

DATUM **VERZONDEN 24 OKT. 2016**
UW BRIEF VAN
UW KENMERK
ONS KENMERK **1605090**

CONTACTPERSOON **A. van Vliet**
DOORKIESNUMMER **0889743708**
E-MAILADRES **a.vanvliet@wshd.nl**
BIJLAGEN



INGEKOMEN NR.

ONDERWERP **Reactie op Bestuurlijke Nota RKC Onderzoek "Inkoop en Aanbestedingen"**



Aan de voorzitter en leden van de
Rekenkamercommissie
waterschap Hollandse Delta
Postbus 4103
2980 GC RIDDERKERK

Geachte Commissie,

Met veel waardering hebben wij kennis genomen van het onderzoek 'Inkoop en Aanbestedingen', waarin u de doeltreffendheid en doelmatigheid van de inkoop en aanbestedingen binnen Hollandse Delta hebt onderzocht. In deze reactie willen wij eerst stil staan bij het door u uitgevoerde onderzoek en de geformuleerde conclusies. Vervolgens zullen wij ingaan op uw aanbevelingen.

Onderzoek en conclusies

U hebt op een constructieve en gedegen wijze onderzoek gedaan naar de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsproces, naar de verschillende daarmee samenhangende beleidsaspecten en naar de kaderstelling en controle van de Verenigde Vergadering ten aanzien van het doeltreffend doelmatig inkopen en aanbesteden. In uw conclusies komt u tot de volgende constatering:

- De organisatie heeft een grote stap gezet richting professioneel inkopen;
- De ontwikkeling naar professioneel inkopen en aanbesteden is nog in volle gang, waarbij de organisatie de omslag maakt naar een regie-organisatie;
- De omslag naar een regie-organisatie, die de markt betreft bij de uitvoering van taken, stelt daarbij andere eisen aan het inkoop- en aanbestedingsproces;
- De organisatie is bezig om deze professionalisering integraal door te voeren;
- De Verenigde Vergadering wordt weliswaar geïnformeerd over deze ontwikkelingen, maar heeft nog onvoldoende zicht op de strategische kaders.

Uit deze conclusies blijkt, dat het waterschap Hollandse Delta duidelijk stappen maakt als professionele waterautoriteit. Daarbij is het van belang om vanuit een heldere rolverdeling tussen de VV, het college en de organisatie te opereren.

- De Verenigde Vergadering stelt doelen en kaders voor de vier kerntaken op strategisch niveau. Door middel van de Kadernota en de Programma-begroting worden de ambities en strategische keuzes ten aanzien van de kerntaken door de Verenigde Vergadering vooraf vastgesteld en via de BURAP's en voortgangsrapportages achteraf gecontroleerd.
- Binnen de bestaande wet- en regelgeving werkt het college van Dijkgraaf en Heemraden deze strategische keuzes uit in concreet uitvoeringsbeleid. Het inkoopbeleid is een middel om de doelen en kaders (die zijn gesteld door de VV) op een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende wijze te bereiken.
- De organisatie voert het inkoop- en aanbestedingsproces binnen het inkoopbeleid uit. Het inkoopbeleid is gebaseerd op het door de water-

Handelsweg 100
2988 DC Ridderkerk
Postadres Postbus 4103
2980 GC Ridderkerk
telefoon 088 974 30 00
fax 088 974 30 01
internet www.wshd.nl
info@wshd.nl



waterschap
**Hollandse
Delta**

schappen gezamenlijk geharmoniseerde Unie model, gericht op een effectieve en efficiënte uitvoering.

Ten aanzien van inkopen en aanbesteding ligt veel vast in wet- en regelgeving. Dit betekent dat er een beperkte beleidsvrijheid is om ambities en strategische keuzes ten aanzien van de kerntaken concreet te vertalen in de wijze waarop het inkopen en aanbesteden wordt uitgevoerd. Het college stelt daarom voor om binnen het traject van de Bestuurskracht met de VV te verkennen welke beleidsruimte er is om specifieke strategische doelstellingen via het inkoop- en aanbestedingsproces in te vullen en op welke wijze de VV haar controlerende taak dan in wil vullen. Door de dialoog tussen de VV en D&H kan de invulling van de beleidsvrijheid voor bijvoorbeeld duurzaamheid en een gedragscode publiek opdrachtgeverschap ingevuld worden.

Aanbevelingen

De door u geformuleerde aanbevelingen zijn gericht aan de Verenigde Vergadering, maar sluiten goed aan bij de zienswijze zoals wij deze als college hiervoor al kort hebben geschetst.

Aanbeveling 1.

De VV wordt aanbevolen om het gesprek aan te gaan over de omvang en betekenis van het inkoop- en aanbestedingsproces. Het college onderschrijft deze aanbeveling en zal ruimte geven aan de VV om hier invulling aan te geven. Eén van de mogelijkheden is om dit aspect binnen het traject van de Bestuurskracht verder vorm te geven.

Aanbeveling 2.

De RKC beveelt aan om de ontwikkeling naar een regie-organisatie voor de VV inzichtelijk te maken door enkele concrete stappen. Het college neemt deze aanbeveling graag over, mede omdat de waterschappen momenteel gezamenlijk het geharmoniseerde Unie-model actualiseren. Dit vormt een goede aanleiding om de beleidsvrijheid van Hollandse Delta te verkennen en nader in te kaderen en het biedt de organisatie ook de mogelijkheid om de organisatorische ontwikkelingen, die hiermee samenhangen, toe te lichten aan de VV.

Aanbeveling 3.

