

OVER DE DREMPEL

***Rekenkameronderzoek naar het inkoop - en
aanbestedingsbeleid van de gemeente Ooststellingwerf***

COLOFON

Rekenkamercommissie Ooststellingwerf

bestaat uit onafhankelijke leden, die geen binding hebben met het gemeentelijk apparaat. Zij worden ondersteund door een ambtelijk secretaris. De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. De rekenkamercommissie wil door middel van haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in de gemeente Ooststellingwerf, aan de transparantie van het gemeentelijk handelen en aan de versterking van de publieke verantwoording daarover. De rekenkamercommissie doet dit door de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid en bestuur te onderzoeken en de gemeenteraad hierover te rapporteren en te adviseren. De rekenkamercommissie voert het onderzoek zelf uit, veelal ondersteund door externe onderzoekers. In de onderzoeken wordt altijd teruggekeken naar het verleden, met als nadrukkelijke bedoeling te leren voor de toekomst.

Samenstelling

Leden	W. Gerner N. Meijer E.S. Rijnders
Voorzitter	N. van Rijn
Ambtelijk secretaris	I. Ruijs

De rekenkamercommissie is bij de uitvoering van het onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid in de gemeente Ooststellingwerf ondersteund door onderzoeksbureau KplusV organisatieadvies.

Onderzoekers	ing. A.F. Rings D.J. de Jonge, MA
--------------	--------------------------------------

Contact

Post	Postbus 38 8430 AA OOSTERWOLDE
Mail	rekenkamercommissie@ooststellingwerf.nl
Website	www.ooststellingwerf.nl

INHOUD

COLOFON	2
INHOUD	3
VOORWOORD	4
1 Inleiding	5
2 Normenkader	8
3 Bevindingen	9
3.1 Het inkoop- en aanbestedingsbeleid	9
3.2 De organisatie	10
3.3 De uitvoering	11
3.4 Cases	16
4 Benchmark	19
5 Beantwoording onderzoeksvragen	23
6 Ambtelijke reactie	26
7 Reactie rekenkamercommissie op ambtelijk wederhoor	32
8 Conclusies en aanbevelingen	39

Bijlagen

1	Lijst bestudeerde documenten	42
2	Lijst geïnterviewden	43
3	Normenkader	44
4	Cases	46
5	Reactie brandweer aanschaf brandweermateriaal	69
6	Tabel toetsing aan het normenkader	70
7	Benchmark overzicht	73
8	Begrippenlijst	74
	Rapporten rekenkamercommissie Ooststellingwerf	81

VOORWOORD

Dit negende rapport van de rekenkamercommissie verschijnt onder een ander gesternte dan het eerste in 2006. Er is veel gesproken over nut en noodzaak van het rekenkamerwerk en de budgetten hebben de weerslag van die discussie laten zien.

Toch presenteren wij dit rapport om dezelfde reden als de achtvoorgaande rapporten: het ondersteunen van de gemeenteraad in haar toezichthoudende rol.

Het nu voorliggende rapport is in de ondersteuning van de raad een enigszins vreemde bijdrage, want inkoop en aanbesteding is in veel gevallen – zo ook in Ooststellingwerf – geen directe verantwoordelijkheid van de raad, hoewel nergens wordt aangegeven dat de raad er zich niet mee mag bemoeien. Toch is het college van B&W in Ooststellingwerf de regisseur en de direct beleidsbepalende op het gebied van inkoop en aanbesteding.

De rekenkamercommissie heeft ervoor gekozen om dit onderwerp te onderzoeken, aangezien er veel samenhang zou moeten zijn met beleidsterreinen, waarop de raad wel degelijk een beslissende rol speelt. Te denken valt aan het economisch beleid, duurzaamheidsbeleid, sociaal beleid en integriteit. In bijlage 8 van dit rapport vindt u daarover meer.

Door een prettige samenloop van omstandigheden kon dit onderzoek worden verrijkt met gegevens van drie andere gemeenten in Fryslân, waar tegelijkertijd het beleid op het gebied van inkoop en aanbesteding werd onderzocht. Hoofdstuk 4 is een beknopte weergave van relevante gegevens uit deze benchmark.

Nog een korte toelichting op de titel van dit rapport. Volgens de rekenkamercommissie staat de gemeente Ooststellingwerf al enige tijd op de drempel van een actualiseringsslag betreffende het inkoopbeleid en dient daarbij ook goed nagedacht te worden over de drempelbedragen.

De rekenkamercommissie spreekt de verwachting uit, dat de raad met belangstelling kennisneemt van dit rapport en dat het gesprek met het college over dit rapport leidt tot een verdere ontwikkeling van het beleid op het gebied van inkoop en aanbesteding in samenhang met andere beleidsterreinen.

Nysius van Rijn
voorzitter

Inleiding

Aanleiding voor het onderzoek

De gemeente Ooststellingwerf heeft vanaf 2006 een vastgesteld Inkoop- en Aanbestedingsbeleid. In een tijd waar het woord bezuinigen een steeds prominentere rol speelt in begrotingsdiscussies en afwegingen bij beleidskeuzes, is een adequaat inkoop- en aanbestedingsbeleid mogelijk van nog groter belang dan in tijden van voorspoed en ruime financiële mogelijkheden.

In de programmabegroting 2011-2014 van de gemeente staat onder andere te lezen: *'Bij het uitvoeren van inkoopprocessen is de laatste jaren de nadruk komen te liggen op rechtmatigheid. Uiteraard wil de gemeente ook de juiste kwaliteit inkopen en afzetten tegen een redelijke prijs (goedkoop is vaak duurkoop).'*¹

En even verder staat in hetzelfde document:

*'In 2010 is door de inkoopcoördinatoren van de gemeenten Oost- en Weststellingwerf en Opsterland een notitie inzake inkoop samenwerking geschreven. Deze is in augustus 2010 in het gezamenlijke directieteam vastgesteld. In de tweede helft van 2010 en in 2011 zal hiervan de uitwerking ter hand worden genomen.'*²

De in deze beide citaten verwoordde ontwikkelingen zijn voor de rekenkamercommissie Ooststellingwerf een extra motivering om een onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid uit te voeren.

De rekenkamercommissie heeft in haar jaarprogramma het voornemen opgenomen een onderzoek uit te voeren naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Bij dit onderzoek moet gelet worden op de rechtmatigheid, de gemeentelijke beleidaspecten zoals kansen voor lokale partijen bij inkoop- en aanbesteding, registratie van inkoop- en aanbestedingen conform de (nieuwe) regels op het gebied van contractmanagement en de positie van de inkoopcoördinator in een omgeving waar sprake is van integraal management. Dit onderzoek is uitgevoerd in de maanden januari 2012 tot en met mei 2012.

Vraagstelling

De rekenkamercommissie heeft voor het onderzoek de volgende doelstelling geformuleerd:

De rekenkamercommissie Ooststellingwerf wil op grond van het onderzoek een uitspraak kunnen doen of de gevolgde procedures op het gebied van inkoop- en aanbesteding rechtmatig, effectief en integer plaatsvinden, alsmede over de bereikte resultaten van het uitgevoerde beleid.

¹ Ooststellingwerf (2010), Programmabegroting 2011-2014, pag. 65.

² Ooststellingwerf (2010), Programmabegroting 2011-2014, pag. 65.

In de opzet van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie de centrale vraag in de onderstaande onderzoeksvragen uitgewerkt:

1. Wat zijn de kenmerken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Ooststellingwerf?
2. Vinden inkoop en aanbesteding plaats volgens het geldende Nederlands en Europees recht?
3. Vinden inkoop en aanbesteding plaats volgens de nota Inkoop en Aanbesteding 2006 van de gemeente Ooststellingwerf?
4. Hoe vindt verantwoording plaats over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en wat is daarvan de kwaliteit?
5. Indien wordt afgeweken van de vastgestelde richtlijnen, gebeurt dit dan navolgbaar, toetsbaar en rechtmatig?
6. In welke mate worden lokale bedrijven in de gelegenheid gesteld om een rol te spelen en wat is daarvan het resultaat?
7. Welke doelen worden nagestreefd met de beoogde samenwerking met Weststellingwerf en Opsterland, hoe wordt een en ander controleerbaar vastgelegd, welke resultaten zijn bereikt en zijn deze zichtbaar gemaakt?

Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van studie van documenten van de gemeente Ooststellingwerf; beleidsnota's, gemeentelijke verordeningen en regelingen, kwartaal- en jaarverslagen en interne documenten. Het zwaartepunt van de bestudeerde documenten betrof de jaren 2009 tot en met 2011. Een lijst van de bestudeerde documenten treft u aan in bijlage 1.

Daarnaast zijn gesprekken gehouden met de betrokken bestuurders en ambtelijke functionarissen, alsmede met gesprekspartners uit het lokale bedrijfsleven. Een lijst met geïnterviewden vindt u in bijlage 2. Voorts zijn een zestal recente inkoop en aanbestedings-cases bestudeerd.

Het onderzoek is uitgevoerd door KplusV organisatieadvies (KplusV) en werd begeleid door de rekenkamercommissie. De heer Van Rijn, voorzitter van de rekenkamercommissie, was bij de interviews aanwezig en functioneerde als de contactpersoon voor de onderzoekers.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit de volgende drie onderdelen en vijf hoofdstukken:

Deel 1: Verantwoording

Hoofdstuk 1: inleiding plus onderzoeksopzet met een toelichting op doel, resultaat en onderzoeksvragen gebaseerd op het projectvoorstel welke is aangescherpt tijdens de startbijeenkomst met de rekenkamercommissie.

Hoofdstuk 2: bevat het normenkader voor dit rekenkameronderzoek. Het kader op basis waarvan de analyse van het beschikbare schriftelijke materiaal, de casestudies en de interviews plaatsvinden.

Deel 2: Het onderzoeksverslag

Hoofdstuk 3: bevat de bevindingen uit het onderzoek door KplusV. Deze bevindingen zijn gebaseerd op het feitenonderzoek waarin de aandachtspunten uit het normenkader terugkomen. In dit hoofdstuk zijn op inzichtelijke en controleerbare wijze de gegevens gepresenteerd die antwoord geven op de centrale vraag en deelvragen van het onderzoek. De feiten komen uit de studie van documenten, gesprekken en cases.

Hoofdstuk 4: bevat de benchmark van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de uitvoering daarvan in vergelijking met een aantal andere gemeenten, waaronder drie Friese gemeenten, namelijk Opsterland, Heerenveen en Leeuwarden.

Deel 3: Conclusies en aanbevelingen

Hoofdstuk 5: bevat de door de rekenkamercommissie op grond van de bevindingen geformuleerde conclusies ten aanzien van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Voorts zijn aanbevelingen voor verbeteringen geformuleerd voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie.

Normenkader

Het normenkader is het fundament van het onderzoek. Op basis hiervan wordt de huidige situatie (*ist*) getoetst aan een wenselijke situatie (*so/l*). Het normenkader voor het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is gebaseerd op:

1. De Europese regelgeving. In de Europese regelgeving is het vrije handelsverkeer vastgelegd. Voor inkoop en aanbesteding betekent dit dat boven bepaalde bedragen (drempelbedragen) alle geïnteresseerde bedrijven in Europa op de hoogte moeten kunnen zijn en eventueel een inschrijving kunnen doen. De drempelbedragen die hiervoor gelden worden iedere twee jaar vastgesteld en waren voor 2010 en 2011:
 - voor diensten en leveringen aan de overheid: € 193.000 exclusief btw;³
 - voor het uitvoeren van werken voor de overheid: € 4.845.000 exclusief btw³.
 De EU regelgeving regelt ook de wijze waarop de vraag om een offerte wordt gepubliceerd.
2. De Nederlandse regelgeving. De Nederlandse regels voor aanbesteding door de overheid zijn vastgelegd in het 'Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten'⁴.
3. Het beleid van de gemeente Ooststellingwerf is vastgelegd in de beleidsnota 'Kadernota Inkoop en aanbestedingsbeleid gemeente Ooststellingwerf 2006' en bevat de richtlijnen voor inkopen en aanbesteden onder de Europese drempelbedragen. Ondermeer zijn in het beleid de drempelbedragen vastgelegd voor inkoop en aanbestedingen onder het drempelbedrag voor EU aanbesteding. In het beleid is verder vastgesteld dat er aandacht dient te zijn voor de gelijke kansen van lokale bedrijven⁵ en dat waar mogelijk gekeken moet worden of werkzoekenden uit de eigen gemeente kunnen worden ingeschakeld⁶. De inkooporganisatie wordt in de nota verder uitgewerkt.
4. Eisen op het gebied van de kwaliteit van beleid, organisatie en uitvoering zoals heldere formulering en kenbaarheid van het beleid, duidelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de organisatie, goede administratieve organisatie en transparantie in de uitvoering.

De zeven onderzoeksvragen zijn als uitgangspunt genomen en voor ieder van de onderzoeksvragen is expliciet gemaakt welke elementen deel uit maken van het normenkader aan de hand waarvan de huidige situatie wordt getoetst. Deze zijn opgenomen in bijlage 3.

³ Ooststellingwerf (2006), Kadernota § 4.2 Drempelwaarden, pag. 15.

⁴ Rijksoverheid (2008), Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (BAO).

⁵ Ooststellingwerf (2006), Kadernota § 2.3.1 Evenredige kansen voor lokale partijen, pag. 9.

⁶ Ooststellingwerf (2006), Kadernota § 2.3.3 Sociale kwaliteit en werkgelegenheid, pag. 10.

Bevindingen

In dit hoofdstuk worden de gegevens die de onderzoekers hebben verzameld over het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de uitvoering daarvan weergegeven. In § 3.1 wordt het beleid zelf op hoofdlijnen beschreven, § 3.2 beschrijft de organisatie die bij het beleid behoort en § 3.3 beschrijft de uitvoering van het beleid zoals dit uit de stukken en uit de interviews blijkt. In dit hoofdstuk worden een aantal termen en afkortingen gebruikt die bij inkopen en aanbesteden behoren. Deze worden in bijlage 8 uitgelegd.

3.1 Het inkoop- en aanbestedingsbeleid

In 2006 is door de gemeente Ooststellingwerf de beleidsnota 'Kadernota Inkoop en Aanbestedingsbeleid 2006' (verder: kadernota) opgesteld. Deze nota is vastgesteld door het college van B&W op 17 oktober 2006⁷. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Ooststellingwerf is er volgens de kadernota op gericht om op rechtmatige en doelmatige wijze, overeenkomstig de Europese en Nederlandse regelgeving te voorzien in de inkoopbehoeften van deze gemeente. Deze brede doelstelling is vertaald naar een viertal subdoelstellingen:

- coördinatie;
- efficiëntie;
- integraliteit;
- transparantie.

In de kadernota wordt de doelstelling van inkoop en aanbesteding door de gemeente als volgt beschreven: "Het verkrijgen van de gewenste kwaliteit van het Werk, Dienst en/of Levering voor een acceptabele prijs."⁸

In de kadernota worden de volgende drempelbedragen genoemd voor de keuze van het inkooptraject⁹:

type aanbesteding	Werken	diensten en leveringen
Enkelvoudig onderhands	< € 50.000	< € 25.000
Meervoudig onderhands	€ 50.000 – € 2.500.000	€ 25.000 – € 100.000
Openbaar (met selectie)	€ 2.500.000 – € 4.845.000	€ 100.000 – € 193.000
Europees (met selectie)	> € 4.845.000*	> € 193.000*

* De Europese drempelbedragen worden iedere twee jaar opnieuw vastgesteld. Deze wijzigingen worden in de nota doorgevoerd. De hier opgenomen bedragen zijn voor de jaren 2010 en 2011.

In het beleid is verder geregeld dat er binnen de doelstellingen van kwaliteit en prijs aandacht dient te zijn voor de gelijke kansen van lokale bedrijven. Dit is als volgt uitgewerkt:

- Bij enkelvoudige onderhandse aanbesteding 'ligt het voor de hand dat in eerste instantie wordt gekeken naar de plaatselijke dan wel regionale markt'¹⁰.

⁷ Ooststellingwerf (2006), Kadernota.

⁸ Ooststellingwerf (2006), Kadernota Kadernota § 4.1.2. Doelstelling aanbesteding, pag. 15.

⁹ Ooststellingwerf (2006), Kadernota § 4.2 Drempelwaarden, pag. 15.

¹⁰ Ooststellingwerf (2006), Kadernota § 4.3.2 Onderhands aanbesteden pag. 17.

- Bij meervoudig onderhandse aanbesteding 'is het van belang dat in eerste instantie wordt gekeken naar de plaatselijke en regionale marktpartijen. Wanneer zij de gewenste kwaliteit tegen marktconforme prijzen kunnen leveren verdient het aanbeveling om deze partijen uit te nodigen een prijsaanbod te doen'¹¹.

In de aanbestedingen geldt dat 'de belangen van het bedrijfsleven en werkzoekenden in de gemeente of regio hierbij een rol spelen maar niet als doorslaggevend criterium kunnen worden gehanteerd.'¹²

Voor openbare en Europese aanbestedingen kan iedere gegadigde inschrijven die aan de gunningcriteria voldoet. Deze aanbestedingen worden gepubliceerd overeenkomstig een door Nederland respectievelijk de EU voorgeschreven publicatieplicht. De kadernota vermeldt dat de gemeente Ooststellingwerf de openbare en de Europese aanbestedingen uitvoert in twee stappen: in de eerste stap kunnen alle gegadigden zich melden, in de tweede stap wordt na een selectie een aantal gegadigden gevraagd (bij openbare aanbesteding ten minste vijf) een concrete aanbieding te doen waaruit een keuze wordt gemaakt. De criteria voor selectie en uiteindelijke keuze liggen daarbij tevoren vast en zijn bekend gemaakt¹³.

De inkooporganisatie wordt in de nota verder uitgewerkt: een gecoördineerd inkoopmodel met een inkoopcoördinator die de decentrale budgethouders bijstaat bij de correcte procedurele uitvoering van de regelgeving en het beleid.

3.2 De organisatie

De gemeente Ooststellingwerf kent een integrale verantwoordelijkheid die ook inkoop en aanbesteding betreft. De afdelingshoofden zijn als gevolg van de invoering van het integraal management (per 1 januari 2004) als budgethouders verantwoordelijk voor de uitvoering. De uitvoering van inkoop en aanbesteding wordt in de organisatie vorm gegeven door de product verantwoordelijke medewerker (pvm)¹⁴. De gemeente kent circa 15 pvm-ers en 45 deel-pvm-ers. Deze hebben een mandaat gekregen van de afdelingshoofden teneinde ondermeer het inkooptraject te kunnen uitvoeren. De gemeente heeft de volgende mandaat-regeling¹⁵, op hoofdlijnen¹⁶:

Mandaat aan:	Gegeven door:
secretaris-directeur	college B&W
afdelingshoofd	secretaris-directeur
productverantwoordelijke medewerker	afdelingshoofd
deelproductverantwoordelijke medewerker	afdelingshoofd
projectleider	secretaris-directeur of afdelingshoofd

¹¹ Ooststellingwerf (2006), Kadernota § 4.3.3 Meervoudig onderhands aanbesteden pag. 17.

¹² Ooststellingwerf (2006), Kadernota § 4.3.2 Onderhands aanbesteden pag. 17.

¹³ Ooststellingwerf (2006), Kadernota Bijlage 2, Checklist Europees aanbesteden, pag. 26.

¹⁴ Ooststellingwerf (2006), Regeling productverantwoordelijke medewerker, pag. 2.

¹⁵ Ooststellingwerf (2006), Regeling mandaat, machtiging en volmacht gemeente Ooststellingwerf (bevoegdheden College), no. 22, pag. 4.

¹⁶ Ooststellingwerf (2006), Regeling productverantwoordelijke medewerker, pag. 2.

In de mandaatregeling wordt nadrukkelijk gesteld dat het besluit om Europese aanbestedingen te volgen niet wordt gemandateerd, maar uitsluitend een B&W bevoegdheid is. De beperking aan de uitvoering van de gemandateerde taak is dat deze binnen het werkgebied moet vallen en binnen de begroting, de budgetten van de afdeling of door de raad beschikbaar gestelde kredieten en investeringsruimten en het vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid moet blijven. Een algemene financiële begrenzing wordt niet meegegeven.

De gemeente streeft in de organisatie naar professionalisering van de inkoop¹⁷. Deze professionalisering dient zich vooral te richten op het verbeteren van de prijs-kwaliteitverhouding van de inkoopresultaten en het verhogen van de inkoop-efficiency binnen de organisatie. Om dit te bereiken is gekozen voor een combinatie van een gecoördineerde inkoopfunctie en de centrale adviesfunctie. Door standaardisatie in de administratieve organisatie rondom het inkopen en aanbesteden moet een verdere professionalisering worden bereikt. De kadernota noemt hiervoor ondermeer het maken van een jaarlijks inkoopplan, het opzetten en beheren van een contractbeheersysteem, controle en rapportage en toepassing van de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente Ooststellingwerf¹⁸.

Uit het onderzoek blijkt dat na zes jaar (!) belangrijke onderdelen van deze organisatorische aspecten van de kadernota nog niet zijn gerealiseerd¹⁹. Het opzetten van een systeem voor contractmanagement is begin 2012 gestart, leveranciersmanagement is nog een wens en er is na het inkoopplan 2010 geen nieuw inkoopplan meer gemaakt, terwijl er ook geen jaarverslagen over de inkoop zijn waarin op geaggregeerd niveau de stand van zaken wordt weergegeven. Voor gezamenlijke inkoop in OWO verband is per januari 2012 een summier inkoopplan opgesteld.

3.3 De uitvoering

Vanaf 2006, het jaar waarin het college de kadernota vaststelde, heeft de gemeente Ooststellingwerf een inkoopcoördinator. In de eerste jaren is door de inkoopcoördinator vooral aandacht gegeven aan het daadwerkelijk ondersteunen van de afdelingen in de inkoop- en aanbestedingstrajecten. Deze inkoopcoördinator was slechts voor een deel van de tijd in de gemeente Ooststellingwerf werkzaam²⁰.

De huidige inkoopcoördinator is 1 juni 2011 voor 0,7 fte. bij de gemeente in dienst. Bij de aanstelling kreeg de huidige inkoopcoördinator de nadrukkelijke opdracht om de professionalisering verder te structureren. Het ging met name om de administratieve ondersteuning bij inkoop en aanbesteding, het vaststellen en uitrollen van contractmanagement, daarnaast professionalisering gezamenlijke inkoop in OWO verband en duurzaam inkopen. Verder heeft de inkoopcoördinator de intentie een systeem voor leveranciersmanagement op te zetten²¹. Hiermee kan de gemeente sneller inzicht krijgen in mogelijke samenloop van inkoop van eendere producten, diensten of werken bij verschillende leveranciers en samenloop in inkoop van verschillende producten, diensten of werken bij één leverancier.

¹⁷ Interviews gemeente Ooststellingwerf.

¹⁸ Ooststellingwerf (2006), Kadernota.

¹⁹ Ooststellingwerf (2010), Inkoopjaarplan 2010, interviews gemeente Ooststellingwerf.

²⁰ Ooststellingwerf (2010), Inkoopjaarplan 2010.

²¹ Interviews gemeente Ooststellingwerf.

Uitvoering inkooptrajecten

Uit de interviews en de casestudies blijkt dat de meeste inkooptrajecten als volgt verlopen:

1. Vaststellen waarom inkoop c.q. aanbesteding nodig is. De redenen zijn divers, zoals vervanging van bestaande goederen of investeringen, beëindiging van bestaande contracten waarbij de gemeentelijke taak/verantwoordelijkheid niet beëindigd is, nieuwe taken of technische vernieuwing die om investering vragen, nieuwe taken of nieuw beleid.
2. Vaststellen of er een budget is of moet worden aangevraagd.
3. Uitvoeren van (in een aantal trajecten) een marktverkenning. Deze kan gaan over de mogelijke aanbieders van de dienst, levering of het werk, maar kan ook bestaan uit het opvragen van ervaringen bij andere overheden (vooral andere gemeenten) die dezelfde vraag in de markt hebben gezet.
4. Ramen van de inkoopprijs van de dienst, levering of het werk. De uitvoering van deze stap kan bestaan uit het doornemen van folders die de betreffende levering tot onderwerp hebben, het inschatten van de kosten op basis van ervaringen van andere overheden of door een berekening te maken op basis van de gevraagde omvang en bekende eenheidsprijzen.
5. Het maken van een keuze voor de te volgen procedure.
6. Het vastleggen en verantwoorden van de keuze, eventueel het verantwoorden waarom wordt afgeweken van een meest geëigende procedure.
7. Het uitvoeren van de aanbestedingsprocedure nadat akkoord is verkregen van de inkoopcoördinator, en/of de teamleider, het afdelingshoofd, de secretaris/directeur, dan wel, in enkele uitzonderlijke gevallen, het college.
8. Soms contractonderhandeling.
9. Het aangaan van het contract en het volgen van de levering, dienst of toezicht op het werk.
10. Contractbeheer²².

Deze stappen worden overeenkomstig de integrale managementverantwoordelijkheid gezet door de afdelingen (afdelingshoofd of pvm). Ondersteuning komt van de centrale inkoopcoördinator. Tussen de afdelingen van de gemeente bestaat er verschil over de mate waarin de inkoopcoördinator aan het traject deelneemt.

De afdeling Ruimte heeft al jarenlang en frequent ervaring met inkoop van leveranties en diensten en de aanbestedingen van werken. De ondersteuning van de inkoopcoördinator voegt daar volgens de betrokken pvm-ers weinig toe²³. In veel gevallen wordt bij de afdeling Ruimte externe expertise ingezet voor het maken van een bestek voor de levering of het werk. In het algemeen wordt door de afdeling Ruimte tegen de laagste prijs ingekocht of aanbesteed. Het gaat om zaken waarvan de te leveren kwaliteit is genormeerd. Ook de bestekken zijn genormeerd (RAW systematiek). Ook duurzaamheid is daarin opgenomen. Na de controle op het ingevulde startformulier heeft de inkoopcoördinator nog weinig bemoeienis met het inkooptraject.

Anders is dit bij de (andere) afdelingen Samenleving, Concernzaken of het Publiekscentrum. Inkopen en aanbesteden komt daar minder frequent voor, er is weinig expertise opgebouwd en de ondersteuning van de inkoopcoördinator is nodig. Het gaat vooral om de stappen 3, 5 en 6. Overigens worden ook hier in bijzondere gevallen externe deskundigen ingeschakeld, bijvoorbeeld om een Europese aanbesteding uit te voeren. Deze externe deskundigen hebben tevens deskundigheid met het herinrichten van het sociaal domein.

