



Statencommissie voor Financiën,  
Economische Zaken en Bestuur

**Ons kenmerk** DOC-00212817  
**Uw kenmerk** -  
**Bijlage(n)** 1

**Telefoon** +31 6 11 76 88 63  
**Maastricht** 21 december 2021  
**Verzonden** 23 december 2021

**Onderwerp**

Sonderend stuk inzake inkoop- en aanbestedingsbeleid 2022

Geachte Commissie,

Hierbij bieden wij u het sonderend voorstel aan inzake het inkoop- en aanbestedingsbeleid 2022.

Gedeputeerde Staten van Limburg  
namens dezen,

A.G.M. Roest



## Sonderend stuk – 1 minuut versie

### 1. Onderwerp

Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2022

### 2. Inleiding/aanleiding incl. beoogd resultaat

Op 7 april 2021 zijn Provinciale Staten per mededeling portefeuillehouder (GS 2021-9131) geïnformeerd over de Ontwikkelvisie van het Inkoopcentrum. De Ontwikkelvisie is erop gericht om de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van onze inkoop en aanbesteding te vergroten en de inkooporganisatie te versterken. Een van de maatregelen uit de Ontwikkelvisie is dat opdrachten voor leveringen en diensten met een geraamde waarde tussen €20.000,- en € 50.000,- in beginsel niet meer enkelvoudig onderhands, maar meervoudig onderhands worden aanbesteed. Deze maatregel vergt een aanpassing van het inkoopbeleid die thans voorligt. Daarnaast wordt voorgesteld om in het nieuwe inkoopbeleid de afwijkingsbevoegdheid aan te passen: bij een opdrachtwaarde tot €70.000,- is toestemming van de directie nodig; vanaf €70.000,- is toestemming van de directie én het college van GS nodig. Tot slot gaat dit stuk in op toezegging T8955 van gedeputeerde Roest inzake het overwegen van een stapelverbod.

### 3. Bevoegdheid

Het college van Gedeputeerde Staten is op grond van artikel 158, eerste lid, sub d, Provinciewet en artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht bevoegd om beleidsregels op het gebied van inkoop- en aanbesteding vast te stellen. Niettemin legt het college dit voorstel graag sonderend aan uw Staten voor, gelet op de belangstelling (onder andere in de vorm van moties en toezeggingen) voor het onderwerp inkoop- en aanbesteding.

### 4. Verzoek aan de Statencommissie de navolgende vragen te beantwoorden

1. Kennis te nemen van bijgevoegd nieuw inkoop- en aanbestedingsbeleid en eventuele suggesties mee te geven.
2. Uw reflecties mee te geven over (de proportionaliteit van) de meervoudig onderhandse light-procedure.

### 5. Risico's / toets duurzaamheidparagraaf

Door het Actieplan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen, dat deel uitmaakt van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid, wordt invulling gegeven aan de ambities op het gebied van duurzaam/circulair inkopen en aanbesteden.



## Sonderend stuk

### 1. Onderwerp

Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2022

### 2. Inleiding/aanleiding incl. beoogd resultaat

Op 7 april 2021 zijn Provinciale Staten per mededeling portefeuillehouder (GS 2021-9131) geïnformeerd over de Ontwikkelvisie van het Inkoopcentrum. De Ontwikkelvisie is erop gericht om de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van onze inkoop en aanbesteding te vergroten en de inkooporganisatie te versterken. Een van de maatregelen is dat opdrachten voor leveringen en diensten met een geraamde waarde tussen €20.000,- en € 50.000,- in beginsel niet meer enkelvoudig onderhands, maar meervoudig onderhands worden aanbesteed. Deze maatregel vergt een aanpassing van het inkoopbeleid die thans voorligt.

### 3. Bevoegdheid

De wetgever heeft de bevoegdheid om opdrachten te verstrekken en overeenkomsten aan te gaan namens de rechtspersoon Provincie Limburg geattribueerd aan het college van Gedeputeerde Staten (artikel 158, eerste lid, sub d, Provinciewet). Dat impliceert, gelet op het gestelde in artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht, dat Gedeputeerde Staten bevoegd zijn beleidsregels in dat kader vast te stellen. Het vaststellen van beleidsregels met betrekking tot aanbestedingen is derhalve een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten.

Provinciale Staten zijn vanuit hun kaderstellende rol bevoegd om bij verordening de kaders te bepalen waarbinnen de beleidsregels op het gebied van aanbestedingen dienen te passen. In de vigerende Bevoegdhedenverordening Provincie Limburg is onder artikel 5 het volgende opgenomen:

*“Bij de vaststelling van beleidsregels op het gebied van aanbestedingen nemen Gedeputeerde Staten de navolgende uitgangspunten in acht:*

- 1. Bij het plaatsen van opdrachten voor leveringen, diensten of werken wordt gebruik gemaakt van meervoudig onderhands aanbesteden waarbij minimaal drie offertes worden gevraagd. De mogelijkheid om openbaar aan te besteden blijft bestaan. Gedeputeerde Staten kunnen drempelbedragen vaststellen, waar beneden met een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking kan worden volstaan.*
- 2. Bij het plaatsen van opdrachten voor werken is het Aanbestedingsreglement Werken 2005 van toepassing, voorzover daarvan bij de uitnodiging tot inschrijving niet uitdrukkelijk wordt afgeweken.*
- 3. De in lid 1 genoemde drempelwaarden kunnen iedere twee jaar door Gedeputeerde Staten worden herzien.*
- 4. Een opdracht mag niet worden gesplitst met het oogmerk om bij of krachtens deze paragraaf gestelde regels te ontgaan.*
- 5. In bijzondere gevallen kunnen Gedeputeerde Staten gemotiveerd afwijken van voormelde uitgangspunten.”*

Ondanks het feit dat Gedeputeerde Staten bevoegd zijn het inkoopbeleid vast te stellen, legt het college dit voorstel graag sonderend aan uw Staten voor, gelet op de belangstelling (onder andere in de vorm van moties en toezeggingen) voor het onderwerp inkoop- en aanbesteding.



#### 4. Verzoek aan de Statencommissie de navolgende vragen te beantwoorden

1. Kennis te nemen van bijgevoegd nieuw inkoop- en aanbestedingsbeleid en eventuele suggesties mee te geven.
2. Uw reflecties mee te geven over (de proportionaliteit van) de meervoudig onderhandse light-procedure.

#### 5. Risico's

Niet van toepassing.

#### 6. Toelichting / kernargumenten/ onderbouwing

##### *Meervoudig onderhands light*

Momenteel werken we aan de doorontwikkeling van onze inkoopfunctie. Uw Staten zijn daarover per mededeling portefeuillehouder (GS 2021-9131) geïnformeerd. Daarin zijn verschillende maatregelen beschreven om de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van onze inkoop en aanbesteding te vergroten en de inkooporganisatie te versterken. Één van de maatregelen is dat de mogelijkheid om opdrachten één-op-één te gunnen verder wordt ingeperkt. Conform het huidige Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 worden opdrachten voor leveringen en/of diensten met een geraamde opdrachtwaarde tot € 50.000,00 ex. BTW doorgaans enkelvoudig onderhands aanbesteed (lees: één-op-één gegund). In het voorliggende nieuwe inkoopbeleid is het uitgangspunt dat leveringen en diensten met een geraamde waarde tussen € 20.000,- en € 50.000,- in beginsel niet meer enkelvoudig onderhands, maar meervoudig onderhands worden aanbesteed. Door deze opdrachten in concurrentie uit te vragen, vergroten we de kans op scherpe, marktconforme prijzen en kwaliteitsafspraken: 'more value for money'.