In de derde aanbeveling om een navolgbaar verbeter- en ontwikkelingspad richt de RKC zich eigenlijk tot het college en de organisatie. Het college is van mening dat een professionele organisatie gebaseerd moet zijn op een duidelijke rolverdeling, zoals hiervoor is geschetst. Daarbij heeft de VV een kaderstellende en controlerende rol. De wijze waarop deze rol ingevuld wordt, is bij de vorige aanbeveling al aan de orde gekomen. De geformuleerde aandachtspunten voor de organisatie passen daar minder bij. (Is 30% 'geïntegreerde contractvorm' voldoende of zou dit 40% moeten zijn.) Het college stelt voor om een paragraaf 'inkoop en aanbesteding' in begroting en jaarrekening op te nemen om de navolgbaarheid te vergroten.

Het college stelt dan ook voor om vanuit de invulling van aanbeveling 2 ook te bespreken op welke wijze de VV haar controlerende rol wil invullen. Het is een organisatorische aangelegenheid en daarmee aan directie en management om ervoor te zorgen dat de ambtelijke organisatie zich blijft ontwikkelen.

Aanbeveling 4 en 5.

Zoals eerder gemeld, neemt het college deze aanbeveling van de RKC over om het geharmoniseerde Unie-model te betrekken bij de dialoog tussen de VV, het

Handelsweg 100
2988 DC Ridderkerk
Postadres Postbus 4103
2980 GC Ridderkerk
telefoon 088 974 30 00
fax 088 974 30 01
internet www.wshd.nl
info@wshd.nl



college en de organisatie. Binnen het Unie model kan gezien worden welke specifieke punten voor een nadere uitwerking per waterschap van belang zijn. De invulling van deze beleidsvrijheid voor bijvoorbeeld duurzaamheid en een gedragscode publiek opdrachtgeverschap ondersteunt de kaderstellende en controlerende rol van de VV.

Met deze brief willen wij duidelijk maken op welke wijze het college de aanbevelingen wil oppakken. Op deze wijze willen wij de verdere bespreking van het onderzoek tussen de Rekenkamercommissie en de Verenigde Vergadering ondersteunen.

Wij willen u nogmaals bedanken voor het gedegen onderzoek, de geformuleerde conclusies en de constructieve aanbevelingen. Gelet op de omvang van de begroting verdient het onderwerp inkopen en aanbesteden continu aandacht van waterschap Hollandse Delta, zowel qua bestuurlijke kaders als qua professionalisering van de organisatie. Uw rapportage zien wij als een extra impuls.

Hoogachtend,

dijkgraaf en heemraden,
secretaris-directeur

drs. A.A. van Vliet

dijkgraaf,

ing. J.M. Geluk

Bestuurlijke Nota

Onderzoek 'Inkoop &
Aanbestedingen'

**Rekenkamercommissie
Waterschap Hollandse Delta**



Versie VV 24 november 2016

Zeist, 11 oktober 2016

Opdrachtgever: Rekenkamercommissie Waterschap Hollandse Delta



BESTUURLIJKE NOTA: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

1.1 Inleiding

De Rekenkamercommissie (Rkc) van waterschap Hollandse Delta (WSHD) heeft onderzoek uitgevoerd naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van Inkopen en Aanbesteden.

Het doel van het onderzoek is drieledig:

1. Nagaan in welke mate het door WSHD uitgevoerde inkoop- en aanbestedingsbeleid doelmatig (efficiënt) en doeltreffend (effectief) is;
2. Nagaan in welke mate – conform vastgesteld beleid – invulling wordt gegeven aan aspecten als duurzaam inkopen, fair trade, innovatie, integriteit, sociaal ondernemerschap (social return) en gelijke kansen voor kleine en grote aanbieders;
3. Nagaan op welke wijze en in welke mate de VV op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid thans kaders stelt en controleert en welke verbetermogelijkheden hier met het oog op toekomstige ontwikkelingen voorhanden zijn.

Het onderzoek kent de volgende centrale vraagstelling:

“In welke mate is de uitvoering van het vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid door WSHD doelmatig en doeltreffend en in hoeverre wordt de VV hierbij in staat gesteld om haar kaderstellende en controlerende taak naar behoren te vervullen?”

Bij de centrale vraagstelling zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Algemeen beeld en beleidsformulering

1. Is het inkoopvolume in beeld bij WSHD, naar type, aard en omvang?
2. Welke doelstellingen worden er in het inkoop- en aanbestedingsbeleid genoemd, en zijn deze expliciet?
3. Is het inkoop- en aanbestedingsbeleid zoals vastgesteld in 2013 nog up-to-date gezien de ontwikkelingen en doelstellingen van het waterschap op andere beleidsterreinen (zoals MVO, innovatie en integriteit)?

Beleidsuitvoering

4. Vindt de uitvoering plaats overeenkomstig het vastgestelde beleid?
5. Hoe verhoudt het huidige beleid zich tot de ontwikkelingen met betrekking tot de beoogde regieorganisatie binnen WSHD en worden hierbij nieuwe inkooptechnieken toegepast?
6. Op welke wijze wordt in de praktijk aandacht geschonken aan doelstellingen op andere beleidsvelden zoals integriteit, innovatie, MVO (duurzaam inkopen, fair trade, sociaal ondernemerschap (social return) en gelijke kansen voor grote en kleine aanbieders?

Kaderstelling en controle

7. Op welke wijze geeft de VV invulling aan het stellen van kaders voor het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid en toekomstige ontwikkelingen daarin?
8. Is in de beleidscyclus een periodieke meting/evaluatie van doelmatigheid en doeltreffendheid voorzien?

