

Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Provincie Groningen 2012 - 2013

***Transparant
Betrouwbaar
Non discriminatoir
Duurzaam
Kostenbewust***

Inhoudsopgave

<i>Voorwoord</i>	3
1. <u>Doelstelling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid</u>	4
2. <u>De Inkoopfunctie - Begripsbepalingen</u>	5
2.1 Inkoop	5
2.2 Inkoopproces	5
2.3 Aanbesteden	6
2.4 Inkoopfunctie	7
3. <u>Juridische uitgangspunten</u>	9
3.1 Wet- en regelgeving	9
3.2 Naleven van wet- en regelgeving	11
3.3 Aanbestedingsvormen	11
3.4 Toepassen van inkoopvoorwaarden Leveringen en Diensten	12
3.5 Europese aanbestedingen	12
3.6 Gunnen van de opdracht	13
4. <u>Ethische, ideële en sociale uitgangspunten</u>	14
4.1 Privé en zakelijk	14
4.2 Integriteit	14
4.3 Duurzaam inkopen	14
4.4 Sociale eisen aan leveranciers	15
4.5 Midden en Klein Bedrijf	16
5. <u>Organisatorische uitgangspunten.</u>	17
5.1 Onderscheid tussen de Inkoop van werken en leveringen & diensten	17
5.2 Inkoopberaad	18
5.3 Gecoördineerde inkoop	18
5.4 Inkoopcoördinatoren bij Facilitaire Zaken.	19
5.5 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.	20
5.6 Bundeling van inkoopvolumes	21
5.7 Inkoop samenwerking met externen	21
5.8 Automatisering en inkoop.	22
6. <u>Economische uitgangspunten</u>	23
6.1 Waardebepaling van een opdracht	23
6.2 Meerwerk	24
6.3 Afwijking van het aanbestedingsbeleid	24
6.4 Co-financiering	25
6.5 Te hanteren aanbestedingsprocedures	25
6.6 Te hanteren selectie- en gunningcriteria	26
6.7 Aandacht en besparing tijdens het inkoopproces	27
6.8 Leveranciersevaluatie	27
7. <u>Algemene bepalingen</u>	28
7.1 Dossiervorming	28
7.2 Contractbeheer	28
7.3 Standaardwerkwijze.	29
7.4 Regelmatige evaluatie van het inkoop- en aanbestedingsbeleid	29
7.5 Controle	29
7.6 Hardheidsclausule	29

Bijlage 1: Inkoopprocedures voor Leveringen, Diensten en Werken

Voorwoord

Zowel binnen de overheidssector als bij de provincie Groningen groeit de aandacht voor inkoop en aanbesteden; van publieke organen wordt verwacht dat zij op een integere, objectieve, transparante en efficiënte wijze opdrachten verlenen.

Binnen de provincie Groningen is al een paar jaar een proces gaande waarbij de inkoopfunctie wordt geprofessionaliseerd. De functie van inkoop (bij de afdeling FZ) heeft zich in de afgelopen jaren ontwikkeld van "inkopen van goederen en diensten voor de facilitaire afdeling" naar "inkoop en inkoopondersteuning als dienstverlening naar de gehele organisatie". In januari 2009 zijn twee inkopers van extern aangetrokken om samen met de reeds aanwezige inkoper de professionalisering van de inkoopfunctie bij FZ van de provincie Groningen verder vorm te geven. Om de coördinerende functie van dit team te benadrukken heeft zij de naam Concern Inkoop aangenomen.

Om uiteindelijk de laatste stap naar een professionele inkoopfunctie te kunnen zetten is een helder inkoopbeleid noodzakelijk waarin duidelijke afspraken worden gemaakt over de strategie, de doelen, de organisatie en de werkwijze met betrekking tot inkoop.

Een projectgroep, bestaande uit Janetta Wiersma (ABJ), Emiel Adema (MB), Marcel Hölterhoff (F&C), Pieter Ausma (WB), Jaap van Steenwijk (WE), Ron Paardekooper (FZ) en Cees Tetteroo (FZ) heeft in opdracht van het MT een Inkoop- en Aanbestedingsbeleid ontwikkeld en vervolgens ter goedkeuring voorgelegd aan het MT. Sindsdien wordt dit door het MT goedgekeurde beleid in de provincie Groningen gehanteerd als leidraad bij inkoop en aanbestedingen. De aanbesteding van werken is een specifieke deskundigheid die al sinds jaar en dag is ondergebracht bij de blauwe afdelingen. In het in maart 2008 goedgekeurde beleid is naast een coördinerende functie voor Inkoop bij FZ (Concern Inkoop) een voorbehoud gemaakt voor de aanbesteding van (infrastructurele) werken voor de blauwe afdelingen. In de eerste helft van het jaar 2009 heeft Concern Inkoop een inventariserende ronde gemaakt langs alle afdelingen waaruit aanvullende informatie naar voren is gekomen. Daarnaast kwamen vanuit de politiek wensen naar voren omtrent bijvoorbeeld duurzaamheid en social return. Door Concern Inkoop is daarom het bovengenoemde beleid van maart 2008 geactualiseerd en aangevuld naar de nieuwste inzichten.

De uitgangspunten van het beleid zijn uiteraard onveranderd:

eenvoudig, open en doorzichtig, duurzaam, integraal en kostenbewust.

Dit Inkoop- en Aanbestedingsbeleid beoogt een kader te zijn voor de professionele inkoper binnen de provincie Groningen en de hoofdlijnen uit dit beleid zullen daarom z.s.m. ter vaststelling aan Gedeputeerde Staten worden voorgelegd.

Namens Concern Inkoop
Mebus Lolkema

1. Doelstelling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid geeft sturing aan de inkoopfunctie. Het beleid vormt het kader waarbinnen publieke gelden, uit te geven door de provincie Groningen, op objectieve, transparante en non-discriminatoire wijze worden besteed. Het uitgangspunt is dat elke inkoop wordt uitgevoerd binnen de kaders van dit beleid.

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid voldoet aan zowel de Europese als aan de Nationale wetgeving en draagt bij aan een doelmatige, doeltreffende en rechtmatige uitvoering en zorgt ervoor dat het proces transparant verloopt. Toepassing van het beleid en de daarin omschreven procedures betekent dat de juridische en financiële risico's worden geminimaliseerd.

De doelstelling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid luidt:

“Het nu en in de toekomst, op professionele en zorgvuldige wijze inkopen van werken, leveringen en diensten voor de provincie Groningen, waarbij de provincie zich zowel intern als extern profileert als een zakelijke, betrouwbare en integere partner”.

Met het ontwikkelen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid wenst de provincie onder andere het volgende te realiseren:

- ✓ doelmatige inkopen d.w.z. het inkopen van werken, leveringen en diensten met een optimale prijs- kwaliteitverhouding;
- ✓ Inkoopresultaat; het realiseren en inzichtelijk maken van besparingen op de uitgaven die het gevolg zijn van het op professionele wijze inkopen en aanbesteden;
- ✓ het inrichten van een transparant proces opdat bedrijven gelijke kansen en gelijke behandeling krijgen in het proces van aanbestedingen;
- ✓ het volledig voldoen aan de Europese regelgeving en de landelijke wetgeving met betrekking tot overheidsinkopen;
- ✓ het afleggen van verantwoording voor de besteding van publieke gelden;
- ✓ het waar mogelijk langs elektronische weg inkopen, hetgeen de procedures versnelt en vereenvoudigt;
- ✓ een positief resultaat van de door de accountant uit te voeren rechtmatigheidcontrole;
- ✓ de aanschaf van maatschappelijk verantwoorde en duurzame diensten en leveringen;
- ✓ het beperken van de kans op fraude en het bewaken van de integriteit;
- ✓ het beperken van financiële en juridische risico's;
- ✓ het bevorderen van inkoop samenwerking, zowel binnen de provinciale organisatie, door de samenwerking van afdelingen, als buiten de provincie, door de samenwerking met andere provincies, gemeenten en/of andere (semi)overheidsorganisaties.
- ✓ het vergroten van inkoopkennis en het ontsluiten van deze kennis in haar eigen organisatie. Het streven naar voortdurende verbetering en dat de medewerkers elkaar hierop aanspreken;
- ✓ het verlichten van de administratieve lasten door vermindering van het aantal leveranciers en facturen.

2. De Inkoopfunctie - Begripsbepalingen

Om de relatie tussen inkoop en aanbesteden helder te krijgen, is allereerst nodig te weten wat precies onder deze begrippen moet worden verstaan. Verder komt in dit hoofdstuk het inkoopproces, de inkoopfunctie en de relatie tussen beide aan de orde.