²² Interviews gemeente Ooststellingwerf.

²³ Interviews gemeente Ooststellingwerf.

Bij aanbestedingen van de afdeling Samenleving wordt relatief vaker dan bij Ruimte ingekocht volgens de EMVI (economisch meest voordelige inschrijving) systematiek. In deze aanbestedingsvorm worden de kwaliteitseisen door de gemeente bepaald en de inschrijvers moeten laten zien hoe zij daarop ingaan. Naast de prijs is dan de score op kwaliteit van belang voor de gunning.

Deze praktijk betekent dat de inkoopcoördinator bij de afdeling waar het meest frequent wordt ingekocht het minst gevraagd wordt om professionele input te leveren. Hoewel uit het onderzoek van de cases van deze afdeling niet blijkt dat het niet goed zou gaan, de professionele verbetering van de inkooptrajecten zal daardoor ook minder snel van de grond komen in deze afdeling. Het risico bestaat dat de afdeling blijft inkopen en aanbesteden zoals dat daar al jaren gebeurt.

Hoewel het contractbeheer al in de nota van 2006 wordt genoemd komt de ontwikkeling nu pas aan de orde²⁴. De inkoopcoördinator heeft daarbij een faciliterende rol. Het beheren van de contracten en het contractmanagement is ook een onderdeel van de integrale management verantwoordelijkheid. Het belang van goed contractmanagement en beheer is echter evident, er wordt veel belang aan gehecht, ook vanuit de controlefunctie. Er wordt thans gewerkt aan het vullen van de databank van de gemeentelijke contracten²⁵.

Afwijkingen van de inkoopprocedures

In enkele gevallen wordt afgeweken van de procedure die het meest voor de hand ligt op basis van de drempelbedragen. Als veel voorkomende reden voor afwijking is in de interviews genoemd dat er voor de levering of dienst maar één partij aanwezig is. Een natzoutstrooier is bijvoorbeeld in Nederland maar bij één leverancier verkrijgbaar en indien er gekozen wordt voor dit type zoutstrooier (vanwege duurzaamheid, bezuiniging op zout) is het niet mogelijk meer offertes te vragen. Hetzelfde geldt voor computerapplicaties die bij de gemeente in gebruik zijn of voor licenties voor het gebruik van bepaalde computerprogramma's. Deze afwijkingen worden op het startformulier vermeld²⁶.

Andere afwijkingen van de procedures zijn meer fundamenteel van karakter. Het gaat om procedures waarvoor op basis van het beleid een openbare of zelfs een Europese aanbesteding gevolgd zou moeten worden, maar waar om specifieke redenen wordt afgeweken. Deze afwijkingen worden, zoals in de kadernota is opgenomen, voor een besluit voorgelegd aan het college. Een voorbeeld hiervan is de tweede verlenging van het contract voor leerlingenvervoer. Hoewel het geraamde bedrag voor het leerlingenvervoer boven het bedrag voor diensten uit de EU richtlijn komt, is voor het schooljaar 2011-2012 besloten niet opnieuw Europees aan te besteden maar voor het tweede achtereenvolgende jaar gebruik te maken van de optie tot verlenging van het bestaande contract. De redenen hiervoor waren de onzekerheid met betrekking tot het passend onderwijs, de kosten voor een nieuwe Europese aanbesteding en de tevredenheid over de uitvoering door de bestaande contractant. Waarschijnlijk heeft ook het feit dat de bestaande contractant een lokaal bedrijf is meegespeeld. Het besluit is om te verlengen en dus niet Europees aan te besteden. Dat is in dit geval niet onrechtmatig.

²⁴ Operationaliseringsplan contractmanagement, Ooststellingwerf (2011).

²⁵ Interviews gemeente Ooststellingwerf.

²⁶ Ooststellingwerf (2012), startformulier, pag. 2.

De rol van het college en de raad bij inkopen en aanbesteden

Het college en de leden van het college spelen geen nadrukkelijke rol bij het inkopen en aanbesteden. Inkopen en aanbesteden onder de Europese drempelbedragen zijn gemandateerd, alleen bij aanbestedingen boven deze bedragen is het college als vertegenwoordiger van de gemeente bevoegd. Ook hier is de rol formeel, niet inhoudelijk sturend ten aanzien van de inkoop.

Het college wordt voorts ingelicht over de grotere aanbestedingen en de zaken die politiek een rol kunnen spelen en bij afwijking van eigen vastgesteld beleid onder de drempel van Europees aanbesteden. In het verleden werd er een enkele keer gericht bij de behandelende ambtenaar door een collegelid navraag gedaan naar de vorderingen in aanbestedingsprocedures, echter na opmerkingen hierover door de ambtelijke leiding komt dit niet meer voor²⁷.

Ook de raad speelt in het algemeen geen rol bij de aanbestedingen door de gemeente. In 2006, voor er formeel beleid was vastgelegd, heeft de raad aangedrongen op/besloten tot een meer-voudige onderhandse aanbesteding van de bouw van een multifunctioneel schoolgebouw. Naar de huidige maatstaven van het beleid zou hier een openbare aanbesteding moeten hebben plaatsgevonden. Voor de raad geldt dat er in het algemeen door het college een mededeling wordt gedaan over de voortgang en kosten van grote projecten, waarbij inkoop en aanbesteding onderdeel kunnen uitmaken van de mededeling. Proactieve inlichting door het college over bijvoorbeeld de duurzaamheid in inkopen of het percentage inkoop bij lokale ondernemers krijgt de raad niet. Hierover heeft de raad echter ook de afgelopen jaren geen vragen gesteld.

Net zoals collegeleden dit voorheen deden, richten ook raadsleden zich af en toe rechtstreeks tot de behandelende ambtenaren om navraag te doen naar de voortgang van aanbestedingsprocedures. Daarbij vallen volgens de ambtenaren ook af en toe de namen van lokale bedrijven.

Lokale ondernemers

In een door studenten uitgevoerd onderzoek blijkt dat de gemeente Ooststellingwerf lokale bedrijven opdrachten gunt²⁸. De afgelopen jaren is ongeveer 25% van de opdrachten (financieel, circa € 5 miljoen) door lokale partijen uitgevoerd, van het aantal leveranciers is 33% lokaal of regionaal. Het gaat veelal om bedrijven die voor de afdeling Ruimte werken uitvoeren. Deze worden in enkelvoudige of in meervoudige onderhandse aanbestedingen gecontracteerd. Het zijn vooral lokale bedrijven uit de GWW en de bouwsector. Door de afdeling Ruimte wordt overigens wel een spanning benoemd tussen enerzijds 'laagste prijs' en anderzijds 'lokale economie', vooral bij enkelvoudige onderhandse aanbesteding²⁹. Er wordt hiervoor conform het beleid eerst gekeken of lokale bedrijven de klus zouden kunnen klaren. De prijzen zijn, hoewel niet de laagst mogelijke prijzen, wel marktconform.

De bedrijven weten volgens de inkopers dat als ze een meer dan marktconforme prijs vragen ze een volgende keer niet opnieuw uitgenodigd zullen worden. De pvm-ers van Ruimte zijn op basis van ervaring en met behulp van de eenheidsprijzen zeer goed in staat om te bepalen wat een bepaald werk zou kunnen kosten. De bedrijven bevestigen dit beeld³⁰.

²⁷ Interviews gemeente Ooststellingwerf.

²⁸ Nieuwsbrief voor ondernemers uit de gemeente Ooststellingwerf, nr. 3, maart 2012.

²⁹ Interviews gemeente Ooststellingwerf.

³⁰ Interviews gemeente Ooststellingwerf.

Bij meervoudige aanbestedingen zijn de prijzen soms zo scherp dat enkele lokale bedrijven niet meer meedoen als ze worden uitgenodigd. Zij zijn van mening dat ze dan niet de kwaliteit kunnen leveren die bij de goede relatie met de gemeente past. Dit geldt overigens ook voor openbare aanbestedingen die ze uit de openbare publicaties zien.

In openbare en Europese inschrijvingen voor de afdeling Samenleving blijken lokale bedrijven wel tegen de gewenste prijs/kwaliteitverhouding³¹ te kunnen leveren. Daar zijn de kwaliteitseisen die worden gesteld ook voor lokale bedrijven goed in te vullen en is niet alleen de prijs doorslaggevend. Zonder daarop te worden beoordeeld zijn enkele van deze aanbestedingen daardoor aan lokale bedrijven gegund.

Samenwerking

Op twee fronten wordt samenwerking met andere gemeenten nagestreefd. Het eerste spoor van samenwerking betreft daadwerkelijke gezamenlijke inkoop waarbij door schaalvoordelen een lagere prijs kan worden verkregen dan wanneer de gemeenten ieder voor zich zouden aanbesteden ('massa is kassa'). Deze vorm van samenwerking is ondermeer voorgekomen bij de afdeling Ruimte voor asfalteringswerkzaamheden en bij de afdeling Samenleving voor de gezamenlijke aanbesteding van WMO hulpmiddelen. Deze gezamenlijke inkoop is afhankelijk van de omstandigheid dat enkele gemeenten ongeveer op eenzelfde moment dezelfde inkoopbehoefte hebben. De partners waarmee wordt samengewerkt zijn dan ook niet altijd gelijk. Voor de levering van WMO hulpmiddelen is bijvoorbeeld samengewerkt met de gemeente Weststellingwerf, voor de asfalteringswerkzaamheden met de gemeenten Opsterland en Heerenveen³². Een probleem dat bij deze laatste samenwerking moest worden opgelost, is de kwaliteit van de levering. Bij de asfalteringswerkzaamheden was het werk in Ooststellingwerf onder de maat, in een andere gemeente waren andere zaken fout gegaan en bij de derde gemeente waren de werkzaamheden juist naar tevredenheid afgehandeld. Bijsturen in het contract ligt dan heel moeilijk³³. Er is weliswaar in het inkooptraject samengewerkt, het contractmanagement blijft de verantwoordelijkheid van de individuele gemeenten.

Op een ander terrein (materiaal buitendienst) is een gezamenlijke inkoop waarbij schaalvoordeel werd verwacht juist gestaakt na de eerste marktverkenningen. Het schaalvoordeel bleek door de verschillende eisen die werden gesteld aan de levering niet te bestaan. De eisen van de gemeenten lagen te ver uit elkaar om gezamenlijk in te kopen³⁴.

Het tweede spoor van samenwerking, met de gemeenten Opsterland en Weststellingwerf, is gericht op organisatorische samenwerking. Het gaat hierbij om wederzijdse kennisdeling en om op den duur de inkoopfuncties in de gemeenten door onderlinge hulp en uitwisseling minder kwetsbaar te maken. Nu hebben alle drie gemeenten een zeer kleine, en daarmee kwetsbare, centrale inkoopfunctie. De samenwerking zou uiteindelijk kunnen resulteren in een gezamenlijk inkoopbureau.³⁵

³¹ Zie dossierstudie.

³² Interviews gemeente Ooststellingwerf.

³³ Nota bene: uit het gelijktijdig lopende onderzoek in de gemeente Heerenveen werd duidelijk dat daar in ieder geval wordt gedacht, om ondermeer deze reden, aan het niet voortzetten van deze vorm van samenwerken.

³⁴ Interviews gemeente Ooststellingwerf.

³⁵ Interviews gemeente Ooststellingwerf.

3.4 Cases

In het kader van het onderzoek is een aantal dossiers bestudeerd. In de aankondiging naar de gemeente werd door de rekenkamercommissie gevraagd om de volgende cases:

1. ICT - aantrekken projectleider samenvoegen I&A.
2. Bestrating - herinrichting van de Molenweg te Haulerwijk.
3. WMO leerlingenvervoer.
4. Verstrekking WMO hulpmiddelen.
5. Oprichten Multifunctionele School (MFS) de Boekebeam.
6. Aanschaf brandweermateriaal.

De aanschaf van het brandweermaterieel kon uiteindelijk niet worden bestudeerd. Hoewel het dossier over de aanschaf van een brandweervoertuig was verzameld en op het gemeentehuis aanwezig was bij de inkoopcoördinator en deze ook zelf bij de inkoopprocedure had geadviseerd, was het bestuur van de gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke Brandweer Oost- en Weststellingwerf (IBOW) van mening dat de rekenkamercommissie om formele gronden geen toegang kon hebben tot deze gegevens (zie bijlage 5). De rekenkamercommissie betreurt in hoge mate dat het IBOW heeft besloten om geen medewerking aan haar verzoek te verlenen.

In plaatst daarvan zijn nu enkele dossiers van aanschaffingen ten behoeve van de buitendienst van de gemeente bestudeerd.

De beschrijvingen van de casus zijn als bijlage 4 bijgevoegd. In het algemeen geven de bestudeerde dossiers het beeld dat de gemeente sinds kort vorderingen maakt op het gebied van de professionalisering van de inkoop. Dit ondanks het feit dat maar in één dossier een daadwerkelijke betrokkenheid van de inkoopcoördinator kon worden vastgesteld. De intentie om het beleid te volgen is volgens de rekenkamercommissie aanwezig, maar er zijn slordigheden in alle dossiers. Ook duurzaamheid komt uit de cases niet naar voren.

De administratieve verslaglegging vertoont nog veel hiaten en op het moment dat de uitvoering door externe deskundige wordt begeleid, of dat nu een bureau is of van een andere gemeente, is het ontbreken van stukken in de dossiers in het bijzonder het geval. Uit de dossiers blijkt ook dat het evalueren van het inkooptraject een stiefkind is. Dit beperkt het leren van organisatie.

In de dossiers zijn drie casus aangetroffen die een aparte vermelding rechtvaardigen, deze zijn hieronder kort toegelicht. De andere dossiers vertonen geen onregelmatigheden.

ad 3: WMO leerlingenvervoer

Op 14 februari 2012 wordt door het college besloten het contract te verlengen, met één jaar. Dit is een afwijking van het Europese beleid, op basis van de verwachte kosten zou een Europese aanbesteding moeten plaatsvinden. Het advies voor verlenging is aan het college voorgelegd met de argumenten om van de aanbestedingsprocedure af te wijken. De gebruikte argumenten zijn: onzekerheid over het leerlingenvervoer na het schooljaar 2012-2013 (wetsvoorstel Passend Onderwijs), hoge kosten voor Europese aanbestedingsprocedures, tevredenheid met uitvoering door huidige contractant zowel bij de gebruikers als bij de gemeente. Het contract kan drie achtereenvolgende jaren met een jaar worden verlengd. Afwijking van de Europese aanbesteding is dus rechtmatig. Het besluit wordt in een mededeling op 6 maart 2012 door de raadscommissie Welzijn voor kennisgeving aangenomen.

Opgemerkt wordt dat het de tweede verlenging is van het contract. In dit dossier is op 15 juni 2010 ook reeds gekozen om gebruik te maken van een verlengingsoptie die in het eerder afgesloten contract is opgenomen. De gemeente verlengt het contract met twee jaar (schooljaren 2010-2012). Het contract kan drie achtereenvolgende jaren met één jaar worden verlengd. Er is echter bij deze eerste verlenging niet gekozen voor een verlenging van één jaar, gevolgd door een nieuw besluit voor eventueel een volgende verlenging met één jaar, maar voor de verlenging met twee jaar. Hoewel dit materieel hetzelfde is, is juridisch gezien 1 x 2 jaar niet hetzelfde is als 2 x 1 jaar, waarin het contract voorziet. De procedure is niet op de juiste wijze gevolgd.

ad 4: Verstrekking WMO hulpmiddelen

In dit dossier is op 28 juni 2011 besloten tot het gebruik van de verlengingsoptie in het bestaande contract per 01 januari 2012 met 1 jaar tot 01 januari 2013. De optie tot verlenging van de overeenkomst met twee keer één jaar is in het contract met de leverancier van WMO hulpmiddelen is opgenomen. Gelet op de kosten die met de dienst gemoeid zijn had volgens het beleid van de gemeente een nieuwe Europese aanbesteding gevolgd moeten worden. Het advies voor verlenging is met redenen aan het college voorgelegd. De redenen zijn: goede ervaringen van de gemeente en volgens een gebruikersenquête tevredenheid bij de bewoners die een aanvraag voor een WMO hulpmiddel hebben ingediend. Voorts is er geen aanwijzing dat een nieuwe Europese aanbesteding tot een aantrekkelijker financieel aanbod zal leiden. De verlenging met een jaar is vanwege de optie in het contract rechtmatig.

In een gesprek over de verlenging wordt duidelijk dat de contractant bij een verlenging met twee jaar (2012 en 2013) een aanzienlijke korting wil geven. De aankomende wetswijziging waarbij sommige AWBZ hulpmiddelen ook via de gemeente verstrekt zouden gaan worden kan met deze verlenging in een overbrugging geregeld worden. Het college besluit daarop op 22 november 2011 het besluit van 28 juni 2011 in te trekken en een verlenging van het raamcontract aan te gaan voor twee jaar, tot 01 januari 2014.

Hoewel dit materieel hetzelfde is, is juridisch gezien 1 x 2 jaar niet hetzelfde is als 2 x 1 jaar, waarin het contract voorziet. Ook in het licht van de verwachte wetswijziging ten aanzien van de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de verstrekking van sommige AWBZ hulpmiddelen via het WMO traject zou hier een verlenging met een jaar meer voor de hand hebben gelegen. De gemeente had naar onze mening hier twee rechtmatige keuzemogelijkheden: verlengen met één jaar en vervolgens nog eens met één jaar, waar het contract in voorziet, of opnieuw Europees aanbesteden voor twee jaar of langer.

In het dossier viel voorts op dat bij het oorspronkelijke contract de EMVI gunningcriteria die zijn gebruikt voor de gunning (beschrijvend document 26 september 2008) afwijken van de gunningcriteria in het beschrijvend document dat eerder door het college van B&W waren goedgekeurd (B&W besluit d.d. 2 september 2008). De gegadigden voor de aanbesteding hebben allen het beschrijvend document van 26 september 2008 gekregen, de puntentelling is ook overeenkomstig de in dit document opgenomen gunningcriteria verlopen.

ad 5: Oprichting Multifunctionele school (MFS) de Boekebeam te Waskemeer

In dit dossier viel het vooral op dat niet alle gegevens bij de gemeente voorhanden waren. De aanbesteding in dit project is begeleid door een extern deskundige, die ook een belangrijk deel van het papierwerk heeft uitgevoerd namens de gemeente en deze zelf als archiefmateriaal in bezit heeft. Hoewel er oorspronkelijk ongetwijfeld ook kopieën bij de gemeente zijn geweest is dit dossier voor het onderzoek aangevuld met gegevens die niet bij de gemeente in bezit zijn.

In het op deze wijze volledig gemaakte dossier kan overigens wel worden vastgesteld dat er zorgvuldig en binnen de wettelijke regels is gehandeld. Hoewel het gemeentelijk beleid met de drempelbedragen ten tijde van het bouwproject nog niet was vastgesteld, is de uitvoering van deze aanbesteding ook binnen de regels van dit beleid gebleven.

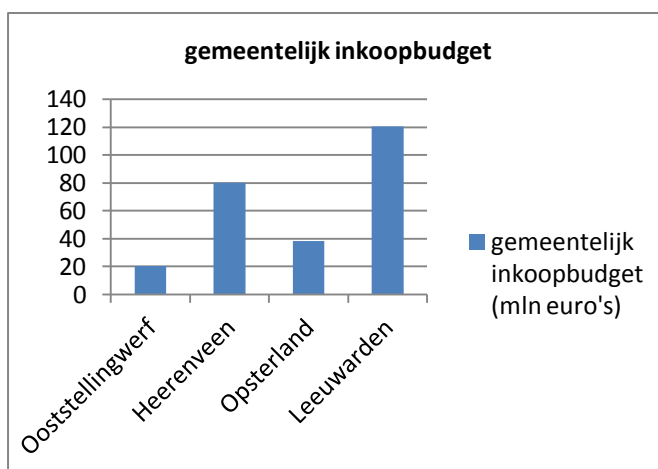
Opmerkelijk in het dossier is verder dat de raad van de gemeente heeft besloten dat de aanbesteding meervoudig onderhands diende te zijn. Dit is met name opmerkelijk aangezien de raad zich doorgaans niet inhoudelijk met aanbestedingszaken bezig houdt.

Benchmark

Tegelijk met dit onderzoek hebben onderzoeken naar het inkoop en aanbestedingsbeleid van Leeuwarden, Heerenveen en Opsterland plaats. Een vergelijking levert het volgende beeld.

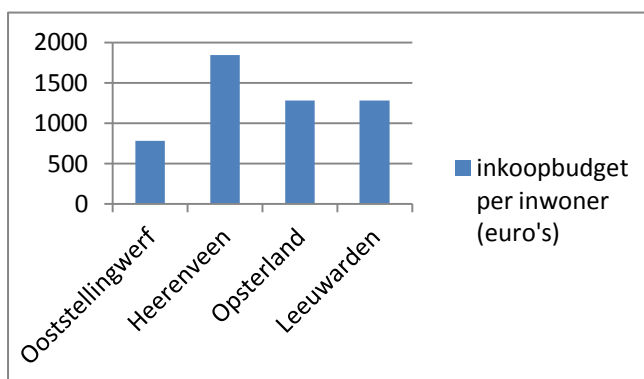
Inkoopbudgetten

De inkoopbudgetten van de vier onderzochte gemeenten verschillen sterk. Leeuwarden heeft een totaal budget van 120,5 miljoen euro (op basis van de begroting 2012) terwijl Ooststellingwerf over een inkoopbudget van 20,4 miljoen beschikt (op basis van de begroting 2010).



Grafiek 1: inkoopbudget

Het inkoopbudget per inwoner geeft een beter beeld van de relatieve omvang van het gemeentelijk inkoopbudget. Heerenveen heeft ruim anderhalf maal zoveel te besteden per inwoner als Opsterland en Leeuwarden (gebaseerd op de begrotingen van 2012). Ooststellingwerf heeft met 785 euro per inwoner het minst te besteden (gebaseerd op de begroting van 2010).



Grafiek 2: inkoopbudget per inwoner

Organisatiemodel

De inrichting van de inkooporganisatie laat zich minder makkelijk kwantitatief vergelijken. Wanneer we echter een aantal indicatoren naast elkaar zetten dan valt een paar zaken op. Ten eerste hanteren alle vier gemeenten een variant van het gecoördineerde inkoopmodel waarbij de verantwoordelijkheid voor inkopen decentraal is gelegd, maar waarbij een centrale inkoopfunctie ondersteuning levert en het inkoopbeleid coördineert.

De personele inzet voor de centrale inkoopfunctie is in alle gevallen beperkt. Ooststellingwerf heeft met 0,7 fte de kleinste inkoopfunctie. Opvallend is de omvang van de inkoopfunctie in Heerenveen (2,4 fte). Deze ligt ondanks de kleinere absolute omvang van het inkoopbudget hoger dan in Leeuwarden (2 fte). Verder is het aantal gemandateerde inkopers vergelijkbaar over de vier gemeenten.

	Ooststellingwerf	Heerenveen	Opsterland	Leeuwarden
organisatiemodel	gecoördineerd, decentraal	gecoördineerd	decentraal, gecoördineerd	regie- en coördinatie model
bezetting centrale inkoopfunctie	0,7 fte	2,4 fte	1,5 fte	2 fte

Tabel 1: inkooporganisatiemodel

Beleidsdoelstellingen

Alle vier gemeenten hanteren doelstellingen op het gebied van duurzaamheid, lokale ondernemers, werkgelegenheid en social return. De doelstelling die eveneens in alle vier beleidsnota's terugkomt is rechtmatig inkopen. In geen van de beleidsnota's zijn deze doelstellingen expliciet uitgewerkt of gekwantificeerd. Opsterland, Ooststellingwerf en Leeuwarden hebben echter wel doelstellingen uitgewerkt in een werkinstructie voor lokale ondernemers. Leeuwarden heeft een specifieke instructie over de wijze waarop social return kan worden gerealiseerd in inkoop.

Positie van de raad

In Opsterland heeft de raad als enige van de vier gemeenten het beleid in een kadernota vastgesteld. Bij de andere drie gemeenten heeft het college dit gedaan.

In Leeuwarden heeft de raad bij de behandeling van het gemeentelijk beleid op social return een motie aangenomen om hiermee ook in de inkoop en aanbesteding rekening te houden en het college gevraagd dit uit te werken. Ook heeft de raad een motie aangenomen om vouchers in te stellen voor het Leeuwarden MKB waarmee deze externe expertise kunnen inhuren indien zij bij een openbare of Europese aanbestedingsprocedure willen offrenen.

Gehanteerde drempelbedragen

Uit een vergelijking van de gehanteerde bedragen voor meervoudige onderhandse aanbestedingen en openbare aanbesteding van diensten en leveringen komt naar voren dat de gemeenten in veel gevallen vergelijkbare bedragen hanteren. Opsterland hanteert met € 50.000 alleen een hoger bedrag voor meervoudige onderhandse aanbesteding van diensten en leveringen dan de andere gemeenten en kan hierdoor flexibeler omgegaan met duurzaamheidseisen of de wens de lokale economie te stimuleren. Leeuwarden hanteert een veel hoger bedrag voor openbare aanbesteding van diensten en leveringen. Leeuwarden houdt hiervoor sedert begin 2012 het bedrag van € 200.000 aan.

Drempelbedrag voor	Heerenveen	Leeuwarden	Opsterland	Ooststellingwerf
Meervoudig onderhands leveringen en diensten	geen	€ 25.000	€ 50.000	€ 25.000
Meervoudig onderhands werken	geen	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
Openbaar aanbesteden leveringen en diensten	geen	€ 200.000	€ 120.000	€ 100.000
Openbaar aanbesteden werken	€ 500.000	€ 1.000.000	€ 400.000	€ 2.500.000
Europees aanbesteden leveringen en diensten	€ 150.000*	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
Europees aanbesteden werken	€ 4.000.000*	€ 4.845.000	€ 4.845.000	€ 4.845.000

* de gemeente Heerenveen heeft zelf drempelbedragen vastgesteld die toegepast moeten worden die lager zijn dan de door de Europese commissie vastgestelde drempelbedragen

Tabel 2: vastgestelde drempelbedragen

Opvallend in de vergelijking is het afwijkende beleid dat wordt gevoerd door Heerenveen. Heerenveen hanteert geen drempelbedragen onder de Europese drempels behalve een drempelbedrag van € 500.000 voor openbare aanbesteding van werken. Door geen drempelbedragen te hanteren onder de Europese drempels is Heerenveen vrijer in het kiezen van een aanbestedingsprocedure dan de andere gemeenten. Hierdoor kan de gemeente flexibel optreden en inspelen op beleidsdoelstellingen met betrekking tot de lokale economie en duurzaamheid.