9. Hoe wordt de VV geïnformeerd over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en is deze informatie adequaat?

De RKC heeft de uitvoering van het onderzoek uitbesteed aan Co-Effective. Het onderzoeksbureau heeft tijdens de uitvoering van het onderzoek een goede samenwerking met de ambtelijke organisatie ervaren. De bevindingen die voortkomen uit het onderzoek zijn opgenomen in de bijgevoegde Nota van Bevindingen. De Nota van Bevindingen is op feitelijke juistheid getoetst door de ambtelijke organisatie. Op basis van de bevindingen heeft de Rkc vervolgens onderstaande conclusies en aanbevelingen gebaseerd.

1.2 Kern van het onderzoek

1. Er is nagegaan in welke mate het door WSHD uitgevoerde inkoop- en aanbestedingsbeleid doelmatig (efficiënt) en doeltreffend (effectief) is;

In de aanbestedingsprocedures is met processtappen aan de voorkant (bijv. de startnotitie en het afloopformulier) voorzien dat er afgewogen wordt of er doelmatig en doeltreffend wordt ingekocht. Echter inzicht in welke mate en met welk effect er doelmatig wordt ingekocht en aanbesteed ontbreekt. WSHD beschikt wel over informatie op basis waarvan iets over doelmatigheid in de daadwerkelijke uitvoering gezegd kan worden, maar deze gegevens worden nog niet systematisch geregistreerd en gerapporteerd.

2. Er is nagegaan in welke mate – conform vastgesteld beleid – invulling wordt gegeven aan aspecten als duurzaam inkopen, fair trade, innovatie, integriteit, sociaal ondernemerschap (social return) en gelijke kansen voor kleine en grote aanbieders;

Er wordt invulling gegeven aan deze en andere – in het vastgestelde beleid – genoemde aspecten. De startnotitie speelt hierbij een belangrijke rol. Deze wordt opgesteld voorafgaand aan een inkoop / aanbesteding. In de startnotitie moet, indien van toepassing, door de verantwoordelijke voor de betreffende inkoop / aanbesteding volgens het 'comply-or-explain' principe worden beargumenteerd waarom niet voor de genoemde aspecten wordt gekozen.

3. Er is nagegaan op welke wijze en in welke mate de VV op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid thans kaders stelt en controleert en welke verbetermogelijkheden hier met het oog op toekomstige ontwikkelingen voorhanden zijn.

De VV heeft op dit moment nog geen kaders kunnen stellen omdat men in onvoldoende mate zicht heeft op de bijdrage die het inkoop- en aanbestedingsbeleid levert aan het realiseren van strategische doelstellingen van het waterschap. De uitvoering van het beleid is door de VV gemandateerd aan D&H. Vanwege het ontbreken van kaders kan de controlerende rol door de VV dan ook niet goed worden ingevuld.

Belangrijk punt van verbeteren hierbij is zorgdragen voor het juiste beeld bij de VV van de betekenis van de inkopen en aanbestedingen voor de core business en kerntaken van het waterschap. Op basis van een juist beeld kan de VV nadere kaders stellen en die vervolgens controleren.

1.3 Algemene conclusies

Per jaar wordt er door WSHD voor ca. 100 miljoen ingekocht en aanbesteed. Bij een veranderende werkwijze en vernieuwing van verantwoordelijkheden van een beleidsgebied is het van belang dat de VV in staat wordt gesteld om de kaderstellende en controlerende rol goed te vervullen.

WSHD heeft doelstellingen en daarnaast op diverse vlakken ook uitgangspunten geformuleerd. Met name de doelstellingen en de ethische & ideële en economische uitgangspunten zijn echter – op een uitzondering na – niet Specifiek, Meetbaar en Tijdgebonden gemaakt. Hierdoor zijn de prestaties niet goed navolgbaar.

- 1) Na de fusie van waterschappen en de vorming van WSHD heeft op het gebied van Inkoop en Aanbesteden sinds ca. 4 jaar geleden een forse, goede ontwikkeling plaatsgevonden richting professioneel inkopen en aanbesteden. Op diverse punten zijn er vorderingen waaronder: 1. Het opstellen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid, 2. Het borgen van processen en procedures voor diverse typen inkoop (o.a. d.m.v. de startnotitie); 3. Het opstellen van het overkoepelende inkoopactieplan; 4. Het inzetten van een ontwikkeltraject m.b.t. kennis en kunde van medewerkers op gebied van inkoop- en aanbesteden (Aanbesteden op Maat). Dit betekent niet dat de organisatie het eindpunt heeft bereikt: de ontwikkeling naar professioneel inkopen en aanbesteden is nog in volle gang.
- 2) WSHD is een lerende organisatie op weg naar meer regievoering en het meer overlaten aan de markt bij de uitvoering van taken. Voor de inkoop- en aanbestedingsfunctie betekent dit in de praktijk onder andere dat (ver)nieuwe(nde) contractvormen hun intrede doen. Via deze nieuwe contractvormen wordt meer kennis 'van buiten naar binnen' gehaald, o.a. door meer verantwoordelijkheden en ontwikkelmogelijkheden aan de markt over te laten.
- 3) Het werken als regieorganisatie betekent niet dat eigen kennis binnen WSHD overbodig wordt, integendeel; WSHD blijft zelf inhoudelijke kennis nodig hebben voor de invulling van goed opdrachtgeverschap richting de opdrachtnemer. Daarbovenop komt benodigde kennis m.b.t. regievoering / contractmanagement.
- 4) De fundamentele beslissing om activiteiten zelf uit te voeren, of om deze in de markt te zetten, krijgt meer gewicht. Uit enkele van de case studies is naar voren gekomen dat het belang van een integrale afweging van voors en tegens door middel van een business case is toegenomen. De introductie bij WSHD van reeds geïntroduceerde moderne Projectmanagementmethoden voorziet hierin.
- 5) Ten tijde van de uitvoering van het onderzoek zijn diverse stappen op weg naar de vernieuwing en verandering van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid geconstateerd, die aangeven dat de professionaliseringslag op het gebied van inkopen en aanbesteden vooruit gaat:
 - a) De organisatie van WSHD is qua structuur en toedeling van verantwoordelijkheden meer gericht op een andere wijze werken van uitvoeren. Afdelingen zijn geherstructureerd en er is en wordt nieuwe kennis aangetrokken;
 - b) Voor de uitvoering is een overkoepelend Inkoopactieplan opgezet en het doel is dat jaarlijks te actualiseren;