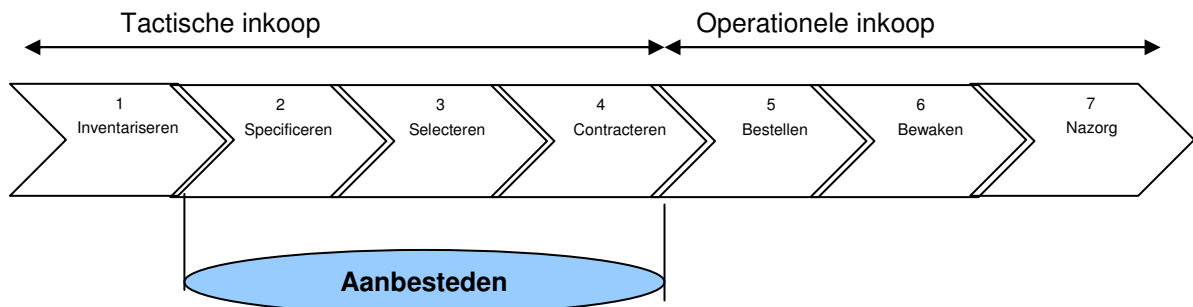
2.1 Inkoop

De definitie van inkoop is:

“Inkoop is alles waar een factuur van derden tegenover staat.”

2.2 Inkoopproces

Inkoop is een procesmatige activiteit, die bestaat uit zeven fasen, te weten; inventariseren, specificeren, selecteren, contracteren, bestellen, bewaken en nazorg.



Figuur 1: Inkoopproces

De fasen 1 tot en met 4 van het inkoopproces worden gezien als het tactische deel van het inkoopproces. Het betreft de fasen:

1. *Inventariseren*: Het bepalen van de behoefte in de organisatie en het inventariseren van het aanbod in de markt;
2. *Specificeren*: Het opstellen van de offerteaanvraag, het Programma van Eisen (in voorkomende gevallen) en het conceptcontract;
3. *Selecteren*: Het aanvragen en ontvangen van offertes, het beoordelen van offertes en het selecteren van de leveranciers en het product;
4. *Contracteren*: Het onderhandelen met leveranciers (indien toegestaan) en het afsluiten van het contract.

De fasen 5 tot en met 7 van het inkoopproces worden gezien als het operationele deel van het inkoopproces. Het betreft de fasen:

5. *Bestellen*: Het binnen de overeengekomen condities afroepen van de benodigde producten.

6. *Bewaken*: Het controleren van de individuele bestelling en de individuele factuur, het inhoudelijk bewaken van het contract. Het contractbeheer van meerjarige contracten met leveranciers van dienstverlening of raamcontracten.
7. *Nazorg*: Het completeren van het inkoopdossier, het afhandelen van klachten en claims, het afhandelen van meer-/minderwerk, de evaluatie van: het doorlopen inkoopproces, het contract en de door de leverancier geleverde prestatie(s), het opstarten contractherziening.

De kwaliteit van de output van de voorgaande fase(n) bepaalt de kwaliteit van de output in de daaropvolgende fase(n). Een kwaliteitsprobleem wordt bijvoorbeeld pas zichtbaar bij of na de levering (fase 6). Echter, de oorzaak van slechte kwaliteit is meestal gelegen in onjuiste of onvolledige specificatie (fase 2). Afhankelijk van het karakter van de inkoop, bijvoorbeeld of het een nieuwe dan wel herhalingsinkoop betreft, of een inkoop die valt onder een mantelcontract, wordt een volledig dan wel gedeeltelijk inkoopproces doorlopen. Inkoopprocessen leveren een belangrijke bijdrage aan het prestatieniveau van de provincie Groningen. Optimalisatie van de inkoopprocessen resulteert uiteindelijk in verbetering van het financiële resultaat van de provincie Groningen als geheel.

2.3 Aanbesteden

Aanbesteden is een wijze van inkopen van werken, diensten of leveringen die plaatsvindt in het tactische deel van het inkoopproces (fase 2 tot en met 4). Tijdens een aanbesteding worden de verschillende fasen van het tactische inkoopproces gestructureerd doorlopen.

2.3.1 Werken

Een werk wordt gedefinieerd volgens het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (hierna te noemen Bao) als: "Het product van een geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen".

2.3.2 Leveringen

Een levering wordt volgens het Bao gedefinieerd als andere dan voor werken bedoelde opdrachten die betrekking hebben op de aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie, van producten.

2.3.3 Diensten

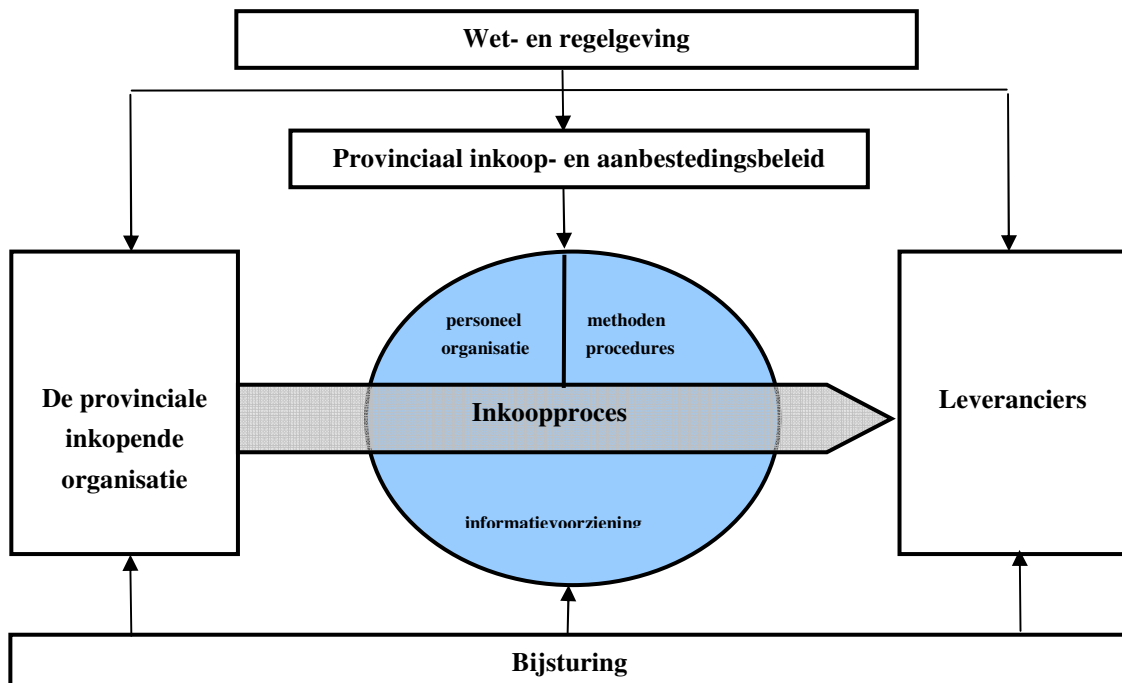
Een dienst wordt volgens het Bao gedefinieerd als andere dan voor werken of leveringen, die betrekking hebben op het verrichten van in het Bao bedoelde diensten. Enkele voorbeelden zijn onderhoud en reparatie, diensten van architecten en ingenieurs, arbeidsbemiddeling en reiniging van gebouwen en beheer van onroerend goed.

2.3.4 Gemengde opdracht

Het Bao geeft ook een regeling voor het geval er sprake is van een gemengde opdracht. Indien bijvoorbeeld een opdracht betrekking heeft op zowel de aanschaf van producten in de zin van de Leveringen als op dienstverlening in de zin van de Diensten, dan wordt de opdracht beschouwd als een Dienst indien de waarde van de opdracht voor dienstverlening groter is dan de waarde van de opdracht voor leveringen en vice versa.

2.4 Inkoopfunctie

Inkoopfunctie is een totaalbegrip voor alle werkzaamheden die betrekking hebben op het inkopen van werken, leveringen en diensten en omvat in ieder geval de verantwoordelijkheid voor het (doen) uitvoeren van het inkoopproces. Hoewel het inkoopproces het hart van de inkoopfunctie is, omvat de inkoopfunctie meer. In figuur 2 is de inkoopfunctie en de relatie tussen de verschillende onderdelen van de inkoopfunctie, beleid, klanten, inkoopproces, leveranciers, personeel en organisatie, methoden en procedures, informatievoorziening en bijsturing in beeld gebracht. Regelmatige metingen van de prestaties van zowel de inkoopfunctie als de tevredenheid van de interne klanten en de prestaties van de leveranciers kunnen nuttige informatie opleveren.



Figuur 2: Onderdelen van de inkoopfunctie

De inkoopfunctie heeft een strategische, een tactische en een operationele component. De strategische component omvat alle activiteiten, die de koers ten aanzien van inkoop op de langere termijn beïnvloeden en voorwaarde scheppend zijn voor de daadwerkelijk inkoop-

transacties. Het gaat hier bijvoorbeeld om: inkoop- en aanbestedingsbeleid, inkooporganisatiemodel, inkoopdoelstellingen, gedragslijnen, procedures en taakomschrijvingen, in- of uitbestedingbeslissingen (make or buy), de keuze van een of meerdere leveranciers ten behoeve van een bepaald inkooppakket (single of multiple sourcing), gewenste opdrachtrelatie.