##### *Werkbaarheid*

In de Statencommissie FEB van 10 september 2021 heeft statenlid Lodewijks aandacht gevraagd voor de werkbaarheid van het verlagen van de drempel voor meervoudig onderhands aanbesteden van €50.000,- naar €20.000,-. Deze beleidswijziging vraagt inderdaad behoorlijk wat van de organisatie. Bij de opzet van de light-procedure is daarom reeds zo veel mogelijk gekozen voor een efficiënte en proportionele inrichting. Niettemin verwachten wij op basis van een uitvoerbaarheidstoets de volgende organisatorische consequenties:

- Naar verwachting zullen er ongeveer 210 opdrachten met een waarde tussen de €20.000,- en €50.000,- per jaar zijn die niet langer één-op-één gegund worden maar meervoudig onderhands aanbesteed worden. De doorlooptijd van deze opdrachten zal daardoor met 2,5 tot 4,5 weken toenemen.
- Dit vergt minimaal 2,5 fte extra capaciteit van het cluster Inkoop en Aanbesteding.
- Dit vergt meer inspanningen van marktpartijen om een opdracht van deze waarde te verkrijgen.

Vanwege deze consequenties zullen we de effectiviteit, efficiëntie en proportionaliteit van deze beleidswijziging binnen 1 jaar evalueren.

##### *Afwijkingsbevoegdheid*

Een andere voorgestelde aanpassing van ons inkoopbeleid betreft de bevoegdheid om af te wijken van het inkoopbeleid. Conform het huidige Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 dienen alle afwijkingen te worden voorgelegd aan het college van GS. Voorgesteld wordt om in het nieuwe inkoopbeleid de afwijkingsbevoegdheid aan te passen: bij een opdrachtwaarde tot €70.000,- is toestemming van de directie nodig; vanaf €70.000,- is toestemming van de directie én het college van GS nodig. Deze voorgestelde wijziging bevordert de werkbaarheid. Door alleen goedkeuring via de directie te vragen wordt de doorlooptijd van opdrachten onder de €70.000,- verkort. Het voorstel is tevens in lijn met de Gids Proportionaliteit van het Rijk: het gemotiveerd enkelvoudig gunnen van opdrachten met een waarde tot €70.000,- wordt in beginsel proportioneel geacht.

In het afgelopen jaar zijn een aantal aanbestedingen vanuit Provinciale Staten en de Griffie uitgevoerd. Het kan voorkomen dat ook bij deze aanbestedingen de wens bestaat om af te wijken van het



inkoopbeleid en een lichtere procedure te kiezen. Deze aanbestedingen lenen zich echter niet goed voor het toepassen van de afwijkingsbevoegdheid door het college van GS. Daarom wordt voorgesteld om bij aanbestedingen vanuit Provinciale Staten de afwijkingsbevoegdheid bij het Presidium te leggen.

Eerder hebben wij uw Staten geïnformeerd over de uitvoering van motie 2635 inzake uitzondering bij benoemingen en opdrachtverleningen na toestemming PS. Concreet met betrekking tot afwijkingen van het inkoopbeleid zijn de volgende *checks and balances* in onze inkoopprocessen van belang:

- Bij opdrachten waarbij afgeweken wordt van het inkoop- en aanbestedingsbeleid geldt reeds een strenge procedure. Ten eerste toetst het Inkoopcentrum of de onderbouwing om af te wijken van het inkoopbeleid geldig en voldoende is conform het aanbestedingsrecht. Vaak gaat het om redenen van spoed (bijvoorbeeld herstelwerkzaamheden aan het Gouvernement in verband met hoogwaterschade), alleenrecht (bijvoorbeeld ProRail) of unieke kwaliteit/ervaring (bijvoorbeeld het updaten van een beveiligingssysteem door een bepaald bedrijf dat dit systeem eerder heeft opgezet). Ten tweede dient het voorstel ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de directie en/of aan het college van GS. Het advies van het Inkoopcentrum maakt integraal onderdeel uit van deze besluitvorming.
- Het college van GS geeft de directie de ruimte om scherper en kritischer te sturen op nut en noodzaak van opdrachten via een speciaal daartoe ingericht toetsteam. Dit team toetst voorstellen op rechtmatigheid, doelmatigheid en impact. Met deze toetsing versterken we het vier-ogenprincipe en kritisch vermogen bij opdrachtverleningen, zowel richting de ambtelijke organisatie als richting het college van GS.
- Verder worden uw Staten jaarlijks via de integrale jaarrapportage inkoop en aanbesteding geïnformeerd over afwijkingen van het inkoopbeleid. Daarbij zit ook een steekproefsgewijze rechtmatigheidstoets door de concerncontroller over (onder meer) de afwijkingen van het beleid. Conform toezegging van CdK Remkes (T8942) zullen wij in deze jaarrapportage een extra paragraaf opnemen over enkelvoudig onderhandse gunningen onder de €20.000.

#### *Benchmark provincies*

Om bij het verder professionaliseren van onze inkoopfunctie te leren van andere provincies, hebben wij recent het inkoopbeleid van andere provincies bestudeerd en de vraag aan andere provincies gesteld bij wie of welk orgaan zij de afwijkingsbevoegdheid hebben belegd. Dit levert een volgend beeld op waar het gaat om leveringen en diensten:

<b>Inkoopbeleid provincies 2021</b>		
<b>Provincie</b>	<b>Bovengrens één-op-één gunnen</b>	<b>Afwijkingsbevoegd</b>
Limburg	€50.000 (voorstel 2022: €20.000)	GS
Gelderland	€50.000	GS
Noord Brabant	€50.000	Algemeen directeur
Zuid Holland	N.v.t.: maatwerk op basis van Gids Proportionaliteit	Per definitie niet aan de orde
Noord Holland	€50.000	Algemeen directeur bij positief advies van Inkoop; GS bij negatief advies Inkoop
Drenthe	€50.000 (uitzonderingen tot maximaal € 70.000)	GS en directie
Utrecht	€50.000	Domeinmanager bedrijfsvoering (tot 70k) of algemeen directeur
Zeeland	€50.000	GS
Overijssel	€50.000	Directie



Friesland	Cf. Gids Proportionaliteit, max. €70.000	GS bij afwijking Gids Proportionaliteit
Groningen	Vanaf €25.000 bepaalt Concern Inkoop de te volgen procedure	GS of directie
Flevoland	€50.000	Algemeen directeur

Geconstateerd kan worden dat Limburg, met de beleidswijziging om vanaf €20.000 in beginsel meervoudig onderhands te gaan aanbesteden, binnenkort de provincie met de allerlaagste aanbestedingsdrempel is. Daarnaast hebben meerdere provincies de afwijkingsbevoegdheid (deels) op ambtelijk niveau belegd.