- c) Een aanbestedingsmatrix is in ontwikkeling;
 - d) Het contractenregister is in gebruik genomen en wordt verder geïmplementeerd;
 - e) Het contractmanagement wordt ontwikkeld en verantwoordelijkheid voor het contractmanagement gaat worden belegd;
 - f) Het leer- en ontwikkeltraject Aanbesteden op Maat is ingezet en loopt nog, via het principe van de olievlekwerking (eerst de belangrijkste organisatieonderdelen betrekken en 'opleiden' en vervolgens uitbreiden naar de voor de inkoop en aanbestedingsfunctie minder prominente organisatieonderdelen).
- 6) De informatievoorziening aan de VV is tot op heden vooral informierend over nieuwe ontwikkelingen op het gebied van inkoop en aanbesteden en/of casusgebonden informatie (grote projecten). In zeer beperkte mate wordt verantwoording afgelegd over de uitvoering van het inkoop en aanbestedingsbeleid en de mate van doelmatigheid en doeltreffendheid waarmee dit gebeurt. Een dialoog tussen College en VV over mogelijke kaders voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid in 2013 is niet gevoerd.
- 7) De VV heeft nu onvoldoende zicht op omvang en betekenis van de inkopen en aanbestedingen én de bijdrage die door het inkoop- en aanbestedingsbeleid kan worden geleverd aan het realiseren van strategische doelstellingen van het waterschap. Zolang over deze meerwaarde van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid tussen D&H en de VV geen discussie heeft plaatsgevonden en er op dit gebied geen kaders zijn vastgesteld en informatiepunten zijn benoemd, blijven de mogelijkheden voor de VV beperkt tot het controleren van voornamelijk uitvoeringsdetails terwijl het voor de vergroting van de bestuurskracht van de VV van belang is dat de aandacht vooral uitgaat naar de grote lijnen.

2. Aanbevelingen RKC

1. De VV moet het College cq de organisatie uitnodigen om de hoofdlijnen van het inkoop- en aanbestedingsproces in omvang en betekenis voor haar inzichtelijk te maken, zodat de VV op basis van het juiste beeld kan besluiten of en zo ja welke kaders gewenst zijn en op welke punten informatie moet worden verstrekt.

2. De RKC beveelt aan dat de ontwikkeling naar een regieorganisatie op het gebied van inkoop en aanbesteden voor de VV inzichtelijk wordt gemaakt door:

- o Actualiseren van het inkoop en aanbestedingsbeleid uit 2013;
- o Aan te geven welke kennis, waarover op welke plaatsen in de organisatie nodig is en te borgen dat deze kennis in voldoende mate aanwezig is en blijft, om invulling te kunnen geven aan goed opdrachtgeverschap;
- o Business case gebaseerd te besluiten of een activiteit beter zelf kan worden uitgevoerd of kan worden ingekocht in de markt. De VV kan hierover op hoofdlijnen worden geïnformeerd.

3. De RKC beveelt aan dat in het kader van de hiervoor geschetste ontwikkeling door D&H een navolgbaar verbeter-/ontwikkelingspad wordt gevolgd met duidelijke doelstellingen en mijlpalen en met een prioriteitstelling (in de tijd). Periodiek dient de VV te worden geïnformeerd of de beoogde doelstellingen en mijlpalen van het ontwikkeltraject zijn gerealiseerd.

Aandachtspunten voor de organisatie zijn m.b.t. de procesvernieuwing:

- o Volledig maken van het contractenregister;
- o Standaardisatie en centrale toegankelijkheid van de inkoop en aanbestedingsdossiers;
- o Voltooiing aanbestedingsmatrix met een keuzemodel voor nieuwe contractvormen;
- o Startnotitie voortdurend actueel houden met nieuwe focuspunten VV;
- o Periodieke info vergaren, bij voorbeeld a.d.h.v. de spendanalyse, over mate van invulling van beleidsvoornemens;
- o Kwantitatieve rapportage in hoofdlijnen van inkopen en aanbestedingen;
- o Kwalitatieve rapportage waaruit blijkt welke vorderingen er zijn op het gebied van de uitvoering van nieuwe inkoop- en aanbestedingsvormen die bijdragen aan de realisatie van strategische doelstellingen.

4. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van WSHD is sinds de vaststelling in 2013 niet meer gewijzigd. Gelet op de ontwikkelingen in de sector is het inkoop- en aanbestedingsbeleid van WSHD toe aan actualisering. WSHD is aangesloten op het proces dat momenteel loopt bij de Unie van Waterschappen, om het model inkoop- en aanbestedingsbeleid voor de waterschappen te actualiseren.