De tactische component bestaat uit de fasen: inventariseren, specificeren, selecteren en contracteren van het inkoopproces. Aanbesteding 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 de fasen: bestellen, bewaken en nazorg van het inkoopproces.

3. Juridische uitgangspunten

3.1 Wet- en regelgeving

De relevante wet- en regelgeving¹ op het terrein van inkopen en aanbesteden door overheden is onder te verdelen naar Europese, Landelijke en Provinciale wet- en regelgeving.

3.1.1 Europees

De relevante Europese wet- en regelgeving op het terrein van inkopen en aanbesteden door overheden is per 1 december 2005 van toepassing. Het gaat hier om de Europese Richtlijn 2004/18/EG van het Europese Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten.

Deze richtlijn geeft vorm aan de begrippen openbaarheid, transparantie en objectiviteit. Openbaarheid betekent dat provinciale opdrachten bekend zijn bij het gehele Europese bedrijfsleven. Transparantie wordt bereikt door het toepassen van uniforme procedures en inschrijftermijnen voor Europees aanbesteden en het bekendmaken van beoordelingscriteria. Objectiviteit ontstaat door het opstellen van niet-discriminerende beoordelingscriteria voor het selecteren van aanbieders.

Voor de Europese aanbestedingen gelden per 1 januari 2012 de nieuwe wettelijke drempelbedragen zoals weergegeven in Hoofdstuk 6 (par. 6.5). Deze drempelbedragen worden tweejaarlijks aangepast. Ligt de waarde van een aanbesteding boven het Europese drempelbedrag dan is de provincie Groningen verplicht de Europese Richtlijn toe te passen.

Voor aanbestedingen beneden het Europese drempelbedrag is de aanbestedingsvorm afhankelijk van de intern vastgestelde drempelwaarden van de aanbesteding (par 6.5). Ook op deze niet-Europese aanbestedingen zijn de begrippen transparantie, non discriminatie en objectiviteit van toepassing.

Naast de genoemde richtlijn zijn ook het EG-verdrag en de jurisprudentie van het Hof van justitie van belang.

3.1.2 Landelijk

Naast de van toepassing zijnde regels uit het Burgerlijk Wetboek (o.a. precontractuele trouw, redelijkheid en billijkheid) en het bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht, algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Wet openbaarheid van bestuur) zijn de volgende regelingen van belang:

- Het besluit van 16 juli 2005, houdende regels betreffende de procedures voor het gunnen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten - BAO) Staatsblad 2005, 408 welke per 1 december 2005 in werking is getreden.

¹ De teksten van de betreffende wet- en regelgeving kunnen worden teruggevonden op www.europadecentraal.nl of www.ovia.nl.

- De Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen verplichten Nederlandse overheden om de Europese aanbestedingsrichtlijn toe te passen.
- Voor de aanbesteding van werken heeft de rijksoverheid een reglement vastgesteld: het Aanbestedingsreglement Werken 2005 (ARW 2005) dat per 1 december 2005 in werking is getreden. Het Aanbestedingsreglement Werken 2005 is *niet verplicht* van toepassing voor lokale en regionale overheden maar is door de provincie Groningen toch van toepassing verklaard.
- De wet BIBOB en het provinciale beleid dienaangaande.
De provincie wenst bij de aanbestedingprocedure / opdracht verlening gebruik te kunnen maken van de Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (hierna: Wet BIBOB). De Wet beoogt onder meer te voorkomen dat door aanbesteding / opdrachtverlening van overheidsopdrachten als bedoeld in de Wet BIBOB, de overheid mogelijk criminele activiteiten faciliteert.

Samen met ABJ en het Regionaal Informatie en Expertisecentrum (RIEC) is een checklist ontwikkeld die door Concern Inkoop en het blauwe veld wordt toegepast bij aanbestedingen op het gebied van ICT, Milieu en Bouw. Indien uit de checklist blijkt dat er getwijfeld wordt aan de integriteit van de inschrijver aan wie het voornemen bestaat te gunnen wordt eerst advies gevraagd bij het RIEC. Indien ook het RIEC twijfelt aan de integriteit van de inschrijver zal de provincie vervolgens het Bureau BIBOB inzake deze overheidsopdracht(en) om advies vragen:

- voordat een beslissing wordt genomen inzake de gunning van een dergelijke overheidsopdracht;
- in het geval de Provincie bij overeenkomst heeft bedongen dat de overeenkomst ontbonden wordt, indien - kort gezegd - een BIBOB -advies daartoe aanleiding geeft; en
- ten aanzien van een "onderaannemer", uitsluitend met het oog op diens acceptatie als zodanig, indien Provincie (in het bestek) als voorwaarde heeft gesteld dat "onderaannemer(s)" niet zonder toestemming van Provincie wordt (worden) gecontracteerd en in het kader van die voorwaarde zich het recht heeft voorbehouden aan Bureau BIBOB advies te vragen.

Het advies dat Bureau BIBOB op basis van de uitkomst van haar onderzoek zal uitbrengen geeft de provincie ondersteuning bij haar eigen inhoudelijke afweging om een overheidsopdracht wel of niet aan een betrokkene te gunnen dan wel een overeenkomst inzake een overheidsopdracht te ontbinden, dan wel al dan niet toestemming te verlenen dat een bepaalde "onderaannemer" kan worden ingeschakeld.

Provincie zal op verzoek nadere informatie omtrent de toepassing van de Wet BIBOB verschaffen.

Indien toepassing van deze wet Provincie aanleiding geeft advies in te winnen bij het Bu-

reau BIBOB, kan de gestanddoeningstermijn worden verlengd met een periode van maximaal acht weken.

Zodra een nieuwe Aanbestedingswet van kracht wordt (naar verwachting in 2013) zal het inkoop- en aanbestedingsbeleid worden getoetst aan deze nieuwe wetgeving en waar nodig worden aangepast.

3.2 Naleven van wet- en regelgeving

3.2.1 Juridische risico's

Wanneer de Europese Richtlijn 2004/18/EG niet of niet voldoende wordt nageleefd, kan dit aanleiding zijn voor het opleggen van sancties. Een aanbieder die meent in zijn rechten te zijn geschaad, kan met een beroep op de richtlijn bij de (nationale) civiele rechter vorderen dat de procedure wordt gestopt, wordt opgeschort of dat hij alsnog wordt toegelaten tot de procedure. In het geval de opdracht al is gegund, is het denkbaar dat de betreffende aanbieder een eis tot schadevergoeding indient vanwege onrechtmatig handelen van de aanbestedende dienst.

Ook kan een klacht worden ingediend bij de Europese Commissie, die vervolgens de betreffende lidstaat kan aanspreken. De Europese Commissie kan ook uit eigen beweging een onderzoek instellen.

Ook kan het niet of niet voldoende naleven van de Europese Richtlijn aanleiding zijn voor het onthouden van een rechtmatigheidsoordeel van de accountant op de jaarrekening van de provincie.

3.2.2 Financiële risico's

Financiële risico's vloeien direct voort uit de hiervoor geschetste juridische risico's. Indien bij het verstrekken van een opdracht ten onrechte de (Europese) aanbestedingsregels niet of niet correct worden gevolgd dan kan dat financiële consequenties hebben voor de provincie Groningen.

Financiële consequenties kunnen zich in verschillende vormen voordoen. Zo kan de rechter bepalen dat een opdracht opnieuw moet worden aanbesteed (met alle extra kosten van dien) of dat de provincie Groningen een schadevergoeding moet betalen.

De provincie Groningen is primair verantwoordelijk voor de naleving van de Europese en daaruit voortvloeiende landelijke wet- en regelgeving met betrekking tot aanbestedingen.

3.3 Aanbestedingsvormen

Bij een aanbesteding kan een keuze worden gemaakt uit onderstaande vier aanbestedingsvormen. Bij iedere vorm staat aangegeven in welke mate er concurrentie optreedt:

1. **Enkelvoudig onderhands:** een aanbesteding op basis van een prijsaanbieding van een leverancier. Er wordt minimaal één offerte bij een leverancier opgevraagd, waarna de opdracht gegund kan worden.

2. **Meervoudig onderhands:** er is beperkte concurrentie tussen tenminste drie zelf gekozen leveranciers.
3. **Openbaar aanbesteden met en zonder een voorselectie:** een aanbesteding die algemeen bekend wordt gemaakt en waarbij een ieder kan inschrijven.
4. **Europees aanbesteden:** boven bepaalde drempelbedragen geldt het Bao en dienen de procedures als omschreven in de Europese Richtlijnen te worden gevolgd.

De keuze voor een aanbestedingsvorm is afhankelijk van de waardebepaling van de aanbesteding. In Hoofdstuk 6 (par. 6.4) zijn de drempelwaarden voor iedere aanbestedingsvorm weergegeven.

