College van Gedeputeerde Staten
statenbrief

Aan Provinciale Staten
Statencommissie Bestuur, Europa en Middelen

DATUM	7 november 2017	REFERENTIE	81A9812B
ONS NUMMER		DOORKIESNUMMER	0652769808
NUMMER PS	2017BEM96	E-MAILADRES	maarten.rauws@provincie-utrecht.nl
BIJLAGE	Herzien Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Utrecht 2014 én Klachtenregeling aanbesteden provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland	PORTEFEUILLEHOUDER	Verbeek-Nijhof

Onderwerp Statenbrief: Herzien Inkoop- en aanbestedingsbeleid provincie Utrecht 2014 én Klachtenregeling aanbesteden provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland

Voorgestelde behandeling: ter informatie

Geachte dames en heren,

Inleiding en voorgeschiedenis
In 2014 is het vigerende Inkoop- en aanbestedingsbeleid van de provincie Utrecht vastgesteld. In de tweede helft van 2016 is echter de herziene Aanbestedingswet 2012 in werking getreden, dit naar aanleiding van de eind 2014 in Europa vastgestelde nieuwe aanbestedingsrichtlijnen. Voornoemd Inkoop- en aanbestedingsbeleid is aan deze wetswijziging aangepast.

In november 2013 heeft de provincie zich verbonden aan de Green Deal Circulair Inkopen. Onderdeel van deze Green Deal is de verplichting uiterlijk in 2016 het Circulair Inkopen in het eigen Inkoop- en aanbestedingsbeleid en -processen te hebben geborgd. Met de technische herziening van het vigerende Inkoop- en aanbestedingsbeleid is dit aspect meegenomen.

Met de inwerkingtreding van de Aanbestedingswet 2012 op 1 april 2013 heeft de provincie Utrecht een onafhankelijk Klachtenmeldpunt aanbestedingen ingesteld. In het licht van de ambtelijke wens binnen P4-verband op het gebied van inkoop meer samen te werken hebben de inkoopjuristen van de P-4 gezamenlijk een nieuwe gemeenschappelijke klachtenregeling opgesteld.

Essentie / samenvatting:

Ten aanzien van het gewijzigde inkoopbeleid:
In de tweede helft van 2016 is de herziene Aanbestedingswet 2012 in werking getreden. Het in 2014 vastgestelde inkoopbeleid van de provincie is aan deze wetswijziging aangepast. Het gaat hierbij met name om de volgende technische aanpassingen:

- het aanpassen van enkele definities;
- het aanpassen van de beschrijving van het toepasselijke juridische kader, onder meer toevoeging van de nieuwe richtlijnen, de herziene Aanbestedingswet 2012, de nieuwe algemene inkoopvoorwaarden P12 2015 en het ARW 2016;
- het vervallen van de 2B-diensten en de introductie van de sociale en andere specifieke diensten;

- de aanbestedingsverplichting bij drempeloverstijgende concessieovereenkomsten.

Daarnaast heeft de provincie zich in november 2013 verbonden aan de Green Deal Circulair Inkopen. Onderdeel van deze Green Deal is de verplichting uiterlijk in 2016 het Circulair Inkopen in het eigen Inkoop- en aanbestedingsbeleid en -processen te hebben geborgd. Met de technische herziening van het vigerende Inkoop- en aanbestedingsbeleid is dit aspect meegenomen.

Ten slotte zijn de nieuwe Europese drempelbedragen opgenomen.

Ten aanzien van de herziene Klachtenregeling bij aanbestedingen:
De vaststelling van deze klachtenregeling is in lijn met de wens vanuit de directie om op inkoopgebied meer samen te werken en maakt het eenvoudiger het Klachtenmeldpunt aanbestedingen interprovinciaal te bemensen. Hiermee is de bemensing van het Klachtenmeldpunt aanbestedingen meer solide én kan het inhuren van externen voor de afhandeling van klachten worden teruggebracht.