5. De RKC beveelt aan het aanstaande moment van actualiseren van het model Inkoop- en Aanbestedingsbeleid door de Unie van Waterschappen om het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid van WSHD te benutten. De specifieke eisen van WSHD dienen voor zover mogelijk op de algemene nota van de Unie te worden meegenomen en aangevuld.

De RKC beveelt daarbij aan om de nieuwe nota te benutten om de dialoog tussen College en de VV te voeren en de VV te laten aangeven welke kaders zij relevant acht. (De nota van 2013 werd slechts geagendeerd als ingekomen stuk). Daarbij moet een afweging worden gemaakt in de prioriteitstelling van de realisatie van doelen, de werkbaarheid voor de organisatie en eventuele financiële consequenties. De VV kan dan ook aangeven en afspreken waarover en wanneer zij wil worden geïnformeerd.

Bijlage bij onderzoek naar

'Inkoop & Aanbestedingen'

Nota van Bevindingen

***Rekenkamercommissie
Waterschap Hollandse Delta***



Versie 1.0

Zeist, 16 september 2016

Opdrachtgever: Rekenkamercommissie Waterschap Hollandse Delta



INHOUD

1	Inleiding.....	3
1.1	Achtergrond & Aanleiding.....	3
1.2	Doelstelling	3
1.3	Vraagstelling	4
1.4	Analyse- en beoordelingskader en afbakening.....	4
1.5	Onderzoeksproces.....	5
1.6	Case Studies: toelichting	5
1.6.1	Case selectie	5
2	Bevindingen gekoppeld aan de onderzoeksvragen	6
2.1	Is het inkoopvolume in beeld bij WSHD, naar type, aard en omvang?.....	6
2.2	Doelstellingen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.....	8
2.3	Actualiteit van het inkoop- en aanbestedingsbeleid	9
2.4	Uitvoering van het beleid	11
2.5	Beleid in relatie tot vorming regieorganisatie en nieuwe inkooptechnieken	14
2.6	De praktijk en doelstellingen op aanpalende beleidsvelden	18
2.7	Kaderstelling.....	21
2.8	De beleidscyclus en doelmatig- en doeltreffendheid	23
2.9	Informatie aan de Verenigde Vergadering	25
	Bijlage 1: Analyse- en beoordelingskader	26
	Bijlage 2: Gesprekspartners.....	28
	Bijlage 3: Bronnenlijst	29
	Bijlage 4: Spend-analyse	31
	Bijlage 5: Centrale doelstellingen Inkoop- en Aanbestedingsbeleid.....	33
	Bijlage 6: Startnotitie-formats - onderwerpen.....	34
	Bijlage 7: Overzicht case-studies	36
	Bijlage 8: Case-beschrijvingen	37
	Bijlage 9: Behandelingen Inkoop- en Aanbestedingsbeleid in de commissie MBH en de VV...	44
	Bijlage 10: Verstreekte informatie aan VV.....	47

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond & Aanleiding

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van overheidsorganisaties staat met enige regelmaat in de publieke belangstelling. Met inkoop en aanbestedingen is veelal veel geld gemoeid en er gelden strenge eisen ten aanzien van rechtmatigheid. Gezien de grote bedragen die gemoeid gaan met inkopen en aanbestedingen – bij WSHD jaarlijks ca. € 100.000.000,-¹ – is ook het doelmatigheidsvraagstuk nadrukkelijk aanwezig; halen we binnen de geldende kaders de optimale prijs-kwaliteit in huis. Integriteit is ook een belangrijk aspect bij inkopen en aanbestedingen.

Inkoop is primair een onderdeel van de bedrijfsvoering en valt daarmee onder de verantwoordelijkheid van het college van Dijkgraaf en Heemraden (D&H). Bovendien is er strikte Europese en nationale wetgeving voor inkoop en aanbesteding. Dit roept de vraag op welke ruimte er nog is voor de Verenigde Vergadering (VV) om kaders te stellen en te controleren. Relevant zijn dan de 'knoppen' waaraan de VV kan draaien om de doelmatigheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid verder te vergroten en waar er toch door de VV nadere kaders kunnen worden vastgesteld.

Vanuit de VV van het Waterschap Hollandse Delta (WSHD) is behoefte aan inzicht in de wijze waarop het college van D&H invulling geeft aan het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Meer specifiek is er behoefte aan inzicht in de doelmatigheid van inkoop- en aanbestedingsprocessen mede gezien de organisatieontwikkeling die in volle gang is. De vraag ligt in het verlengde van het onderzoek van de rekenkamercommissie naar Inhuur Derden van 2015, maar bestrijkt het gehele pallet aan inkoop en aanbesteden van diensten, leveringen en werken. Hierbij gaat het om de vraag in hoeverre WSHD kwaliteit inkoop met behulp van zo weinig mogelijk (financiële) middelen (door 'slim in te kopen').

Tegen deze achtergrond en met deze aanleiding heeft de Rekenkamercommissie (RKC) van waterschap Hollandse Delta (WSHD) onderzoek uitgevoerd naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van Inkopen en Aanbesteden. De Rkc heeft de uitvoering van het onderzoek uitbesteed aan Co-Effective. Het onderzoeksbureau heeft tijdens de uitvoering van het onderzoek een goede samenwerking met de ambtelijke organisatie ervaren en dankt de medewerkers daarvoor. De bevindingen die voortkomen uit het onderzoek zijn opgenomen in deze Nota van Bevindingen.