De drempelbedragen voor openbare aanbesteding van werken liggen een stuk hoger. Wat hier opvalt is dat gemeente Ooststellingwerf voor openbare aanbesteding van werken verreweg het hoogste drempelbedrag (€ 2.500.000) hanteert. Deze gemeente heeft hiermee veel keuzevrijheid gecreëerd bij de aanbesteding van werken.

Wat verder vermeld moet worden, is dat de gemeente Heerenveen lagere drempels voor de Europese aanbestedingsprocedure hanteert dan wettelijk voorgeschreven. Dit betekent dat de gemeente Heerenveen minder snel de wettelijk voorgeschreven Europese drempels zal overschrijden. Heerenveen heeft hiermee voor zichzelf een buffer ingebouwd om flexibel om te kunnen springen met meerwerk. Hiermee worden de juridische risico's beperkt. Het nadeel van deze keuze is dat Heerenveen, eerder dan de overige gemeenten, moet overstappen op de tijdrovende Europese procedure. De administratieve lasten gaan hierdoor omhoog.

Nazorg en evaluatie

Uit de benchmark komt naar voren dat nazorg en evaluatie van inkooptrajecten bij vrijwel alle gemeenten nog in de kinderschoenen staat. De gemeente Opsterland beschikt helemaal niet over een systeem voor contractbeheer, nazorg of evaluatie. Leeuwarden is als grootste gemeente het verst gevorderd met het implementeren van de nazorg van inkooptrajecten. Hier worden steekproefsgewijs evaluaties van inkooptrajecten gehouden. Ook werkt Leeuwarden aan een contract management systeem.

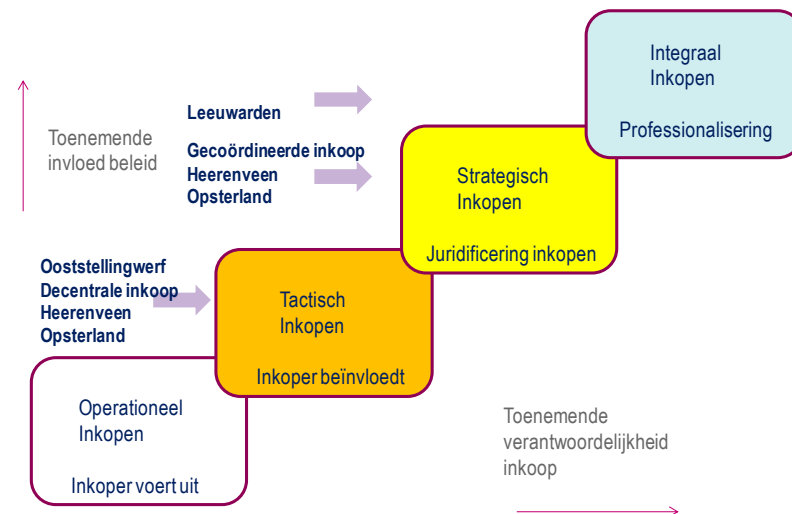
Leeuwarden beschikt niet over een gemeentebreed systeem voor leveranciersmanagement of nazorg, op sommige afdelingen is er wel aandacht voor.

	Oost- stellingwerf	Heerenveen	Opsterland	Leeuwarden
systeem van interne controle / evaluatie	interne controle rechtmatigheid	wel voorzien, maar nog niet operationeel	interne controle rechtmatigheid	ja, steekproeven
leveranciersmanagement-systeem	nee	nee	nee	deels
nazorg systeem	nee	nee	nee	deels
aanwezigheid systeem contract-management	Contract management in opbouw	nee	nee	contract management in opbouw

Tabel 3: systematisch managementinstrumentarium inkoop en aanbesteding

Professionaliteit inkopen en aanbesteden

Het overall beeld van de mate van professionaliteit van de inkoop en aanbesteding door de 4 onderzochte gemeenten is in de onderstaande figuur weergegeven.



Figuur 5: plaats gemeenten in professionalisering inkoop

Leeuwarden heeft de meest professionele inkoop en aanbesteding en is op weg naar volledig integraal inkopen. Er zijn heldere richtlijnen met betrekking tot social return en vouchers om het lokale MKB met kennis te ondersteunen bij openbare en Europese aanbesteding.

Wat Heerenveen en Opsterland betreft moet het onderscheid gemaakt worden tussen inkoopprocessen die met en zonder inkoopcoördinatie c.q. externe inkoopdeskundigheid worden uitgevoerd. Daar waar inkoopcoördinatie/externe deskundigheid wordt ingeschakeld kwalificeren wij de inkoop als strategisch. Zonder inschakeling van inkoopcoördinatie /externe deskundigheid kwalificeren wij de inkoop een stap lager, namelijk tactisch.

Voor Ooststellingwerf geldt min of meer hetzelfde. De betrokkenheid van de inkoopcoördinatie is daar minder, het zijn vooral externe inkoopdeskundigen die de gemeente ondersteunen in de strategische inkoop.

Beantwoording onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk worden aan de hand van de onderzoeksvragen conclusies getrokken ten aanzien van het beeld dat uit het feiten onderzoek komt. In bijlage 6 is de toetsing aan de normen opgenomen.

De onderzoeksvragen beantwoord

1. Wat zijn de kenmerken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Ooststellingwerf?

Het beleid van de gemeente Ooststellingwerf is vastgelegd in 2006 in een nota van het college. Deze nota heeft het karakter van een uitvoeringsrichtlijn. De nadruk in de nota ligt op het rechtmatig en doelmatig handelen van de gemeente als het om inkopen en aanbesteden gaat. Daarvoor stelt de nota ondermeer een aantal drempelbedragen in en beschrijft de nota de vormen van aanbesteden die bij die drempelbedragen behoren te worden uitgevoerd. Ook beschrijft de nota op hoofdlijnen de inkooporganisatie die de gemeente voor ogen staat om de professionalisering verder vorm te geven: decentrale inkoop door budgetverantwoordelijken (productverantwoordelijke medewerkers/pvm-ers) en een centrale inkoopcoördinator die ondersteunt in de inkooptrajecten.

Naast deze op het inkoopproces zelf gerichte onderwerpen geeft de nota inhoudelijke beleidsaspecten aan die tijdens het inkoopproces een rol spelen: duurzaamheid, lokale bedrijven en social return. De doelen die de gemeentelijke inkoop daarmee dient te behalen zijn echter niet vastgelegd.

Het beleid wijkt met deze opzet niet wezenlijk af van andere gemeentelijke inkoop- en aanbestedingsbeleidsnota's. Ook de organisatie met decentrale inkoop en een centrale inkoopcoördinatie is bij veel gemeenten gangbaar. Bij grotere organisaties is vaker sprake van centrale inkoop waarbij de lijn alleen de inkoop specificeert en de inkooporganisatie de inkoop uitvoert.

2. Vinden inkoop en aanbesteding plaats volgens het geldende Nederlands en Europees recht?
3. Vinden inkoop en aanbesteding plaats volgens de nota Inkoop en Aanbesteding 2006 van de gemeente Ooststellingwerf?
4. Hoe vindt verantwoording plaats over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en wat is daarvan de kwaliteit?

In het algemeen voldoet het beleid en de uitvoering aan het Europese en Nederlandse recht. Desalniettemin is er een aantal uitzonderingen waar de rekenkamercommissie ernstige twijfels heeft over de juridische juistheid van de genomen besluiten, Het betreft twee verlengingen van een bestaand raamcontract. De uitvoering zoals deze in de nota wordt beschreven is zes jaar na het verschijnen van de nota nog geen gemeengoed. De inkoopcoördinator wordt bij het gros van de inkoop- en aanbestedingstrajecten alleen marginaal betrokken, het startformulier wordt wel gebruikt, maar soms pas na de aanbesteding ingevuld. De afdeling waar de meeste inkoop plaatsvindt maakt het minst gebruik van de mogelijkheden voor professionele ondersteuning en klankbord in de gemeentelijke organisatie.

Er zijn lacunes in de administratie rondom inkooptrajecten en het contractbeheer en het contractmanagement staan nog aan het begin van de ontwikkeling. De gewenste professionalisering van de inkoop is eigenlijk volgens de rekenkamercommissie pas begonnen. Dit heeft ook gevolgen voor de verantwoording van de inkoop- en aanbesteding, zeker op het gemeentebrede niveau. Het inzicht is er in de afdelingsplannen, maar een gemeentebrede inkoopplanning zoals die in de kadernota wordt genoemd is er niet, noch is er een gestructureerde gemeentebrede verslaglegging over de resultaten van de inkoop als het gaat om de beleidsaspecten duurzaamheid, social return of inzet van lokale bedrijven. Onlangs is wel een (eenmalig) onderzoek van studenten afgerond naar de inkoop waarin deze aspecten terugkomen. Het ontbreken van een gemeentebreed beeld betekent ook dat de raad hierover proactief geen inlichtingen krijgt. Anderzijds moet ook worden gezegd dat de raad deze gegevens ook niet vraagt. De raad staat in het inkoop- en aanbestedingsbeleid op afstand.

5. Indien wordt afgeweken van de vastgestelde richtlijnen, gebeurt dit dan navolgbaar, toetsbaar en rechtmatig?

De mandaatregeling geeft aan dat het college tot het drempelbedrag voor Europese aanbesteding de inkoop- en aanbesteding heeft gemandateerd, maar dat Europese aanbestedingen de bevoegdheid van het college blijven. Ook afwijkingen van de volgens de nota geëigende aanbestedingsvormen moeten aan het college voor een besluit worden voorgelegd. In de praktijk blijkt dit ook het geval te zijn.

6. In welke mate worden lokale bedrijven in de gelegenheid gesteld om een rol te spelen en wat is daarvan het resultaat?

Overeenkomstig de nota worden eerst lokale bedrijven met de benodigde kennis en ervaring gevraagd bij enkelvoudige onderhandse aanbestedingen en worden bij meervoudig onderhandse aanbestedingen ook vooral lokale en regionale bedrijven gevraagd een offerte in te dienen. Dit resulteert er volgens het onderzoek van de studenten in dat circa 25% van de inkoopsum van de gemeente lokaal wordt besteed, bij ongeveer 33% van de opdrachten.

7. Welke doelen worden nagestreefd met de beoogde samenwerking met Weststellingwerf en Opsterland, hoe wordt een en ander controleerbaar vastgelegd, welke resultaten zijn bereikt en zijn deze zichtbaar gemaakt.

De samenwerking in de inkoop binnen het OWO verband is een uitwerking van de door de raden besproken samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering. De samenwerking heeft twee doelen:

- a) door samen inkopen van gelijksoortige diensten, producten of werken wordt het inkoopvolume vergroot, hetgeen tot openbare of Europese aanbesteding leidt en daarmee tot meer concurrentie, wat kan resulteren in lagere prijzen. Tevens worden de kosten voor Europese aanbestedingen gedeeld.
- b) door organisatorisch samen te werken in de inkoopcoördinatie wordt de kennis en ervaring gedeeld en wordt de gezamenlijke inkoopcoördinatie robuuster. Op den duur zou dit tot een gemeenschappelijk inkoopcentrum kunnen leiden.

Er zijn enkele trajecten inmiddels gezamenlijk opgezet en uitgevoerd. In het gezamenlijk directeurenoverleg zijn afspraken gemaakt voor verdere uitwerking van de structurele samenwerking.

De samenwerking is organisatorisch een goede ontwikkeling. Wel moeten daarbij meer dan tot nu toe zichtbaar is in de uitvoering de product verantwoordelijk medewerkers worden geïnformeerd. Indien deze immers niet weten dat er wordt samengewerkt en dat ze indien nodig ook buiten specifieke gezamenlijke inkooptrajecten een vraag kunnen stellen aan de inkoopcoördinatoren in Opsterland of in Weststellingwerf komt de gewenste robuustheid niet tot gelding.

Ambtelijke reactie



Cluster:
Ambtenaar: Rien Hensen
Doorkiesnummer: (0516) 56 63 71
Ons kenmerk:

Aan de Rekenkamercommissie Ooststellingwerf
t.a.v. mevrouw I. Ruijs, ambtelijk secretaris
't Oost 11
8431 LE OOSTERWOLDE

Onderwerp: concept rapport rekenkameronderzoek inkoop- en aanbestedingsbeleid

Oosterwolde, 2 juli 2012

Geachte leden van de Rekenkamercommissie

Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw concept onderzoeksrapport, gedateerd op 10 juni 2011, over het inkoop- en aanbestedingsbeleid in de gemeente Ooststellingwerf. Ik wil mijn waardering uitspreken voor het grondige onderzoek dat u heeft verricht.

Het is verheugend uit uw rapport te kunnen opmaken, dat de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid in onze gemeente over het algemeen voldoet aan het Europese en Nederlandse recht. Ook heeft uw onderzoek geen malversaties of onoorbare praktijken aan het licht gebracht. Wel heeft u twijfel over de juridische juistheid (formeel) van een tweetal besluiten. De betreffende vakafdeling heeft een reactie op uw onderzoek opgesteld. Ook de inkoopcoördinator heeft een reactie/aanvulling op uw onderzoek geschreven. Beide stukken zijn als bijlagen bijgevoegd.

Tenslotte maak ik uit uw onderzoek op dat de gemeente met haar inkoopbeleid op de goede weg zit. De start is goed maar de doorontwikkeling kan voortvarender. Er zal meer bekendheid moeten worden gegeven aan de "Nota Inkoop en Aanbesteding 2006". Verder zal de inkoop op alle afdelingen zorgvuldig en op identieke wijze moeten worden uitgevoerd. Ook zal frequenter en in een vroeger stadium van een inkoopproces gebruik moeten worden gemaakt van inkoopcoördinator als professionele ondersteuning. Ik wil u hartelijk dankzeggen voor de benoemde verbeterpunten.

Met vriendelijke groet,



Sander Kastelein, gemeentesecretaris

Bijlage(n): 2.

Reacties/aanvullingen afdeling Samenleving op rapport Rekenkamer over inkoop

Blz. 11, laatste alinea, 'er is weinig expertise ... is nodig': er is basiskennis in huis, maar onvoldoende specialistische kennis en daarom is steeds voor gekozen om ondersteuning in te kopen bij externe bureaus. Temeer omdat het niet alleen ging om de inkoop van een dienst, maar ook om de (her)inrichting van een deel van het sociale domein.

blz. 12, eerste alinea: wij vragen ons af of deze conclusie getrokken kan worden op basis van onderzoek in twee dossiers. Wij zijn van mening dat kwaliteit bij onze aanbestedingen van groot belang is (in de loop der jaren is het accent van prijs ook meer verschoven naar kwaliteit). Zie ook uw opmerking op blz. 37 onder punt 28 en 29. U geeft aan dat Taxibedrijf Kort (met wie uiteindelijk het contract is gesloten) hoger scoorde op de kwaliteitscriteria en de andere aanbestedingspartij scoorde beter op de kostencriteria. De weging van de factoren gaf de doorslag voor taxibedrijf Kort.

blz 15, ad 3 Wmo leerlingenvervoer, tweede zin: wij zijn van mening dat er is niet afgeweken van het beleid en er geen Europese aanbesteding had moeten plaatsvinden. Het college is niet voorgesteld om van de aanbestedingsprocedure af te wijken. Er is het college voorgesteld om gebruik te maken van het optiejaar dat contractueel gezien nog mogelijk was. Het contract was aangegaan voor de duur van twee jaar met de mogelijkheid om drie keer één schooljaar te verlengen. Op 14 feb. 2012 is besloten om van het laatste optiejaar (schooljaar 2012/2013) gebruik te maken. Dus waarom worden de conclusies getrokken dat daarmee afgeweken wordt van het beleid, er een Europese aanbesteding had moeten plaatsvinden en dat het college is voorgesteld om van de aanbestedingsprocedure af te wijken? Ons inziens kloppen deze conclusies niet.

Blz. 16, eerste alinea, laatste zin: juridisch gezien kan het dan wel niet kloppen, maar het komt op hetzelfde neer. Als er geen redenen zijn om je te beperken tot één jaar, beide partijen een langere verlenging willen en er bijkomende voordelen zijn, zijn wij van mening dat er geen zwaarwegende redenen zijn om niet gelijk met twee jaar te verlengen in plaats van twee keer één jaar.

Blz. 16 ad 4, eerste alinea: daar wordt wel aangegeven dat er gebruik is gemaakt van de verlengingsoptie. Maar ook daar wordt net als bij verlenging leerlingenvervoer aangegeven dat er een nieuwe Europese aanbesteding had moet worden gevolgd en dat de afwijking van het beleid aan het college is voorgelegd. Wij delen deze conclusie niet. Zie eerdere opmerking hierboven bij blz. 15 Wmo leerlingenvervoer.

Blz. 16 ad 4, tweede alinea: wij delen uw mening dat een verlenging met een jaar meer voor de hand had gelegen niet. Wij hebben een kosten baten analyse uitgevoerd (zie ook kanttekening 1 in het b&W advies). Als wij maar voor één jaar hadden verlengd hadden we een besparing van € 27.000 misgelopen. Dat hadden wij zonde van het geld gevonden. Temeer omdat wij vrij simpel een nieuw contract konden afsluiten voor de nieuwe voorzieningen waarvoor we verantwoordelijk zouden worden. Daarnaast was er nog erg weinig duidelijkheid over de komst van deze nieuwe hulpmiddelen (o.a. nog geen besluit dat het naar de gemeente toe zou gaan en per wanneer) en dus konden we met een aanvullend eenjarig contract voor de nieuwe voorzieningen ervaring opdoen. Al vrij snel na het verlengen van het contract met twee jaar is bekend geworden dat de gemeente niet verantwoordelijk wordt voor de verstrekking van nog meer hulpmiddelen. Wij zijn daarom erg blij dat wij de besparing van € 13.500 niet hebben laten lopen.

Blz. 35 punt 4: 'er wordt niet gekozen voor een nieuwe aanbesteding'. Nee, dat klopt. Dat hoefde ook niet. Zie eerdere opmerkingen hierover.

blz. 42, vervolg, u noemt de kortingspercentages, maar u noemt niet dat er ook afgesproken is dat er niet geïndexeerd wordt. Door het niet indexeren is de korting in werkelijkheid nog hoger.

blz. 42, vervolg, bij eerste NootKplusV (halverwege pagina): wij kunnen uw gedachtegang niet volgen.

Reacties/aanvullingen afdeling Samenleving op rapport Rekenkamer over inkoop

Blz. 11, laatste alinea, 'er is weinig expertise ... is nodig': er is basiskennis in huis, maar onvoldoende specialistische kennis en daarom is steeds voor gekozen om ondersteuning in te kopen bij externe bureaus. Temeer omdat het niet alleen ging om de inkoop van een dienst, maar ook om de (her)inrichting van een deel van het sociale domein.

blz. 12, eerste alinea: wij vragen ons af of deze conclusie getrokken kan worden op basis van onderzoek in twee dossiers. Wij zijn van mening dat kwaliteit bij onze aanbestedingen van groot belang is (in de loop der jaren is het accent van prijs ook meer verschoven naar kwaliteit). Zie ook uw opmerking op blz. 37 onder punt 28 en 29. U geeft aan dat Taxibedrijf Kort (met wie uiteindelijk het contract is gesloten) hoger scoorde op de kwaliteitscriteria en de andere aanbestedingspartij scoorde beter op de kostencriteria. De weging van de factoren gaf de doorslag voor taxibedrijf Kort.

blz 15, ad 3 Wmo leerlingenvervoer, tweede zin: wij zijn van mening dat er is niet afgeweken van het beleid en er geen Europese aanbesteding had moeten plaatsvinden. Het college is niet voorgesteld om van de aanbestedingsprocedure af te wijken. Er is het college voorgesteld om gebruik te maken van het optiejaar dat contractueel gezien nog mogelijk was. Het contract was aangegaan voor de duur van twee jaar met de mogelijkheid om drie keer één schooljaar te verlengen. Op 14 feb. 2012 is besloten om van het laatste optiejaar (schooljaar 2012/2013) gebruik te maken. Dus waarom worden de conclusies getrokken dat daarmee afgeweken wordt van het beleid, er een Europese aanbesteding had moeten plaatsvinden en dat het college is voorgesteld om van de aanbestedingsprocedure af te wijken? Ons inziens kloppen deze conclusies niet.

Blz. 16, eerste alinea, laatste zin: juridisch gezien kan het dan wel niet kloppen, maar het komt op hetzelfde neer. Als er geen redenen zijn om je te beperken tot één jaar, beide partijen een langere verlenging willen en er bijkomende voordelen zijn, zijn wij van mening dat er geen zwaarwegende redenen zijn om niet gelijk met twee jaar te verlengen in plaats van twee keer één jaar.

Blz. 16 ad 4, eerste alinea: daar wordt wel aangegeven dat er gebruik is gemaakt van de verlengingsoptie. Maar ook daar wordt net als bij verlenging leerlingenvervoer aangegeven dat er een nieuwe Europese aanbesteding had moet worden gevolgd en dat de afwijking van het beleid aan het college is voorgelegd. Wij delen deze conclusie niet. Zie eerdere opmerking hierboven bij blz. 15 Wmo leerlingenvervoer.

Blz. 16 ad 4, tweede alinea: wij delen uw mening dat een verlenging met een jaar meer voor de hand had gelegen niet. Wij hebben een kosten baten analyse uitgevoerd (zie ook kanttekening 1 in het b&W advies). Als wij maar voor één jaar hadden verlengd hadden we een besparing van € 27.000 misgelopen. Dat hadden wij zonde van het geld gevonden. Temeer omdat wij vrij simpel een nieuw contract konden afsluiten voor de nieuwe voorzieningen waarvoor we verantwoordelijk zouden worden. Daarnaast was er nog erg weinig duidelijkheid over de komst van deze nieuwe hulpmiddelen (o.a. nog geen besluit dat het naar de gemeente toe zou gaan en per wanneer) en dus konden we met een aanvullend eenjarig contract voor de nieuwe voorzieningen ervaring opdoen. Al vrij snel na het verlengen van het contract met twee jaar is bekend geworden dat de gemeente niet verantwoordelijk wordt voor de verstrekking van nog meer hulpmiddelen. Wij zijn daarom erg blij dat wij de besparing van € 13.500 niet hebben laten lopen.

Enkele tekstuele opmerkingen CMT secretaris:

Blz. 2 Is deze datum van 10 juni 2011 wel correct?

Blz. 5 4^e alinea Is het laatste woord 'was' niet overbodig?

Blz 15 3^e alinea, 2^e zin aan het eind: moet 'gebeid' niet 'gebied zijn?

Blz. 37 pnt. 31.

De heer G. But aanvulling: (wethouder).

Blz. 50 een na laatste vakje:

Moet 'gebeurd' geen 'gebeurt' zijn?.

Daarnaast rapporteert de medewerker duurzaamheid van de afdeling Ruimte inzake duurzaamheid en de bedrijvencontactfunctionaris van de afdeling Ruimte inzake lokale bedrijven.

Blz. 51 pnt. 7.

Er wordt nu gesteld dat er vooraf geen doelen zijn gesteld voor samenwerking op inkoop en dat er geen evaluatie moment is.

Dit is niet correct: Op GDO OWO niveau is de doelstelling vastgesteld waarbij ook is bepaald dat en wanneer er een evaluatiemoment inzake plaats vindt.

Mark de Gruijter/inkoopcoördinator.

Reactie/aanvulling n.a.v. concept rapportage rekenkameronderzoek inkoop-aanbestedingsbeleid gemeente Ooststellingwerf.

Blz. 10 laatste alinea 3.2

Er is sprake van een gezamenlijk OWO inkoopplan waarin naast de gezamenlijk in te kopen werken/diensten/leveringen de deelnemende gemeenten staan genoemd de desbetreffende budgethouders/pvm-ers en de inkoopcoördinator die aangewezen is als “trekker”.

Blz. 10 3.3. 6^{de} regel:

De huidige inkoopcoördinator is sinds 1 juni 2011 voor 0,7 fte. (25 uur/ per week).

8^{ste} regel:

Aanvulling:

Het ging daarbij met name om de administratieve ondersteuning bij inkoop en aanbesteding , het vaststellen en “uitrollen” van contractmanagement daarnaast professionalisering gezamenlijke inkoop in OWO-verband, en duurzaam inkopen.

Blz. 12 10^{de} regel:

Al jaren “gebeurd” (moet dat niet zijn ‘gebeurt’?).

Blz. 12 laatste alinea:

Opmerking inzake afwijking Europese aanbesteding is niet correct: indien er sprake is (gelet op overschrijding van toepassing zijnde drempelbedragen) van Europese aanbesteding dan kan hier niet van worden afgeweken (hier heb je geen keus), behoudens o.g.v. Bao van de duur van de af te sluiten overeenkomst.

Blz. 12 laatste alinea 6^{de} regel:

Moet “Leveringen” geen “diensten” zijn?

Voor wat betreft de opmerking inzake verlenging contract leerlingenvervoer heeft de afdeling ‘Samenleving’ een opmerking geplaatst. Conform de overeenkomst is gebruik gemaakt van de mogelijkheid van verlenging. Dit is overeenkomstig de mogelijkheid Bao waarin is bepaald dat men kan afwijken van de duur van de af te sluiten overeenkomst. N.B. Het lijkt nu dat de gemeente onrechtmatig heeft gehandeld in deze casus.

Blz. 13 eerste alinea 4^{de} regel:

Aanvulling:

En bij afwijking van eigen vastgesteld beleid onder de drempel van Europees aanbesteden.

Blz. 16 2^{de} alinea:

Gesteld wordt dat de gemeente een nieuwe Europese aanbesteding had moeten volgen. Dit is o.i. niet correct en doet geen recht aan deze casus.

In onderhavige kwestie hebben de gemeenten Weststellingwerf en Ooststellingwerf zich laten bijstaan door Purchasing Services International (PSI) een landelijk bekend en erkend bureau onder andere gespecialiseerd in begeleiding Europese aanbestedingsprocessen. In de op de Europese markt uitgezette overeenkomst, is met toepassing van de afwijkingsmogelijkheid Bao, in artikel 3 bepaald dat de overeenkomst aanvangt op 1.1.2009 en van rechtswege eindigt op 31.12.2011. De opdrachtgever heeft de optie tot verlenging van maximaal twee keer een jaar.