Meetbaar / beoogd beleidseffect
Ten aanzien van het gewijzigde inkoopbeleid:
De provincie kan meer circulair inkopen dan nu gebeurt. Het opnemen van circulair inkopen in het inkoopbeleid geeft het circulair inkopen binnen de provincie, nu voornamelijk gestoeld op het in 2013 ondertekenen van de Green Deal Circulair Inkopen en/of de in 2014 met de EBU en de gemeenten Utrecht, Amersfoort en Woerden gesloten bestuurlijke overeenkomst 'Circulair Inkopen Utrecht' (CIU), een formele beleidsbasis. Het meer circulair inkopen zal een positief effect hebben op de vermindering van grondstofgebruik en leiden tot een lagere CO2-uitstoot.

Huidige situatie levert onvoldoende op
Op het moment dient bij de start van een meervoudig onderhands, nationaal of Europees inkooptraject in het zogenaamde Inconto-aanvraagformulier door de aanvrager verplicht te worden aangegeven of in de aanbesteding duurzaamheidsaspecten (waaronder expliciet genoemd circulair inkopen) en sociale overwegingen worden meegenomen. Zoals reeds genoemd heeft dit onvoldoende effect gehad voor de provincie als geheel, hoewel sommige afdelingen, zoals Wegen, wel degelijk aanbestedingen in meer of mindere mate circulair hebben ingezet.

Zeker de vaak innovatieve GWW-markt kan tegemoet komen aan de wens naar de omslag richting een circulaire economie. Als de provincie als opdrachtgever, en dit geeft de markt zelf ook aan, er echter niet om vraagt, zal zij niet in haar aanbiedingen op duurzaamheid en circulariteit insteken. Innovatiegericht inkopen is niet alleen van belang voor de effectiviteit, duurzaamheid en efficïentie van de overheidsbestedingen, maar dus ook voor de innovatiekracht van het Nederlandse bedrijfsleven. Het huidige inkoopbeleid had al als uitgangspunt dat de provincie Utrecht – daar waar mogelijk – innovatiegericht Inkopen (en aanbesteden) aanmoedigt, en in die zin ondernemers uitdaagt, en ruimte laat, om vanuit hun expertises met goede oplossingen te komen.

Registratie
De voorgestelde wijziging, waarbij expliciet op het al dan niet toepassen van de circulaire beginselen bij aanbestedingen (oftewel het circulair aanbesteden) wordt vastgelegd in SAP, maakt een daadwerkelijke en nauwkeurigere registratie mogelijk op basis waarvan aan zowel het College van Gedeputeerde Staten als aan de directie verantwoording kan worden afgelegd, dit in relatie tot de verplichting van de Provincie Utrecht om in 2020 minimaal 10 procent van het inkoopbudget circulair aan te besteden. Als hulpmiddel is tevens een stroomschema 'circulair inkopen' opgesteld, gebaseerd op de als bijlage 2 bij het inkoopbeleid opgenomen visie op circulair inkopen, welke opgesteld is in samenwerking met de gemeenten Utrecht, Amersfoort en Woerden in het kader van de overeenkomst 'Circulair Inkopen Utrecht' waarbij ook de EBU partij is.

Comply or explain-beginsel
Om het bij inkopen het op basis van artikel 1.4 lid 2 Aw 2012 beter te borgen dat zorg wordt gedragen voor zoveel mogelijk maatschappelijke waarde bij het sluiten van overheidsopdrachten dan nu het geval is, wordt voorgesteld het zogenaamde Comply or explain-beginsel' in inkoopbeleid en –processen op te nemen. Dit Comply or explain-beginsel' zal specifiek op drie aspecten zien die, afhankelijk van het voorwerp van de aanbesteding, in het inkoopproces dienen te worden meegenomen:

a. de duurzaamheidcriteria van RVO.nl (bij Werken, Leveringen of Diensten);
b. Circulair Inkopen (bij Werken en Leveringen); en
c. Social Return (bij Werken en Diensten met een omvang > € 250.000,- en een looptijd van minimaal zes maanden).

Deze aspecten zullen alsdan in beginsel altijd meegenomen dienen te worden in alle meervoudig onderhandse, nationale en Europese aanbestedingen waarop het relevante comply or explain-beginsel van toepassing is tenzij schriftelijk gemotiveerd wordt door de interne opdrachtgever voor de desbetreffende aanbesteding waarom het meenemen hiervan in dat specifieke geval niet mogelijk of wenselijk is. Indien door de interne opdrachtgever en

de inkoper actief is gekeken naar de mogelijkheid de bovengenoemde drie aspecten in desbetreffende opdracht mee te nemen, maar die mogelijkheid niet bestaat of niet wenselijk is, vervalt de verplichting daartoe, máár enkel indien deze keuze degelijk wordt gemotiveerd.