1.2 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is drieledig:

1. Nagaan in welke mate het door WSHD uitgevoerde inkoop- en aanbestedingsbeleid doelmatig (efficiënt) en doeltreffend (effectief) is mede gezien de ingezette ontwikkeling naar een regieorganisatie;
2. Nagaan in welke mate – conform vastgesteld beleid – bij het doen van inkopen en aanbestedingen invulling wordt gegeven aan aspecten als duurzaam inkopen, fair trade, innovatie, integriteit, sociaal ondernemerschap (social return) en gelijke kansen voor kleine en grote aanbieders;

¹ Op basis van de spend-analyse in het Inkoopactieplan WSHD 2016 (gegevens over de periode juli 2014 t/m juni 2015).

3. Nagaan op welke wijze en in welke mate de VV op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid thans kaders stelt en controleert en welke verbetermogelijkheden hier met het oog op toekomstige ontwikkelingen voorhanden zijn.

1.3 Vraagstelling

Het onderzoek kent de volgende centrale vraagstelling:

“In welke mate is de uitvoering van het vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid door WSHD doelmatig en doeltreffend en in hoeverre wordt de VV hierbij in staat gesteld om haar kaderstellende en controlerende taak naar behoren te vervullen?”

Bij de centrale vraagstelling zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Algemeen beeld en beleidsformulering

1. Is het inkoopvolume in beeld bij WSHD, naar type, aard en omvang?
2. Welke doelstellingen worden er in het inkoop- en aanbestedingsbeleid genoemd, en zijn deze expliciet?
3. Is het inkoop- en aanbestedingsbeleid zoals vastgesteld in 2013 nog up-to-date gezien de ontwikkelingen en doelstellingen van het waterschap op andere beleidsterreinen (zoals MVO, innovatie en integriteit)?

Beleidsuitvoering

4. Vindt de uitvoering plaats overeenkomstig het vastgestelde beleid?
5. Hoe verhoudt het huidige beleid zich tot de ontwikkelingen met betrekking tot de beoogde regieorganisatie binnen WSHD en worden hierbij nieuwe inkooptechnieken toegepast?
6. Op welke wijze wordt in de praktijk aandacht geschonken aan doelstellingen op andere beleidsvelden zoals integriteit, innovatie, MVO (duurzaam inkopen, fair trade, sociaal ondernemerschap (social return) en gelijke kansen voor grote en kleine aanbieders?

Kaderstelling en controle

7. Op welke wijze geeft de VV invulling aan het stellen van kaders voor het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid en toekomstige ontwikkelingen daarin?
8. Is in de beleidscyclus een periodieke meting/evaluatie van doelmatigheid en doeltreffendheid voorzien?
9. Hoe wordt de VV geïnformeerd over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en is deze informatie adequaat?

1.4 Analyse- en beoordelingskader en afbakening

Om te komen tot bevindingen heeft de Rekenkamercommissie een analyse- en beoordelingskader opgesteld en gehanteerd. Dit is opgenomen in 'Bijlage 1: Analyse- en beoordelingskader.'

De rekenkamercommissie heeft voorafgaand aan dit onderzoek vastgesteld dat dit onderzoek een andere invalshoek betreft dan de werkzaamheden van Interne Controle en de externe accountant. Door de RKC wordt niet beoordeeld in hoeverre inkopen en aanbestedingen rechtmatig geschieden. Het onderzoek van de RKC betreft het verschaffen van inzicht in de mate van doelmatigheid en doeltreffendheid bij de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

1.5 Onderzoeksproces

De uitvoering van het onderzoek is door de Rekenkamercommissie uitbesteed aan Co-Effective. Allereerst heeft een startgesprek plaatsgevonden met de Secretaris-Directeur, waarbij de inhoudelijk contactpersoon namens de organisatie voor dit onderzoek is benoemd (het hoofd BJZ).

Vervolgens zijn gesprekken gevoerd met sleutelfunctionarissen over de inkoop- en aanbestedingen van WSHD in het algemeen, gericht op de onderzoeksvragen en de wijze waarop het RKC-onderzoek kan dienen als vliegwiel voor de lopende ontwikkelingen binnen WSHD. Vanuit deze gesprekken zijn documenten aangereikt, opgevraagd en bestudeerd. Een overzicht van de gesprekspartners is opgenomen in Bijlage 2: Gesprekspartners.

1.6 Case Studies: toelichting

De onderzoeksvragen 4 t/m 6 gaan in op de beleidsuitvoering. De bevindingen m.b.t. deze onderzoeksvragen komen aan de orde in hoofdstuk 3 in respectievelijk de paragrafen 2.4 t/m 2.6. Deze bevindingen zijn mede gebaseerd op case studies die tijdens het onderzoek zijn uitgevoerd. Daarom gaan we allereerst in op de manier waarop zij moeten worden beschouwd, de wijze waarop ze zijn geselecteerd en het overzicht van de cases. De case studies zijn ingestoken vanuit een evaluerend / lerend perspectief. Bezien is in hoeverre de toe te passen beleidskaders (uitgangspunten van het inkoop- en Aanbestedingsbeleid) in de praktijk hebben gefunctioneerd en, voor zover te beoordelen aan de hand van het dossier en de interviews, geresulteerd hebben in doelmatigheid en doeltreffendheid. De factoren die van toepassing zijn op de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van WSHD zijn meegenomen als focuspunten in de case studies.