3.3.1 Digitaal loket

De provincie Groningen streeft naar het op grote schaal elektronisch publiceren van alle relevante aanbestedingen op www.aanbestedingskalender.nl. Op de website van de provincie Groningen wordt onder het kopje "Aanbestedingen" verwezen naar www.aanbestedingskalender.nl

Daarnaast wordt, om de administratieve lasten te reduceren voor zowel de provincie als voor de leveranciers, aan de leveranciers verzocht om de aanbestedingsdocumenten daar waar mogelijk elektronisch aan te leveren, danwel gebruik te maken van de door de provincie Groningen beschikbaar te stellen elektronische aanbestedingssoftware.

Per aanbesteding zal worden aangegeven welke aanbestedingsdocumenten op welke manier elektronisch aangeleverd moeten worden.

3.4 Toepassen van inkoopvoorwaarden Leveringen en Diensten

De provincie Groningen beschikt over Algemene Inkoopvoorwaarden Leveringen en Algemene Inkoopvoorwaarden Diensten. De tekst hiervan is te vinden op de afdelingssites van ABJ en FZ en op de provinciale website. Wanneer de provincie Groningen leveringen of diensten aanbesteedt verklaart zij haar Algemene Voorwaarden van toepassing. De Algemene Voorwaarden van de leverancier worden nadrukkelijk van de hand gewezen. De Algemene Voorwaarden gelden niet vanzelf tussen partijen, maar gebruik moet worden overeengekomen en het van toepassing zijn van de Algemene Voorwaarden moet worden opgenomen in de te sluiten overeenkomst.

3.5 Europese aanbestedingen

3.5.1 De aanbesteding

Er bestaan verscheidene procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten, namelijk de *openbare* procedure, de *niet-openbare* procedure, de procedure van *gunning door onderhandelingen* en de *concurrentiegerichted dialoog*. Daarnaast zijn er nog enkele speciale vormen zoals o.a. de *prijsvraag*, het *dynamisch aankoopstelsel*, de *elektronische veiling*, etc.

Een opdracht dient te worden gemeld bij de Europese Gemeenschap om te worden gepubliceerd in het Supplement op het Publicatieblad van de EG². Er bestaan drie soorten van aankondiging:

De vooraankondiging: de vooraankondiging is niet verplicht. Het doen van een vooraankondiging biedt het voordeel dat de voor de betreffende procedure geldende termijnen mogen worden verkort .

De aankondiging van de opdracht: deze aankondiging is verplicht. De aankondiging dient door de provincie op nationaal niveau bekend gemaakt te worden. Daarnaast dient de aankondiging naar het Bureau voor Officiële Publicaties der Europese Gemeenschappen te worden verzonden. Dit bureau maakt de aankondiging (gratis) bekend.

De aankondiging van de gegunde opdracht: deze aankondiging is verplicht en bevat onder meer informatie over de wijze van aanbesteding, de gehanteerde gunningcriteria en de naam van de leverancier waaraan de opdracht gegund is.

3.5.2 Wijze van publiceren

Voor openbare en Europese aanbestedingen hanteert de provincie Groningen de hiernavolgende wijze van publiceren voor voorgenomen opdrachten. In figuur 3 is zowel voor openbaar aanbesteden als voor Europees aanbesteden de wijze van bekendmaken opgenomen.

Aanbestedingsvorm	Werken, Leveringen en Diensten
Openbaar aanbesteden	www.aanbestedingskalender.nl Nationaal dagblad of vakbladen (situationeel bepalen)
Europees aanbesteden	Zie openbaar aanbesteden + doorlinken naar http://ted.europa.eu/

Figuur 3: Wijze van publiceren

3.6 Gunnen van de opdracht

Het sluitstuk van het aanbesteden is het gunnen van de opdracht. Bij **Europese** aanbestedingen zal worden medegedeeld aan wie men voornemens is te gunnen. In de jurisprudentie wordt dit verduidelijkt door het Alcatel-arrest. Bij de mededeling van het voornemen tot gunning in het kader van de Europese aanbesteding, wordt de mogelijkheid opgenomen dat afgewezen gegadigden binnen een redelijke termijn (in het Bao, artikel 55 lid 2 is deze termijn gesteld op 15 dagen) na de dag van verzending van het voornemen tot gunnen een juridische spoedprocedure aanhangig kunnen maken (de zogenaamde Alcatel termijn). Hierdoor wordt aan de afgewezen gegadigden voldoende gelegenheid gegeven om de voorgenomen gunning tegen te houden. Wanneer hiervan geen gebruik wordt gemaakt, kan de aanbestedende dienst de opdracht gunnen. Binnen deze termijn komt nog geen overeenkomst tot stand. Ook indien binnen de termijn een (spoed)procedure aanhangig is gemaakt zal er geen overeenkomst tot stand komen voordat de rechter hierover uitspraak heeft gedaan.

² Zie <http://ted.publications.eu.int/official/>

4. Ethische, ideële en sociale uitgangspunten

Ethische, ideële, maatschappelijke en sociale uitgangspunten geven aan welke waarden en normen de provincie Groningen wil uitdragen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

De provincie Groningen kan hier eigen keuzes maken. Wel zijn alle overheden gebonden aan de fundamentele *beginselen van het VwEU (Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) en behoorlijk bestuur* (waaronder transparantie, openbaarheid, objectiviteit en zorgvuldigheid). In de navolgende paragrafen zijn de ethische, ideële, maatschappelijke en sociale uitgangspunten expliciet benoemd.

4.1 Privé en zakelijk

De relatie tussen bestuurders, ambtenaren en leverancier is puur zakelijk, iedereen moet privé en zakelijk gescheiden houden. Ambtenaren, betrokken bij inkooptrajecten, melden daarom onmiddellijk bij hun Afdelingshoofd indien de te contracteren leverancier een familielid is dan wel indien er sprake is van enige relatie. De betrokken ambtenaar kan dan tijdelijk ontheven worden van zijn of haar inkooptaken.

4.2 Integriteit

Integriteit is gediend met een transparante organisatie waarin taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden helder zijn toegedeeld en die een sluitend systeem van controle en verantwoording kent.

Voor de provincie Groningen is er op het punt van integriteit het nodige geregeld in onder meer de Ambtenarenwet, de Provinciewet en de rechtspositie voor ambtenaren. Genoemd kunnen o.m. worden de Gedragscode Integriteit voor zowel bestuurders als ambtenaren en de klokkenluidersregeling.

4.3 Duurzaam inkopen

De provincie Groningen heeft duurzaamheid hoog in het vaandel staan. Zij stelt op dit punt niet alleen eisen aan bedrijven, zij stelt die ook aan zichzelf. De definitie die de provincie Groningen bij inkoop hanteert is: *'het toepassen van milieu- en sociale aspecten in alle fasen van het inkoopproces, zodat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van producten, diensten of werken die aan deze milieu- en sociale aspecten voldoen'*

Hiermee geeft de provincie Groningen aan dat haar inkoopbeleid duidelijk op duurzaamheid is gericht. Voor haar inkooptrajecten heeft de provincie Groningen per 21 juni 2006 de verklaring van deelname aan het landelijke programma 'duurzaam inkopen' van SenterNovem ondertekend en nogmaals herbevestigd op 31 augustus 2009. Daarmee geeft de provincie Groningen aan de duurzaamheidscriteria van SenterNovem (nu AgentschapNL) als vast criterium op te nemen in alle fasen van het inkoopproces.

Duurzaamheidsaspecten zijn:

- **Milieu:**
de provincie vermijdt vervuilende of milieuonvriendelijke producten of processen als alternatieven beschikbaar zijn binnen een financiële bandbreedte van + 3%.
- **Afval:**
de te selecteren leveranciers streven naar het scheiden van afval en het minimaliseren van het gebruik en recyclen van verpakkingsmaterialen.
- **Energie:**
de provincie wenst het gebruik van groene energie te vergroten, wat ten goede komt aan de CO2 reductie.

Om duurzaam inkopen zo goed mogelijk vorm te geven hanteert de provincie Groningen de criteria-lijst van AgentschapNL. In preselectiedocumenten, offerteaanvragen en programma's van eisen worden duurzaamheidsaspecten daar waar mogelijk betrokken. Ook bij het beoordelen van offertes wordt het aspect duurzaamheid, indien mogelijk, een standaard gunningcriterium. De mate waarin de duurzaamheidsaspecten worden betrokken in zowel selectie- als gunningcriteria wordt per productsoort vastgelegd in de aanbestedingsdocumenten.

Hierbij dient bij elke inkoop een transparante afweging gemaakt te worden tussen "people - planet - profit".

Ambitie:

Door de portefeuillehouder is aangegeven dat de provincie de volgende ambitie heeft:

"streven naar 100% duurzaam inkopen in 2010"

In de praktijk zal deze ambitie als volgt worden vertaald en door de organisatie worden ingevuld:

"Bij alle aanbestedingen die door de provincie Groningen in de markt worden gezet zullen de duurzaamheidscriteria, die door AgentschapNL per productgroep zijn opgesteld, als basiscriteria worden opgenomen".