Gelet op de aanzienlijke korting is in overeenstemming met partijen gekozen voor verlenging met twee jaar. Nu er overeenstemming is, is er geen sprake van een juridische omissie zoals nu gesuggereerd/gesteld wordt.

Daarnaast is er bewust voor verlenging gekozen aangezien er destijds nog sprake was de transitie AWBZ naar de gemeenten. Zoals bekend kon het Ministerie nog niet duiden wat dit exact inhoud en betekende voor de gemeenten.

In het kader van synchronisering (en anticiperend op) van de nieuw af te sluiten gezamenlijke contracten met de gemeenten Heerenveen en Opsterland is ook bewust gekozen voor het rechtsgeldig gebruik maken van de optie van verlenging. Afsproken is in de nabije toekomst met de partijen/gemeenten Weststellingwerf, Ooststellingwerf, Opsterland en Heerenveen een Europese aanbesteding inzake hulpmiddelen WMO uit te zetten. Wij hebben het dan over een aanzienlijk volume en zoals bekend: massa is kassa.

Kortom hier is bewust goed en strategisch met toepassing en inachtneming van de regels nagedacht en gehandeld.

Zie tevens ook opmerking van de afdeling Samenleving in deze.

Blz 18 3^{de} alinea:
0,7 fte. i.p.v. 1 fte .

Blz. 19 2^{de} alinea 9^{de} regel:
budgetverantwoordelijken (productverantwoordelijke medewerkers/pvm-ers).

Pnt. 4:
Desalniettemin “is” i.p.v. “zijn” een aantal.
Stelling inzake ernstige twijfels over de juridische juistheid van de genomen besluiten inzake verlenging contract leerlingenvervoer en WMO hulpmiddelen is niet correct.
Zie bovenstaande opmerkingen/aanvullingen.

Blz. 20 eerste alinea:
Gemist wordt de gezamenlijke OWO inkoop kalender (zie eerdere opmerking/aanvulling) inzake.

Pnt.6 onderaan:
Zoals eerder aangegeven zijn de desbetreffende OWO pvm-ers specifiek geïnformeerd en benoemd bij een gezamenlijk inkoopproject. Zij zijn ook deelnemer van de ad hoc ingesteld projectgroep.
De nu gestelde opmerking kan derhalve ook niet geplaatst worden (letterlijk en figuurlijk) gelet op het bovenstaande.

Blz. 22
Burgemeester i.p.v. burgermeester
De heer De Gruijter inkoopcoördinator i.p.v. de heer Gruijter senior medewerker inkoop.

Blz. 27 pnt. 24.
Gesteld wordt dat er geen sprake was van marktverkenning bij aanschaf van de Kipper.
Dit is wel het geval geweest, gemeente Deventer is door de inkoopcoördinator benaderd en tevens heeft inkoopcoördinator een offerte bij een dealer in Deventer opgevraagd.
Ee.a. heeft geleid tot een marktconforme prijsstelling.

Reactie rekenkamercommissie op ambtelijk wederhoor

Op 2 juli 2012 heeft de rekenkamercommissie Ooststellingwerf de reactie technisch wederhoor gekregen van de gemeentesecretaris. De reactie valt uiteen in (zeven) taalkundige opmerkingen, een aantal aanvullingen en feitelijk onjuiste weergaven en een aantal opmerkingen die vooral de strekking van het oordeel van de rekenkamercommissie bestrijden in enkele casussen. Alle tekstuele aanpassingen zijn integraal overgenomen. In de onderstaande notitie wordt paginagewijs op inhoudelijke punten van de reactie ingegaan.

Door toevoeging van het hoofdstuk Benchmark na het technisch wederhoor komen niet alle paginanummers waar in deze reactie naar verwezen wordt overeen met de versie van het rapport die voor technisch wederhoor is voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Om een correcte verwijzing naar de nieuwe versie van het rapport mogelijk te maken zijn waar nodig de paginanummers van de nieuwe versie van het rapport gehanteerd. De betreffende paginanummers van de oude versie van het rapport zijn hier tussen haakjes achter gezet.

pag. 11 (pag. 10), laatste alinea 3.2: Er is sprake van een gezamenlijk OWO inkoopplan waarin naast gezamenlijke in te kopen werken/diensten/leveringen de deelnemende gemeenten staan genoemd, de desbetreffende budgethouders/pvm-ers en de inkoopcoördinator die als trekker is aangewezen.

Verwerking: het klopt dat er in januari 2012 ten behoeve van het GDO een "Advies gezamenlijke inkoop OWO" is opgesteld (door de inkoopcoördinator Ooststellingwerf) waarin een aantal korte en na onderzoek gezamenlijk in te kopen onderwerpen is benoemd. Hieruit is er besluitvormend door het GDO OWO één gekozen. Naar mening van de rekenkamercommissie is dit echter iets anders dan een gemeentelijk inkoopplan dat in de kadernota inkoop en aanbestedingbeleid van 2006 is bedoeld. Naar mening van de rekenkamercommissie bevat een gemeentelijk inkoopplan zoals bedoeld in de kadernota tenminste een volledig overzicht van alle geplande gemeentelijke inkopen in een jaar met daarbij de betreffende afdeling en bevoegd inkomer of budgetverantwoordelijke.

pag. 11 (pag. 10), 3.3, 6^{de} regel: De huidige inkoopcoördinator is sinds 1 juni 2011 voor 0,7 fte.

Verwerking: de zin: 'De huidige inkoopcoördinator is sinds ruim één jaar als zodanig fulltime bij de gemeente in dienst.' is gewijzigd in: 'De huidige inkoopcoördinator is 1 juni 2011 voor 0,7 fte. bij de gemeente in dienst.'

pag. 11 (pag. 10), 3.3, 8^{ste} regel: aanvulling:

Het ging met name om de administratieve ondersteuning bij inkoop en aanbesteding, het vaststellen en uitrollen van contractmanagement, daarnaast professionalisering gezamenlijke inkoop in OWO verband en duurzaam inkopen.

De zin: 'Het ging daarbij met name om de administratieve ondersteuning bij inkoop en aanbesteding, het maken van een startformulier en het opzetten en beheren van een contractbeheersysteem.' is als bovenstaand gewijzigd.

pag. 12 (pag. 11), laatste alinea, 'er is weinig expertise ... is nodig': er is basiskennis in huis, maar onvoldoende specialistische kennis en daarom is steeds voor gekozen om ondersteuning

in te kopen bij externe bureaus. Temeer omdat het niet alleen ging om de inkoop van een dienst, maar ook om de (her)inrichting van een deel van het sociale domein.

Verwerking: gesteld is dat de afdeling Samenleving meer behoefte heeft aan de specialistische kennis en expertise van de inkoopcoördinator. Daarnaast wordt opgemerkt dat Samenleving externe deskundigen inschakelt, bij Europese aanbestedingen. Aan de alinea is toegevoegd dat deze deskundigen niet alleen voor de begeleiding van het inkooptraject worden ingehuurd, maar dat het tevens externe deskundigheid met het herinrichten van het sociaal domein betreft.

(Samenleving) pag. 13 (pag. 12), eerste alinea: wij vragen ons af of deze conclusie getrokken kan worden op basis van onderzoek in twee dossiers. Wij zijn van mening dat kwaliteit bij onze aanbestedingen van groot belang is (in de loop der jaren is het accent van prijs ook meer verschoven naar kwaliteit). Zie ook uw opmerking op blz. 37 onder punt 28 en 29. U geeft aan dat Taxibedrijf Kort (met wie uiteindelijk het contract is gesloten) hoger scoorde op de kwaliteitscriteria en de andere aanbestedingspartij scoorde beter op de kostencriteria. De weging van de factoren gaf de doorslag voor taxibedrijf Kort.

Verwerking: de tekst op pagina 13 is in geen enkele wijze een oordeel over de afdeling Samenleving anders dan uit de documenten, de interviews en de casussen naar voren kwam. De vaststelling is dat de afdeling Samenleving relatief vaker gebruik maakt van de EMVI systematiek dan de afdeling Ruimte en dat de gemeente daarbij zelf de kwaliteitseisen vaststelt. De score van het bedrijf op kwaliteit is mede van belang naast prijs. Er is naar de mening van de rekenkamercommissie geen reden hier iets anders te vermelden, er is ook geen tegenspraak met de reactie, het is eveneens geen oordeel.

(inkoopcoördinator) pag. 13 (pag. 12), laatste alinea: Opmerking inzake afwijking van Europese aanbesteding is niet correct: indien er sprake is (gelet op overschrijding van toepassing zijnde drempelbedragen) van Europese aanbesteding dan kan hier niet van worden afgeweken (hier heb je geen keus), behoudens o.g.v. Bao van de duur van de af te sluiten overeenkomst.

Verwerking: In het advies aan B&W over de verlenging van een contract is meegedeeld aan het college dat hiervoor ondermeer (naast kwalitatieve redenen) wordt gekozen vanwege de kosten die een Europese aanbesteding zou meebrengen en de onzekerheid of een Europese aanbesteding tot een lager bedrag zou leiden. Dit betekent naar mening van de rekenkamercommissie dat er wel degelijk het besef was dat ook een Europese procedure gevoerd had kunnen worden en dat daarvan werd afgeweken. Tevens is vermeld dat de contractuele mogelijkheid tot verlenging aanwezig was. Indien contractverlenging niet mogelijk was geweest, had de inkoop het bedrag voor Europese aanbesteding overschreden. Het besluit is om te verlengen en dus niet Europees aan te besteden. Dat is naar mening van de rekenkamercommissie een afwijking van het Europees beleid, maar, en daar gaat het om, in dit geval niet onrechtmatig. De tekst is gewijzigd om dit laatste aspect duidelijker naar voren te laten komen.

pag. 13 (pag. 12), laatste alinea, 6^{de} regel: Moet 'leveringen' geen 'diensten' zijn?

Verwerking: het woord 'leveringen' is vervangen door 'diensten'. Voor de hoogte van het drempelbedrag voor Europese aanbesteding maakt het overigens niet uit, deze zijn voor diensten en leveringen hetzelfde.

(Inkoopcoördinator) Voor wat betreft de opmerking inzake verlenging van het contract leerlingenvervoer heeft de afdeling samenleving een opmerking geplaatst. Conform de

overeenkomst is gebruik gemaakt van de mogelijkheid van verlenging. Dat is overeenkomstig de mogelijkheid Bao waarin is bepaald dat men kan afwijken van de duur van de overeenkomst. N.B.: het lijkt nu dat de gemeente onrechtmatig heeft gehandeld in deze casus.

Verwerking: Zie boven. In de tekst is duidelijker vermeld dat de verlenging contractueel tot de mogelijkheden behoorde en de gemeente derhalve in dit geval rechtmatig handelde. Maar het is wel een keuze tot verlenging.

pag. 14 (pag. 13), eerste alinea 4^{de} regel:

Aanvulling: en bij afwijking van eigen vastgesteld beleid onder de drempel van Europees aanbesteden.

Verwerking: de aanvulling is overgenomen. De zin is veranderd in: 'Het college wordt voorts ingelicht over de grotere aanbestedingen en de zaken die politiek een rol kunnen spelen en bij afwijking van eigen vastgesteld beleid onder de drempel van Europees aanbesteden.'

pag. 16 (pag. 15), ad 3 Wmo leerlingenvervoer, tweede zin: wij zijn van mening dat er is niet afgeweken van het beleid en er geen Europese aanbesteding had moeten plaatsvinden. Het college is niet voorgesteld om van de aanbestedingsprocedure af te wijken. Er is het college voorgesteld om gebruik te maken van het optiejaar dat contractueel gezien nog mogelijk was. Het contract was aangegaan voor de duur van twee jaar met de mogelijkheid om drie keer één schooljaar te verlengen. Op 14 feb. 2012 is besloten om van het laatste optiejaar (schooljaar 2012/2013) gebruik te maken. Dus waarom worden de conclusies getrokken dat daarmee afgeweken wordt van het beleid, er een Europese aanbesteding had moeten plaatsvinden en dat het college is voorgesteld om van de aanbestedingsprocedure af te wijken? Ons inziens kloppen deze conclusies niet.

Verwerking: zie boven. Het advies vermeldt naast het feit dat verlenging contractueel mogelijk is tevens dat op deze wijze ook de hoge kosten voor een nieuwe Europese aanbesteding worden vermeden. Indien contractverlenging niet mogelijk was geweest, had de inkoop het bedrag voor Europese aanbesteding overschreden. Gekozen is voor verlenging. Dit is in die zin in de tekst aangepast.

pag. 17 (pag. 16), 2^{de} alinea:

(inkoopcoördinator) Gesteld wordt dat de gemeente een nieuwe Europese aanbesteding had moeten volgen. Dit is o.i. niet correct en doet geen recht aan deze casus.

In onderhavige kwestie hebben de gemeenten Weststellingwerf en Ooststellingwerf zich laten bijstaan door Purchasing Services International (PSI) een landelijk bekend en erkend bureau onder andere gespecialiseerd in begeleiding Europese aanbestedingsprocessen.

In de op de Europese markt uitgezette overeenkomst, is met toepassing van de afwijkmogelijkheid Bao, in artikel 3 bepaald dat de overeenkomst aanvangt op 1.1.2009 en van rechtswege eindigt op 31.12.2011. De opdrachtgever heeft de optie tot verlenging van maximaal twee keer een jaar.

Gelet op de aanzienlijke korting is in overeenstemming met partijen gekozen voor verlenging met twee jaar. Nu er overeenstemming is, is er geen sprake van een juridische omissie zoals nu gesuggereerd/gesteld wordt.

Daarnaast is er bewust voor verlenging gekozen aangezien er destijds nog sprake was de transitie AWBZ naar de gemeenten. Zoals bekend kon het Ministerie nog niet duiden wat dit exact inhield en betekende voor de gemeenten.

In het kader van synchronisering (en anticiperend op) van de nieuw af te sluiten gezamenlijke contracten met de gemeenten Heerenveen en Opsterland is ook bewust gekozen voor het rechtsgeldig gebruik maken van de optie van verlenging. Afgesproken is in de nabije toekomst met de partijen/gemeenten Weststellingwerf, Ooststellingwerf, Opsterland en Heerenveen een

Europese aanbesteding inzake hulpmiddelen WMO uit te zetten. Wij hebben het dan over een aanzienlijk volume en zoals bekend: massa is kassa.

Kortom hier is bewust goed en strategisch met toepassing en inachtneming van de regels nagedacht en gehandeld.

Zie tevens ook opmerking van de afdeling Samenleving in deze.

(Samenleving) pag. 17 (pag. 16), eerste alinea, laatste zin: juridisch gezien kan het dan wel niet kloppen, maar het komt op hetzelfde neer. Als er geen redenen zijn om je te beperken tot één jaar, beide partijen een langere verlenging willen en er bijkomende voordelen zijn, zijn wij van mening dat er geen zwaarwegende redenen zijn om niet gelijk met twee jaar te verlengen in plaats van twee keer één jaar.

pag. 17 (pag. 16), ad 4, eerste alinea: daar wordt wel aangegeven dat er gebruik is gemaakt van de verlengingsoptie. Maar ook daar wordt net als bij verlenging leerlingenvervoer aangegeven dat er een nieuwe Europese aanbesteding had moet worden gevolgd en dat de afwijking van het beleid aan het college is voorgelegd. Wij delen deze conclusie niet. Zie eerdere opmerking hierboven bij blz. 16 Wmo leerlingenvervoer.

Verwerking: Indien contractverlenging niet mogelijk was geweest, had de inkoop het bedrag voor Europese aanbesteding overschreden. Door de verlengingsoptie is niet Europees aanbesteden wel een afwijking, maar niet onrechtmatig. Dit is in die zin in de tekst aangepast. Overigens blijkt uit het dossier dat ook de gemeente destijds zelf twijfelde of de onderhandse uitbesteding van de AWBZ wel houdbaar was in het licht van de Europese richtlijn, het bedrag waarover het zou gaan was niet bekend. Een vraag hierover is gesteld in een mailwisseling met de contractpartner die een inschatting van de kosten gaf ruim onder het bedrag voor Europese aanbesteding.

pag. 17 (pag.16), ad 4, tweede alinea: wij delen uw mening dat een verlenging met een jaar meer voor de hand had gelegen niet. Wij hebben een kosten baten analyse uitgevoerd (zie ook kanttekening 1 in het b&W advies). Als wij maar voor één jaar hadden verlengd hadden we een besparing van € 27.000 misgelopen. Dat hadden wij zonde van het geld gevonden. Temeer omdat wij vrij simpel een nieuw contract konden afsluiten voor de nieuwe voorzieningen waarvoor we verantwoordelijk zouden worden. Daarnaast was er nog erg weinig duidelijkheid over de komst van deze nieuwe hulpmiddelen (o.a. nog geen besluit dat het naar de gemeente toe zou gaan en per wanneer) en dus konden we met een aanvullend eenjarig contract voor de nieuwe voorzieningen ervaring opdoen. Al vrij snel na het verlengen van het contract met twee jaar is bekend geworden dat de gemeente niet verantwoordelijk wordt voor de verstrekking van nog meer hulpmiddelen. Wij zijn daarom erg blij dat wij de besparing van € 13.500 niet hebben laten lopen.

Verwerking: tevens eerdere opmerkingen over deze casus: Het contract voorziet in de verlenging met 2x1 jaar. In eerste instantie wordt het college dan ook geadviseerd met 1 jaar te verlengen. Na overleg met de contractant, waarbij deze een extra korting aanbied bij een tweejarige verlenging, wordt het eerdere besluit ingetrokken en wordt met 2 jaar verlengd. Dit is naar mening van de rekenkamercommissie juridisch niet juist, ook niet als er onderling overeenstemming is.

Door met twee jaar te verlengen ligt het inkoopbedrag ver boven de Europese drempelbedrag en wordt bovendien een procedure gevolgd die niet contractueel eerder is vastgelegd. De gemeente had naar mening van de rekenkamercommissie hier twee keuzemogelijkheden: verlengen met een jaar en vervolgens nog eens met een jaar, of opnieuw Europees aanbesteden voor twee jaar of langer.

pag. 20 (pag.18), 3^{de} alinea: 0,7 fte. i.p.v. 1 fte

Verwerking: dit is overgenomen.

p. 23 (pag. 19 2^{de} alinea 9^{de} regel): budgetverantwoordelijken (productverantwoordelijke medewerkers/pvm-ers).

Verwerking: dit is overgenomen.

p. 23 (pag. 19, Pnt. 4):

Stelling inzake ernstige twijfels over de juridische juistheid van de genomen besluiten inzake verlenging contract leerlingenvervoer en WMO hulpmiddelen is niet correct.

Zie bovenstaande opmerkingen/aanvullingen.

Verwerking: zie hierover de eerdere opmerkingen van de rekenkamercommissie. Contractueel was de mogelijkheid voor verlenging aanwezig met 3 x 1 jaar respectievelijk 2 x1 jaar. De inkoopbedragen overschrijden het drempelbedrag voor Europese aanbesteding, het besluit is de verlengingsoptie te gebruiken en niet opnieuw Europees aan te besteden.

p. 24 (pag. 20 eerste alinea): Gemist wordt de gezamenlijke OWO inkoop kalender (zie eerdere opmerking/aanvulling) inzake.

Verwerking: zie boven. De OWO kalender is summier en is niet het jaarlijks inkoopplan dat in de kadernota is beschreven.

p. 24 (pag. 20, Pnt.6 onderaan): Zoals eerder aangegeven zijn de desbetreffende OWO pvm-ers specifiek geïnformeerd en benoemd bij een gezamenlijk inkoopproject. Zij zijn ook deelnemer van de ad hoc ingesteld projectgroep.

De nu gestelde opmerking kan derhalve ook niet geplaatst worden (letterlijk en figuurlijk) gelet op het bovenstaande.

Verwerking: De waarneming van de rekenkamercommissie is breder dan de pvm-ers die in OWO projectgroepen deelnemen. Robuustheid als gezamenlijke organisatie komt tot stand als alle bij inkoop betrokken medewerkers op de hoogte zijn dat ze ook de kennis van de inkoopcoördinatoren van ander gemeenten kunnen betrekken, ook buiten specifieke gezamenlijke inkooptrajecten. Dit is echter nog niet het geval. Dit is verduidelijkt in de tekst.

pag. 43 (pag. 22):

De heer De Gruijter inkoopcoördinator i.p.v. de heer Gruijter senior medewerker inkoop.

Verwerking: dit is conform aangepast.

pag. 48 (pag. 27 pnt. 24): Gesteld wordt dat er geen sprake was van marktverkenning bij aanschaf van de Kipper. Dit is wel het geval geweest, gemeente Deventer is door de inkoopcoördinator benaderd en tevens heeft inkoopcoördinator een offerte bij een dealer in Deventer opgevraagd.

E.e.a. heeft geleid tot een marktconforme prijsstelling.

Verwerking: In het dossier is een dergelijke marktverkenning niet aangetroffen. De marktverkenning is in een voetnoot opgenomen.

pag. 56 (pag. 35 punt 4): 'er wordt niet gekozen voor een nieuwe aanbesteding'. Nee, dat klopt. Dat hoefde ook niet. Zie eerdere opmerkingen hierover.

Verwerking: zie eerdere opmerkingen hierover.

pag. 58 (pag. 37 pnt. 31): De heer G. But; aanvulling: (wethouder).

Verwerking: aanvulling is conform overgenomen.

pag. 63, vervolg (p. 46): u noemt de kortingspercentages, maar u noemt niet dat er ook afgesproken is dat er niet geïndexeerd wordt. Door het niet indexeren is de korting in werkelijkheid nog hoger.

Verwerking: het niet indexeren is vermeld.

pag. 63 (pag. 42, vervolg): bij eerste NootKplusV (halverwege pagina): wij kunnen uw gedachtegang niet volgen.

Verwerking: Het eerste jaar verlenging betreft ongeveer een bedrag van € 150.000. Niet boven het Europese drempelbedrag Twee jaren WMO zou derhalve ca. € 300.000 zijn, dus boven het Europese drempelbedrag van € 193.000. Dat maakt Europese aanbesteding (los van de verlengingsoptie) noodzakelijk. Voor het tweede jaar zijn de kosten voor de AWBZ verschaffingen geschat op € 55.000 volgens het dossier. De contractkosten voor het tweede jaar komen daarmee op € 150.000 (WMO) + € 55.000 (AWBZ deel) = € 205.000. Dit bedrag voor het tweede jaar is op zichzelf dus hoger dan het drempelbedrag voor Europese aanbesteding. De noot is in die zin verduidelijkt.

pag. 71 (pag. 50)

Daarnaast rapporteert de medewerker duurzaamheid van de afdeling Ruimte inzake duurzaamheid en de bedrijvencontactfunctionaris van de afdeling Ruimte inzake lokale bedrijven.

Verwerking: Deze medewerkers zullen ongetwijfeld over hun aandachtsgebieden de raad rapporteren, echter niet over de inkoop een aanbesteding of het behalen van de doelstellingen uit het inkoop en aanbestedingsbeleid. Voorbeelden zijn daarvan in ieder geval niet gemeld of aangetroffen.

pag. 72 (pag. 51 pnt. 7): Er wordt nu gesteld dat er vooraf geen doelen zijn gesteld voor samenwerking op inkoop en dat er geen evaluatie moment is.

Dit is niet correct: Op GDO OWO niveau is de doelstelling vastgesteld waarbij ook is bepaald dat en wanneer er een evaluatiemoment inzake plaats vindt.

Verwerking: Bij het vaststellen dat er op het gebied van bedrijfsvoering door de OWO gemeenten in de inkoop en aanbesteding zal worden samengewerkt in 2010 is nog geen doelstelling aangegeven. In het advies voor het GDO OWO van januari 2012 is (door de inkoopcoördinator van Ooststellingwerf) een voorstel gedaan dat wordt overgenomen.

In de vergadering van GDO OWO van 18 januari 2012 is de voorgestelde evaluatie aangehouden, deze zal niet in mei 2012 plaatsvinden tevens zal er meer duidelijkheid moeten zijn wat geëvalueerd gaat worden.

De vaststelling van de rekenkamercommissie blijft dan ook dat (vooraf) geen doelstellingen en evaluatie voor de OWO samenwerking zijn vastgelegd bij het aangaan van de samenwerking. Er is in de tekst nu opgemerkt dat in januari 2012 wel door het GDO OWO over doelstellingen en evaluatie is gesproken.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

De rekenkamercommissie Ooststellingwerf wil op grond van het onderzoek een uitspraak kunnen doen of de gevolgde procedures op het gebied van inkoop- en aanbesteding rechtmatig, effectief en integer plaatsvinden, alsmede over de bereikte resultaten van het uitgevoerde beleid.

Deze centrale doelstelling is in de volgende elementen uitgesplitst: de rechtmatigheid, de effectiviteit, en de integriteit van de gevolgde procedures en het uitgevoerde beleid. In de conclusies zal achtereenvolgens op deze drie aspecten worden ingegaan.

Rechtmatigheid

Het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid is in overeenstemming met de geldende Nederlandse en Europese wetgeving. Het beleid van de gemeente inzake inkopen en aanbesteden is in 2006 vastgesteld en bevat doelstellingen voor coördinatie, efficiëntie, integraliteit, transparantie en lokale ondernemers en integriteit, alsmede drempelbedragen onder het drempelbedrag voor Europese aanbesteding. De doelstellingen zijn vooral kwalitatief uitgewerkt, met betrekking tot de lokale bedrijven zijn ze het meest duidelijk uitgewerkt in richtlijnen voor de uitvoering. Met de hoogte van voor werken van € 2.500.000 heeft de gemeente zichzelf een grote mate van vrijheid toegekend onder het Europese drempelbedrag om zelf contractpartners te kiezen. Alle door de gemeente gestelde doelstellingen en gehanteerde drempelbedragen voldoen aan de wettelijke kaders.