#### *Stapelverbod (T8955)*

In de Statencommissie FEB van 10 september 2021 heeft gedeputeerde Roest toegezegd bij de uitwerking van het nieuwe inkoopbeleid een stapelverbod te overwegen (T8955). Statenlid Plusquin vroeg aandacht voor een anti-stapelbepaling met als strekking dat niet meer dan één opdracht per persoon per jaar mag worden verstrekt. Dit om wederzijdse afhankelijkheid van opdrachtgever en opdrachtnemer te voorkomen en om te voorkomen dat opdrachten worden opgesplitst om onder de aanbestedingsdrempels uit te komen.

Het college heeft besloten om geen stapelverbod op te nemen in het nieuwe beleid. Het komt regelmatig voor dat wij meerdere opdrachten per jaar aan dezelfde adviseur of hetzelfde adviesbureau verstrekken. Dat is zeker niet altijd onwenselijk en bij sommige soorten opdrachten onvermijdelijk. Om onwenselijke stapeling van opdrachten te voorkomen is het op de eerste plaats van belang om opdrachten zo veel mogelijk in concurrentie uit te vragen. De partij die het beste aan de gunningscriteria voldoet, zal dan winnen. De introductie van de MVO-light-procedure draagt daaraan bij. Daarnaast is het inderdaad van belang om wederzijdse afhankelijkheid van opdrachtgever en opdrachtnemer te voorkomen. In het voorliggende inkoopbeleid wordt hier ook aandacht aan besteed (de zogenoemde *vendor lock-in*). Concreet voorkomen we dit door opdrachten voor meerdere jaren meervoudig aan te besteden, in plaats van ieder jaar enkelvoudig. Het afgelopen jaar zijn daar specifiek bij aanbestedingen op het gebied van natuur en landschapsbeheer vorderingen in gemaakt. Het risico dat opdrachten worden opgesplitst om onder de aanbestedingsdrempels uit te komen wordt op een andere manier gemitigeerd. In artikel 2.14 van de Aanbestedingswet is een splitsingsverbod opgenomen ten aanzien van Europese aanbestedingen. Het cluster Inkoop en Aanbesteding past dit splitsingsverbod analoog toe op aanbestedingen onder de Europese drempel en bewaakt dat opdrachten geen onrechtmatige splitsing bevatten. Om deze redenen acht het college een stapelverbod in het inkoopbeleid niet nodig.

#### *Aanpalende moties, toezeggingen en aanbevelingen*

Op 9 november 2021 zijn uw Staten geïnformeerd (ID 120903) over de uitvoering van aanbevelingen, moties en toezeggingen naar aanleiding van de IKL-affaire. Op 18 november 2021 zijn uw Staten geïnformeerd over de uitvoering van motie 2635 inzake uitzondering bij benoemingen en opdrachtverleningen na toestemming PS en over toezegging 8942 inzake onderhandse gunningen onder de 20.000 euro. De daarin beschreven maatregelen zijn erop gericht om meer inzicht te krijgen in de achtergrond en het netwerk van opdrachtnemers, om een beter totaaloverzicht te krijgen van geldstromen naar externe partijen en om het risico op (de schijn van) belangenverstremgeling te voorkomen.

Op 23 november 2021 zijn uw Staten per mededeling geïnformeerd over de afdoening van de toezeggingen 8974 en 8975 inzake circulair en duurzaam aanbesteden (bij grond-, weg-, en waterbouwprojecten en reguliere onderhoudsprojecten) door gedeputeerde Van Gaans – Gijbels.

#### **7. Afweging van alternatieven en motivering gemaakte keuze / toets duurzaamheidparagraaf**

Door het Actieplan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen, dat deel uitmaakt van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid, wordt invulling gegeven aan de ambities op het gebied van duurzaam/circulair



inkopen en aanbesteden. Op 27 oktober 2020 zijn uw Staten over dit Actieplan geïnformeerd. Het huidige Actieplan loopt van 2020 tot en met 2023.

Kort samengevat zetten wij bij onze inkoop en aanbestedingen in op 3 ambities:

1. Duurzame groei regionale economie: Met aanbestedingen zoveel mogelijk bijdragen aan het creëren en behouden van de werkgelegenheid in Limburg. Door het regionaal bedrijfsleven bij alle enkel en meervoudig onderhandse aanbestedingen actief uit te nodigen.
2. Inclusieve samenleving: Verplichten dat een deel van het aanbestedingsbedrag wordt besteed aan banen, stages en leerwerkplekken voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Door SROI toe te passen voor opdrachten groter dan € 100.000.
3. Circulaire economie: Via aanbestedingen de transitie naar een circulaire economie in Limburg versnellen en daarnaast bijdragen aan de klimaatopgave. Dit doen we door minimaal 12 projecten te selecteren die we circulair uitvragen aan de markt (elk jaar 3 pilots om innovaties te testen als “launching customer” op een deel van onze projecten, conform ons Beleidskader Circulaire Economie).

Het vigerende Actieplan MVI loopt tot en met 2023. Het college wil de ambities op het gebied van duurzaamheid en circulariteit bij aanbestedingen echter aanscherpen. Momenteel wordt gewerkt aan een aanvalsplan voor duurzaam en circulair aanbesteden van infrastructurele werken. Dit zal naar verwachting ook leiden tot een aangepast Actieplan MVI in 2022.

## **8. Relatie met Programmabegroting – financiële aspecten**

Niet van toepassing.

## **9. Juridische aspecten – deregulering**

Alle aanbestedingen van de Provincie Limburg vinden plaats met volledige inachtneming van de vigerende aanbestedingsrechtelijke wet- en regelgeving, te weten:

- de Europese aanbestedingsrichtlijnen (richtlijn 2014/23/EU “Concessieopdrachten”, richtlijn 2014/24/EU “Overheidsopdrachten” en richtlijn 2019/1161/EU “Schone en energie-efficiënte voertuigen”);
- de Aanbestedingswet 2012 (Aw 2012);
- het Aanbestedingsbesluit;
- het Aanbestedingsreglement Werken (ARW);
- de Gids Proportionaliteit;
- Nationale en Europese aanbestedingsrechtelijke jurisprudentie.

Bij alle aanbestedingen van de Provincie Limburg worden de aanbestedingsrechtelijke beginselen in acht genomen, te weten: het beginsel van gelijke behandeling, het beginsel van non-discriminatie naar nationaliteit, het transparantiebeginsel en het proportionaliteitsbeginsel. Tevens worden bij alle aanbestedingen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen, met name: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Dit Inkoop- en Aanbestedingsbeleid dient dan ook geïnterpreteerd te worden in het licht van voornoemde beginselen.

## **10. Verbindingslijnen en andere visies**

Het vergroten van de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van onze inkoop en aanbesteding en het versterken van de inkooporganisatie zijn doelstellingen die voortvloeien uit de Organisatievisie 2020.



### **11. Verdere planning, procedure en uitvoering**

Indien de sonderende behandeling van dit voorstel in de Statencommissie FEB van 21 januari 2022 plaatsvindt, zal het college van GS in een daaropvolgende vergadering het definitieve besluit nemen en kan het nieuwe inkoopbeleid per 1 maart 2022 in werking treden.