Enmaal per jaar rapporteert de provincie binnen haar organisatie en in het burgerjaarverslag over de stand van zaken en de vorderingen op het gebied van duurzaam inkopen.

4.4 Sociale eisen aan leveranciers

De provincie Groningen stelt naast duurzaamheidsaspecten ook sociale eisen aan haar leveranciers. Leveranciers van de provincie Groningen worden geacht zich te houden aan de in Nederland gangbare normen en waarden met betrekking tot arbeidsvoorwaardelijke aspecten. Aspecten als discriminatie van werknemers of leveranciers, gebruikmaking van kinderarbeid, ontoereikende arbeidsomstandigheden of andere onethische praktijken worden niet getolereerd.

4.4.1 Social Return

Social Return bestaat in Nederland al ruim tien jaar en kent verschillende uitvoeringen. Social Return betreft afspraken tussen overheden en opdrachtnemers om meer werkplekken voor leerlingen (Beroeps Begeleidende Leerweg (BBL)), instroom van personen vanuit de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en werklozen te realiseren. Binnen de provincie Groningen is afgesproken om in eerste instantie voor een periode van twee jaar te starten met de invoering van Social Return bij de aanbestedingen (voornamelijk werken) van de "blauwe afdelingen". Daarna volgt een evaluatie en kunnen leveringen en diensten eventueel in een later stadium worden meegenomen.

Concreet betekent dit dat bij 25% van de aanbestedingen van de "blauwe afdelingen" boven € 250.000 Social Return van toepassing zal zijn. Hierbij is in het algemeen gekozen voor een percentage van 5% van de aanneemsom en bij zogenaamde kapitaalintensieve projecten (hierbij beslaat de loonsom minder dan 30% van de aanneemsom) kan gekozen worden voor een percentage van 7% van de loonsom.

4.5 Midden en Klein Bedrijf

Een veel gehoorde klacht van inschrijvers en aannemers is dat door het fenomeen Europees aanbesteden de relatief kleinere inschrijver geen kans meer maakt op grotere opdrachten van de (provinciale) overheid. In de praktijk is dit ook vaak het geval. Echter de regelgeving biedt de "aanbestedende dienst" de mogelijkheid om binnen de regels van het spel de aanbesteding op te delen in kleinere kavels of percelen met de daarbij behorende proportionele eisen, waarop door verschillende kleinere aanbieders afzonderlijk kan worden ingeschreven, mits de juiste procedures worden gevolgd.

De provincie Groningen wil, indien zich daar geen andere zwaarwegende belangen tegen verzetten, bij aanbestedingen zo veel mogelijk kansen creëren voor het MKB.

5. Organisatorische uitgangspunten.

Er zijn verschillende aspecten die bij de keuze voor de wijze waarop de inkoopfunctie wordt georganiseerd een rol spelen. Deze aspecten zijn;

- De inkoop van werken, leveringen en diensten.
- Centrale, decentrale of gecoördineerde inkoop.
- Strategische, tactische en operationele inkoop.

In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten beschreven voor de wijze waarop de inkoopfunctie bij de provincie wordt georganiseerd.

5.1 Onderscheid tussen de Inkoop van werken en leveringen & diensten

Het totale inkoopvolume van de provinciale organisatie kan worden verdeeld in een drietal soorten van inkoop, namelijk:

1. Inkoop van werken.

Hiermee wordt bedoeld op de voorbereiding en bouw van bouwkundige en infrastructurele projecten. Voorbeelden hiervan zijn de aanleg van wegen en kanalen, de bouw van gebouwen en kantoorpanden.

2. Inkoop van leveringen.

Hiermee wordt bedoeld op de aanschaf van roerende zaken (goederen). Voorbeelden hiervan zijn voertuigen, hard- en software, kleding, gereedschappen etc.

3. Inkoop van diensten.

Hiermee wordt bedoeld op de aanschaf van dienstverlening (business to business). Voorbeelden hiervan zijn financiële dienstverlening, catering- en schoonmaakdienstverlening, opleiding en training en diverse vormen van adviseurdiensten.

Ad 1. Inkoop van werken.

Onder inkoop van werken bij de provincie Groningen valt de aanbesteding van infrastructurele projecten. Met andere woorden de aanbesteding van projecten die te maken hebben met het onderhoud en de aanleg van kunstwerken, wegen en kanalen. De inkoop c.q. aanbesteding van deze werken is een specifieke deskundigheid die al sinds jaar en dag is ondergebracht bij de afdelingen VB, WEB, Wegenbouw en Wegbeheer (de "blauwe afdelingen").

Uitgangspunt voor dit inkoopbeleid is om hierin geen veranderingen aan te brengen en de verantwoordelijkheid voor inkoop van werken te laten waar die nu is, bij de genoemde blauwe afdelingen. De aanbesteding van werken wordt gezien als "corebusiness" van deze afdelingen en behoort tot het standaard takenpakket en de deskundigheid van de projectleiders in deze afdelingen.

Ad 2. en 3. Inkoop van leveringen en diensten

Onder de inkoop van leveringen en diensten vallen bij de provincie goederen en materialen en diensten die noodzakelijk zijn voor de bedrijfsvoering. Het uitgangspunt voor de organisatie van de inkoopfunctie voor leveringen en diensten is het gecoördineerde inkoopmodel. De inkoopcoördinatoren, die verantwoordelijk zijn voor de coördinatiefunctie voor de inkoop van leveringen en diensten, zijn ondergebracht in het team "Concern Inkoop" bij de afdeling Facilitaire Zaken. Zij werken nauw samen met de afdelingen waarvoor de leveringen en diensten worden aangeschaft. In de hierna volgende paragrafen (5.2 t/m 5.8) volgt een beschrijving van de werkwijze in het gecoördineerde model en de mogelijkheden die dat model met zich meebrengt.

Samenwerking .

Dit betekent dat de werkzaamheden in het kader van inkoop en aanbesteding op verschillende plekken in de organisatie is ondergebracht. Enerzijds is er sprake van een coördinatiefunctie voor de inkoopactiviteiten van leveringen en diensten die is ondergebracht bij de Concern Inkoop van afdeling FZ en anderzijds wordt het aanbesteden van werken door de "blauwe afdelingen" uitgevoerd. Een intensieve samenwerking, vooral op het gebied van informatie- en kennisuitwisseling, tussen de inkopers van werken (projectleiders) en de inkopers van leveringen diensten (inkoopcoördinatoren) is wenselijk. Nadere uitwerking van deze samenwerking geschiedt in onderling overleg door de betrokkenen en is in 2009 vorm gegeven middels het concernbreed Inkoopberaad.

5.2 Inkoopberaad

Dit Inkoopberaad functioneert direct onder het MT en treedt op als adviesorgaan ten aanzien van verdere beleidsontwikkeling van de provinciale inkoopfunctie. Dit vakoverleg wordt voorgezeten door een MT-lid en aan het overleg nemen de door de afdelingen aangewezen inkoopfunctionarissen en Concern Inkoop deel. Concern Inkoop neemt daarbij de secretariaatsrol voor haar rekening. Met de instelling van dit vakoverleg is een inkoopplatform gecreëerd als dwarsdoorsnede van de provinciale inkooporganisatie waar onderwerpen op de agenda zullen staan als bijvoorbeeld kennisuitwisseling, vertaling concernbeleid naar inkoopbeleid, inzicht in concernbrede inkoopfunctie inclusief de keuzes die daaruit voortkomen, creëren van draagvlak, afstemming van processen en procedures, communicatie van en naar de afdelingen, initiator voor afdelingoverstijgende aanbestedingen, etc.

5.3 Gecoördineerde inkoop

Gecoördineerde inkoop wil zeggen dat de strategische en tactische inkoop door goed opgeleide inkopers (inkoopcoördinatoren) wordt uitgevoerd samen met permanente en/of tijdelijke inkoopteams die zijn samengesteld uit medewerkers van de betrokken afdeling(en). Het gaat hierbij om organisatiebrede inkopen (leveringen of diensten voor meerdere afdelingen) en inkopen die volgens de Europese richtlijnen moeten worden uitgevoerd.

Inkoopteam.

Bij organisatiebrede inkooptrajecten wordt voor de tactische inkoopfunctie (= inventarisatie, specificatie, offertevergelijking, gunning en het contracteren) een inkoopteam samengesteld, bestaande uit medewerkers van de bij dat inkooppakket betrokken afdelingen en een inkoopcoördinator van FZ. De afdeling met het grootste aandeel in het in te kopen volume levert in principe de voorzitter van het inkoopteam. Maar dat kan uiteraard ook de inkoopcoördinator of een andere deskundige medewerker zijn die over de juiste deskundigheid beschikt.