Gezien de verhouding tussen het aantal case studies (10) en het aantal inkopen / aanbestedingen dat WSHD jaarlijks pleegt (enkele duizenden, met ca. 13.500 facturen / jaar), kan en mag er vanuit de case studies niet worden gegeneraliseerd. Wel kunnen uit de focuspunten die in paragraaf 2.4 worden genoemd, lessen worden getrokken.

1.6.1 Case selectie

Voor de case studies heeft de Rekenkamercommissie ten behoeve van een zo breed mogelijk beeld over alle (typen) inkopen en aanbestedingen heen gekozen voor een selectie van cases:

1. Met spreiding over enkelvoudig onderhands, meervoudig onderhands, nationale / Europese aanbesteding;
2. Van verschillende afdelingen;
3. Van verschillende inkoopcategorieën;
4. Met spreiding over werken, leveringen en diensten.

Met deze mix heeft de Rekenkamercommissie niet voor ogen gestaan om te kunnen generaliseren, maar wel om perspectieven vanuit verschillende typen inkoop, bij verschillende afdelingen en van verschillende categorieën te kunnen bezien. Het overzicht van de cases is opgenomen in Bijlage 7: Overzicht case-studies.

2 BEVINDINGEN GEKOPPELD AAN DE ONDERZOEKSVRAGEN

2.1 Is het inkoopvolume in beeld bij WSHD, naar type, aard en omvang?

Criteria

- WSHD heeft een inkoopkalender².
- WSHD heeft het totale inkoopvolume in beeld naar type, aard en omvang.
- WSHD heeft een volledige spend-analyse³ uitgevoerd op alle inkoop die zij pleegt.
- Deze spend-analyse wordt minimaal vierjaarlijks geactualiseerd.

Bevindingen

- WSHD heeft sinds 2008 een inkoopactieplan met daaraan gekoppeld een inkoopkalender. Vóór 2016 werden deze inkoopactieplannen per afdeling opgesteld en besproken. Sinds 2016 wordt er gewerkt met één overkoepelend Inkoopactieplan waarin de informatie van alle afdelingen is gebundeld en centrale sturing kan plaatsvinden.
- WSHD heeft alle facturen in de periode juli 2014 t/m juni 2015 geanalyseerd en gecategoriseerd. Hierdoor heeft WSHD vanaf medio 2015 het totale inkoopvolume in beeld naar type, aard en omvang.
- WSHD heeft nagenoeg een volledige spend-analyse uitgevoerd op alle inkoop die zij pleegt (in de periode juli 2014 t/m juni 2015). De ABC-analyse ontbreekt nog. De nadere analyse levert bij voorbeeld zicht op welke 20% inkoopcategorieën verantwoordelijk zijn voor 80% van de inkoop of zicht op welke regio de meeste leveringen doet.
- Het is de bedoeling dat het Inkoopactieplan – en daarmee ook de spend-analyse – jaarlijks wordt geactualiseerd.

Toelichting

Elk jaar maakt de afdeling BJZ een Inkoopactieplan. Sinds 2008 wordt met een Inkoopactieplan gewerkt. In 2016 is er voor het eerst voor gekozen om één overkoepelend inkoopactieplan op te stellen, zodat er meer inzicht verkregen kan worden in de onderlinge verbanden tussen afdelingen met betrekking tot de – voor de afdelingen relevante – inkooppakketten. Het doel hiervan is de samenwerking tussen afdelingen verder te kunnen verbeteren, doordat het Inkoopactieplan nu zichtbaar maakt welke inkopen er bij elk van de afdelingen worden gedaan, waardoor (inkoop)sub-pakketten die een onderlinge samenhang vertonen, efficiënter aanbesteed kunnen worden.⁴

² Onder een inkoopkalender wordt verstaan: een overzicht van de geplande inkopen voor de komende periode (meestal 1-2 jaar) per afdeling en per inkoopcategorie. Hierdoor wordt inzichtelijk waar mogelijke synergiën kunnen worden behaald binnen en tussen verschillende afdelingen.

³ In een spend analyse worden de uitgaven van een organisatie in kaart gebracht, door een analyse uit te voeren op de bedragen, de leveranciers, de kostensoorten en de kostenplaatsen van alle facturen. Hierdoor worden inzichtelijk: 1. Het inkoopvolume, 2. Het aantal leveranciers en 3. Het aantal facturen. In de tweede stap van een spend analyse vindt een categorisering plaats naar de uitgaven per kostensoort (inkoopcategorie), per kostenplaats (afdeling) en per leverancier. Dit vergroot het inzicht in de uitgaven. Met een derde stap van een spend analyse ontstaat inzicht op welke inkoopsegmenten het best als eerst aandacht kan worden gevestigd om het snelst het grootste resultaat (besparingen, etc.) te boeken.

⁴ Inkoopactieplan WSHD 2016, p.2

In het Inkoopactieplan zijn opgenomen:

- Een overzicht van het aantal leveranciers, facturen en gemiddelden;
- Een spendanalyse per inkooppakket (= inkoopcategorieën);
- Een aanbestedingskalender en een overzicht van aanbestedingen in 2016 per afdeling;
- Toelichting en gegevens over het DAS-systeem (Dynamisch Aankoop Systeem);
- Referentie naar het Contractenoverzicht.

