willen hergebruiken en dat we zo min mogelijk afval produceren. Uitgangspunt daarbij is optimale levensduur en maximaal behoud van waarde.

4.2 Klimaat

In Gelderland streven we via onze klimaatmaatregelen aan het doel om in 2030 60% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990. We beperken de uitstoot van broeikasgassen onder andere door minder fossiele energie te gebruiken, door duurzame energie op te wekken en door duurzaam in te kopen. De klimaatmaatregelen maken Gelderland groener, gezonder en bieden economische kansen. Onze inkoop is daarom zoveel mogelijk gericht op het beperken van de uitstoot van broeikasgassen.

4.3 Social Return

Een van de doelstellingen van de provincie Gelderland is het maken van sociale impact. Dit kan door middel van arbeidsparticipatie, sociale inkoop en maatschappelijke en/of sociale initiatieven.

Door middel van Social Return (SR) zorgen wij er samen met lokale overheden en onze opdrachtnemers voor, dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt of vanuit een kwetsbare positie weer een plek krijgen op, of mogelijkheden worden geboden voor het toetreden tot de arbeidsmarkt.

Wij willen zoveel mogelijk sociale impact gericht op arbeidsparticipatie genereren vanuit onze opdrachtgeversrol.

Onze inkoopkracht zetten wij in voor het behalen van deze sociale/maatschappelijke doelen en ontwikkelingen. In 2019 is het convenant 'Uniformering Social Return Oost NL' opgesteld welke onder andere door de provincie Gelderland is ondertekend. Hierbij is ook het bouwblokkenmodel ontwikkeld welke de waarderingen van de uiteenlopende mogelijkheden van SR-invulling weergeeft.

Bij opdrachten met een opdrachtwaarde van € 100.000,- (exclusief btw) of hoger wordt Social Return toegepast. Uitgangspunt hierbij is dat er 5% van de opdracht-of loonsom (loonsom enkel bij werken) door leverancier wordt ingezet om sociale/maatschappelijke impact te maken, volgens het bouwblokkenmodel Oost-NL.

5 Economische uitgangspunten

5.1 Marktverkenning en -consultatie

Provincie Gelderland vindt het van belang om te weten wat de markt kan bieden, of er voldoende aanbieders zijn en/of gestelde specificaties haalbaar zijn. Hiervoor kan een marktverkenning of marktonderzoek nodig zijn.

Soms is er meer informatie nodig en wil provincie Gelderland oplossingsrichtingen en ideeën bij marktpartijen toetsen in een fase waarin deze informatie nog gebruikt kan worden bij het opstellen van de aanbestedingsstukken. Hierdoor worden de kwaliteiten, kennis en ervaring van marktpartijen benut voor de verdere uitwerking van een idee. Een dergelijke marktconsultatie vindt plaats voorafgaand aan een aanbestedingsprocedure en is wederzijds vrijblijvend.

5.2 Onafhankelijkheid en keuze voor de ondernemersrelatie

Provincie Gelderland streeft naar onafhankelijkheid ten opzichte van ondernemers zowel tijdens als na de contractperiode. Provincie Gelderland is in beginsel vrij in het maken van keuzes rondom inkoop en moet tevens voorkomen dat een ongezonde afhankelijkheid van één ondernemer ontstaat (vendor lock-in).

Tegelijkertijd is het vanuit het oogpunt van doelmatigheid vaak wenselijk om meerjarige overeenkomsten aan te gaan. De mate van (on)afhankelijkheid in een ondernemersrelatie wordt onder andere bepaald door de financiële waarde van de opdracht, omschakelkosten, mate van concurrentie in de sector (concentratiegraad) en beschikbaarheid van alternatieve ondernemers. Indien meerjarige overeenkomsten worden gesloten, staat provincie Gelderland actief stil bij de betekenis van leveranciersonafhankelijkheid en worden zo nodig maatregelen genomen om dit risico te beheersen. Daarnaast wordt structureel aandacht besteed aan digitale autonomie en de weerbaarheid van de digitale voorzieningen van de provincie. Waarbij wordt gewaarborgd dat alle data binnen de EU blijft en wordt beheerd conform de geldende EU wet- en regelgeving, als onderdeel van het bredere streven naar onafhankelijke ondernemersrelaties.

5.3 Lokale economie, MKB en sociale ondernemingen

Provincie Gelderland wil met aanbestedingen de regionale economie en werkgelegenheid stimuleren, zonder ondernemers buiten te sluiten.

- Bij kleinere opdrachten die direct gegund kunnen worden, probeert de provincie zoveel mogelijk ondernemers uit Gelderland uit te nodigen om een offerte te maken, als de opdracht en de markt dit toelaat.
- Bij opdrachten met meerdere offertes wil provincie Gelderland minstens één ondernemer uit Gelderland uitnodigen, als de opdracht en de markt dit toelaat.