Voor leveringen of diensten die met enige regelmaat gekocht worden, kunnen permanente inkoopteams worden samengesteld. In andere gevallen zal het gaan om een inkoopteam dat speciaal voor een eenmalige aanbesteding in het leven wordt geroepen. De (centrale) inkoopcoördinatoren zorgen samen met het lijnmanagement voor de bemensing van deze (tijdelijke) inkoopteams met deskundige medewerkers eventueel aangevuld met specifieke interne of externe deskundigheid.

Voor de specifieke producten of diensten die slechts door en voor één afdeling worden gekocht is sprake van een 1 op 1 samenwerking tussen de vertegenwoordiger(s) van de afdeling en de inkoopcoördinator.

Operationele inkopen (=> afroepen op raamcontracten/bestellen en ontvangen van goederen en diensten) of inkopen met een inkoopwaarde onder de € 50.000,- worden door de afdelingen zelf uitgevoerd. In die situaties kunnen de afdelingen zelf een (enkelvoudig onderhandse) aanbesteding uitvoeren of hun bestellingen bij leveranciers plaatsen. Hierbij kan de inkoopcoördinator eventueel een ondersteunende rol vervullen.

Dit gecoördineerde model heeft als voordeel t.o.v. een decentraal inkoopmodel dat een aantal algemene (strategische) inkooptaken bij het team van inkoopcoördinatoren kan worden ondergebracht. Zij zijn verantwoordelijk voor een organisatiebrede uitvoering van deze taken. (zie par. 5.4)

5.4 Inkoopcoördinatoren bij Facilitaire Zaken.

Als gevolg van de focus op de inkoopfunctie en de sterk vernieuwde nationale en Europese wet- en regelgeving de afgelopen jaren heeft de inkoopfunctie van de afdeling FZ (Facilitaire Zaken) zich de laatste jaren ontwikkeld van het verzorgen van de inkoop van facilitaire goederen en diensten (de traditionele inkoop van kantoorartikelen en de aanbesteding van de schoonmaak- en cateringcontracten voor FZ) naar een dienstverlening die ondersteuning verleent op het gebied van inkoop (aanbestedingen en Europese aanbestedingen in het bijzonder) voor de gehele provinciale organisatie.

In het kader van de professionalisering van de inkoopfunctie is daarom gekozen om bij toepassing van het gecoördineerde inkoopmodel de coördinatiefunctie (de inkoopcoördinatoren) onder te brengen bij de afdeling Facilitaire Zaken. Concern Inkoop is verantwoordelijk voor de begeleiding bij de (strategische en) tactische inkooptaken t.b.v. de hele organisatie.

5.5 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

In een organisatie met een gecoördineerde inkoop zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden als volgt verdeeld:

Inkoopcoördinatoren (Concern Inkoop);

- het ontwikkelen en uitvaardigen van richtlijnen en procedures rond alle facetten van inkoop.
- contract- en/of leveranciersmanagement.
- contacten met de leveranciers.
- bewaken van de juiste toepassing van wet- en regelgeving waaronder uiteraard de Europese inkooprichtlijnen
- inkoop samenwerking zowel binnen als buiten de provincie.
- uitvoeren van inkoop analyses.
- opstellen van organisatiebrede- en afdelingsinkoopactieplannen
- evaluatie en actualisering van het inkoopbeleid.

Inkoopteam;

- het inventariseren; dat wil zeggen het in kaart brengen van de gezamenlijke behoefte van een of meerdere afdelingen.
- het specificeren; dat wil zeggen het beschrijven van een programma van eisen.
- het selecteren; dat wil zeggen het (gezamenlijk) beoordelen van de ontvangen offertes en het selecteren van de beste aanbidding.
- het contracteren; dat wil zeggen het vastleggen van de overeengekomen condities in een contract met de geselecteerde leverancier.
- het beoordelen van leveranciersprestaties; nadat de opdracht is gegund dienen de prestaties (leveringen of diensten) te worden beoordeeld, gerelateerd aan hetgeen is overeengekomen en contractueel is vastgelegd.
- de mogelijkheid bestaat om externe deskundigheid in te huren.
- de afdeling met het grootste inkoopvolume levert, in principe, de voorzitter van het inkoopteam.
- alle teamleden brengen hun deskundigheid en kennis van de markt in.
- de inkoopcoördinator is verantwoordelijk voor de contacten en correspondentie met de (potentiële) leveranciers en de vastlegging van de contracten in samenwerking met een jurist (afdeling ABJ).
- de inkoopcoördinator is verantwoordelijk voor de samenstelling van een inkoopdossier waarin alle relevante documenten van het inkoopproces worden bewaard.

Management / afdeling;

- verantwoordelijk voor het tijdig starten van het inkoopproces en het inschakelen van de inkoopcoördinator.
- stelt medewerkers beschikbaar voor de inkoopteams.

- afhankelijk van de omvang van het contract is het afdelingshoofd met het grootste volume-aandeel tekenbevoegd.
- plannen van de inkoopactiviteiten van de afdeling in samenspraak met Concern Inkoop.
- voorbereiden van aanbestedingen.
- uitvoering van de operationele inkooptaken zoals bestellen, ontvangen, betalen en het bewaken van de kwaliteit van de leveringen en diensten.
- contacten met de inkoopcoördinatoren.

5.6 Bundeling van inkoopvolumes

Door jaarlijks op basis van de financiële administratie een inkoopanalyse te maken kunnen de mogelijkheden voor het samenvoegen van inkoopvolumes van de diverse afdelingen worden onderzocht. Daar waar bundeling mogelijk is ontstaat de mogelijkheid van de totstandkoming van een inkoopteam die de samengevoegde inkoopvolumes gaat aanbesteden. Door gezamenlijke aanbesteding is niet alleen sprake van prijstechnische voordelen (volume) maar kan ook het aantal leveranciers en daarmee ook het aantal facturen worden teruggebracht waarmee een besparing op de administratieve lasten kan worden gerealiseerd. Verder is bij bundeling uiteraard sprake van een efficiëntere inzet van medewerkers die betrokken zijn bij inkoop t.o.v. de situatie waarin sprake is van versnipperde inkoopactiviteiten.

5.7 Inkoopsamenwerking met externen

Naast de samenwerking van afdelingen binnen de provinciale organisatie is ook de samenwerking met andere organisaties van groot belang. Momenteel is de provincie Groningen (Concern Inkoop) actief betrokken in verschillende samenwerkingsverbanden, namelijk:

- Samenwerking met andere provincies in IPO verband.
- Samenwerking tussen de provincies Groningen, Friesland en Drenthe.
- Samenwerking met 8 gemeenten (o.a. gemeente Groningen) uit de provincie Groningen.
- Samenwerking met de (semi-)overheidsorganisaties in de stad Groningen (Inkoop Platform Groningen)

Deze samenwerking kan op verschillende manieren vorm krijgen. Het gaat van het delen van kennis over algemene inkooponderwerpen als duurzaam inkopen e.d., het uitwisselen van specificaties tot het daadwerkelijk samenvoegen van inkoopvolumes en samen afsluiten van inkoopcontracten. Ook de eigen rol kan bij samenwerking sterk verschillen. Deze kan variëren van het zogenaamde “meeliften” met andere organisaties tot een volledige gelijkwaardige samenwerking of het fungeren als de “trekker” van een samenwerkingstraject op het gebied van inkoop.

Door toepassing van het gecoördineerde inkoopmodel kan optimaal gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden van inkoopsamenwerking met andere organisaties. De provincie Groningen streeft ernaar met een professionele inkoopfunctie een voortrekkersfunctie te kunnen vervullen in dergelijke samenwerkingsverbanden.

5.8 Automatisering en inkoop.

Automatisering speelt bij inkoop een steeds belangrijkere rol, het gaat om de volgende aspecten;

- Leveranciers- en Contractmanagement.
- Automatisering van het inkoopproces van het aanvragen van offertes, het evalueren van offertes tot het opstellen van bestelbrieven en contracten en automatische uniforme dossiervorming. De provincie Groningen maakt voor het inhuren van specifiek personeel, dat niet via de bestaande contractpartners kan worden geworven, ook gebruik van de marktplaats InhuurNoord. Daarnaast bestaat momenteel ook de mogelijkheid om m.b.v. internet openbare veilingen te organiseren ("E-auction")
- Automatisering van de administratie. Het vastleggen van verplichtingen tot en met de factuurafhandeling.

6. Economische uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt een relatie gelegd tussen drempelbedragen en de te volgen procedures bij inkoop en aanbesteding. Voor Europese aanbestedingen gelden de Europese drempelbedragen. Ligt de geschatte waarde van de opdracht hierboven, dan is de provincie Groningen verplicht het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) toe te passen. Voor aanbestedingen beneden de wettelijke Europese drempelbedragen, gelden de interne drempelwaarden voor de provincie zoals die in dit inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn vastgelegd (zie paragraaf 6.4).