Beleidsmatig heeft de gemeente zich uitgesproken voor samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering met de gemeenten Opsterland en Weststellingwerf. Ook inkoop valt hieronder. Het voordeel van deze samenwerking betreft het grotere inkoopvolume, waardoor een lagere prijs kan worden bedongen en de efficiëntie bij de uitvoering wordt vergroot. Het nadeel van het grotere inkoopvolume door gezamenlijke inkoop is dat de drempelbedragen voor nationale en Europese aanbesteding eerder worden bereikt. Dit heeft als gevolg dat de gemeente de vrijheid verliest ondernemers uit de eigen regio te vragen en er door de scherpe concurrentie eerder een contract wordt afgesloten met ondernemers buiten de regio. Meer vrijheid vergemakkelijkt het waarmaken van doelstellingen als het stimuleren van de lokale economie. Het is de vraag of er bij het aangaan van de samenwerking sprake is geweest van een bewuste afweging tussen vrijheid lokale ondernemers te selecteren aan de ene hand en de kostenvoordelen van schaalgroten aan de ander hand.

Het geformuleerde beleid is de leidraad voor de uitvoering. De uitvoering is over het algemeen dan ook rechtmatig. De rekenkamercommissie constateert dat in alle door haar onderzochte cases rechtmatig is gehandeld, met uitzondering van één contractverlenging in de casus Wmo hulpmiddelen waarbij tegen de procedure in het contract één keer met twee jaar is verlengd. Vermindering van administratieve lasten, goede ervaringen met de leverancier en de direct bereikbare korting zijn hier een reden geweest om niet openbaar of Europees aan te besteden.

Effectiviteit

In de uitvoering van het beleid is er vooral aandacht voor de doelstelling de lokale economie te stimuleren. Lokale ondernemers worden conform de uitvoeringsrichtlijn gevraagd bij enkelvoudig onderhandse aanbestedingen en bij meervoudig onderhandse aanbestedingen. Uit onderzoek blijkt dat ongeveer 25% van de opdrachten aan bedrijven in Ooststellingwerf wordt gegund en 33% regionaal. Aangezien de doelstelling niet kwantitatief is uitgewerkt, is het niet te zeggen in hoeverre de uitvoering doeltreffend is. Het percentage is ongeveer gelijk aan dat in de gemeente Opsterland, maar minder dan in de gemeente Leeuwarden.

Andere doelstellingen zoals efficiëntie en duurzaamheid worden in mindere mate nagestreefd en gerealiseerd. Coördinatie door inschakeling van de inkoopcoördinator is niet vanzelfsprekend. Er wordt slechts in een minderheid van de inkoop- en aanbestedingstrajecten een beroep op deze functionaris gedaan. Dit komt de professionalisering van de uitvoering van inkoop niet ten goede. De inkoopcoördinator dient ook de instrumenten voor administratieve ondersteuning van de inkoop en aanbesteding te ontwikkelen. De ontwikkeling van het instrumentarium is nog niet echt van de grond gekomen. Efficiënt inkopen is wel verbeterd door het terugbrengen van het aantal personen dat inkoop (de productverantwoordelijke medewerkers). Integraliteit door in de inkoop ook ander beleidsvelden te betrekken, is met betrekking tot duurzaamheid gerealiseerd. Waar relevant zijn duurzaamheidcriteria opgenomen in het bestek.

Transparantie van het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt slechts ten dele bereikt. Transparantie van het inkopen en aanbesteden is aanwezig voor zover het openbare en Europese aanbestedingen betreft: deze worden gepubliceerd. Het ontbreken van een gemeentebreed inkoopplan of inkoopkalender betekent dat de inkoop onder deze drempelbedragen niet transparant is. Ook is er een gebrekkige terugkoppeling van resultaten aan de raad als het de inkoop en aanbesteding betreft. Het deel van het inkoopvolume dat duurzaam is ingekocht, waar social return in is gerealiseerd of waarin lokale ondernemers bij zijn betrokken in de procedure en in de gunning worden niet gerapporteerd. Dit wordt mede veroorzaakt door het nog ontbreken van een gemeentebreed ingevoerd instrumentarium voor de administratieve ondersteuning van inkoopprocessen.

Integriteit

De rekenkamercommissie heeft op basis van dit onderzoek geen aanwijzingen gevonden om te twifelen aan de integriteit van het inkoopbeleid of de gehanteerde procedures. De rekenkamercommissie heeft echter ook geen instrumenten aangetroffen die de integriteit kunnen borgen. Het in alle gevallen raadplegen van de inkoopcoördinator kan een bijdrage leveren aan het borgen van de integriteit.

Aanbevelingen

Vernieuw het beleid

De Nederlandse wetgeving wordt gewijzigd, de Aanbestedingswet is inmiddels (als vervanging voor het Besluit aanbestedingen overheid) aan de Eerste Kamer toegezonden. Dit is een moment om ook het beleid van de gemeente tegen het licht te houden en met name om daarin meer kader te geven aan de doelstellingen op inkoop. Denk hierbij aan concrete kwalitatieve en kwantitatieve uitwerking ten aanzien van duurzaamheid, social return, lokale ondernemers,

monitoring en rapportage en de organisatie van inkoopprocessen, zowel binnen de gemeente als in samenwerking met andere gemeenten.

Maak een bewuste keuze voor gezamenlijke inkoop en drempelbedragen

Vernieuwing van het gemeentelijk beleid is tevens een goed moment om de gehanteerde drempelbedragen te herijken. Om inkoop samenwerking met Opsterland en Weststellingwerf te vereenvoudigen moeten de drempelbedragen worden gelijkgetrokken. Ook moet er bij gezamenlijke inkoop een goede balans worden gevonden tussen enerzijds verwacht prijsvoordeel door het inkoopvolume te vergroten en anderzijds de gemeentelijke vrijheid om zelf de potentiële contractpartners te kiezen. Hogere drempelbedragen hebben hierbij het voordeel dat de gemeenten een zo groot mogelijke vrijheid hebben om zelf (regionale) contractpartners te kunnen kiezen.

Versterk de inkooporganisatie

Versterk de inkooporganisatie door de samenwerking met Opsterland en Weststellingwerf op organisatorisch vlak uit te breiden. De huidige gemeentelijke bezetting van 0,7 fte voor de centrale inkoopcoördinator is erg kwetsbaar. Ook blijkt deze bezetting in de praktijk onvoldoende om de afdelingen daadwerkelijk gebruik te laten maken van de inkoopcoördinatie. Een samenwerking resulterend in een gemeenschappelijk bureau inkoopcoördinatie kan een krachtiger rol spelen bij de verdere professionalisering van de decentrale inkoop (in alle drie gemeenten). Stel vervolgens als regel dat de inkoopcoördinator tenminste wordt betrokken bij alle openbare en Europese aanbestedingen. Faciliteer uniforme administratieve ondersteuning ten behoeve van de inkoop op de afdelingen. Zorg voor een training voor alle bij inkoop betrokken medewerkers in het gebruik van deze instrumenten. Stimuleer ervaringsuitwisseling over inkopen en aanbesteden tussen deze medewerkers.

Verbeter transparantie en rapportage

Informeer de raad jaarlijks (geaggregeerd) over de doelstellingen en bereikte resultaten ten aanzien van duurzaamheid, lokale werkgelegenheid (social return), gunning aan lokale ondernemingen en de ontwikkeling van het inkoopvolume in de verschillende sectoren. Maak ter verbetering van de transparantie tevens jaarlijks via een aanbestedingskalender openbaar bekend welke aanbestedingen gaan plaatsvinden.

Bijlage 1

Lijst bestudeerde documenten

- Kadernota Inkoop en Aanbestedingbeleid 2006, gemeente Ooststellingwerf.
- Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (BAO), Rijksoverheid 2008.
- Regeling mandaat, machtiging en volmacht gemeente Ooststellingwerf (bevoegdheden College), Ooststellingwerf (2006).
- Regeling productverantwoordelijke medewerker, Ooststellingwerf (2006).
- Programmabegroting 2011-2014, Ooststellingwerf (2010).
- Rapportage Kwantitatieve en kwalitatieve analyse gemeente Ooststellingwerf, I. Veestra & L. Wielhouder, 1 februari 2012.
- Nieuwsbrief voor ondernemers uit de gemeente Ooststellingwerf, nr. 3, maart 2012.
- Verslag overleg college van B&W met bestuur C.C.O. van 15 juni 2011.
- Inkoopjaarprogramma 2010, Ooststellingwerf (2010).
- Algemene inkoopvoorwaarden leveringen en diensten 2010 (AIV 2010), Ooststellingwerf (2010).
- Managementletter 2009 en 2010, Ooststellingwerf.
- Startformulier Ooststellingwerf (2012).
- Functieprofiel senior medewerker Inkoop, Ooststellingwerf (2006).
- Operationaliseringplan contractmanagement, Ooststellingwerf (2011).

Bijlage 2

Lijst geïnterviewden

- De heer Oosterman, burgemeester.
- De heer Kastelein, gemeentesecretaris.
- De heer Prikken, teamleider Financiën Al.
- Mevrouw Van der Waaij, Teamleider Beleid en Uitvoering (afd. Samenleving).
- De heer Van der Reijnt, Teamleider Projectbureau (afdeling Ruimte).
- Mevrouw De Wilde, manager afdeling Ruimte.
- Mevrouw Creemers, manager afdeling Samenleving.
- De heer Gruijter, inkoopcoördinator.
- De heer Dijkstra, Commerciële Club Ooststellingwerf (C.C.O.).
- De heer Muijselaar, Commerciële Club Ooststellingwerf (C.C.O.).
- De heer Jansma, Inkoopcoördinator gemeente Opsterland.
- Mevrouw Haagsma, inkoopjuridisch medewerker gemeente Opsterland.

Bijlage 3

Normenkader

De zeven onderzoeksvragen zijn als uitgangspunt genomen en voor ieder van de onderzoeksvragen is aangegeven welke elementen deel uit maken van de norm aan de hand waarvan de huidige situatie zal worden getoetst.

1. *Wat zijn de kenmerken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Ooststellingwerf?*
 2. *Vinden inkoop en aanbesteding plaats volgens het geldende Nederlands en Europees recht?*
 3. *In welke mate worden lokale bedrijven in de gelegenheid gesteld om een rol te spelen en wat is daarvan het resultaat?*
- Het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid is formeel vastgesteld.
 - Het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleidsplan bevat SMART geformuleerde beleidsdoelen.
 - Het beleid wordt periodiek geactualiseerd aan de hand van relevante gemeentelijke, landelijke, wettelijke en overige ontwikkelingen.
 - In het beleid wordt aandacht besteed aan verschillende soorten inkoopstrategieën (financieel en soorten risico).
 - In het beleid wordt aandacht besteed aan bredere maatschappelijke overwegingen zoals duurzaamheid, sociale dimensie et cetera.
 - In het beleid wordt aandacht besteed aan het optimale moment van beïnvloeding.
 - In het beleid wordt aandacht besteed aan gewenste schaalgroottes en randvoorwaarden wanneer regionale samenwerking wordt gegaan.
 - In het beleid zijn maatregelen opgenomen voor het waarborgen van de doelmatigheid.
 - De gemeente voldoet bij de inkoop aan de wettelijke voorschriften en de vastgestelde richtlijnen. Deze zijn vastgelegd in de Europese Richtlijn voor inkoop (nr. 2004/18/EG van het Europees Parlement en de raad), in nationale wetgeving zoals bijvoorbeeld het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) en in de gemeentelijke richtlijnen.
 - De gemeente heeft integriteitsbeleid geformuleerd en geïntegreerd met het inkoop –en aanbestedingsbeleid.
 - Vinden inkoop en aanbesteding plaats volgens de nota Inkoop en Aanbesteding 2006 van de gemeente Ooststellingwerf?
 - Het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt aantoonbaar toegepast als kader voor inkoop en aanbesteding.
 - Het inkoopproces, en de daaronder vallende processtappen, is ingericht op doeltreffendheid en doelmatigheid.
 - Het integriteitsbeleid is geoperationaliseerd in de gemeentelijke inkoopprocedures.
 - Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is goed bekend bij betrokkenen en verantwoordelijken.

4. Hoe vindt verantwoording plaats over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en wat is daarvan de kwaliteit?

- De in te kopen werken, goederen en diensten zijn ingepland in de financiële planningscyclus op meerjarig en jaarlijks niveau.
- De inkoopstrategie wordt bepaald aan de hand van de opgestelde (generieke) strategische kaders.
- Inkoop- en aanbestedingstrajecten worden doorlopen conform de hertoe opgestelde processtappen.
- De gemeente hanteert eigen inkoopvoorwaarden, om de juridische, financiële en commerciële uitgangspunten en voorwaarden te benoemen waartegen zij bereid is inkoopovereenkomsten te sluiten.
- Bij inkoop- en aanbestedingstrajecten wordt gedurende het inkoopproces de momenten van beïnvloeding gebruikt om tot een optimaal resultaat te komen.
- In de begrotingscyclus zijn de beoogde resultaten van inkoop- en aanbesteding expliciet benoemd.
- De bestuurlijke verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken van de raad ten aanzien van de inkoop zijn benoemd, uitgewerkt en worden ook toegepast.

5. *Indien wordt afgeweken van de vastgestelde richtlijnen, gebeurt dit dan navolgbaar, toetsbaar en rechtmatig?*

6. *In welke mate worden lokale bedrijven in de gelegenheid gesteld om een rol te spelen en wat is daarvan het resultaat?*

- De bestuurlijke verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken van het college ten aanzien van de inkoop zijn benoemd, uitgewerkt en worden ook toegepast.
- Bestuurders en ambtelijk verantwoordelijken handelen conform mandaatregister en budgethouderschap.
- Periodiek wordt het bestuur geïnformeerd over de resultaten van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.
- De gemeente hanteert een systematiek van interne controle aan de hand waarvan het inkoop- en aanbestedingsbeleid periodiek wordt beoordeeld.
- Het integriteitsbeleid is geoperationaliseerd in de gemeentelijke inkoopprocedures en er wordt aantoonbaar conform deze procedures gehandeld.
- Leveranciers worden uitsluitend op basis van een verkenning van de markt en volgens een vast protocol uitgenodigd offerte uit te brengen.

7. *Welke doelen worden nagestreefd met de beoogde samenwerking met Weststellingwerf en Opsterland, hoe wordt een en ander controleerbaar vastgelegd, welke resultaten zijn bereikt en zijn deze zichtbaar gemaakt?*

- Doelen voor de samenwerking zijn vastgelegd en besproken met de raad.
- Doelen voor de samenwerking zijn SMART geformuleerd.
- Ten aanzien van de samenwerking is een evaluatiemoment vastgelegd waarvan de rapportage aan de raad wordt voorgelegd.

Bijlage 4

Cases

Checklist dossieranalyse

1. Gemeente: Ooststellingwerf, vier keer aanschaf voertuigen buitendienst

2. Datum:

14 maart 2011	3 augustus 2011	24 februari 2012	28 maart 2012
---------------	-----------------	------------------	---------------

3. Omschrijving aanbesteding:

Levering voertuig buitendienst: 1 stuks Kipper	Levering trekker en maaimachine buitendienst: 1 trekker + 1 maaimachine	Levering heggen-snoeier buitendienst: 1 stuks	Levering aanhang-natzoutstrooimachine buitendienst: 2 stuks
---	---	--	---

4. Aanleiding aanbesteding (en eventueel de link met het gevoerde beleid):

Vervanging bestaand materieel (afgeschreven)	Vroegtijdige vervanging i.v.m. nieuwe manier van werken i.v.m. opgelegde bezuiniging	Aanschaf nieuwe heggesnoeier i.v.m. nieuwe manier van werken i.v.m. opgelegde bezuiniging	Vervanging bestaand materieel (afgeschreven)
--	--	---	--

5. Leverancier

Autobedrijf Verlaan B.V. te Donkerbroek (lokaal)	Garage & Mechanisatiebedrijf Veenstra Bakkeveen (lokaal)	COLLE Sittard Machinehandel BV	Aebi Schmidt Nederland BV
--	--	--------------------------------	---------------------------

6. Geraamde omvang van de aanbesteding

€ 21.500 (excl. btw)	€ 150.000 (excl. btw)	€ 18.000 (excl. btw)	Geen gegevens
----------------------	-----------------------	----------------------	---------------

7. Geraamde omvang valt boven welk drempelbedrag?

Onder alle drempels	> € 100.000	Onder alle drempels	> € 25.000
---------------------	-------------	---------------------	------------

8. Gecontracteerde omvang van de aanbesteding?

€ 20.838,80 (excl. btw)	€ 150.000 (excl. btw)	€ 15.250 (excl. btw)	€ 64.950 (excl. btw)
-------------------------	-----------------------	----------------------	----------------------

9. Omvang van meerwerk/vervolgopdrachten?

n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
--------	--------	--------	--------

10. Som van gecontracteerde omvang en meerwerk valt boven welk drempelbedrag?

n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
--------	--------	--------	--------

11. Was het te voorzien dat de som van de gecontracteerde omvang en eventueel meerwerk boven het geraamde bedrag zou uitkomen?

n.v.t. prijs bekend	n.v.t. prijs bekend	n.v.t. prijs bekend	n.v.t. prijs bekend
---------------------	---------------------	---------------------	---------------------

12. Welk type aanbesteding zou het moeten zijn?

Levering, Enkelvoudig onderhands	Levering, Openbaar	Levering, Enkelvoudig onderhands	Levering, Meervoudig onderhands
----------------------------------	--------------------	----------------------------------	---------------------------------

13. Welk type aanbesteding is daadwerkelijk toegepast?

Enkelvoudig onderhands	Enkelvoudig (1 offerte opgevraagd)	Meervoudig onderhands	Enkelvoudig onderhands
------------------------	------------------------------------	-----------------------	------------------------

14. Meervoudige aanbesteding: Hoeveel offertes hadden moeten worden aangevraagd?

n.v.t.	?	n.v.t.	n.v.t.
--------	---	--------	--------

15. Hoeveel zijn er daadwerkelijk aangevraagd?

1	1	2	1
---	---	---	---

16. Openbare of Europese aanbesteding: Is de aanbesteding adequaat gepubliceerd?

n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
--------	--------	--------	--------

17. Indien van de procedure is afgeweken, is dit dan voldoende onderbouwd?

n.v.t.	Ja, van het type John Deere 6630 was het, i.v.m. reorganisatie van het dealership, op moment van aankoop niet duidelijk wie het dealership hadden of zouden behouden. Er is echter niet gekeken naar andere merken. Bij eerdere vervangingsinvesteringen is de keuze voor dit merk echter uitgebreid door vergelijkend onderzoek vastgesteld.	n.v.t.	Ja, standaardisering van materieel: er is maar één leverancier van het merk dat reeds in gebruik is.
--------	---	--------	--

18. Is er sprake van een gezamenlijke aanbesteding met andere gemeenten?

Nee	Nee	Nee	Nee
-----	-----	-----	-----

19. In geval van samenwerking: Wat zijn de redenen voor samenwerking?

n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
--------	--------	--------	--------

20. In geval van samenwerking: Hoe is de samenwerking verlopen?

n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
--------	--------	--------	--------

21. Droeg de aanbesteding bij aan de gemeentelijke doelen met betrekking tot duurzaamheid en de lokale economie?

Ja, bedrijf uit de eigen regio	Ja bedrijf uit de eigen regio		Ja, door standaardisering. Gebruik natzoutstrooier beperkt zoutlast.
--------------------------------	-------------------------------	--	--

22. Wat was de bevoegdheid van de inkoopafdeling in het aanbestedingstraject?

Niet direct betrokken bij de inkoop, wel check op procedure uitgevoerd	Niet direct betrokken bij inkoop, wel check op procedure uitgevoerd	Niet direct betrokken bij inkoop, wel check op procedure uitgevoerd	Niet direct betrokken bij inkoop, wel check op procedure uitgevoerd
--	---	---	---

23. Zijn er sjablonen of standaarden beschikbaar gesteld door de afdeling inkoop?

Ja	Ja	Ja	Ja
----	----	----	----

24. Heeft er een marktverkenning plaatsgevonden?

Nee, niet in dossier ³⁶	Nee	Nee	Ja, gebeld met de gemeente Losser (gebruikt dezelfde natzoutstrooier)
------------------------------------	-----	-----	---

25. Waren de eisen nauwkeurig gespecificeerd?

Nee, maar dit is ook n.v.t.	Nee, maar dit is ook n.v.t.	Nee, maar dit is ook n.v.t.	Nee, maar dit is ook n.v.t.
-----------------------------	-----------------------------	-----------------------------	-----------------------------

26. Zijn er gunningcriteria opgesteld?

Ja	Ja	Ja	Ja
----	----	----	----

27. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: wat zijn de criteria?

Laagste prijs (maar slechts 1 offerte)	Laagste prijs (maar slechts 1 offerte)	Laagste prijs	Laagste prijs (maar slechts 1 offerte)
--	--	---------------	--

28. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: Is de opdracht gegund overeenkomstige de criteria?

In principe niet van toepassing bij enkelvoudige onderhandse aanbesteding, maar dit is waarschijnlijk wel het goedkoopste model op de markt. Model ook te specifiek om vergelijking echt mogelijk te maken.	n.v.t.	Ja.	n.v.t. er is maar één leverancier
---	--------	-----	-----------------------------------

29. Indien niet voor de goedkoopste leverancier is gekozen, is dit dan voldoende onderbouwd?

n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
--------	--------	--------	--------

30. Is bekendgemaakt aan wie de opdracht is gegund en waarom voor deze leverancier is gekozen?

n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
--------	--------	--------	--------

31. Wie heeft namens de gemeente het contract getekend?

Jelte Berga, werkvoorbereider cluster Buitendienst	Jelte Berga, werkvoorbereider cluster Buitendienst	Jelte Berga, werkvoorbereider cluster Buitendienst	Jelte Berga, werkvoorbereider cluster Buitendienst
--	--	--	--

32. Is deze persoon hiertoe ook bevoegd?

Ja (regeling mandaat, machtiging en volmacht gemeente Ooststellingwerf, mandaatregeling bevoegdheden College. nr.22)	Ja	Ja	Ja
--	----	----	----

³⁶ de gemeente Deventer is wel door de inkoopcoördinator benaderd en tevens heeft inkoopcoördinator een offerte bij een dealer in Deventer opgevraagd.

33. Is de hoeveelheid besteld die van te voren is gespecificeerd?

Ja, 1 stuks	Ja	Ja	Ja
-------------	----	----	----

34. Is de ontvangst van de levering gecontroleerd?

Ja	Ja	Geen documentatie	Ja
----	----	-------------------	----

35. Indien noodzakelijk, is de bestelde hoeveelheid bijgesteld?

n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
--------	--------	--------	--------

36. Heeft er een evaluatie van de inkoop/aanbesteding plaatsgevonden?

Geen documentatie	Geen documentatie	Geen documentatie	Geen documentatie
-------------------	-------------------	-------------------	-------------------

37. Zijn er redenen om aan te nemen dat er problemen waren met het naleven van de integriteitregels?

Nee	Nee	Nee	Nee
-----	-----	-----	-----

38. Zo ja: wat zijn deze redenen:?

n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
--------	--------	--------	--------

39. Conclusie: Is aan alle procedures voldaan? Zo niet, waar is het fout gegaan?

Ja	Ja	Ja	Ja
----	----	----	----

Checklist dossieranalyse Herstrating - 2011-02

1. Gemeente: Ooststellingwerf

2. Datum:

Op 13-10-2011 is de uitnodiging voor inschrijving verstuurd. Op 02-11-2011 om 10.00 heeft de aanbesteding plaatsgevonden. Op 03-03-2012 is het startformulier goedgekeurd.

3. Omschrijving aanbesteding:

Herinrichting van de Molenweg te Haulerwijk, bestaat uit het aanleggen van riolering en verharding en het verrichten van grondweg. Het werk is gefaseerd, fase 1 betreft de riolering met een opleveringsdatum op 13-02-2012, de resterende werkzaamheden worden uitgevoerd vanaf 16-04-2012 tot 25-05-2012.

4. Aanleiding aanbesteding (en eventueel de link met het gevoerde beleid):

5. Leverancier:

DVJ uit Joure.

6. Geraamde omvang van de aanbesteding:

€120.071,30 (excl. btw).

7. Geraamde omvang valt boven welk drempelbedrag?

Drempelbedrag meervoudig onderhands Werken, bedrag tussen € 50.000 – € 2.500.000.

8. Gecontracteerde omvang van de aanbesteding?

DVJ krijgt de opdracht voor € 74.000 (excl. btw).
N.B. dit bedrag ligt ruim 40% lager dan de raming! Een opvallend verschil volgens de rekenkamercommissie.

9. Omvang van meerwerk/vervolgopdrachten?

N.v.t.

10. Som van gecontracteerde omvang en meerwerk valt boven welk drempelbedrag?

N.v.t.

11. Was het te voorzien dat de som van de gecontracteerde omvang en evt. meerwerk boven het geraamde bedrag zou uitkomen?

N.v.t.

12. Welk type aanbesteding zou het moeten zijn?

Meervoudig onderhands (Werken, bedrag tussen € 50.000 – € 2.500.000)

13. Welk type aanbesteding is daadwerkelijk toegepast?

Meervoudig onderhandse aanbesteding (volgens RAW 2005 hoofdstuk 7).

14. Meervoudige aanbesteding: Hoeveel offertes hadden moeten worden aangevraagd?

Minimaal drie offertes, in eerste instantie wordt gekeken naar een plaatselijke of regionale partij.

15. Hoeveel zijn er daadwerkelijk aangevraagd?

Vijf offertes (allen plaatselijke of regionale partijen).

16. Openbare of Europese aanbesteding: Is de aanbesteding adequaat gepubliceerd?

N.v.t.

17. Indien van de procedure is afgeweken, is dit dan voldoende onderbouwd?

N.v.t.

18. Is er sprake van een gezamenlijke aanbesteding met andere gemeenten?

N.v.t.

19. In geval van samenwerking: Wat zijn de redenen voor samenwerking?

N.v.t.

20. In geval van samenwerking: Hoe is de samenwerking verlopen?

N.v.t.

21. Droeg de aanbesteding bij aan de gemeentelijke doelen m.b.t. duurzaamheid en de lokale economie?

In het startdocument wordt aangegeven dat er geen rekening wordt gehouden met duurzaamheidsbeleid. Er zijn uitsluitend regionale partijen uitgenodigd: Samenwerking BV uit Elsloo, Aannemingsbedrijf Stienstra en Zn BV uit Metslawier, Oenema BV uit Oosterwolde, DVJ uit Joure, Witteveen en Zn uit Surhuisterveen.

22. Wat was de bevoegdheid van de inkoopafdeling in het aanbestedingstraject?

Adviseren bij de aanbesteding. De aanbesteding is gedaan door de afdeling Ruimte.