### **12. Periodieke informatie/sturingsinformatie**

- Via Jaarstukken en Begroting**
  - Paragraaf Projecten
  - Paragraaf Financieringen
  - Paragraaf Verbonden Partijen
  - Paragraaf Bedrijfsvoering
  - Programmaverantwoording
- Voortgangsrapportages Regeling grote Projecten**

### **13. Evaluatie**

De effectiviteit, efficiëntie en proportionaliteit van de nieuw te introduceren MVO-light-procedure zal binnen 1 jaar worden geëvalueerd.

### **14. Communicatie**

Na de sonderende behandeling in de Statencommissie FEB en de daarop volgende definitieve vaststelling door het college zal het definitieve inkoopbeleid ter informatie aan uw Staten worden gezonden.

### **15. Meegezonden bijlagen**

- Inkoop en aanbestedingsbeleid 2022



# Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2022

provincie limburg



## **Colofon**

Uitgave: Provincie Limburg  
Bezoekadres: Limburglaan 10 te Maastricht  
Postadres: Postbus 5700, 6202 MA, Maastricht  
Telefoonnr.: +31(0)43 389 99 99  
E-mail: [postbus@prvlimburg.nl](mailto:postbus@prvlimburg.nl) | <https://www.limburg.nl>

# Inhoud

<b>1.</b>	<b>Toepassingsbereik en doel beleid</b>	<b>3</b>
1.1.	Toepassingsbereik .....	3
1.2.	Aanbestedingsrechtelijke beginselen.....	3
1.3.	Wettelijke kader.....	3
1.4.	Doelstelling beleid .....	3
<b>2.</b>	<b>Organisatorische uitgangspunten</b>	<b>4</b>
2.1.	Organisatie van de Inkoopfunctie .....	4
2.2.	Rapportage- en verantwoording .....	4
2.3.	Klachtenmeldpunt .....	4
2.4.	Integriteit .....	4
<b>3.</b>	<b>Inkoop-technische uitgangspunten</b>	<b>5</b>
3.1.	Algemene Inkoopvoorwaarden .....	5
3.2.	Marktverkenning en marktconsultatie .....	5
3.3.	Voorkomen afhankelijkheidsrelatie .....	5
3.4.	Administratieve lasten beperken voor ondernemers .....	5
3.5.	Aanbestedingsplatform .....	5
3.6.	Evaluatie Europese aanbestedingen .....	6
<b>4.</b>	<b>Maatschappelijk Verantwoord Inkopen</b>	<b>7</b>
4.1.	Doelstelling MVI .....	7
4.2.	Speerpunten MVI .....	7
4.3.	Ontwikkeling benodigde expertise .....	7
4.4.	Actieplan MVI .....	7
4.5.	Inzichtelijk maken resultaten .....	7
<b>5.</b>	<b>Keuze aanbestedingsprocedure</b>	<b>8</b>
5.1.	Keuze aanbestedingsprocedure .....	8
5.2.	Soorten aanbestedingsprocedures .....	8
<b>6.</b>	<b>Uitzonderingen op de aanbestedingsplicht</b>	<b>10</b>
6.1.	Opdrachten boven de Europese aanbestedingsdrempel .....	10
6.2.	Opdrachten onder de Europese aanbestedingsdrempel.....	10
6.3.	Meerwerk of aanvullende opdrachten.....	11

# 1. Toepassingsbereik en doel beleid

## 1.1. Toepassingsbereik

Het onderhavige *Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Provincie Limburg 2022*<sup>1</sup> is van toepassing op alle overheidsopdrachten voor leveringen, werken en/of diensten alsmede op alle concessieopdrachten voor werken en/of diensten van de Provincie Limburg, ongeacht de geraamde opdrachtwaarde van deze overheidsopdrachten of concessieopdrachten.

## 1.2. Aanbestedingsrechtelijke beginselen

Bij alle aanbestedingen van de Provincie Limburg worden de aanbestedingsrechtelijke beginselen in acht genomen, te weten: het beginsel van gelijke behandeling, het beginsel van non-discriminatie naar nationaliteit, het transparantiebeginsel en het proportionaliteitsbeginsel. Tevens worden bij alle aanbestedingen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen, met name: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Dit Inkoop- en Aanbestedingsbeleid dient dan ook geïnterpreteerd te worden in het licht van voornoemde beginselen.

## 1.3. Wettelijke kader

Alle aanbestedingen van de Provincie Limburg vinden plaats met volledige inachtneming van de vigerende aanbestedingsrechtelijke wet- en regelgeving, te weten:

- de Europese aanbestedingsrichtlijnen (richtlijn 2014/23/EU “Concessieopdrachten”, richtlijn 2014/24/EU “Overheidsopdrachten” en richtlijn 2019/1161/EU “Schone en energie-efficiënte voertuigen”);
- de Aanbestedingswet 2012 (Aw 2012);
- het Aanbestedingsbesluit;
- het Aanbestedingsreglement Werken (ARW);
- de Gids Proportionaliteit;
- Nationale en Europese aanbestedingsrechtelijke jurisprudentie.

## 1.4. Doelstelling beleid

Binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders beogen wij middels inkoop en aanbesteding zoveel mogelijk maatschappelijke waarde en ‘value for money’ te creëren. Door publieke gelden efficiënt en effectief in te zetten, leveren wij tevens een bijdrage aan beleidsdoelstellingen op het gebied van mens, economie en milieu. Concreet gaat het daarbij om het bieden van kansen aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, het bieden van kansen aan Limburgse MKB-ondernemingen alsmede het leveren van een bijdrage aan de transitie naar een circulaire economie. De Provincie Limburg tracht de doelstelling van dit beleid te behalen middels:

- een professionele inkooporganisatie;
- een helder en transparant inkoopproces;
- een integere en betrouwbare handelswijze.

---

<sup>1</sup> Het “Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Provincie Limburg 2022” wordt in dit document ook wel aangeduid als: “Inkoop- en Aanbestedingsbeleid”.

## 2. Organisatorische uitgangspunten

### 2.1. Organisatie van de Inkoopfunctie

De inkoopfunctie van de Provincie Limburg is ondergebracht bij het cluster Inkoop & Aanbesteding. Daarbij geldt dat de Provincie heeft gekozen voor een zogenaamd gecoördineerd Inkoopmodel.

Het cluster Inkoop en aanbesteding is eindverantwoordelijk voor het adviseren van de directie en het college van Gedeputeerde Staten over de rechtmatigheid en doelmatigheid van:

- Meervoudig onderhandse aanbestedingen light;
- Meervoudig onderhandse aanbestedingen;
- Nationale aanbestedingen;
- Europese aanbestedingen;
- Voorstellen om af te wijken van het inkoopbeleid.

Daarnaast adviseert het cluster Inkoop en aanbesteding gevraagd en ongevraagd over:

- de doelmatigheid en rechtmatigheid van enkelvoudig onderhandse opdrachten;
- het benutten van mogelijkheden om maatschappelijk verantwoord in te kopen;

Voorstellen over inkoop en aanbesteding aan de directie of het college bevatten integraal de adviezen van het cluster Inkoop en Aanbesteding.