6.1 Waardebepaling van een opdracht

Voordat een aanbesteding wordt uitgevoerd, dient een raming te worden gemaakt. Deze raming is een schatting vooraf, een begroting, een krediet of een taxatie van de waarde van de opdracht. De raming kan op basis van ervaringscijfers, op basis van een marktverkenning of door een extern expertisebureau worden vastgesteld. De raming dient zo nauwkeurig mogelijk de werkelijkheid te benaderen. Doel van de raming is:

- bepalen of er voldoende middelen beschikbaar zijn;
- bepalen welke aanbestedingsprocedure gevolgd moet worden;
- als toets voor ontvangen offertes en prijzen.

Om te bepalen welke aanbestedingsprocedure moet worden toegepast dient de waarde te worden geraamd met inachtneming van de navolgende regels:

- de opdracht mag niet worden gesplitst om een bepaalde aanbestedingsprocedure te vermijden;
- er dient nagegaan te worden of elders in de organisatie vergelijkbare leveringen of diensten worden ingekocht zodat de inkoopvolumes kunnen worden samen gevoegd;
- voor een opdracht die een combinatie is van leveringen en/of diensten en/of werken wordt de waarde van alle onderdelen van de opdracht bij elkaar opgeteld. De richtlijn die geldt voor het totaal is van toepassing op de gehele opdracht of eventuele onderdelen daarvan;
- de ramingmethode mag niet worden gekozen met het doel de toepassing van een richtlijn of aanbestedingsvorm te vermijden. Bij het bepalen van de waarde van Leveringen & Diensten wordt de volgende tabel toegepast:

Bij de dienstverleningscontracten vind de waardebepaling volgens de volgende richtlijnen plaats:

Looptijd overeenkomst	Waardebepaling
Bepaalde looptijd van 12 maanden of korter	Totale geraamde waarde voor de gehele looptijd.
Bepaalde looptijd van meer dan 12 maanden	Totale geraamde waarde voor de gehele looptijd tot maximaal 48 maanden.
Onbekende of onbepaalde looptijd	Maandelijks bedrag vermenigvuldigd met 48.
Oprachten die een zekere regelmatigheid vertonen	Het werkelijke bedrag van alle leveringen tijdens het voorafgaande boekjaar of de voorafgaande 12 maanden Of: Het geraamde totale bedrag over de 12 maanden volgend op de eerste levering of over de contractperiode indien deze langer duurt dan 12 maanden.

Figuur 4: Overzicht waardebepaling Leveringen & Diensten

6.2 Meerwerk

De provincie Groningen hanteert voor opdrachten van meerwerk en herhalingsaankopen bij werken, leveringen en diensten de volgende regels:

- Voor Europees aanbestede opdrachten artikel 31 van het Bao.
- Voor openbaar (niet europees) aanbestede opdrachten artikel 31 van het Bao met als extra randvoorwaarde dat de totale aanbestedingssom (d.w.z. inclusief het meerwerk) de bovengrenswaarde van de aanbestedingscategorie niet mag overschrijden.
- Voor enkelvoudige- en meervoudig onderhandse aanbestede opdrachten gelden de regels als voor openbaar (niet europees) aanbestede opdrachten met als toevoeging dat in aanvulling op het bepaalde in Bao artikel 31 lid 4a ook gelijksoortig maar onvoorzien en onlosmakelijk verbonden meerwerk mag worden toegekend.
- De gezamenlijk geraamde waarde van de in opdracht te geven aanvullende diensten/leveringen en werken mag echter niet hoger zijn dan 50 % van het bedrag van de hoofdopdracht. Voor alle overige opdrachten, of meerwerk groter dan 50 % van de oorspronkelijk gecontracteerde waarde, geldt dat deze diensten/leveringen, dienen te worden beschouwd als een nieuwe opdracht. Hiervoor gelden voor de bepaling van de te volgen procedure de in dit beleid genoemde bedragen.

Bij het toepassen van dit artikel is instemming van Concern Inkoop vereist m.b.t. de motivatie.

6.3 Afwijking van het aanbestedingsbeleid

Indien een afdeling het leveren van goederen, het verlenen van diensten, het uitvoeren van werken dan wel een combinatie, in afwijking van het inkoop- en aanbestedingsbeleid wenst aan te besteden, gelden de hierna volgende regel:

- Voor een Meervoudige/Onderhandse en Openbare aanbestedingsprocedure kan GS toestemming geven tot afwijking van het inkoop- en aanbestedingsbeleid, als daartoe dringende redenen aanwezig zijn. De betrokken afdeling verzoekt GS daartoe om toestemming tot afwijking, met mededeling van de redenen en de consequenties in het kader van wet- en regelgeving die tot het verzoek leiden. Het verzoek dient met het GS besluit te worden gearhiveerd in het aanbestedingsdossier.

6.4 Co-financiering

Indien er sprake is van co-financiering door meerdere publieke organisaties, waarbij de provincie Groningen optreedt als aanbestedende dienst, zal het College van GS van geval tot geval bepalen of er een enkelvoudige, dan wel een meervoudige onderhandse aanbesteding dient plaats te vinden, in die gevallen dat:

- zwaarwegende beleidsmatige of maatschappelijke aspecten onderdeel uitmaken van de besluitvorming en
- de totale investering beneden de drempel blijft van openbaar aanbesteden (€ 100.000,-) volgens het eigen beleid van de provincie Groningen.

6.5 Te hanteren aanbestedingsprocedures

De provincie Groningen hanteert de volgende aanbestedingsregels en drempelbedragen (bedragen zijn exclusief BTW);

Aanbestedings-procedure	Werken	Leveringen en Diensten	Minimum aantal uit te nodigen leveranciers
Enkelvoudig	< € 150.000,-	< € 50.000,-	n.v.t.
Meervoudig/ onderhands	€ 150.000,- <> € 1.500.000,-	€ 50.000,- <> € 150.000,-	≥ 3
Openbaar	€ 1.500.000,- <> € 5.000.000,-	€ 150.000,- <> € 200.000,-	n.v.t.
Europees	≥ € 5.000.000,- *	≥ € 200.000,- *	Conform richtlijn ³

Figuur 5: Aanbestedingsprocedures

* Genoemde drempelbedragen gelden in 2012-2013. Tweejaarlijks worden deze drempelbedragen door de Europese Commissie aangepast.

De voorgeschreven aanbestedingsprocedures zijn minimale vereisten. Het is zonder meer toegestaan in positieve zin af te wijken. Wordt bijvoorbeeld een enkelvoudige uitnodiging voorgeschreven, dan mag ook meervoudig/onderhands worden aanbesteed.

³ Indien conform de Europese aanbestedingsrichtlijn/Bao wordt aanbesteed kan toepassing worden gegeven aan artikel 9, vijfde lid van de aanbestedingsrichtlijn/ artikel 9, achtste jo. elfde lid van het Bao. Bij gebruikmaking van de percelenregeling, als bedoeld in voorgaande artikelen, mag daarmee voor de betreffende percelen van de richtlijn en het Bao worden afgeweken. Voor deze percelen mag een enkelvoudige aanbestedingsprocedure plaatsvinden.

6.6 Te hanteren selectie- en gunningcriteria

In de Europese Richtlijn zijn criteria opgenomen voor het selecteren van leveranciers en het gunnen van opdrachten voor Europese aanbestedingen. Voor zowel de selectie- als de gunningcriteria geldt dat uitsluitend die criteria mogen worden gehanteerd die in de richtlijn zijn genoemd. Verder schrijft de richtlijn voor welke referenties mogen worden opgevraagd om de geschiktheid van een leverancier vast te stellen. De selectie- en gunningcriteria dienen vooraf in de aankondiging te worden aangeduid.

In alle overige aanbestedingsvormen dienen selectie- en gunningcriteria te worden geformuleerd, passend binnen kaders van het inkoopbeleid van de provincie, waarbij in ieder geval geldt dat de beginselen van openbaarheid, transparantie en objectiviteit in voldoende mate gewaarborgd dienen te zijn.

In de richtlijn worden de volgende selectiecriteria genoemd:

- Criteria op basis waarvan een leverancier kan worden uitgesloten, zoals faillissement, sur-séance van betaling en het niet afdragen van belastingen en premies (de zogenaamde uitsluitingcriteria);
- Criteria op basis waarvan de financiële en economische draagkracht kan worden aangetoond, zoals winst en omzetcijfers;
- Criteria op basis waarvan technische bekwaamheid kan worden vastgesteld, zoals vakkundigheid, efficiency, ervaring en betrouwbaarheid.

In aanvulling op de standaardselectiecriteria kunnen per inkoopproces aanvullende selectiecriteria worden geformuleerd zoals maatregelen ter borging van de ketenaansprakelijkheid, passend binnen de kaders van het inkoopbeleid van de provincie.

Er zijn twee gunningcriteria;

1. de economisch meest voordelige inschrijving (EMVI) en
2. de laagste prijs.