23. Zijn er sjablonen of standaarden beschikbaar gesteld door de afdeling inkoop?

Ja, het startformulier.

24. Heeft er een marktverkenning plaatsgevonden?

Beperkt; de regionale bedrijven GWW waar de gemeente reeds ervaring mee had zijn benaderd.

25. Waren de eisen nauwkeurig gespecificeerd?

Ja, RAW systematiek.

26. Zijn er gunningcriteria opgesteld?

Nee, geen extra criteria. Aanbesteding op basis van laagste prijs.

27. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: wat zijn de criteria?

N.v.t.

28. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: Is de opdracht gegund overeenkomstige de criteria?

N.v.t.

29. Indien niet voor de goedkoopste leverancier is gekozen, is dit dan voldoende onderbouwd?

N.v.t.

30. Is bekendgemaakt aan wie de opdracht is gegund en waarom voor deze leverancier is gekozen?

Ja, tijdens de openbare aanbesteding op 02-11-2011 gegund aan inschrijver met laagste prijs.

31. Wie heeft namens de gemeente het contract getekend?

Projectleider afdeling ruimte.

32. Is deze persoon hiertoe ook bevoegd?

Ja, zie mandaatregeling 22.

33. Is de hoeveelheid besteld die van te voren is gespecificeerd?

Project nog niet afgerond.

34. Is de ontvangst van de levering gecontroleerd?

Ja (door opzichter van de gemeente).

35. Indien noodzakelijk, is de bestelde hoeveelheid bijgesteld?

N.v.t.

36. Heeft er een evaluatie van de inkoop/aanbesteding plaatsgevonden?

Project nog niet afgerond.

37. Zijn er redenen om aan te nemen dat er problemen waren met het naleven van de integriteitregels?

Nee.

38. Zo ja: wat zijn deze redenen:?

N.v.t.

39. Conclusie: Is aan alle procedures voldaan? Zo niet, waar is het fout gegaan?

Ja, de procedures van het inkoopbeleid zijn gevolgd.

Aanvullend:

Aanbestedingsreglement Werken 2005, Standaard RAW bepalingen 2005 inclusief wijzigingen 2008 van toepassing.

Bij de afdeling Ruimte wordt gewerkt aan herbestrating en andere civiele werken. Zij werken met strakke richtlijnen, RAW, AWR, CROW, Bodembesluit et cetera. Dat vereenvoudigt de taak van de gemeente bij de keuze tussen de verschillende leveranciers. Op papier doen ze het allemaal goed, het ligt met name aan de opdrachtgever en de opzichter of er ook daadwerkelijk wordt geleverd wat er is afgesproken.

Checklist dossieranalyse ICT – aantrekken projectleider samenvoegen I&A 2011006

1. Gemeente: Ooststellingwerf en Weststellingwerf

2. Datum:

24-01-2011 is het startformulier ingevuld, akkoord op 28-01-2011 door inkoopcoördinator. De opdrachtaanvraag is verstuurd op 23-12-2010. De offertes zijn binnengekomen per mail op 23-12-2010 en per brief op 07-01-2011.

3. Omschrijving aanbesteding:

het aantrekken van een projectleider die de samenvoeging van de I&A (informatisering en automatisering) afdelingen van Ooststellingwerf en Weststellingwerf gaat begeleiden. In mei 2008 is over deze samenwerking besloten en hebben de directies mandaat gekregen om concrete voorstellen uit te werken en daarover te besluiten. Redenen om de afdelingen samen te voegen zijn kostenbeheersing, kennisdeling, verminderen kwetsbaarheid, verbeteren dienstverlening. Op 19-12-2009 is een rapport met betrekking tot een haalbaarheidsonderzoek naar deze samenwerking opgeleverd door bureau Thorbecke. Conclusie is dat samenwerking mogelijk is maar dit niet zonder obstakels en risico's gaat. De OR is op 10-09-2009 ingelicht over het uitvoeren van het haalbaarheidsonderzoek. Op 09-02-2010 heeft de OR een adviesaanvraag gekregen over het directiebesluit tot samenvoeging van I&A. Op 27-04-2010 stemt de OR, met een aantal kanttekeningen, in met het project.

4. Aanleiding aanbesteding (en eventueel de link met het gevoerde beleid):

De capaciteit is niet in Oost- of Weststellingwerf beschikbaar. Voor de samenwerking op bedrijfsvoeringgebied tussen Oost- en Weststellingwerf is reeds in het verleden een uitspraak door college en raad gedaan.

5. Leverancier:

Projectteamwork.

6. Geraamde omvang van de aanbesteding:

€ 65.000.

7. Geraamde omvang valt boven welk drempelbedrag?

€ 25.000 - € 100.000 en valt daarmee in de categorie meervoudig onderhands aanbesteden, te weten: minimaal drie offertes, in eerste instantie kijken naar plaatselijke en regionale markt-partijen (paragraaf 4.3.3, pagina 17 van het inkoopbeleid).

8. Gecontracteerde omvang van de aanbesteding?

Onbekend, niet in het dossier aangetroffen. Weststellingwerf was trekker.

9. Omvang van meerwerk/vervolgopdrachten?

Op 28-06-2011 wordt een verlening van de projectleider I&A tot 01-10-2011 voorgelegd aan B&W, conform voorstel Projectteamwork. Kosten: € 15.725 per gemeente. De kosten voor de inzet februari t/m juni 2011 aan te vullen met € 3.550 per gemeente. Werkelijke kosten tot 01-07-2011 waren € 57.100, er was gerekend op € 50.000.

10. Som van gecontracteerde omvang en meerwerk valt boven welk drempelbedrag?

Valt onder het drempelbedrag van € 100.000.

11. Was het te voorzien dat de som van de gecontracteerde omvang en evt. meerwerk boven het geraamde bedrag zou uitkomen?

N.v.t.

12. Welk type aanbesteding zou het moeten zijn?

Meervoudig onderhands.

13. Welk type aanbesteding is daadwerkelijk toegepast?

Meervoudig onderhands.

14. Meervoudige aanbesteding: Hoeveel offertes hadden moeten worden aangevraagd?

Drie offertes.

15. Hoeveel zijn er daadwerkelijk aangevraagd?

Vijf offertes. Uitgenodigde inschrijvers: Haute Equipe -Heerenveen-, BMC -landelijk-, Eventhis - Heerenveen-, Projectteamwork -Heerenveen-, PinkRocade –landelijk-.

16. Openbare of Europese aanbesteding: Is de aanbesteding adequaat gepubliceerd?

N.v.t.

17. Indien van de procedure is afgeweken, is dit dan voldoende onderbouwd?

N.v.t.

18. Is er sprake van een gezamenlijke aanbesteding met andere gemeenten?

Ja, met de gemeente Weststellingwerf.

19. In geval van samenwerking: Wat zijn de redenen voor samenwerking?

Deze aanbesteding wordt samen met Weststellingwerf uitgevoerd vanwege het besluit tot samenvoeging van de twee afdelingen van Oost- en Weststellingwerf.

20. In geval van samenwerking: Hoe is de samenwerking verlopen?

N.v.t.

21. Droeg de aanbesteding bij aan de gemeentelijke doelen m.b.t. duurzaamheid en de lokale economie?

Ja, er is gekozen voor een regionale aanbieder (Projectteamwork is gevestigd in Heerenveen).

22. Wat was de bevoegdheid van de inkoopafdeling in het aanbestedingstraject?

Trekker van het traject was Weststellingwerf. Inkoop Ooststellingwerf vervulde de rol van adviseur.

23. Zijn er sjablonen of standaarden beschikbaar gesteld door de afdeling inkoop?

Er is een startformulier gebruikt.

24. Heeft er een marktverkenning plaatsgevonden?

Beperkt (uitzoeken welke partijen worden uitgenodigd).

25. Waren de eisen nauwkeurig gespecificeerd?

Er is een profiel opgesteld voor de projectleider, deze is niet heel sterk gespecificeerd.

26. Zijn er gunningcriteria opgesteld?

Ja, EMVI.

27. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: wat zijn de criteria?

Prijs (40%), kwaliteit (60%).

28. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: Is de opdracht gegund overeenkomstige de criteria?

Ja.

29. Indien niet voor de goedkoopste leverancier is gekozen, is dit dan voldoende onderbouwd?

N.v.t., gekozen voor EMVI.

30. Is bekendgemaakt aan wie de opdracht is gegund en waarom voor deze leverancier is gekozen?

Onbekend, de brieven zijn niet in het dossier.

31. Wie heeft namens de gemeente het contract getekend?

Mevrouw J. Alfrink, afdelingshoofd.

32. Is deze persoon hiertoe ook bevoegd?

Ja.

33. Is de hoeveelheid besteld die van te voren is gespecificeerd?

N.v.t.

34. Is de ontvangst van de levering gecontroleerd?

N.v.t.

35. Indien noodzakelijk, is de bestelde hoeveelheid bijgesteld?

N.v.t.

36. Heeft er een evaluatie van de inkoop/aanbesteding plaatsgevonden?

Nee.

37. Zijn er redenen om aan te nemen dat er problemen waren met het naleven van de integriteitregels?

Nee.

38. Zo ja: wat zijn deze redenen:?

N.v.t.

39. Conclusie: Is aan alle procedures voldaan? Zo niet, waar is het fout gegaan?

Ja, hoewel in het dossier de brieven aan de inschrijvers ontbreken.

Checklist dossieranalyse – WMO leerlingenvervoer

1. Gemeente: Ooststellingwerf

2. Datum:

Op 15-06-2010 deelt het college de raad mee dat het contract met Taxibedrijf Kort BV met twee jaar wordt verlengd.

Het besluit daartoe heeft het college op 11-05-2010 genomen. Argumenten voor de verlenging: tevredenheid contractuitvoering, kosten EU aanbesteding en andere. Ooststellingwerfs Belang vraagt op 22-06-2010 waaruit de klanttevredenheid blijkt op het WMO- en leerlingenvervoer. Deze vraag wordt schriftelijk beantwoordt.

Op 07-02-2012 wordt het advies voorgelegd aan het college van B&W om de overeenkomst opnieuw met één jaar te verlengen. Het college besluit op 14-02-2012 conform het voorstel om de overeenkomst met Taxibedrijf Kort BV te verlengen met één schooljaar. Het stuk is voor kennisgeving aangenomen in de raadscommissie Welzijn op 06-03-2012.

3. Omschrijving aanbesteding:

Verlenging overeenkomst leerlingenvervoer met één schooljaar.

4. Aanleiding aanbesteding (en eventueel de link met het gevoerde beleid):

Verantwoordelijkheid van de gemeente voor het leerlingenvervoer. De termijn van het huidige, reeds met twee jaar verlengde contract loopt af.

Er wordt niet gekozen voor een nieuwe Europese aanbesteding, maar voor een nieuwe verlenging van het contract met één jaar. Argumenten om het contract wederom te verlengen: goede ervaringen met de huidige vervoerder zowel vanuit ouders/verzorgers als vanuit betrokken ambtenaar, er zijn teveel onzekerheden voor een nieuwe Europese aanbesteding (het Wetsvoorstel Passend Onderwijs heeft voor gemeenten onder andere gevolgen voor het leerlingenvervoer. Daarbij is de verantwoordelijkheid van de gemeente voor leerlingenvervoer niet langer duidelijk).

5. Leverancier:

Taxibedrijf Kort B.V.

6. Geraamde omvang van de aanbesteding:

Kostenraming voor verlenging staat niet in de stukken voor de verlenging. In de oorspronkelijke aanbesteding van mei 2008 wordt wel aan de taxibedrijven een kostenoverzicht voor vijf jaar te geven: twee contactjaren en de drie optionele contractverlengingjaren. Op basis hiervan zijn de kosten voor het leerlingenvervoer + het WMO vervoer € 1.142.816 waarvan naar schatting 40% (€ 456.800) ten laste van leerlingenvervoer.

7. Geraamde omvang valt boven welk drempelbedrag?

€ 193.000 (EU aanbesteding diensten) op jaarbasis (schatting 19-03-2008).

8. Gecontracteerde omvang van de aanbesteding?

In jaar 1: € 413.401,20, in jaar 5 circa € 456.800.

9. Omvang van meerwerk/vervolgopdrachten?

De verlenging is gebaseerd op artikel 2.6 van de oorspronkelijke opdracht:
De overeenkomst voor leerlingen vervoer wordt aangegaan voor de periode van twee schooljaren, te beginnen met het schooljaar 2008/2009. Verlenging op initiatief van de opdrachtgever is mogelijk voor maximaal drie keer één schooljaar.

10. Som van gecontracteerde omvang en meerwerk valt boven welk drempelbedrag?

N.v.t.

11. Was het te voorzien dat de som van de gecontracteerde omvang en eventueel meerwerk boven het geraamde bedrag zou uitkomen?

N.v.t.

12. Welk type aanbesteding zou het moeten zijn?

Europese aanbesteding.

13. Welk type aanbesteding is daadwerkelijk toegepast?

Oorspronkelijk is gegund via een Europese aanbesteding.

14. Meervoudige aanbesteding: Hoeveel offertes hadden moeten worden aangevraagd?

N.v.t., Europees.

15. Hoeveel zijn er daadwerkelijk aangevraagd?

N.v.t.

16. Openbare of Europese aanbesteding: Is de aanbesteding adequaat gepubliceerd?

Ja, hij is door het begeleidende bureau gepubliceerd in het publicatieblad van de Europese Unie en op de Aanbestedingskalender. Er is ook gecheckt of de aanbesteding juist is gepubliceerd. De openbaarmaking is twee keer gebeurd, de eerste publicatie had een foutieve datum.

17. Indien van de procedure is afgeweken, is dit dan voldoende onderbouwd?

Oorspronkelijke optie tot verlenging in het contract gebruikt. Argumenten: tevredenheid met uitvoering, onduidelijkheid wet passend onderwijs, kosten EU aanbesteding

18. Is er sprake van een gezamenlijke aanbesteding met andere gemeenten?

Ja, de oorspronkelijke opdracht was een pilot in samenwerking met de provincie.

19. In geval van samenwerking: Wat zijn de redenen voor samenwerking?

Nee.

20. In geval van samenwerking: Hoe is de samenwerking verlopen?

N.v.t.

21. Droeg de aanbesteding bij aan de gemeentelijke doelen met betrekking tot duurzaamheid en de lokale economie?

Ja, hoewel het een EU aanbesteding betrof is op basis van de criteria gegund aan een plaatselijke aanbieder.

22. Wat was de bevoegdheid van de inkoopafdeling in het aanbestedingstraject?

Inkoop heeft PSI als externe adviseur ingeschakeld en daarmee overleg gevoerd. Dit heeft onder andere gezorgd dat het format van PSI is aangehouden voor de criteria prijs en kwaliteit.

23. Zijn er sjablonen of standaarden beschikbaar gesteld door de afdeling inkoop?

Nee, er is een specifiek bestek gemaakt door PSI.

24. Heeft er een marktverkenning plaatsgevonden?

Onbekend.

25. Waren de eisen nauwkeurig gespecificeerd?

Ja.

26. Zijn er gunningcriteria opgesteld?

Ja, in de oorspronkelijke aanbesteding. Er is gegund op basis van EMVI, prijs/kosten en kwaliteit 50/50.

27. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: wat zijn de criteria?

Vervoersplan, kwaliteit, managementinformatie, uitvoering ritplanning en uitvoering, laagste prijs, minder jaarlijkse kostprijsverhoging.

28. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: Is de opdracht gegund overeenkomstige de criteria?

Ja, Taxibedrijf Kort scoort overall het beste. Taxibedrijf Kort scoort hoger op de kwaliteitscriteria, DVG scoort beter op de kosten criteria. De weging van de factoren geeft de doorslag voor Kort.

29. Indien niet voor de goedkoopste leverancier is gekozen, is dit dan voldoende onderbouwd?

Ja, vanwege de score puntentelling.

30. Is bekendgemaakt aan wie de opdracht is gegund en waarom voor deze leverancier is gekozen

Het dossier bevat een brief aan Taxibedrijf Kort. We gaan er vanuit dat de andere partij tevens is geïnformeerd, maar deze brief is niet aangetroffen in de stukken. Voor zover heeft DVG geen bezwaar gemaakt.

31. Wie heeft namens de gemeente het contract getekend?

De oorspronkelijke overeenkomst van 13-11-2009 is getekend door de heer G. But (wethouder). Het is onbekend wie de eerste verlenging heeft getekend. De tweede verlenging is getekend door het College van B&W (secretaris en burgemeester).

32. Is deze persoon hiertoe ook bevoegd?

Ja.

33. Is de hoeveelheid besteld die van te voren is gespecificeerd?

Ja, ongeveer 112 leerlingen.

34. Is de ontvangst van de levering gecontroleerd?

Ja, er wordt jaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek gedaan door de vervoerder en in 2011 door de gemeente.

35. Indien noodzakelijk, is de bestelde hoeveelheid bijgesteld?

N.v.t.

36. Heeft er een evaluatie van de inkoop/aanbesteding plaatsgevonden?

Nee.

37. Zijn er redenen om aan te nemen dat er problemen waren met het naleven van de integriteitregels?

Nee.

38. Zo ja: wat zijn deze redenen?

N.v.t.

39. Conclusie: Is aan alle procedures voldaan? Zo niet, waar is het fout gegaan?

Nee, de oorspronkelijke overeenkomst had getekend moeten zijn voor aanvang van de dienstverlening.

De overeenkomst geeft de mogelijkheid om drie keer één jaar te verlengen, ons inziens niet de mogelijkheid van een verlenging met twee jaar. Anderzijds heeft het bedrijf wel een prijs afgegeven voor verlenging van raamovereenkomst met de drie jaren.

Op grond van 13.3 en 13.4 vindt er vier maal per jaar overleg plaats tussen partijen (gemeente en taxibedrijf Kort) waarbij aanvullingen of wijzigingen van de overeenkomst kunnen worden overeengekomen. Deze treden in werking nadat deze schriftelijk zijn vastgelegd in een nadere overeenkomst. Dit is hier niet het geval, er is geen nadere overeenkomst.

Traject:

Op 08-07-2008 is er een voorlopige gunningbrief verstuurd, de andere inschrijver DVG krijgt bericht dat zij de opdracht niet krijgen.

Op 25-07-2008: brief aan Kort dat het contract gegund wordt aan Taxibedrijf Kort. Er wordt een afspraak gemaakt voor de ondertekening van het contract.

De overeenkomst is getekend op 13-11-2009, terwijl het leerlingenvervoer al vanaf augustus 2008 (schooljaar 2008/2009) werd uitgevoerd door Taxibedrijf Kort.

Mogelijke reden hiervoor uit de stukken: de gemeente verwachtte dat begeleidend bureau PSI het contract zou opstellen, maar dit was volgens de opdracht alleen een concept overeenkomst.

De gemeente moest zelf de overeenkomst opstellen of extra budget uittrekken voor de begeleidende externe.

Checklist dossieranalyse – WMO hulpmiddelen

1. Gemeente: Ooststellingwerf (trekker) en Weststellingwerf

2. Datum:

2 september 2008 instemming B&W met beschrijven document en bestek EU aanbesteding.
26 augustus 2008 (bestek).
5 november 2008 zijn offertes ontvangen van Harting-Bank BV, EmCart Reha Team BV -een zusterbedrijf van Harting-Bank-, RSR Revalidatieservices BV, Welzorg, Hulpmiddelen Centrum Friesland/Lammert de Vries revalidatietechniek).
25 november 2008 gunningadvies aan B&W.
25 november 2008 voorlopige gunning door B&W aan Harting-Bank.
Brief over de gunning en afwijzing verstuurd op 3 december 2008, geen bezwaarschriften ontvangen, 7 januari 2009 werkafspraken Harting-Bank en Oost- en Weststellingwerf.

3. Omschrijving aanbesteding:

Per 1 januari 2009 nieuw contract voor de levering van WMO hulpmiddelen. Leveren, aanpassen, beheren en onderhouden van onze nieuwe en huidige WMO hulpmiddelen.

4. Aanleiding aanbesteding (en eventueel de link met het gevoerde beleid):

Sinds 1 januari 2003 heeft de gemeente Ooststellingwerf een contract afgesloten met de Harting-Bank te Drachten voor de levering en service op het gebied van hulpmiddelen. De contractperiode vier jaar vast en twee jaar optioneel. Met ingang van 1 januari 2009 eindigt het huidige contract en dient er met een (nieuwe) leverancier een contract te zijn afgesloten om zodoende de continuïteit te kunnen waarborgen.

5. Leverancier:

Harting-Bank (verder ingeschreven door EmCart, RSR, Welzorg, Combinatie HCF/LdV).

6. Geraamde omvang van de aanbesteding:

Op basis van voorgaande contract 125.000 per jaar. Totale som voor 3 jaar, 375.000.

7. Geraamde omvang valt boven welk drempelbedrag?

Bedrag valt boven het drempelbedrag Europese aanbesteding diensten en leveringen (>193.000).

8. Gecontracteerde omvang van de aanbesteding?

150.000 per jaar (450.000 voor 3 jaar).

9. Omvang van meerwerk/vervolgopdrachten?

Afkoopsom, er is geen sprake van meerwerk.
Er is wel een verlenging van 2 x 1 jaar mogelijk (Artikel 3 overeenkomst).
Het contract liep 31 december 2011 af, op 22-06-2011 is besloten om de raamovereenkomst met Harting-Bank met 1 jaar te verlengen tot 01-01-2013 (B&W besluit 28-06-2011).

10. Som van gecontracteerde omvang en meerwerk valt boven welk drempelbedrag?

Europese aanbesteding.

11. Was het te voorzien dat de som van de gecontracteerde omvang en evt. meerwerk boven het geraamde bedrag zou uitkomen?

Contractwaarde was in 2008 onzeker, verwachting was dat de contractwaarde ongeveer gelijk zou blijven.

12. Welk type aanbesteding zou het moeten zijn?

Europese aanbesteding.

13. Welk type aanbesteding is daadwerkelijk toegepast?

Er is sprake van een Europese aanbestedingsprocedure in 2008.

14. Meervoudige aanbesteding: Hoeveel offertes hadden moeten worden aangevraagd?

N.v.t.

15. Hoeveel zijn er daadwerkelijk aangevraagd?

N.v.t.

16. Openbare of Europese aanbesteding: Is de aanbesteding adequaat gepubliceerd?

PSI had dat in de opdracht staan. Of het gebeurd is, is in het dossier niet gedocumenteerd.

17. Indien van de procedure is afgeweken, is dit dan voldoende onderbouwd?

N.v.t.

18. Is er sprake van een gezamenlijke aanbesteding met andere gemeenten?

Ja, met Weststellingwerf. De algemene inkoopvoorwaarden van Ooststellingwerf zijn toegepast.

19. In geval van samenwerking: Wat zijn de redenen voor samenwerking?

Geen gegevens in het dossier.

20. In geval van samenwerking: Hoe is de samenwerking verlopen?

Vanwege verlenging van het contract ook door Weststellingwerf maken we op dat de samenwerking goed is verlopen.

21. Droeg de aanbesteding bij aan de gemeentelijke doelen met betrekking tot duurzaamheid en de lokale economie?

In de kwaliteitscriteria zijn duurzaamheid en lokale economie niet opgenomen. Lokale economie is sowieso bij Europese aanbestedingen geen beleidsissue.

22. Wat was de bevoegdheid van de inkoopafdeling in het aanbestedingstraject?

WelZOn in samenwerking met de inkoopcoördinator, gemeente Weststellingwerf en PSI.

23. Zijn er sjablonen of standaarden beschikbaar gesteld door de afdeling inkoop?

Inkoop heeft een externe begeleider voor de aanbesteding ingehuurd (PSI).

24. Heeft er een marktverkenning plaatsgevonden?

Niet relevant bij een Europese aanbesteding.

25. Waren de eisen nauwkeurig gespecificeerd?

Eisen ten aanzien van de inschrijver: financiële en economische draagkracht (onder andere bankverklaring, balansen of balansuittreksels, accountantsverklaring minimale jaarlijkse omzet van € 500.000 op aanvraag beschikbaar), technische bekwaamheid (twee referenties van gelijksoortige projecten, kwaliteitscertificaat ISO of vergelijkbaar, opleiding en werkervaring medewerkers) kwalitatieve selectiecriteria.

26. Zijn er gunningcriteria opgesteld?

Ja.

27 Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: wat zijn de criteria?

De criteria om een nieuw contract te sluiten zijn gebaseerd op prijs en kwaliteit, waarbij service van de leverancier aan de klanten hoog wordt aangeschreven.
Gunningcriteria staan in het beschrijvend document op het gebied van kwaliteit (kwaliteit 70% - 160 punten) en eisen (prijs 30% 70 punten). Eisen op het gebied van kwaliteit zijn onderverdeeld in 8 subcriteria (kernassortiment, levering hulpmiddelen, organisatie, levertijd en kernvoorraad, service en onderhoud, administratie, depot en passing, flexibiliteit/gebruikersuitleg). Er zijn twee subcriteria voor prijs (kosten dienstverlening en netto prijs per artikel). De wens is een jaarlijkse evaluatie van het kernassortiment.

28. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: Is de opdracht gegund overeenkomstige de criteria?

Nee, in het gunningadvies aan B&W staan andere criteria voor kwaliteit en een andere punten-telling dan in het beschrijvend document en het bestek. De nieuwe criteria zijn: aflevering en instructie, klachtenprocedure, herverstreking, implementatieplan, serviceorganisatie, passing thuis, WWB- en WSW-ers.
Er is nadat het beschrijvend document en het bestek in B&W zijn besproken op 02-09-2008 op 26-09-2008 een nieuw beschrijvend document en een nieuw bestek opgesteld. Dit is echter niet in het dossier aangetroffen, maar via PSI verkregen. Uit de documenten valt niet op te maken of de oorspronkelijke gunningcriteria, die in B&W zijn behandeld, tot een andere keuze geleid zouden hebben.

29. Indien niet voor de goedkoopste leverancier is gekozen, is dit dan voldoende onderbouwd?

Er is gekozen voor EMVI (kwaliteit en prijs). Uit het gunningadvies blijkt dat gekozen is voor Harting-Bank. Deze heeft de laagste prijs (30 punten) en hoogste score op kwaliteit volgens de 'nieuwe' gunningwensen.

30. Is bekendgemaakt aan wie de opdracht is gegund en waarom voor deze leverancier is gekozen?

Uit een mail maken we op dat er een brief verstuurd is aan de inschrijvers, deze maakt geen onderdeel uit van het dossier.