### 2.2. Rapportage- en verantwoording

Het College van Gedeputeerde Staten legt middels een integrale jaarrapportage verantwoording aan Provinciale Staten af over alle inkoop- en aanbestedingsactiviteiten die in het voorafgaande jaar hebben plaatsgevonden. Deze rapportage bevat bijvoorbeeld informatie over het aantal enkelvoudig onderhands gegunde opdrachten die in het afgelopen jaar hebben plaatsgevonden alsmede de opdrachtwaarde daarvan. Verder vormt een belangrijk onderdeel van de rapportage de steekproefsgewijze rechtmatigheidstoets door de concerncontroller op (onder meer) de afwijkingen van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid.

De jaarrapportage wordt inhoudelijk voorbereid door het cluster Inkoop & Aanbesteding.

### 2.3. Klachtenmeldpunt

De Provincie heeft een onafhankelijk klachtenmeldpunt ingesteld waar gegadigden of inschrijvers de mogelijkheid hebben om een klacht of ontevredenheid over een aanbestedingsprocedure van de Provincie Limburg te uiten. De procedure voor het indienen van een klacht bij het klachtenmeldpunt is vastgelegd in een klachtenregeling. Zie: <https://www.limburg.nl/over/organisatie/inkoop/>

### 2.4. Integriteit

Bij aanbestedingen is het van belang dat marktpartijen vanuit een gelijk speelveld aanspraak kunnen maken op een opdracht van de Provincie Limburg. Integriteit en transparantie in onze handelwijzen, zowel ambtelijk als bestuurlijk, zijn daarbij belangrijke randvoorwaarden. De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de vastgestelde gedragscodes. Zij handelen zakelijk en objectief om (de schijn van) belangenverstremgeling en bevoordeling te voorkomen. Bij alle inkoop- en aanbestedingsactiviteiten vindt functiescheiding plaats en wordt het zogenaamde 'vier-ogen-principe' gehanteerd.

De Provincie wil vóór gunning van een opdracht weten met wie zij zaken doet. Voorop staat dat de Provincie enkel zaken wil doen met integere ondernemers. Dit betreft in ieder geval ondernemers die zich niet inlaten met criminele of illegale praktijken alsmede ondernemers waarbij geen sprake is van (de schijn) van belangenverstremgeling. In dat kader zijn verschillende maatregelen genomen om meer inzicht te krijgen in de achtergrond en het netwerk van potentiële opdrachtnemers: de "Know Your Contractor"-procedure. De integriteit van ondernemers wordt onder meer getoetst door het opvragen van een Gedragsverklaring Aanbesteden (GVA). De integriteit van personen wordt getoetst door het opvragen van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) en het laten ondertekenen van een geheimhoudings- en/of integriteitsverklaring. Daarnaast vragen wij informatie op over eventuele onderaannemers. Indien nodig vindt afstemming met het BIBOB-team plaats.

## 3. Inkoop-technische uitgangspunten

### 3.1. Algemene Inkoopvoorwaarden

De Provincie Limburg past op alle opdrachten één van de navolgende algemene inkoopvoorwaarden toe<sup>2</sup>:

- bij *leveringen en diensten*: de Algemene Inkoopvoorwaarden Provincie Limburg voor leveringen en diensten (AIV); zie: <https://www.limburg.nl/over/organisatie/inkoop>;
- bij *leveringen en diensten op het gebied van ICT*: de Algemene Rijksvoorwaarden bij IT-overeenkomsten (ARBIT) of de Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT).
- bij *werken*: de Uniforme administratieve Voorwaarden (UAV) of Uniforme Administratieve Voorwaarden Geïntegreerde Contracten 2005 (UAV-GC).

### 3.2. Marktverkenning en marktconsultatie

In het kader van de voorbereiding van een aanbestedingsprocedure vindt standaard een marktverkenning plaats. Indien noodzakelijk wordt tevens een marktconsultatie georganiseerd. De Provincie kan zich hierdoor een (beter) beeld vormen van:

- De opbouw en samenstelling van de markt (meer concreet: de op de betreffende markt opererende bedrijven);
- de specifieke kenmerken van de diensten, producten en werken die deze ondernemingen kunnen leveren;
- de oplossingen die op de betreffende markt beschikbaar zijn.

De instrumenten van marktverkenning en marktconsultatie bieden tevens inzicht in de haalbaarheid van specifieke eisen en wensen op het gebied van duurzaamheid en circulariteit. Derhalve zullen deze instrumenten laagdrempelig worden toegepast bij circulaire en/of duurzame aanbestedingen.

### 3.3. Voorkomen afhankelijkheidsrelatie

De Provincie tracht een afhankelijkheidsrelatie met haar opdrachtnemers te voorkomen. Enerzijds betreft dit de situatie, waarbij de Provincie voor bepaalde diensten of leveringen afhankelijk wordt van één opdrachtnemer ("vendor lock-in"). Immers, dit zal er snel toe leiden dat de benodigde diensten, leveringen en werken niet tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding worden verkregen. Anderzijds betreft dit de situatie, waarin de omzet van een opdrachtnemer (in overwegende mate) afhankelijk is van opdrachten van de Provincie. Immers, dit zal er al snel toe leiden dat deze opdrachtnemer zijn bestaansrecht ontleent aan de Provincie. Middels het functioneel specificeren van opdrachten, het aangaan van overeenkomsten voor bepaalde duur en adequaat contractmanagement, wordt getracht om een afhankelijkheidsrelatie te voorkomen.

### 3.4. Administratieve lasten beperken voor ondernemers

De Provincie tracht bij aanbestedingen de administratieve lasten voor zowel inschrijvers als de eigen organisatie(onderdelen) te beperken. Dit door bijvoorbeeld uitsluitend uitsluitingsgronden van toepassing te verklaren en geschiktheidseisen te stellen die proportioneel zijn in verhouding tot de opdracht. Tevens wordt van inschrijvers niet verlangd dat zij – om in aanmerking te komen voor gunning van de opdracht – onnodig uitgebreide plannen van aanpak indienen, welke niet in verhouding staan tot de opdrachtwaarde van de betreffende opdracht. Daarnaast wordt bij aanbestedingen zoveel mogelijk gebruik gemaakt van elektronische middelen. De transactiekosten namen daardoor voor beide partijen af.

### 3.5. Aanbestedingsplatform

De Provincie Limburg heeft gekozen voor Merzell Source-to-Contract<sup>3</sup> (hierna ook te noemen: "+") als digitaal aanbestedingsplatform voor al haar meervoudig onderhandse, nationale en Europese aanbestedingen, alsmede voor de aanbesteding van alle nadere opdrachten in het kader van het Dynamisch Aankoopstelsel.

Bij enkelvoudig onderhandse aanbestedingen wordt in beginsel per e-mail of via de reguliere post een

<sup>2</sup> Bij elke aanbesteding wordt steeds de meest recente versie van de betreffende Algemene Inkoopvoorwaarden op de opdracht van toepassing verklaard.

<sup>3</sup> De oude naam van dit aanbestedingsplatform was: Negometrix.

offerte opgevraagd.