Als leveranciers voldoen aan de gestelde selectiecriteria, worden de offertes zoveel mogelijk beoordeeld op grond van de economisch meest voordelige inschrijving, zowel op prijs, duurzaamheid en kwaliteit.

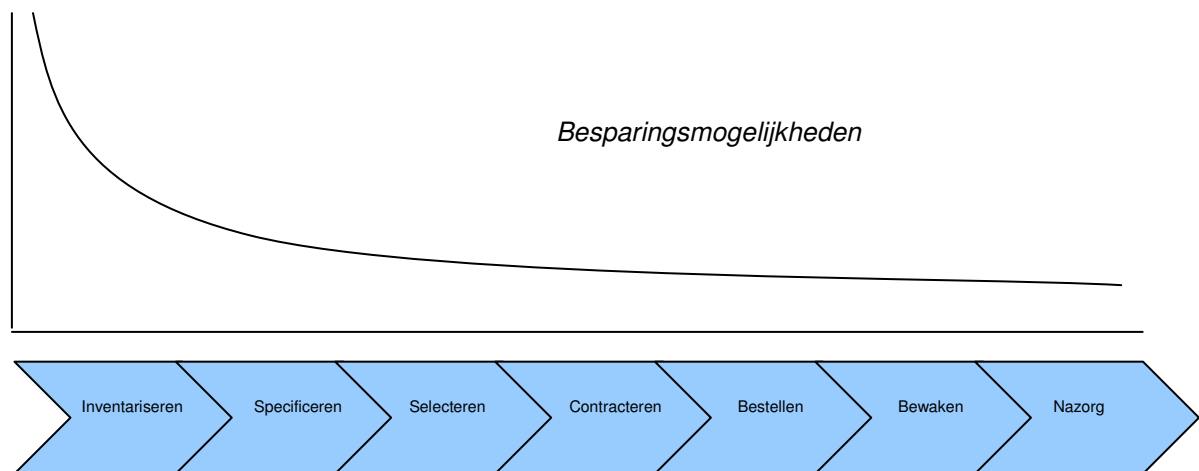
Het gunnen tegen de laagste prijs wordt alleen toegepast bij gedetailleerd te specificeren opdrachten. Alternatieven zijn hierbij uitgesloten.

Om meer gevarieerde aanbestedingsvormen te overwegen en om ook de niet financiële aspecten van een aanbieding mee te kunnen nemen in de afweging, zal in de meeste gevallen de voorkeur uitgaan naar het gunningcriterium "de economische meest voordelige inschrijving".

Bij de keuze voor de toepassing van het gunningcriterium de economisch meest voordelige inschrijving kunnen verschillende aspecten een rol spelen al naar gelang de aard van de opdracht (kwaliteit, technische waarde, esthetische en functionele kenmerken, duurzaamheidsaspecten, maatschappelijke aspecten, datum van levering/uitvoering en de prijs).

6.7 Aandacht en besparing tijdens het inkoopproces

Het belangrijkste deel van het inkoopproces vindt plaats tijdens de inventarisatiefase (fase 1) en de specificatiefase (fase 2) en niet, zoals vaak gedacht wordt, tijdens de onderhandelingen in de contractfase (fase 4). Tijdens het inventariseren wordt de werkelijke behoefte vastgesteld. Bij het specificeren wordt bepaald welke eisen en wensen worden gesteld aan de leverancier en aan de behoefte (Programma van Eisen). In figuur 6 is de relatie weergegeven tussen de besparingsmogelijkheden en de mate waarin specificaties vastliggen. Uitgangspunt is dat bij het inkopen de meeste aandacht wordt besteed aan die fasen van het inkoopproces die het meest opleveren. Het is dan ook van groot belang al in de inventarisatiefase de inkoopcoördinator te betrekken bij het proces om samen na te gaan of en op welke wijze bundeling van inkoopvolume mogelijk is (= > samenstellen van een inkoopteam) en in een samenwerkingsverband met de inkoopcoördinator en andere betrokken afdelingen de inventarisatie te maken en de specificatie op te stellen.



Figuur 6: Inkoopproces in relatie tot besparingsmogelijkheden

6.8 Leveranciersevaluatie

Leveranciers waarmee de provincie Groningen langdurig samenwerkt (bijvoorbeeld binnen een raamovereenkomst) dienen periodiek te worden geëvalueerd. De methode van beoordelen moet daarbij objectief en non-discriminatoir zijn. Leveranciersevaluaties kunnen bijdragen aan de besluitvorming rondom contractverlenging. De leveranciersevaluatie zal vast onderdeel uitmaken van het nog in te vullen leveranciers- en contractmanagement van de provincie. De uitwerking hiervan is de verantwoordelijkheid van de inkoopcoördinatoren bij Concern Inkoop.

7. Algemene bepalingen

Naast de in de voorafgaande paragrafen beschreven activiteiten in de verschillende fasen van het inkoopproces zijn er voor de uitvoering van het inkoopbeleid ook nog een aantal algemene bepalingen van belang.

7.1 Dossiervorming

Voor alle inkopen met een raming groter dan € 50.000 dient door de in koper een inkoopdossier te worden aangelegd.

Het inkoopdossier is o.a. van belang in het licht van de “reguliere accountantscontrole”.

Het inkoopdossier dient alle relevante informatie van het complete inkoopproces (aanbestedingstraject) te bevatten. Direct vanaf het begin van het inkoopproces dient alle relevante informatie te worden verzameld in het werkdossier. Na afloop van het gehele inkoopproces dient het formele inkoopdossier te worden samengesteld en te worden aangeleverd bij afdeling Informatievoorziening (IVT).

Te denken aan:

- de startnotitie
- MT- of GS besluit
- het definitieve bestek
- de offerte aanvraag
- de officiële publicatie
- de Nota van Inlichtingen
- proces verbaal van opening
- uitwerking gunning- en selectiecriteria
- de offertevergelijking
- verslag van de offerte-evaluatie
- de gunningbrief
- de “gegunde” offerte
- het ondertekende contract
- Meerwerkafspraken

7.2 Contractbeheer

Onder contractbeheer verstaan we het registreren, bewaren en bewaken van contracten. Contractbeheer is een belangrijke inkoopfunctie en omvat:

- het registreren van de belangrijke gegevens van het contract zoals contactpersonen en data van het contract,
- het bewaren van het contract, zowel digitaal als fysiek.
- het bewaken van belangrijke data, zoals de expiratiedatum, van het contract.
- het verdient aanbeveling om ook de geleverde prestaties en de kwaliteit van de dienstverlening in een systeem vast te leggen.

Voor het contractbeheer wordt gebruik gemaakt van het contract-managementsysteem ("Proquro").

7.3 Standaardwerkwijze.

De provincie Groningen streeft naar een eenduidige professionele werkwijze ook bij de uitvoering van het inkoopbeleid. Daarom zal aanvullend aan dit inkoopbeleid een standaardwerkwijze worden beschreven. Deze standaardwerkwijze wordt vastgelegd in een set van inkoopinstrumenten en procedures waarin nauwgezet de taken en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen bij het inkoopproces staan beschreven. De provincie hanteert hierbij standaarddocumenten om de professionele werkwijze te kunnen waarborgen.

7.4 Regelmatige evaluatie van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Inkoop- en aanbestedingsbeleid is, net als ieder ander beleid, geen vaststaand gegeven, maar een dynamisch uitgangspunt. Om het beleid actueel te houden en te zorgen voor een hoge gebruikswaarde, is het noodzakelijk dit beleid regelmatig te evalueren en waar nodig aan te passen aan de veranderde wetgeving en/of jurisprudentie en aan de veranderingen in de provinciale organisatie. De verantwoordelijkheid voor het actueel houden van dit inkoopbeleid ligt bij Concern Inkoop.

Verder is het wenselijk om na de invoering van dit inkoopbeleid ook een evaluatie uit te voeren samen met de gebruikers in de organisatie. Vervolgens zal gemiddeld eens in de 4 jaar het inkoopbeleid worden geëvalueerd. Daarnaast zullen wettelijke veranderingen door worden gevoerd zodra ze van toepassing zijn geworden.

7.5 Controle

De centrale toetsing van het inkoop- en aanbestedingsbeleid voor wat betreft de financiële uitgangspunten is, via de minutes-procedure, de verantwoordelijkheid van de afdelingscontrollers van F&C. De uitvoering wordt intern getoetst. De accountant ziet hierop toe. Hiertoe dienen de ter zake doende stukken volgens de in de organisatie geldende procedures gearhiveerd te zijn.

7.6 Hardheidsclausule

Het College van Gedeputeerde Staten kan in voorkomende gevallen gemotiveerd afwijken van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid van de provincie Groningen. Deze afwijking kan plaatsvinden als toepassing van het geformuleerde beleid leidt tot ondoelmatigheid, ondoeltreffendheid, inflexibele werkomstandigheden en/of andere zwaarwegende argumenten. Hierbij dient altijd rekening gehouden te worden met wettelijke kaders zoals beschreven in hoofdstuk 3.