Bij meervoudig onderhandse, nationale en Europese aanbestedingen dient, indien één of meer van de bovengenoemde aspecten niet worden meegenomen in deze aanbestedingen, de medewerker respectievelijk inkoper in het Inconto-aanvraagformulier in PRESTO, respectievelijk Plan van Aanpak/Aanbestedingsstrategie, per aspect te motiveren waarom dit niet meegenomen wordt. De interne opdrachtgever dient dit vervolgens te accorderen of de medewerker te bewegen tot een andere insteek.

Uitleg beperkingen
Ten aanzien van het voorgaande dient wel het volgende te worden opgemerkt. Specifiek voor Circulair Inkopen geldt dat voornoemde verplichting enkel bestaat bij opdrachten voor Werken of Leveringen, waar er dus duidelijk sprake is van een grondstoffencomponent in de aan te besteden opdracht. Waar nauwelijks tot geen grondstoffen worden gebruikt valt qua circulariteit immers geen winst te behalen.

Specifiek voor Social Return geldt dat de verplichting enkel bestaat bij opdrachten voor Werken of Diensten, waar er dus duidelijk sprake is van een arbeidscomponent. Het toepassen van Social Return bij opdrachten voor Leveringen wordt volgens de landelijke Commissie van Aanbestedingsexperts geacht in beginsel niet-proportioneel ten opzichte van ondernemers te zijn.

Tot slot
Voor zowel het aspect Circulair Inkopen als Social Return geldt dat de GWW-sector een cruciale rol speelt in het bereiken van de bestuurlijke doelstellingen ten aanzien van deze aspecten. Het is niet overdreven om te stellen dat zonder de afdeling Wegen de doelstelling 10% Circulair Inkopen niet gerealiseerd zal worden. Ook Social Return valt en staat met de aanbesteding van Werken, hetgeen veelal binnen domein Mobiliteit plaatsvindt.

Ten overvloede: de voorgestelde toepassing van het Comply or explain-beginsel is afgestemd met de drie domeinmanagers.De drie domeinen Bedrijfsvoering, Mobiliteit en Leefomgeving hebben ook inhoudelijk een bijdrage geleverd aan de totstandkoming van dit voorstel.

Financiële consequenties
Ten aanzien van het gewijzigde inkoopbeleid:
De voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het comply-or-explain beginsel kunnen extra kosten met zich mee brengen nu in beginsel alle aanbestedingen voor Werken en Leveringen circulair dienen te worden ingestoken. Vanuit de afdeling Wegen is aangegeven dat het van belang is met de mogelijke hogere kosten rekening te houden in de planfase van de aanbesteding en deze mogelijke extra kosten, en het circulair insteken van de aanbestedingen, dus al door domein Mobiliteit/MEC in het budget mee te laten nemen. Domein Mobiliteit ondersteunt overigens ook deze insteek. Dat circulair Inkopen sowieso duurder is, is hiermee niet gezegd. Naarmate de provincie meer ervaring opdoet met het circulair inkopen zullen de procedurekosten dalen. Daarbij komt dat Circulair Inkopen ook geld kan opleveren doordat het verminderde gebruik van (nieuwe) grondstoffen een besparing op kan leveren binnen een opdracht.

Ten aanzien van de herziene Klachtenregeling bij aanbestedingen:
Doordat minder vaak een beroep gedaan zal moeten worden op externe juristen (dit kan zich voordoen indien beide inkoopjuristen bij een dossier waarover een klacht is ingediend betrokken zijn) levert dit een besparing op. Het is wel zo dat vanuit de andere P4-provincies een beroep gedaan kan worden op de inzet van de inkoopjuristen van de provincie Utrecht.

Concreet voorliggende vraag aan Statencommissie / Provinciale Staten
Kennis te nemen van deze brief.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

De voorzitter,
De secretaris,