In voorkomende gevallen kan de Provincie Limburg bij meervoudig onderhandse aanbesteding ervoor kiezen dat de inschrijvingen niet via het digitale aanbestedingsplatform van Mercell worden ingediend, maar per e-mail of via de reguliere post. Tevens kan de Provincie Limburg in voorkomende gevallen bij nationale of Europese aanbestedingen ervoor kiezen dat de inschrijvingen niet via het digitale platform van Mercell worden ingediend, maar rechtstreeks via TenderNed.

### **3.6. Evaluatie Europese aanbestedingen**

Om de kwaliteit van het aanbestedingsproces te borgen, zal elke afgeronde Europese aanbestedingsprocedure (intern) geëvalueerd worden op basis van vaste evaluatiepunten.

## 4. Maatschappelijk Verantwoord Inkopen

### 4.1. Doelstelling MVI

De Provincie Limburg stelt zich ten doel om benodigde leveringen, diensten en werken waar mogelijk op maatschappelijk verantwoorde wijze in te kopen en aan te besteden. Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (hierna ook: "MVI") is een wijze van inkopen waarbij – naast aspecten als prijs of kwaliteit van dienstverlening – ook de impact op het milieu, de mens en de (lokale) economie meewegen. Anders geformuleerd: MVI is inkopen waarbij beoogd wordt om – naast invulling te geven aan de benodigde leveringen, diensten en werken – ook positieve milieu-, maatschappelijke en economische effecten generen. Dit met als uiteindelijk doel: het in gang zetten van een ketenversnelling inzake het realiseren van de duurzame ontwikkelingsdoelen / Sustainable Development Goals (hierna ook: "SDG's").

### 4.2. Speerpunten MVI

Bij Maatschappelijk Verantwoord Inkopen gebruiken we de 17 vastgestelde SDG's als kompas. Echter, de Provincie Limburg richt zich in de komende jaren bij haar inkoopactiviteiten in het bijzonder op drie specifieke doelen:

- Het stimuleren van de transitie naar een *circulaire* economie. De Provincie Limburg tracht om bij haar inkopen de transitie naar een circulaire economie in Limburg te versnellen en zodoende ook bij te dragen aan de klimaatopgave.
- Het stimuleren van een duurzame *groei* van de Limburgse economie. De Provincie Limburg tracht om bij haar inkopen bij te dragen aan het creëren en behouden van *werkgelegenheid* in Limburg. In het bijzonder is daarbij aandacht voor het *Limburgse MKB*<sup>4</sup>.
- Het stimuleren van een *inclusieve* samenleving. De Provincie Limburg tracht om bij haar inkopen bij te dragen aan het creëren van (leerwerk)plekken en stages voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Concreet wordt getracht om bovengenoemde speerpunten zodanig mee te nemen bij aanbestedingen dat een goede invulling van de eisen en wensen op dit gebied leidt tot een grotere kans op het verkrijgen van de opdracht.

### 4.3. Ontwikkeling benodigde expertise

Om leveringen, werken en diensten op maatschappelijk verantwoorde wijze in te kopen is veel kennis en kunde vereist. Derhalve wordt de komende jaren ingezet op de ontwikkeling van de benodigde expertise. Dit onder meer door:

- actief deel te nemen aan landelijke of regionale (leer)netwerken en andere initiatieven op het gebied van MVI;
- zoveel mogelijk kennisdeling binnen de eigen organisatie op het gebied van duurzaamheid, circulariteit en (de transitie naar) een circulaire economie;
- voortdurend het dialoog met de markt aan te gaan.

### 4.4. Actieplan MVI

Daarnaast vereist MVI een meer planmatige aanpak. Om die reden stelt de Provincie Limburg niet alleen jaarlijks een integrale aanbestedingskalender vast, maar ook periodiek een Actieplan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (hierna ook: "Actieplan MVI"). In dit Actieplan MVI worden de concrete doelstellingen op het gebied van MVI voor de komende periode vastgelegd. De meest recente versie van het Actieplan MVI vormt telkens een bijlage bij dit Inkoop- en Aanbestedingsbeleid.

Het vigerende Actieplan MVI loopt tot en met 2023. Het college wil de ambities op het gebied van duurzaamheid en circulariteit bij aanbestedingen echter aanscherpen. Momenteel wordt gewerkt aan een aanvalsplan voor duurzaam en circulair aanbesteden van infrastructurele werken. Dit zal naar verwachting ook leiden tot een aangepast Actieplan MVI in 2022.

### 4.5. Inzichtelijk maken resultaten

De Provincie Limburg maakt de doelstellingen alsmede de behaalde resultaten op het gebied van MVI inzichtelijk via een digitaal dashboard MVI. Dit Dashboard MVI wordt openbaar gepubliceerd.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Ondernemingen met <250 werknemers, een jaaromzet van <€50 miljoen en/of een jaarlijks balanstotaal van <€43 miljoen.

<sup>5</sup> <https://mviplatform.nl/dashbord-2021-provincie-limburg/>

## 5. Keuze aanbestedingsprocedure

### 5.1. Keuze aanbestedingsprocedure

Met in achtneming van de in de Aanbestedingswet alsmede de Gids Proportionaliteit opgenomen uitgangspunten, beziet de Provincie Limburg per opdracht welke aanbestedingsprocedure geschikt en proportioneel is. Van belang is in de eerste plaats het *soort* opdracht dat wordt verstrekt. Hierbij wordt (onder meer) een onderscheid gemaakt tussen: overheidsopdrachten voor leveringen en/of diensten, overheidsopdrachten voor sociale- en specifieke diensten, concessieopdrachten voor diensten en concessieopdrachten voor (bouw)werken. Ten tweede is daarbij van belang de geraamde opdrachtwaarde van de opdracht. In onderstaande tabellen zijn per type aanbestedingsprocedure de aanbestedingsdrempels weergegeven die de Provincie Limburg hanteert en die aansluiten bij de Gids Proportionaliteit.

Leveringen / diensten	Van	Tot
Enkelvoudig onderhands	€ 0,00	€ 20.000,00
Meervoudig onderhands light	€ 20.000,00	€ 50.000,00
Meervoudig onderhands regulier	€ 50.000,00	€ 215.000,00
Europees	€ 215.000,00	∞

Sociale en andere specifieke diensten	Van	Tot
Enkelvoudig onderhands	€ 0,00	€ 50.000,00
Meervoudig onderhands regulier	€ 50.000,00	€ 750.000,00
Europees	€ 750.000,00	∞

Werken	Van	Tot
Enkelvoudig onderhands	€ 0,00	€ 50.000,00
Meervoudig onderhands regulier	€ 50.000,00	€ 1.500.000,00
Nationaal	€ 1.500.000,00	€ 5.382.000,00
Europees	€ 5.382.000,00	∞

Concessies voor werken of dienstenconcessies	Van	Tot
Enkelvoudig onderhands	€ 0,00	€ 50.000,00
Meervoudig onderhands regulier	€ 50.000,00	€ 1.500.000,00
Nationaal (alleen bij concessies voor werken)	€ 1.500.000,00	€ 5.382.000,00
Europees	€ 5.382.000,00	∞

### 5.2. Soorten aanbestedingsprocedures

In beginsel kunnen de navolgende (soorten) aanbestedingsprocedures worden toegepast:

- *Enkelvoudig onderhandse aanbestedingsprocedure.*  
Bij deze aanbestedingsprocedure wordt één ondernemer op basis van een schriftelijke offerteaanvraag uitgenodigd om een offerte uit te brengen. Deze offerteaanvraag geschiedt op basis van een vastgesteld modeldocument. In afwijking van het bepaalde in de eerste zin van deze alinea mogen kleine opdrachten met een geraamde opdrachtwaarde tot € 3.000,00 exclusief Btw mondeling en zonder voorafgaande schriftelijke offerteaanvraag worden verstrekt.
- *Meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure light.*  
Bij deze aanbestedingsprocedure worden drie<sup>6</sup> ondernemers op basis van een schriftelijke offerteaanvraag uitgenodigd om een offerte uit te brengen. Het belangrijkste verschil met de reguliere meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure is dat er aan de inschrijvers en/of hun inschrijvingen mildere eisen worden gesteld, welke in verhouding staan tot de (geringere) opdrachtwaarde. Hierdoor kennen deze procedures doorgaans ook een wat snellere

<sup>6</sup> In uitzonderingsgevallen kunnen – net als bij de meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure regulier – vier of vijf ondernemers uitgenodigd worden om een offerte in te dienen.



doorlooptijd dan de reguliere meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedures. De uitnodigingen om een offerte in te dienen worden pas verstuurd na goedkeuring door het Directieteam van de Provincie Limburg. Deze offerteaanvraag geschiedt op basis van een vastgesteld modeldocument. Aan de hand van de in de offerteaanvraag beschreven gunningsmethodiek wordt bepaald welke ondernemer de opdracht krijgt gegund.

- *Meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure regulier.*  
Bij deze aanbestedingsprocedure worden drie tot vijf ondernemers op basis van een schriftelijke offerteaanvraag uitgenodigd om een offerte uit te brengen. De uitnodigingen om een offerte in te dienen worden pas verstuurd na goedkeuring door het Directieteam van de Provincie Limburg. Deze offerteaanvraag geschiedt op basis van een vastgesteld modeldocument. Aan de hand van de in de offerteaanvraag beschreven gunningsmethodiek wordt bepaald welke ondernemer de opdracht krijgt gegund.
- *Nationale aanbestedingsprocedure*  
Bij deze aanbestedingsprocedure wordt de opdracht middels een aankondiging nationaal (openbaar) gepubliceerd op de website TenderNed, zodat alle geïnteresseerde ondernemers een inschrijving kunnen indienen. De opdracht wordt pas gepubliceerd na goedkeuring door het college van Gedeputeerde Staten. Aan de hand van de in de offerteaanvraag beschreven gunningsmethodiek wordt bepaald welke ondernemer de opdracht krijgt gegund. Er zijn verschillende soorten nationale aanbestedingsprocedures, bijvoorbeeld: de openbare procedure, de niet-openbare procedure en de procedure van de concurrentie gerichte dialoog. Binnen de vigerende wettelijke kaders mag de Provincie Limburg zelf bepalen welke Europese aanbestedingsprocedure in het betreffende geval het best passend is.
- *Europese aanbestedingsprocedure*  
Bij deze aanbestedingsprocedure wordt de opdracht Europees (openbaar) gepubliceerd op de websites TenderNed en TED, zodat alle geïnteresseerde ondernemers een inschrijving kunnen indienen. De opdracht wordt pas gepubliceerd na goedkeuring door het college van Gedeputeerde Staten. Aan de hand van de in de offerteaanvraag beschreven gunningsmethodiek wordt bepaald welke ondernemer de opdracht krijgt gegund. Er zijn verschillende soorten Europese aanbestedingsprocedures, bijvoorbeeld: de openbare procedure, de niet-openbare procedure en de procedure van de concurrentie gerichte dialoog. Binnen de vigerende wettelijke kaders mag de Provincie Limburg zelf bepalen welke nationale aanbestedingsprocedure in het betreffende geval het best passend is.
- *Nadere opdracht in het kader van het Dynamisch Aankoopstelsel*  
Bij deze aanbestedingsprocedure wordt de opdracht<sup>7</sup> gepubliceerd binnen het Dynamisch Aankoopstelsel van de Provincie Limburg. Alle in de opdracht geïnteresseerde ondernemers die zich hebben gekwalificeerd voor dit Dynamisch Aankoopstelsel kunnen een inschrijving indienen. Indien de geraamde opdrachtwaarde de meervoudig onderhandse aanbestedingsdrempel overschrijdt, wordt deze pas gepubliceerd na goedkeuring door het Directieteam van de Provincie Limburg. Indien de geraamde opdrachtwaarde de nationale of Europese aanbestedingsdrempel overschrijdt, wordt deze pas gepubliceerd na goedkeuring van het college van Gedeputeerde Staten. Aan de hand van de in de offerteaanvraag beschreven gunningsmethodiek wordt bepaald welke ondernemer de opdracht krijgt gegund.

---

<sup>7</sup> Uitsluitend opdrachten die vallen onder het toepassingsgebied waarvoor het betreffende DAS is ingesteld, mogen als nadere opdrachten binnen dit DAS worden gepubliceerd.

## 6. Uitzonderingen op de aanbestedingsplicht

### 6.1. Opdrachten boven de Europese aanbestedingsdrempel

Opdrachten waarvan de geraamde opdrachtwaarde de Europese aanbestedingsdrempel<sup>8</sup> overschrijdt, zogenoemde 'bovendrempelige opdrachten', dienen in beginsel Europees te worden aanbesteed. (Zie paragraaf 5.1). Er zijn echter opdrachten die, ondanks het feit dat de geraamde opdrachtwaarde de Europese aanbestedingsdrempel overschrijdt, op grond van de Aanbestedingswet 2012 toch niet Europees hoeven te worden aanbesteed. Bij deze uitzonderingen op de aanbestedingsplicht gaat het met name om:

- bepaalde overheidsopdrachten voor diensten die buiten het toepassingsbereik van de Europese aanbestedingsrichtlijnen vallen<sup>9</sup>;
- quasi-inhouse opdrachten (quasi-inbesteden)<sup>10</sup>;
- opdrachten die verstrekt worden in het kader van horizontale samenwerking tussen aanbestedende diensten<sup>11</sup>.

Daarnaast zijn er opdrachten waar – bij wijze van uitzondering – in plaats van een Europese aanbestedingsprocedure de zogenoemde onderhandelingsprocedure zonder aankondiging<sup>12</sup> gevoerd mag worden. Een voorbeeld hiervan is de zeer uitzonderlijke situatie dat mededinging om technische redenen ontbreekt waardoor slechts één onderneming de opdracht kan uitvoeren.

Uitsluitend na een positief besluit van achtereenvolgens het Directieteam én Gedeputeerde Staten is het toegestaan om met een beroep op een in de Aanbestedingswet 2012 opgenomen uitzonderingsgrond af te wijken van de Europese aanbestedingsplicht. Een beroep op een wettelijke uitzonderingsgrond, hetgeen resulteert in het toepassen van een 'lichtere' aanbestedingsprocedure', dient te allen tijde getoetst te worden door het cluster Inkoop & Aanbesteding.