Provincie Gelderland houdt bij haar inkoopopdrachten rekening met het midden- en kleinbedrijf (MKB). Dit kan door in de aanbesteding gebruik te maken van percelen, samenwerkingen (combinatie/onder-aannemer) te stimuleren, de administratieve lasten te verminderen, het niet onnodig samenvoegen van opdrachten en door het voorkomen van zware selectie- en gunningscriteria.

Provincie Gelderland kan opdrachten voorbehouden aan sociale werkplaatsen of sociale ondernemingen die werk bieden aan kwetsbare doelgroepen.

5.4 Samenwerkingsverbanden en innovatie

Provincie Gelderland staat open voor samenwerkingsvormen, regionaal of (inter)nationaal, met andere overheden en met private partijen om haar doelen te realiseren.

Het belangrijkste doel van externe samenwerking op het gebied van inkoop is het collectief delen van kennis en ervaring. Daarnaast kunnen er in de samenwerking inkoopvolumes gebundeld worden én kan er collectief aanbesteed worden.

Conform de Aanbestedingswet dient dit gemotiveerd te worden. Randvoorwaarde blijft dat er rechtmatig aanbesteed wordt, waarbij alle geïnteresseerde partijen toegang houden tot de betreffende aanbestedingsopdracht.

Provincie Gelderland werkt reeds samen met andere provincies in het IPP (Inkoop Platform Provincies), P4Zuid (Gelderland, Zeeland, Noord-Brabant en Limburg), Platform P12 Duurzaam GWW, alsmede overheidsinstellingen binnen de provinciegrenzen zoals onder andere de gemeente Arnhem.

Waar mogelijk zal provincie Gelderland de markt stimuleren om met innovatieve en unieke nieuwe oplossingen te komen om haar publieke taken beter te kunnen uitvoeren. Deze innovaties richten zich vaak op het betrouwbaarder, duurzamer, goedkoper, sneller en veiliger uitvoeren van publieke taken. Ook kan innovatiegericht inkopen ingezet worden om bij veranderende publieke taken innovatieve oplossingen in te kopen.

Door samen te werken met andere opdrachtgevers creëren we schaalvoordeel waardoor de markt meer investeringszekerheid krijgt en circulaire oplossingen eerder beschikbaar komen.

6 Organisatorische uitgangspunten

6.1 Inkoopproces

Het doel van de inkoopfunctie is het effectief en efficiënt uitvoeren en beheersen van het inkoopproces zodat inkopen op een rechtmatige, doelmatige, transparante en integere wijze worden uitgevoerd én een bijdrage wordt geleverd aan de politiek bestuurlijke beleidsdoelstellingen.

6.2 Integriteit

Provincie Gelderland stelt bestuurlijke en ambtelijke integriteit voorop. Bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde "Gedragscode Integriteit commissaris van de Koning en gedeputeerden Gelderland 2023" ⁽³⁾ respectievelijk de "Beleidsregels integriteitsbeoordeling Gelderland 2021" ⁽⁴⁾.

De Provincie doet uitsluitend zaken met integere ondernemers. Om dit te bewerkstelligen treffen wij passende maatregelen. Bijvoorbeeld door het hanteren van een Uniform Europees Aanbestedingsdocument of het opvragen van een Gedragsverklaring Aanbesteden.

Ook kan in het kader van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, een Bibob-toets plaatsvinden.

6.3 Keuze aanbestedingsprocedure

Zowel boven als onder de Europese drempelwaarde is het van belang dat een aanbestedingsprocedure wordt gekozen die het meest passend is bij het onderwerp van de betreffende aanbesteding, afgezet tegen het karakter van de markt waarin potentiële inschrijvers opereren.

Daarom bepalen wij per opdracht welke procedure hiervoor het meest geschikt én proportioneel is. Maatwerk is het uitgangspunt, waarbij de Aanbestedingswet, de voorschriften uit de Gids Proportionaliteit en het inkoopbeleid leidend zijn.

3) <https://zoek.officiëlebezoekingen.nl/prb-2023-2546.pdf>

4) https://media.gelderland.nl/Beleidsregels_integriteitsbeoordeling_Gelderland_2021_ab035b316f.pdf

Onder de Europese drempel kan er alleen gemotiveerd worden afgeweken van de voorgeschreven aanbestedingsprocedure met instemming van de ambtelijke eenheid die belast is met inkoop en aanbesteding indien:

- toepassing daarvan niet proportioneel wordt geacht, of
- er sprake is van detachering door een overheidsorgaan aan de provincie.

Gedeputeerde Staten van Gelderland

*Daniël Wigboldus
Commissaris van de Koning*

*Johan Osinga
Secretaris*