31. Wie heeft namens de gemeente het contract getekend?

De heer G. But (Wethouder Ooststellingwerf) en de heer G. van Klaveren (burgemeester Weststellingwerf).

32. Is deze persoon hiertoe ook bevoegd?

Deze personen zijn tekenbevoegd (wethouder But is gemandateerd in de B&W vergadering van 25-11-2008).

33. Is de hoeveelheid besteld die van te voren is gespecificeerd?

Niet van toepassing, het betreft een levering tegen een vaste prijs (afkoopsom).

34. Is de ontvangst van de levering gecontroleerd?

Een evaluatie is als voorwaarde in het bestek opgenomen.

35. Indien noodzakelijk, is de bestelde hoeveelheid bijgesteld?

Niet van toepassing, het betreft een afkoopsom.

36. Heeft er een evaluatie van de inkoop/aanbesteding plaatsgevonden?

In het verlengingsvoorstel van 22-6-2011 staat: onze ervaringen met de huidige gecontracteerde zijn goed, uit een enquête onder inwoners die een aanvraag hebben ingediend voor een WMO-voorziening blijkt dat deze tevreden tot zeer tevreden zijn.

37. Zijn er redenen om aan te nemen dat er problemen waren met het naleven van de integriteitregels?

Geen aanwijzingen.

38. Zo ja: wat zijn deze redenen:

N.v.t.

39. Conclusie: Is aan alle procedures voldaan? Zo niet, waar is het fout gegaan?

Volgens het dossier is er in de uiteindelijke gunning afgeweken van de criteria en de scoring van de onderdelen in het beschrijvend document en het bestek.

Aanvullend:

Kosten nemen toe ten opzichte van eerdere contract met Harting-Bank, het wordt € 150.000 per jaar (contract voor 3 jaar = € 450.000 voor Ooststellingwerf → € 900.000 voor O&W samen).

Vervolg:

Per 28-06-2011 stemt het college in met verlenging van de levering van WMO-hulpmiddelen voor de duur van één jaar. Het argument voor verlenging was een goede ervaring met de huidige gecontracteerde, nieuwe aanbesteding is kostbaar, mogelijkheid om te verlengen is aanwezig, geen aanwijzingen dat een nieuwe aanbesteding een aantrekkelijk financieel aanbod oplevert, Weststellingwerf wil ook verlengen en het WMO-beleidsplan wordt geëvalueerd.

Op 21-09-2011 heeft er een gesprek plaatsgevonden met de gemeente Weststellingwerf, Ooststellingwerf en Harting-Bank BV. Harting-Bank geeft in de heroriëntatie op 30-09-2011 aan een korting van 2,34% (2012) op de jaarinkoop te geven bij 1 jaar contractverlenging en een korting van 6,21% op de jaarinkoop bij een verlenging van 2 jaar (2012 én 2013). Tevens zal dan niet worden geïndexeerd.

Op 10-11-2011 komt er een antwoord op een aantal vragen met betrekking tot het nieuwe contract en de EU regels door de gemeente. Harting-Bank antwoordt op de vragen van de gemeente dat naar hun mening de gemeente voor 1 jaar overbrugging niet aanbestedingsplichtig is en zelfs voor 2 jaar niet, rekeninghoudend met de huidige Zorgkantoorprijzen. Het gaat derhalve blijkbaar uitsluitend om de AWBZ leveringen die in de WMO gaan komen, door Harting-Bank geschat op € 55.000 voor de gemeente Ooststellingwerf.

Noot KplusV: naar mening van de rekenkamercommissie overstijgt het totaalbedrag in geval van verlenging met 2 jaar het Europese drempelbedrag van € 193.000. Per jaar verlenging WMO betreft het ongeveer een bedrag van € 150.000 (niet boven het Europese drempelbedrag). Twee jaren WMO zou derhalve ca. € 300.000 zijn, dus boven het Europese drempelbedrag van € 193.000. Dat maakt Europese aanbesteding (zonder de verlengingsoptie) noodzakelijk. Voor het tweede jaar zijn de kosten voor de AWBZ verschaffingen geschat op € 55.000 volgens het dossier. De contractkosten voor het tweede jaar komen daarmee op € 150.000 (WMO) + € 55.000 (AWBZ deel) = € 205.000. Dit bedrag voor het tweede jaar is op zichzelf dus hoger dan het drempelbedrag voor Europese aanbesteding.

Op 22-11-2011 wordt er besloten om het besluit van 28-06-2011 in te trekken en in te stemmen met een raamovereenkomst verlenging van de levering van WMO-hulpmiddelen tot 1 januari 2014 (verlenging met 2 jaar). Het voordeel dat daarmee gepaard gaat zou € 27.500 bedragen.

In het oorspronkelijke contract van 2003 staat in artikel 3: "Duur van de overeenkomst. De overeenkomst vangt aan op 1 januari 2009 en eindigt van rechtswege op 31 december 2011. De opdrachtgever heeft de optie tot verlenging van twee (2) x een (1) jaar.

Noot KplusV: de oorspronkelijke overeenkomst laat een verlenging van 1x twee jaar niet toe, hoewel dit materieel hetzelfde is als twee maal een jaar.

Checklist dossieranalyse Bouw MFS Waskemeer

0. Tijdenlijn:

- augustus 2004 besprekingen met partijen over schoolgebouw;
- september 2004 programma van eisen en offerteaanvraag;
- 14 december 2004 advies aan college van B&W (vertrouwelijk, met betrekking tot herhuisvesting);
- 28 januari 2005 opdracht Linthorst B.V. (bouwmanagement bedrijf) uitwerken MSF Waskemeer;
- 11 februari 2005: rapport (van Linthorst) verschillende realisatiemodellen;
- 15 maart 2005 besluit B&W instemming met uitgangspunten realisatiemodel 2 MFS Waskemeer + stichtingskosten en dekkingsvoorstel (op basis van rapport 11 februari 2005);
- 17 mei raadsvergadering: voorstel van 27 april) voorstel budget beschikbaar te stellen voor het nieuwbouwproject, verzoek €1.79 mln beschikbaar te stellen. Dit voorstel is aangenomen;
- 30 augustus 2005 opdracht projectmanagement aan Linthorst op basis van meest voordelige aanbidding (inclusief inkoopvoorwaarden), andere offertes uitgebracht door Kleissen & Partners te Zwolle, BCN te Drachten;
- 14 december 2005 projectdossier en Ruimtelijk Programma van Eisen opgesteld, procedure zoeken architect besproken;
- architect aangezocht voor presentaties;
- 7 februari 2006 wordt de architect door de projectgroep gekozen op basis puntentelling en presentatie;
- 28 februari 2006 intentieverklaring multifunctioneel schoolgebouw Waskemeer tussen Gemeente, Stichting Scala, Triënte en CPO "De Tjongerwerven";
- 07 februari 2006 geraamd tekort en beslissing tot dekking hiervan wordt door B&W gemeld aan de gemeenteraad (mededeling aan de raad);
- 9 mei 2006 vaststelling voorlopig ontwerp MSF Waskemeer;
- juli 2006 definitief ontwerp afgerond;
- notitie aan stuurgroep 3 juli 2006, definitief ontwerp doorgerekend;
- 5 september 2006 in bouwgroepvergadering wordt gemeld dat de gemeenteraad heeft besloten MFS Waskemeer meervoudig onderhands aan te besteden. Alle partijen wordt gevraagd mogelijke bouwbedrijven te noemen. Linthorst zal aan de hand daarvan een voorstel maken voor de aanbesteding;
- 26 september 2006 wordt in de projectgroep inhoudelijk over de aanbesteding gesproken;
- 17 oktober 2006: gemeente heeft uit de longlist een shortlist gemaakt/selectie gemaakt van uit te nodigen bedrijven. Dit is vertrouwelijk (geen namen genoemd), 3 lokale bedrijven;
- 23 november 2006 moment van aanbesteding (door extern bouwmanagement geregeld);
- 15 januari 2007 opdracht door gemeente verstrekt aan Bouwbedrijf Doornenbal & Louwes, Appelscha. Ook opdracht voor installatiewerkzaamheden verstrekt aan Dijk & Wijk Installatiegroep BV te Veendam (elektrotechnisch) en aan Bakker BV, Oosterwolde, voor installatiewerkzaamheden (werktuigbouwkundig);
- 6 maart 2007 beslissing voor aankoop speelinrichting van Ontwerpbureau Jootje Vaas: 3.645;
- 20 november 2008 2^e opname oplevering gebouw;
- 10 april 2008 officiële opening (half jaar later dan gepland).

1. Gemeente: Ooststellingwerf

2. Datum:

15-01-2007 (opdrachtverlening voor bouw, installatie et cetera 1,13 mln)

3. Omschrijving aanbesteding:

Werken: Multifunctionele School (MFS) te Waskemeer

4. Aanleiding aanbesteding (en eventueel de link met het gevoerde beleid):

Aanpassing van oud schoolgebouw (openbaar) te duur, twijfel of het daarna nog wel lang genoeg zal voldoen. Gekeken naar normkosten voor vervangende nieuwbouw. Een oriënterende offerte aangevraagd voor vervangende nieuwbouw, semipermanent. Semipermanent is het goedkoopst. Ook is gekeken naar nieuwbouw met een bijzondere school en een peuterspeelzaal. Marktverkenning uitgevoerd: vier opties. Voorstel: twee basisscholen en psz in één gebouw onder te brengen.

5. Leverancier

Meerdere leveranciers:

Bouwprojectmanagement: Linthorst B.V. (€ 72.000)

Architect + bestektekeningen: Van Overbeek Tromp Architectuur B.V. te Joure

Constructieve bestektekeningen: Jansen Wesselink te Drachten

Elektrotechnisch bestektekeningen: AKT Engineering en Invents B.V. te Zuidlaren

Werktuigbouwkundig bestek: AKT Engineering en Invents B.V. te Zuidlaren

Bouwwerkzaamheden: Bouwbedrijf Doornenbal & Louwes te Appelscha (€ 1.132.400)

Installatiewerkzaamheden: aan Dijk & Wijk Installatiegroep BV te Veendam (€ 147.500)

Voor werktuigbouwkundige installatiewerkzaamheden Bakker BV (€ 168.700)

Voor speelruimte Ontwerpbureau Jootje Vaas: € 3.645

6. Geraamde omvang van de aanbesteding:

Stichtingskosten € 2.222.701 (raming van 8 maart 2005)

Op 19 december 2005 eerste ambtelijke e-mail over vergeten kostenposten.

Op 1 maart 2006 wordt door B&W aan de raad medegedeeld er aangegeven dat €249.000 extra nodig is.

7. Geraamde omvang valt boven welk drempelbedrag?

Het voortraject wordt uitgevoerd voordat in 2006 het beleid wordt vastgesteld waarin drempelbedragen voor meervoudige onderhandse aanbesteding. Volgens correspondentie is de aanbesteding voor bouwprojectmanagement in 2005 reeds gebeurd.

€ 236.945 is drempelbedrag voor Europese richtlijn diensten. Architect zit hier onder.

€ 2.2 mln. valt in het beleid van na 2006 onder de drempel van meervoudig openbaar (dus is meervoudig onderhands)

8. Gecontracteerde omvang van de aanbesteding?

Aanneemprijs 6 december 2006 € 1.132.400 (voor daadwerkelijke bouwkosten, excl. btw),

€ 1.347.556 (inclusief btw).

Totaal gecontracteerd € 2.074.665 (inclusief btw).

9. Omvang van meerwerk / vervolgoopdrachten?

Er is aangenomen voor een vast bedrag van 1.13 miljoen.

10. Som van gecontracteerde omvang en meerwerk valt boven welk drempelbedrag?

n.v.t., geen meerwerkopdrachten.

11. Was het te voorzien dat de som van de gecontracteerde omvang en evt. meerwerk boven het geraamde bedrag zou uitkomen?

Er is voor de aanbesteding een herziening van de geraamde kosten opgesteld.

12. Welk type aanbesteding zou het moeten zijn?

Meervoudig onderhands voor bouwmanagement, bouw en installaties, alsmede voor architectdiensten.

13. Welk type aanbesteding is daadwerkelijk toegepast?

Bouwprojectmanagement is meervoudig onderhands aanbesteed. Dat is conform het later opgestelde beleid.
Architecten: meervoudig onderhands. Groslijst opgesteld waarbij 3 regionale architectenbureaus. Uit deze groslijst 3 architecten zorgvuldig geselecteerd voor ontwerpdracht. Op basis van presentatie hiervan vindt een selectie plaats. → Het bouwen; er ontbreken gegevens over de aanbestedingsprocedure. Uit verslagen van de projectgroep valt op te maken dat het meervoudig onderhands is, maar onbekend hoeveel en wie er hebben ingeschreven.

14. Meervoudige aanbesteding: Hoeveel offertes hadden moeten worden aangevraagd?

Volgens beleid dat in 2006 is vastgelegd minimaal 3.

15. Hoeveel zijn er daadwerkelijk aangevraagd?

Bouwmanagement: 3.
Architect: groslijst circa 12, shortlist 3.
Bouw: procedure is door bouwmanagementbureau uitgevoerd, stukken niet in gemeentelijk dossier.

16. Openbare of Europese aanbesteding: Is de aanbesteding adequaat gepubliceerd?

n.v.t.

17. Indien van de procedure is afgeweken, is dit dan voldoende onderbouwd?

18. Is er sprake van een gezamenlijke aanbesteding met andere gemeenten?

Nee.

19. In geval van samenwerking: Wat zijn de redenen voor samenwerking?

Samenwerking met enkele private partijen (bestuur bijzonder school, peuterspeelzaal).

20. In geval van samenwerking: Hoe is de samenwerking verlopen?

Gemeente investerende opdrachtgever andere partijen hebben inbreng in projectgroep en stuurgroep.

21. Droeg de aanbesteding bij aan de gemeentelijke doelen m.b.t. duurzaamheid en de lokale economie?

20 juni 2006 in projectgroep duurzaam bouwen besproken. Conclusie: onderdelen die binnen de financiële kaders passen worden meegenomen. Er is in 2006 in de ontwerpfase rekening geen mee gehouden. DUBO was destijds in opkomst. In de fase na het ontwerp is er aan duurzaam bouwen (dubo) gedacht.

22. Wat was de bevoegdheid van de inkoopafdeling in het aanbestedingstraject?

Rol van de inkoopfunctie is beperkt. Het bouwmanagementbureau heeft de procedures uitgestippeld en uitgevoerd.

23. Zijn er sjablonen of standaarden beschikbaar gesteld door de afdeling inkoop?

n.v.t.

24. Heeft er een marktverkenning plaatsgevonden?

Ja, met betrekking tot het originele plan voor het schoolgebouw. Zowel met betrekking tot de school als de p.s.z. verschillende opties bekeken. Ook voor de architectkeuze heeft marktverkenning plaatsgevonden, onder andere door bezoek aan referentie projecten.

25. Waren de eisen nauwkeurig gespecificeerd?

Er is een programma van eisen opgesteld met betrekking tot herhuisvesting basisschool en peuterspeelzaal. (september 2004, onderdeel van offerteaanvraag). Voor de bouw is een bestek opgesteld, zijn bouwtekeningen en –berekeningen gemaakt.

26. Zij er gunningcriteria opgesteld?

Voor bouwmanagement: ja.
Voor architect: ja.
Voor bouw en installatie: er is vooraf gekeken of de aannemers de omvang van het project aan zouden kunnen.

27. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: wat zijn de criteria?

EMVI, Criteria voor architecten selectie zijn duidelijk onder andere esthetische kwaliteiten en ervaring met nieuwbouw van scholen.
Bouw: niet aangetroffen in gemeentelijk dossier.

28. Indien er gunningcriteria zijn opgesteld: Is de opdracht gegund overeenkomstige de criteria?

Architect: Ja, er is een puntentelling. De opdracht is gegund aan de architect die aan de hand van de criteria de hoogste puntentelling had.
Bouw en installatie: vijf aannemers (waaronder drie lokaal), uitgenodigd voor offerte.

29. Indien niet voor de goedkoopste leverancier is gekozen, is dit dan voldoende onderbouwd?

Gegund aan de laagste inschrijver.

30. Is bekendgemaakt aan wie de opdracht is gegund en waarom voor deze leverancier is gekozen?

Onbekend, geen gegevens aangetroffen.

31. Wie heeft namens de gemeente het contract getekend?

De heer P. Nieuwhof, directeur bijzondere werken, 15 januari 2007.

32. Is deze persoon hiertoe ook bevoegd?

Ja, via volmacht van B&W (regeling mandaat, machtiging en volmacht gemeente Ooststellingwerf, mandaatregeling bevoegdheden College. nr.22).

33. Is de hoeveelheid besteld die van te voren is gespecificeerd?

n.v.t.

34. Is de ontvangst van de levering gecontroleerd?

20 november 2008 2e opleveringscontrole, waarvan proces-verbaal van de tweede oplevering is opgesteld. Namens de gemeente Dhr. I.F.J. van der Reijnt (de budgethouder, is in het kader van het nieuwe beleid hiertoe bevoegd).

35. Indien noodzakelijk, is de bestelde hoeveelheid bijgesteld?

n.v.t.

36. Heeft er een evaluatie van de inkoop/aanbesteding plaatsgevonden?

Geen gegevens van gevonden, wel heeft een opleveringskeuring van de bouw plaatsgevonden (nov. 2007 tweede oplevering).

37. Zijn er redenen om aan te nemen dat er problemen waren met het naleven van de integriteitregels?

Nee.

38. Zo ja: wat zijn deze redenen:?

n.v.t.

39. Conclusie: Is aan alle procedures voldaan? Zo niet, waar is het fout gegaan?

Het is niet zeker of aan alle procedures is voldaan. Belangrijke gegevens ontbreken met betrekking tot de aanbesteding van het eigenlijke bouwproject.

Bijlage 5

Reactie IBOW aanschaf brandweermateriaal

Fryslân
Intergemeentelijke Brandweer
Oost- en Weststellingwerf



BRANDWEER

Aan de voorzitter van de rekenkamercommissie
Ooststellingwerf,
p/a gemeentehuis Ooststellingwerf,
postbus 38
8430 AA Oosterwolde

Dertien Aprilstraat 42a
8431 GE Oosterwolde
Postbus 43
8430 AA Oosterwolde
Telefoon (0516) 520 505
Fax (0516) 520 707
info@brandweer-ibow.nl
www.brandweer-ibow.nl
BTW.nr : NL.8045.78.564.B.01

Datum	18 april 2012	Behandeld	P. Bouman
Onze referentie	12/036	Doorkiesnr.	0516-520505
Onderwerp	Onderzoek brandweermaterieel		

Geachte heer van Rijn,

Het bestuur van IBOW heeft kennis genomen van uw verzoek om de aanschaf van brandweermaterieel door IBOW te betrekken in het rekenkameronderzoek dat u verricht naar inkoop en aanbesteding in de gemeente Ooststellingwerf.

Wij hebben besloten uw verzoek niet te honoreren. IBOW is immers een zelfstandig bestuursorgaan en vanuit dat perspectief verlenen wij geen medewerking aan uw verzoek.

Met vriendelijke groet,

Namens het bestuur van IBOW

G. van Klaveren, voorzitter.

Bijlage 6

Toetsing aan het normenkader

In deze bijlage door toetsing aan het normenkader de normconformiteit met betrekking tot het inkoop en aanbestedingsbeleid vastgesteld.

1. Wat zijn de kenmerken van het inkoop- en aanbestedingbeleid van de gemeente Ooststellingwerf?
2. Vinden inkoop en aanbesteding plaats volgens het geldende Nederlands en Europees recht?
3. Vinden inkoop en aanbesteding plaats volgens de nota Inkoop en Aanbesteding 2006 van de gemeente Ooststellingwerf?

Referentie	Oordeel	Toelichting
Het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid is formeel vastgesteld	✓	Vastgesteld in 2006 bij besluit van B&W.
Het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleidsplan bevat SMART-geformuleerde beleidsdoelen	✓/x	De doelstellingen zijn uitgewerkt naar strategisch, tactisch en operationeel niveau, maar zijn niet allemaal specifiek gemaakt.
Het beleid wordt periodiek geactualiseerd aan de hand van relevante gemeentelijke, landelijke, wettelijke en overige ontwikkelingen	✓	De wijzigingen van de EU drempelbedragen worden doorgevoerd, verder nog voldoende actueel.
In het beleid wordt aandacht besteed aan verschillende soorten inkoopstrategieën (financieel en soorten risico)	✓/x	Financiële strategieën zijn benoemd, risico's in mindere mate.
In het beleid wordt aandacht besteed aan bredere maatschappelijke overwegingen zoals duurzaamheid, sociale dimensie et cetera	✓	Ja, duurzaamheid, social return en lokale economie.
In het beleid wordt aandacht besteed aan het optimale moment van beïnvloeding	x	Niet specifiek.
In het beleid wordt aandacht besteed aan gewenste schaalgrootte en randvoorwaarden wanneer regionale samenwerking wordt gegaan	✓	Samenwerking op OWO schaal.
In het beleid zijn maatregelen opgenomen voor het waarborgen van de doelmatigheid	✓	O.a. contractmanagement en contractbeheer.
De gemeente voldoet bij de inkoop aan de wettelijke voorschriften en de vastgestelde richtlijnen. Deze zijn vastgelegd in de Europese Richtlijn voor inkoop (nr. 2004/18/EG van het Europees Parlement en de raad), in nationale wetgeving zoals bijvoorbeeld het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) en in de gemeentelijke richtlijnen	✓	Ja.
De gemeente heeft integriteitsbeleid geformuleerd en geïntegreerd met het inkoop –en aanbestedingsbeleid	✓/x	Er is een integriteitsbeleid, maar dit is niet specifiek gekoppeld aan het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt aantoonbaar toegepast als kader voor inkoop en aanbesteding	√/X	Ja, zij het dat er slordigheden in voorkomen (zie cases).
Het inkoopproces, en de daaronder vallende processtappen, is ingericht op doeltreffendheid en doelmatigheid	√	De in de nota uitgestippelde inkoopprocessen zijn gericht op doeltreffendheid door de invloed van de pvm en op doelmatigheid in de proceskeuze
Het integriteitsbeleid is geoperationaliseerd in de gemeentelijke inkoopprocedures	√	Integriteit betreft het gehele gemeentelijke opereren en is niet specifiek voor inkoop nogmaals benoemd.
Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is goed bekend bij betrokkenen en verantwoordelijken	√	Ja.

4. Hoe vindt verantwoording plaats over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en wat is daarvan de kwaliteit?

Referentie	Oordeel	Toelichting
De in te kopen werken, goederen en diensten zijn ingepland in de financiële planningscyclus op meerjarig en jaarlijks niveau	√/X	Ja, maar op afdelingsniveau. Een gemeentebreed overzicht (inkoopkalender) is in 2010 opgesteld, daarna niet meer als gevolg van personele wisselingen.
De inkoopstrategie wordt bepaald aan de hand van de opgestelde (generieke) strategische kaders	X	De inkoopstrategie wordt bepaald door de drempelbedragen, er zijn geen andere overwegingen aangetroffen.
Inkoop- en aanbestedingstrajecten worden doorlopen conform de hertoe opgestelde processtappen	√	Ja, het startformulier is hiervoor de belangrijkste eerste stap. Overigens is bij enkele cases het startformulier pas ingevuld na de opdrachtverlening.
De gemeente hanteert eigen inkoopvoorwaarden, om de juridische, financiële en commerciële uitgangspunten en voorwaarden te benoemen waartegen zij bereid is inkoopovereenkomsten te sluiten	√	Ja.
Bij inkoop- en aanbestedingstrajecten wordt gedurende het inkoopproces de momenten van beïnvloeding gebruikt om tot een optimaal resultaat te komen	√	In twee cases is duidelijk sprake van twee stappen om een optimaal resultaat te krijgen.
In de begrotingscyclus zijn de beoogde resultaten van inkoop- en aanbesteding expliciet benoemd	√/X	Door het ontbreken van een gemeentebreed overzicht is dit lastig. Op niveau van afdelingen wel. Over duurzaamheid en lokale bedrijven binnen de inkoop kan ook buiten de begrotingscyclus worden gerapporteerd, maar ook dat gebeurt niet. Over de beleids terreinen zelf wel wordt gerapporteerd.
De bestuurlijke verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken van de raad ten aanzien van de inkoop zijn benoemd, uitgewerkt en worden ook toegepast	√	Ja, het college is als enige bevoegd boven de EU drempelbedragen.

5. Indien wordt afgeweken van de vastgestelde richtlijnen, gebeurt dit dan navolgbaar, toetsbaar en rechtmatig?
6. In welke mate worden lokale bedrijven in de gelegenheid gesteld om een rol te spelen en wat is daarvan het resultaat?

Referentie	Oordeel	Toelichting
De bestuurlijke verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken van het college ten aanzien van de inkoop zijn benoemd, uitgewerkt en worden ook toegepast.	✓	Ja, het college is als enige bevoegd boven de EU drempelbedragen.
Bestuurders en ambtelijk verantwoordelijken handelen conform mandaatregister en budgethouderschap.	✓	Ja. Hierbij past de opmerking dat er behoudens de aanbestedingen boven de EU drempelbedragen (college) geen bedragen worden genoemd in de mandaatregeling.
Periodiek wordt het bestuur geïnformeerd over de resultaten van het inkoop- en aanbestedingsbeleid	✓/x	De inkoop is in de begroting en het jaarverslag opgenomen. In bijzondere situaties/trajecten wordt daarnaast specifiek mededeling gedaan.
De gemeente hanteert een systematiek van interne controle aan de hand waarvan het inkoop- en aanbestedingsbeleid periodiek wordt beoordeeld.	✓	Er is sprake van interne controle en evaluatie door de accountants.
Het integriteitbeleid is geoperationaliseerd in de gemeentelijke inkoopprocedures en er wordt aantoonbaar conform deze procedures gehandeld.	✓/x	Het integriteitbeleid is niet specifiek geoperationaliseerd, er zijn geen signalen van problemen op dit terrein. Raadsleden en collegeleden die naar de voortgang bij ambtenaren hebben gevraagd is op het randje.
Leveranciers worden uitsluitend op basis van een verkenning van de markt en volgens een vast protocol uitgenodigd offerte uit te brengen.	x	Expliciete marktverkenning is er zelden, vaak is inzicht in wat bedrijven/leveranciers kunnen de basis voor een groslijst voor uitnodiging. Lokale bedrijven worden in alle onderhandse aanbestedingen nadrukkelijk uitgenodigd.