### 6.2. Opdrachten onder de Europese aanbestedingsdrempel

Opdrachten met een geraamde opdrachtwaarde *onder* de Europese aanbestedingsdrempel, zogenoemde 'onderdrempelige opdrachten', dienen in beginsel aanbesteed te worden met toepassing van de in paragraaf 5.1. voorgeschreven aanbestedingsprocedures, te weten: enkelvoudig onderhands, meervoudig onderhands light, meervoudig onderhands regulier of nationaal. Echter, binnen de kaders van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid kan bij wijze van uitzondering worden afgeweken van de toepassing van de in paragraaf 5.1 voorgeschreven aanbestedingsprocedures.

#### *Afwijkingsbevoegdheid: toepassen zwaardere procedure*

Enerzijds kan het bij deze afwijkingsbevoegdheid gaan om de toepassing van een 'zwaardere' aanbestedingsprocedure dan voorgeschreven. Een voorbeeld hiervan is dat een overheidsopdracht voor diensten met een geraamde opdrachtwaarde van € 200.000,00 ex. Btw niet wordt aanbesteed op basis van een meervoudig onderhandse aanbesteding regulier, maar op basis van een Europese openbare aanbesteding. Het Directieteam is in alle gevallen bevoegd om te besluiten dat zwaardere procedure wordt toegepast. Het toepassen van een zwaardere procedure is uitsluitend toegestaan indien dit proportioneel wordt geacht, hetgeen getoetst dient te worden door het cluster Inkoop & Aanbesteding.

#### *Afwijkingsbevoegdheid: toepassen lichtere procedure*

Anderzijds kan het bij deze afwijkingsbevoegdheid gaan om de toepassing van een 'lichtere' aanbestedingsprocedure dan voorgeschreven in paragraaf 5.1. Een voorbeeld hiervan is dat een overheidsopdracht voor diensten met een geraamde opdrachtwaarde van € 100.000,00 ex. Btw niet wordt aanbesteed op basis van een meervoudig onderhandse aanbesteding regulier, maar op basis

<sup>8</sup> Zie paragraaf 5.1 van dit beleid voor een overzicht van de Europese aanbestedingsdrempels.

<sup>9</sup> Gedoeld wordt op de overheidsopdrachten voor diensten, zoals opgenomen in artikel 2.24 Aw 2012. Voorbeelden zijn overheidsopdrachten voor diensten betreffende: koop of huur van grond of bestaande gebouwen, arbeidsovereenkomsten, bemiddeling en arbitrage, bepaalde vormen van onderzoeks- & ontwikkeling.

<sup>10</sup> Gedoeld wordt op overheidsopdrachten, zoals opgenomen in artikel 2.24a en 2.24b Aw 2012.

<sup>11</sup> Gedoeld wordt op de overheidsopdrachten, zoals opgenomen 2.24c Aw 2012.

<sup>12</sup> Gedoeld wordt op de overheidsopdrachten, zoals opgenomen in artikel 2.32 t/m 2.37 (paragraaf 2.2.1.7) Aw 2012.

van een enkelvoudig onderhandse aanbesteding. Bij de toepassing van een “lichtere aanbestedingsprocedure” dan voorgeschreven in paragraaf 5.1, geldt het navolgende:

- Geraamde opdrachtwaarde  $\geq$  € 20.000,00 ex. BTW en  $<$  € 70.000,00 ex. BTW: uitsluitend na een positief besluit van het *Directieteam* is het toegestaan om een *enkelvoudig onderhandse aanbesteding* in plaats van een *meervoudig onderhandse aanbesteding (regulier of light)* toe te passen.
- Geraamde opdrachtwaarde  $\geq$  € 70.000,00 ex. BTW tot aan de betreffende Europese aanbestedingsdrempel:
- uitsluitend na een positief besluit van het *Directieteam én Gedeputeerde Staten*, respectievelijk het *Presidium* voor aanbestedingen van Provinciale Staten, is het toegestaan om een *enkelvoudig onderhandse aanbesteding* in plaats van een *meervoudig onderhandse aanbesteding regulier of een nationale aanbesteding* toe te passen.

#### Motivering / toetsing toepassing afwijkingsbevoegdheid

Het toepassen van een lichtere aanbestedingsprocedure dan in paragraaf 5.1 is voorgeschreven dient te allen tijde getoetst te worden door het Cluster Inkoop & Aanbesteding. Deze toetsing vindt plaats primair met inachtneming van het daaromtrent bepaalde in de Gids Proportionaliteit.<sup>13</sup> Het antwoord op de vraag of in het betreffende geval een lichtere aanbestedingsprocedure proportioneel is, is vooral afhankelijk van de navolgende aspecten:

- de omvang van de opdracht;
- de transactiekosten voor zowel de aanbestedende dienst als de inschrijvers;
- het aantal potentiële inschrijvers;
- het gewenst eindresultaat;
- de complexiteit van de opdracht;
- het type van de opdracht en het karakter van de markt.

Indien en voor zover mogelijk wordt bij de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid voor opdrachten onder de Europese aanbestedingsdrempel gestreefd naar analoge toepassing van één of meer van de in de Aanbestedingswet 2012 opgenomen uitzonderingsgronden op de Europese aanbestedingsplicht.

### 6.3. Meerwerk of aanvullende opdrachten

De wijziging van een lopende opdracht, veelal in de vorm van meerwerk of aanvullende opdrachten, is toegestaan indien en voor zover daarvan geen sprake is van een zogenoemde ‘wezenlijke wijziging’. In geval van een wezenlijke wijziging van een opdracht dient deze opnieuw te worden aanbesteed. De vraag of een wijziging van een opdracht al dan niet als ‘wezenlijk’ moet worden aangemerkt, dient in de eerste plaats beoordeeld te worden aan de hand van het bepaalde in hoofdstuk 2.5 van de Aanbestedingswet 2012. De Provincie Limburg past hoofdstuk 2.5 van de Aanbestedingswet óók (analoog) toe op opdrachten onder de Europese aanbestedingsdrempels, met dien verstande dat: (1) de wijziging van deze onderdrempelige opdrachten niet openbaar wordt aangekondigd én (2) dat de analoge toetsing – mede gelet op de geringere opdrachtwaarde – minder restrictief wordt uitgevoerd. Indien meerwerk of aanvullende opdrachten op grond van voornoemd hoofdstuk uit de Aanbestedingswet 2012 als een niet-wezenlijke wijziging kunnen worden aangemerkt, dan kan dit meerwerk of deze aanvullende opdracht rechtstreeks opgedragen worden aan de gecontacteerde opdrachtnemer. De basisregel luidt daarbij als volgt:

Overheidsopdracht	Geoorloofd meerwerk; geen wezenlijke wijziging
Leveringen en diensten	Tot max 10% van de oorspronkelijke opdrachtwaarde, mits $<$ € 215.000,00 ex. Btw.
Sociale en andere specifieke diensten	Tot max 10% van de oorspronkelijke opdrachtwaarde, mits $<$ € 750.000,00 ex. BTW.
Werken	Tot max 15% van de opdrachtwaarde, mits $<$ € 5.382.000,00 ex. BTW.

<sup>13</sup> Daarbij gaat het met name om het bepaalde in voorschrift 3.4.A. van de Gids Proportionaliteit.