7. Welke doelen worden nagestreefd met de beoogde samenwerking met Weststellingwerf en Opsterland, hoe wordt een en ander controleerbaar vastgelegd, welke resultaten zijn bereikt en zijn deze zichtbaar gemaakt?

Referentie	Oordeel	Toelichting
Doelen voor de samenwerking zijn vastgelegd en besproken met de raad.	✓	Samenwerking komt voor in de kadernota en is verder met de raad besproken als samenwerking binnen OWO op bedrijfsvoering.
Doelen voor de samenwerking zijn SMART geformuleerd.	x	Er zijn geen doelen vooraf gesteld voor samenwerking op inkoop. In januari 2012 is door het GDO OWO over doelstellingen en evaluatie gesproken.
Ten aanzien van de samenwerking is een evaluatiemoment vastgelegd waarvan de rapportage aan de raad wordt voorgelegd.	x	Er is geen evaluatiemoment voorzien.

Bijlage 7

Benchmark

	Ooststellingwerf	Heerenveen	Opsterland	Leeuwarden
jaar van onderzoek	2012	2012	2012	2012
aantal inwoners (2011)	25.985	43.418	30.039	94.073
gemeentelijk inkoopbudget in €	20,4 mln.	80 mln.	38,5 mln.	120,5 mln.
inkoopbudget € per inwoner	785*	1.842	1.282	1.281
inkoopbudget als deel van de begroting (%)				
deel van het budget lokaal besteed	25%*	?	22% (64% regionaal)	40% (60% regionaal)
inkooporganisatiemodel	gecoördineerd	gecoördineerd	gecoördineerd	regie- en coördinatiemodel
bezetting centrale inkoopfunctie	0,7 fte	2,4 fte	1,5 fte	2 fte
aantal gemandateerde inkopers	ca 15	3	ca 15	ca 40
samenwerkingsverband met andere gemeenten	ja, OWO en met Heerenveen	ja	Ja, OWO en Heerenveen	ja, ISL
formele vaststelling inkoopbeleid	ja, kadernota Inkoop en Aanbesteding-beleid, 2006, 2011 bijgesteld	ja, 'Inkoopbeleidsplan', Gemeente Heerenveen, 2006	ja, kadernota en uitwerkingsnotitie 2008	Ja
aanwezigheid inkoopplan	ja 2010	ja	nee	Ja
inkoop/leveringsvoorwaarden	ja	ja	ja	Ja
beschikbaarheid templates aanbestedingsprocedures	ja, startformulier	ja	ja, procesformulier	Ja, startformulier
systeem van interne controle / evaluatie	interne controle rechtmatigheid	wel voorzien, maar nog niet operationeel	interne controle rechtmatigheid	Ja, interne controle
leveranciersmanagementsysteem	nee	nee	nee	deels
nazorg systeem	?	nee	nee	deels
aanwezigheid richtlijnen integriteitsbeleid	ja, nota inzake integriteit gemeente Ooststellingwerf, 2003	ja, integriteitsnota	ja, gedragscode ambtenaren, gedragscode bestuurders	Ja, In bytsje ynteger kin net
aanwezigheid systeem contractmanagement	contractmanagement in opbouw	nee	nee	contractmanagement in opbouw
drempelbedrag meervoudig onderhandse aanbesteding - diensten en leveringen, €	25.000	geen	50.000	25.000
drempelbedrag meervoudig onderhandse aanbesteding - werken, €	50.000	geen	50.000	50.000
drempelbedrag openbare aanbesteding - diensten en leveringen, €	100.000	geen	120.000	200.000
drempelbedrag openbare aanbesteding - werken, €	2.500.000	500.000	400.000	1.000.000
drempelbedrag Europese aanbesteding - diensten en leveringen, €	193.000	150.000	200.000	200.000
drempelbedrag Europese aanbesteding - werken, €	4.875.000	4.000.000	4.845.000	4.845.000

* = op basis van gegevens 2010

Bijlage 8

Centrale begrippen van inkopen en aanbesteden

In deze bijlage geven wij een algemene beschouwing over inkopen en aanbesteden.³⁷ Wij doen door de voornaamste begrippen die op dit beleidsterrein gebruikelijk zijn te omschrijven en met elkaar in verband te brengen. Ook presenteren wij een flowsheet waarmee bepaald kan worden welke aanbestedingsvorm in een concrete situatie gevolgd moet worden of het meest voor de hand ligt. Tenslotte geven wij een ontwikkelingsmodel aan de hand waarvan bepaald kan worden op welk ontwikkelingsniveau inkoop en aanbesteding in een gemeente zich bevindt. Tenslotte staan wij kort stil bij de formele rol van de raad bij inkopen en aanbesteden.

Fasering inkopen en aanbesteden

Inkopen en aanbesteden zijn twee begrippen die nauw met elkaar verweven zijn. Een gemeente kan leveranties, diensten en werken inkopen. Alles waar een factuur tegenover staat is ingekocht. Aanbesteden is een specifieke methode om in te kopen, een methode om te komen tot contractering van een (meest) geschikte contractspartner met het (meest) geschikte product.

Het inkoopproces kent een aantal fases: specificeren, selecteren, contracteren, uitvoeren/bestellen, bewaken en nazorg. Het specificeren wordt ook wel als strategische fase aangeduid. In deze fase wordt vastgesteld wat moet worden ingekocht. Hierbij wordt gedacht of alleen het werk, de dienst of de levering wordt ingekocht, of ook het design (design & build), al of niet inclusief het onderhoud (design, build & maintenance), dan wel alles gezamenlijk na opgave van de gewenste functionaliteit (Turn Key) of nog verdergaand: design, build, finance, maintenance & operate. Er wordt vastgesteld aan welke eisen het ingekochte dient te voldoen (het bestek of de beschrijving) waarom moet worden ingekocht en of er alleen of in samenwerking kan worden ingekocht.



Figuur 1: stappen in het inkoopproces

³⁷ Deze uiteenzetting is gebaseerd op: Hans Dussel, 'Best of Public Procurement 2011', DPA & NEVI, Amsterdam, oktober 2011; J.H.A. Harink, J. Telgen en P. Streefker, *Inkoopmanagement in Gemeenten*, Kluwer Bedrijfsinformatie, Deventer, 1999; Rijksoverheid, 'Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (BAO)', 2008; SGBO, 'Checklist voor inkopen en aanbesteden: Een hulpmiddel voor gemeentebestuurders', Den Haag, april 2006;

Niet al deze stappen worden bij iedere inkoop bewust doorlopen. Er is verschil tussen de aanschaf van gebak en bloemen voor de jaarlijkse "lintjesregen" en de aanbesteding van de bouw van een nieuwe gemeentewerf of van de aanleg van wegen. In het eerste geval gaat het om een dusdanig laag bedrag dat de nadruk ligt op operationeel inkopen, bij grotere inkopen ligt de nadruk ook op de tactische aspecten van inkoop omdat hier voordelen behaald kunnen worden en risico's worden gelopen.

Aanbestedingsvormen

De term "aanbesteden" wordt vaak gebruikt voor dat gedeelte van het inkoopproces dat gaat over het specificeren, selecteren en contracteren. Er zijn twee hoofdvormen van aanbesteden: onderhands en openbaar. Bij een onderhandse aanbesteding zoekt de gemeente zelf de (mogelijke) contractpartner(s) uit, die offerte mogen uitbrengen. Bij een openbare aanbesteding kan ieder bedrijf of leverancier zich melden met een offerte. Deze twee hoofdvormen kunnen worden onderverdeeld in:

- | | |
|---------------------------|---|
| Enkelvoudig onderhands: | Eén op één benadering van een marktpartij voor het uitvoeren van een opdracht. Er worden geen andere partijen benaderd, de opdracht wordt niet openbaar aangekondigd. |
| Meervoudig onderhands: | Er worden meerdere partijen uitgenodigd voor een aanbidding, maar de opdracht wordt niet openbaar aangekondigd. |
| Openbaar nationaal: | Er wordt een aankondiging van de opdracht binnen Nederland openbaar gemaakt via de aanbestedingskalender en vakbladen. Een openbare aanbesteding omvat tevens het openbaar bekend maken van het bestek of de offertevraag, zodat alle gegadigden een aanbidding kunnen doen. |
| Niet- openbaar nationaal: | Ook wel: openbaar met selectie. De opdracht wordt aangekondigd via de aanbestedingskalender en vakbladen met de selectiecriteria. Gegadigden kunnen een verzoek indienen om te mogen inschrijven. Na selectie krijgen alleen de geselecteerde gegadigden het bestek om een concrete aanbesteding te kunnen opstellen. |
| Europees openbaar: | Er wordt een aankondiging van de opdracht binnen de EU openbaar gemaakt, door deze via de aanbestedingskalender op de Europese website te plaatsen. Een volledig openbare aanbesteding omvat tevens het openbaar bekend maken van het bestek of de offertevraag, zodat alle gegadigden een aanbidding kunnen doen. |
| Niet-openbaar Europees: | Ook wel Europees met selectie. Op Europees niveau analoog aan niet-openbaar nationaal. |
| Europees 2B: | De geraamde kosten voor de aanbesteding liggen boven het Europees drempelbedrag, maar er worden door de gemeente bedrijven uitgenodigd om in te schrijven. De gevraagde diensten zouden Europees moeten worden aanbesteed, maar voor deze zogenaamde 2B-diensten geldt een uitzondering. Er zijn (omschreven) redenen om aan te nemen dat het niet openbaar Europees aanbesteden van deze diensten de mededinging tussen lidstaten niet wezenlijk beïnvloedt. In die gevallen wordt de gunning aan de betreffende (uitgenodigde) partij achteraf openbaar gemaakt op de EU website. Voorbeelden zijn de aanbesteding van diensten op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg en arbeidsbemiddeling. |

Europees aanbesteden is een vorm van aanbesteden volgens door de Europese Unie voorgeschreven procedures. Deze gelden voor alle overheden en nutssectoren in de Europese Unie. De regels en procedures zijn vastgelegd in twee Richtlijnen:

- Richtlijn 2004/17/EG regelt Europese aanbestedingen in de nutssectoren (gas, water, licht en openbaar vervoer) (richtlijn nutssectoren).
- Richtlijn 2004/18/EG regelt Europese aanbestedingen voor werken, leveringen en diensten voor overheden die geen nutssector zijn (algemene richtlijn).

De Europese richtlijnen zijn voor Nederland geïmplementeerd middels de besluiten BAO en BASS. Het BAO (Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten) en het BASS (Besluit aanbestedingen speciale sectoren) zijn op 1 december 2005 in werking getreden.

Drempelbedragen

Of een aanbesteding Europees dient te zijn volgens de Richtlijn is afhankelijk van een van de drie drempelbedragen die in de richtlijn wordt genoemd. Er is een drempelbedrag voor leveranties, voor diensten en voor werken. De drempelbedragen voor leveranties en diensten zijn gelijk. Is het verwachte bedrag dat met het contract is gemoeid hoger dan het drempelbedrag, dan is een Europese aanbesteding verplicht. De drempelbedragen worden ieder twee jaar door de Europese Commissie vastgesteld. Voor de onderzochte jaren zijn de drempelbedragen:

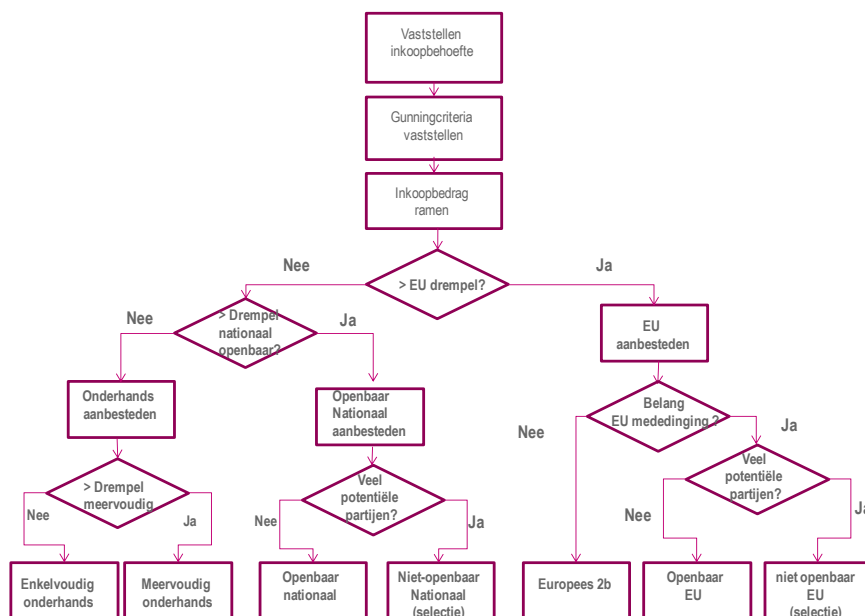
Soort aanbesteding	Drempelbedrag EU aanbesteding		
	2012-2013	2010-2011	2008-2009
Leveringen	€ 200.000	€ 193.000	€ 206.000
Diensten	€ 200.000	€ 193.000	€ 206.000
Werken	€ 5.000.000	€ 4.845.000	€ 5.150.000

Beneden de Europese drempelbedragen kunnen de gemeenten zelf aanvullend drempels kiezen waarboven bijvoorbeeld meervoudig onderhands of nationaal openbaar moet worden aanbesteed. De keuze hiervoor en de hoogte van de drempelbedragen behoren tot de gemeentelijke autonomie. Vrijwel alle gemeenten in Nederland hebben beneden het bedrag van de Europese aanbesteding zelf drempelbedragen vastgesteld.

Onder het niveau van de Europese drempelbedragen heeft de gemeente dus de vrijheid om zelf regels op te stellen en drempelbedragen te kiezen voor meervoudige onderhands en openbaar aanbesteden. Door de hoogte van de drempelbedragen te kiezen kan de gemeente sturen welke kansen zij biedt aan lokale ondernemers. Bij hoger gestelde drempelbedragen is de gemeente in staat om vaker zelf te kiezen welke partijen zij om offertes vraagt. Hiermee kan de gemeente zelf (lokale) ondernemers vragen te offereën en is het beter mogelijk om te selecteren op een gewenst kwaliteitsniveau of op eerdere ervaringen met leveranciers. Door te kiezen voor lagere drempelbedragen is er vaker sprake van een groter aantal aanbieders en meer concurrentie. Indien er op basis van het door de gemeente zelf vastgelegde drempelbedrag gekozen wordt voor een nationale openbare aanbesteding, dan moet de daarvoor voorgeschreven procedure volledig worden gevolgd. Hierdoor kan er scherper worden geselecteerd op laagste prijs, maar is het in mindere mate mogelijk te selecteren op kwaliteitseisen of andere beleidsdoelstellingen.

Flowsheet inkoop

Met de drempelbedragen kan de eerste stap van het inkoopproces worden geschematiseerd in een flowsheet. Met deze flowsheet kan worden vastgesteld welke vorm van aanbesteding op grond van de drempelbedragen het meest voor de hand ligt en welke gunningcriteria het best bij het in te kopen product passen. De meeste gemeenten hebben in het beleid een mogelijkheid om van de meest voor de hand liggende aanbestedingsvorm af te wijken.



Figuur 2: flowsheet inkoop

Selectie- en gunningcriteria

Bij openbare aanbestedingen is transparantie uitgangspunt. Omdat ieder bedrijf in Nederland of in Europa (bij Europese aanbesteding) kan meedingen, is het van belang vooraf vast te stellen en openbaar te maken wat er wordt aanbesteed (het bestek of de beschrijving), aan welke eisen het bedrijf dient te voldoen (selectiecriteria) en waaraan de inschrijving dient te voldoen om te worden gekozen (gunningcriteria).

Bij de *selectiecriteria* gaat het om objectief toetsbare redenen om een gegadigde voor inschrijving te selecteren, bijvoorbeeld: ervaring blijkend uit eerder uitgevoerde opdrachten, financiële draagkracht van de onderneming en referenties.

Ook hier heeft de gemeente enige vrijheid, bijvoorbeeld wel of niet een referentie van een identiek bouwwerk vragen, of de hoogte van het aangenomen bedrag van een eerdere opdracht, dan wel de hoogte van een bankgarantie. Door hiermee bewust om te gaan kan de gemeente de mogelijkheden van kleinere of nieuwe/innovatieve bedrijven om mee te doen bevorderen.

Daarnaast zijn er *uitsluitinggronden*: formele redenen om een inschrijvende partij in een aanbesteding niet te selecteren voor uitvoering. Het gaat bijvoorbeeld om faillissement, surseance van betaling, niet ingeschreven staan als onderneming, veroordeling voor valsheid in geschrifte of omkoping van ambtenaren, of een niet volledige aanbieding.

Bij de *gunningcriteria* gaat het of om de laagste prijs of om de economisch meest voordelige inschrijving (EMVI). Het criterium laagste prijs spreekt voor zich, de aanbieder met de laagste prijs krijgt de opdracht. Dit criterium wordt vaak toegepast bij leveringen, diensten of werken waarbij de kwaliteit die gevraagd wordt nauwkeurig is te beschrijven en vast te stellen en meestal ook genormeerd is. Bij het tweede criterium (EMVI) worden naast de prijs ook kwaliteitscriteria door de gemeente vastgesteld en meegewogen. Deze kwaliteitscriteria zijn divers, specifiek voor de gevraagde leverantie, dienst of werk en niet genormeerd. Het bedrijf dat bij een EMVI voor prijs en kwaliteit de beste totaalscore behaalt volgens de eveneens tevoren bekend te maken scoringstabel, wordt de opdracht gegund. Door als gemeente zorgvuldig de gunningcriteria te kiezen kunnen verschillende beleidsdoelen in de afweging worden meegenomen. Het is bijvoorbeeld mogelijk om in de gunningcriteria de social return op te nemen of om de duurzaamheid van de geboden oplossing mee te wegen. Ook dit is gemeentelijke vrijheid.

Contractbeheer en contractmanagement

In de operationele fase is het in de nazorg van belang om contractbeheer en contractmanagement op te zetten. Contractbeheer wil zeggen dat de looptijd van het contract, tussentijdse mogelijkheden om te wijzigen of om het contract op te zeggen beheersmatig worden bijgehouden. Er kan daardoor tijdig, namelijk voordat het bestaande contract is afgelopen, een nieuw contract zijn afgesloten. Er is door actief beheer bekend om welke reden een contract gewijzigd of beëindigd kan worden en er kan worden gerappelleerd indien die omstandigheden zich voortdoen.

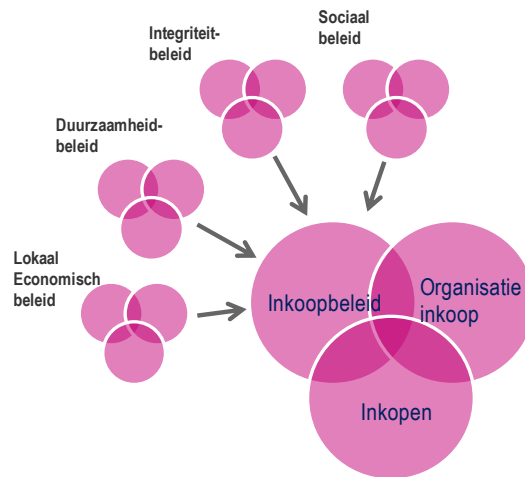
Contractmanagement wil zeggen dat de wijze waarop het contract wordt uitgevoerd wordt gevolgd. Worden de prestaties geleverd die zijn afgesproken?, worden de werken uitgevoerd zoals in het contract vermeld?, is meerwerk inderdaad meewerk of staat het gewoon in het contract? Contractmanagement zorgt ervoor dat de gemeente als opdrachtgever deze vragen kan beantwoorden en de contractant daarop eventueel kan aanspreken.

Leveranciersmanagement hoort ook bij de nazorg instrumenten maar is tevens van groot belang voor eventuele toekomstige opdrachten. Leveranciersmanagement bestaat enerzijds uit een overzicht wat de gemeente bij welke leverancier inkoopt, anderzijds uit een beoordeling van de leveranciers op voor de gemeente belangrijke onderwerpen. In eerste instantie gaat het om geleverde kwaliteit, maar ook leveringsnelheid, flexibiliteit of duurzaamheid.

Rol van de raad in het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Er is geen formele titel vastgelegd voor een gemeenteraad om het inkoop- en aanbestedingsbeleid vorm te geven. In wet- en regelgeving is er nergens uitgesloten dat een raad de beleidsmatige uitgangspunten vaststelt op dit specifieke terrein.

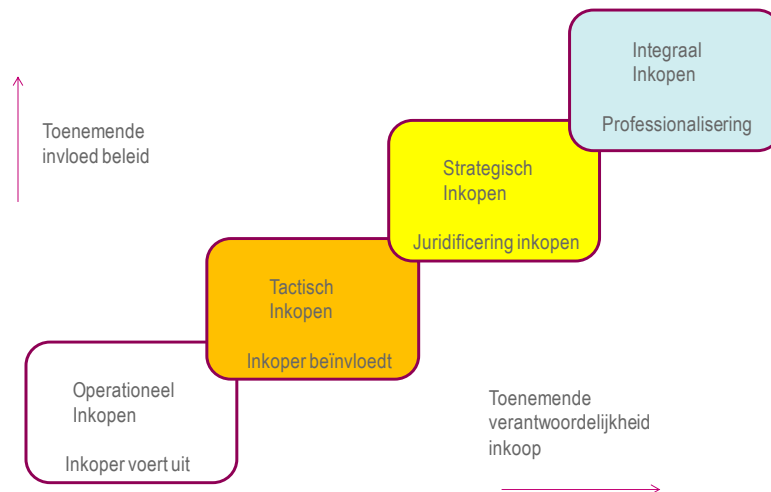
In de meeste gemeenten worden de gemeentelijke beleidregels voor inkopen en aanbesteden door de colleges vastgesteld. Echter, het college dient daarbij wel rekening te houden met andere beleidsvelden. De raad heeft met betrekking tot die andere beleidsvelden wel een heldere kaderstellende taak en kan daarmee het inkoop- en aanbestedingsbeleid beïnvloeden.



Figuur 3: samenhang tussen inkoopbeleid en andere beleidsvelden

Ontwikkeling binnen inkoop en aanbestedingsbeleid

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid ontwikkelt zich naar een grotere professionaliteit. Deze ontwikkeling is in de onderstaande figuur weergegeven.



Figuur 4: ontwikkeling van inkopen als professie

Bij het *operationeel inkopen* is de aandacht vooral gericht op wat er moet worden ingekocht. De inkoper houdt zich binnen de gestelde kaders bezig met het realiseren van de laatste fasen van het inkoopproces: het bestellen, bewaken van de afspraken en het de nazorg.

Bij het *tactisch inkopen* wordt ook de wijze van inkoop beïnvloed om zo tot een lagere prijs te komen en wordt er met een inkoopportfolio gewerkt. Er wordt bijvoorbeeld onderscheid gemaakt tussen de inkoopprocessen die zijn gericht op maximale concurrentie, op samenwerking met de gecontracteerde of op het meest efficiënt proces van inkopen.

Het *strategisch inkopen* wordt in eerste instantie vaak ingezet vanuit de juridische invalshoek waarmee de ondersteuning van het inkoopproces wordt versterkt. De belangrijkste onderdelen bij de ondersteuning van het strategische inkoopproces zijn:

- inkoopinstrumenten (algemene inkoopvoorwaarden; leveranciersbeoordeling methodiek; contractregistratiesysteem; auditing);

- personeel en inkooporganisatie; (borging van functiescheiding met name tussen bestellen en betalen; centrale of decentrale inkooporganisatie; opleidingsniveau van inkoopfunctionarissen);
- kennismanagement (opleidingen; verhoging van kwaliteit en up-to-date zijn van inkoopadviezen).

Voor het *integraal inkopen* worden ook andere overwegingen dan prijs en risico meegewogen. Er wordt een bredere maatschappelijke afweging gemaakt, er wordt rekening gehouden met alle gemeentelijke beleidsvelden. Invalshoeken die daarbij aan de orde komen zijn:

1. ethische en ideële uitgangspunten;
2. integriteituitgangspunten;
3. economische uitgangspunten;
4. leveranciersbeleidsuitgangspunten.

Er wordt bij integraal inkopen naar de integrale effecten gekeken van het totale product. In deze vorm wordt de professionele inkoopkennis ook in de andere beleidsvelden ingebracht; er is wederkerigheid. In de figuur kunnen de pijlen van de beleidsvelden naar het inkoopbeleid dan als dubbele pijlen worden gezien.

Toekomstige regelgeving

De Europese regelgeving is in Nederland geïmplementeerd door het Bao en het Bass. Deze besluiten regelen niet meer dan dat overheden de Europese richtlijn dienen te volgen boven het drempelbedrag dat daarvoor is vastgesteld en op welke wijze dit in Nederland moet worden uitgevoerd. Het Bao wordt gewijzigd en er komt in plaats daarvan een Aanbestedingswet.

Het wetsvoorstel is in februari 2012 in de Tweede Kamer en behandeld alle opdrachten (onder en boven de Europese drempel). Het wetsontwerp is in juli 2012 naar de Eerste Kamer gezonden en wordt daar in september behandeld..

Rapporten rekenkamercommissie Ooststellingwerf

- Bestemming zonder richting
Rekenkameronderzoek naar de interne gang van zaken rond de verplaatsing van Attractiepark Duinenzathe in Appelscha
december 2006
- Kaders in de kadernota
Een beknopte analyse van een belangrijk sturingsinstrument
februari 2007
- Subsidies als beleidsinstrument
Inzicht geven in de dagelijkse praktijk en in de mate waarin subsidies ook werkelijk functioneel zijn voor de gemeente zelf
november 2007
- Mag het of mag het niet?
Rekenkameronderzoek naar de vergunningafhandeling in de gemeente Ooststellingwerf
november 2008
- Gele kaart voor handhaving
Rekenkameronderzoek naar de handhaving van de bouwregelgeving in de gemeente Ooststellingwerf
juni 2009
- Tussen ambitie en realisatie
Rekenkameronderzoek naar het economisch beleid in de gemeente Ooststellingwerf
december 2009
- Evaluatie rekenkamercommissie Ooststellingwerf
april 2010
- Omzien en herzien
Rekenkameronderzoek naar het beleid en de uitvoering van de Wmo in de gemeente Ooststellingwerf
juni 2011