Om dit overkoepelende Inkoopactieplan te kunnen opstellen is door afdeling BJZ – evenals voorgaande jaren – een Masterscan gemaakt van alle uitgaven van WSHD over de periode juli 2014 t/m juni 2015. Deze Masterscan bestaat uit een excel-bestand met daarin alle facturen, met daarbij de factuumschrijving, het factuurbedrag, de omschrijving van de kostenplaats (afdeling), de naam van de crediteur, de omschrijving van de kostensoort en het inkoop(sub)pakket. Deze gegevens zijn vervolgens uitgesplitst naar inkoop(sub)pakket, naar de afdelingen en naar de crediteuren.⁵

Een aantal kerngegevens die uit deze Masterscan zijn afgeleid zijn de volgende:

- Het aantal leveranciers in 2015 is 1.901 (ten opzichte van 2.569 in 2008), met een gemiddelde omzet per leverancier van € 35.154;
- In totaal zijn 13.704 facturen aan WSHD verstuurd, met een gemiddeld factuurbedrag van € 10.632,96;

In Bijlage 4: Spend-analyse, worden in Tabel 1 en Tabel 2 respectievelijk de uitgaven per inkooppakket en de uitgaven per afdeling weergegeven.

⁵ Masterscan WSHD (excel-bestand)

2.2 Doelstellingen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Onderzoeksvraag 2

Welke doelstellingen worden er in het inkoop- en aanbestedingsbeleid genoemd, en zijn deze expliciet?

Criteria

- a. WSHD heeft ambities, doelstellingen en prestaties die zij wil bereiken geformuleerd in het inkoop- en aanbestedingsbeleid.
- b. De geformuleerde doelstellingen en prestaties zijn SMART⁶ geoperationaliseerd.

Bevindingen

- In het Inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn in een apart daarvoor bestemd hoofdstuk de generieke doelstellingen opgenomen.
- Naast deze doelstellingen zijn juridische, ethische en ideële, economische en organisatorische uitgangspunten geformuleerd om deze doelstellingen te realiseren.
- Op een uitzondering na zijn de doelstellingen en uitgangspunten niet meetbaar en tijdgebonden geformuleerd. De uitzondering betreft hier het duurzaam inkopen, waarbij WSHD milieuaspecten in acht neemt en de meetbare en tijdgebonden doelstelling heeft geformuleerd dat WSHD in 2015 100% duurzaam inkoop.

Toelichting

Centrale doelstellingen van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid

WSHD heeft in 2013 het "Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Waterschap Hollandse Delta" vastgesteld.⁷ Hierin wordt in "Hoofdstuk 2. Doelstellingen", aangegeven wat de centrale doelstellingen zijn die WSHD met het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid nastreeft:

- a. *Rechtmatig en doelmatig inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.*
- b. *Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.*
- c. *Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijs kwaliteit verhouding.*
- d. *Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van WSHD.*
- e. *WSHD stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor Ondernemers voorop.*
- f. *Dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid draagt bij aan het realiseren van het algemene beleid van WSHD.*

Door de rekenkamer is, gelet op haar functie, vooral nagegaan of de doelstellingen zijn geoperationaliseerd in termen van Specificiteit, Meetbaarheid en/of Tijdgebondenheid. Hierbij geldt voor elk van de 6 hierboven genoemde centrale doelstellingen dat een paragraaf is opgenomen met een toelichting op de doelstelling middels een kwalitatieve beschrijving (zie Bijlage 5: Centrale doelstellingen Inkoop- en Aanbestedingsbeleid, voor de toelichting op de doelstellingen), maar zonder kwantitatieve omschrijving in de zin van specifieke, meetbare doelstellingen en/of uitgezet in de tijd.

⁶ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.

⁷ Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Waterschap Hollandse Delta, februari 2013.

2.3 Actualiteit van het inkoop- en aanbestedingsbeleid

Onderzoeksvraag 3

Is het inkoop- en aanbestedingsbeleid zoals vastgesteld in 2013 nog up-to-date gezien de ontwikkelingen en doelstellingen van het waterschap op andere beleidsterreinen (zoals MVO, innovatie en integriteit)?

Criteria

- a. Ontwikkelingen die zich sinds 2013 hebben voorgedaan en nieuwe doelstellingen die zijn geformuleerd op andere beleidsterreinen (zoals MVO, innovatie en integriteit), passen binnen het inkoop- en aanbestedingsbeleid zoals dat is vastgesteld in 2013 óf zijn reeds in het in 2013 vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid opgenomen (dit betekent dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid 2013 toekomst-vast was).
- b. Er vindt (bij)sturing op inkoopdoelstellingen plaats (door de VV, het college en het management).

Bevindingen

- Conform de afspraken tussen de waterschappen om met een geharmoniseerd inkoopbeleid te werken, heeft WSHD voor haar Inkoop- en Aanbestedingsbeleid het door de UvW op de context van waterschappen aangepaste VNG-model als basis genomen. Dit betekent dat de centrale doelstellingen, juridische uitgangspunten, ethische en ideële uitgangspunten en economische uitgangspunten (op de betalingsvoorwaarden na) integraal zijn overgenomen en dat de organisatorische uitgangspunten, zoals bedoeld door de UvW, aan de voor WSHD organisatie-specifieke context zijn aangepast.
- De UvW werkt momenteel namens alle waterschappen aan een actualisering van het model.

Toelichting

Oorsprong en ontstaan van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid

In juni 2012 is door de VNG een "Model Inkoop- en aanbestedingsbeleid" vastgesteld dat in samenwerking met gemeenten en na consultatie van het bedrijfsleven tot stand is gekomen. De Unie van Waterschappen heeft dit VNG-model als uitgangspunt genomen om verschillende redenen: 1. Het werkt efficiënt, omdat het niet twee keer hoeft te worden uitgevonden, 2. Het bevordert de uniformiteit van gemeenten en waterschappen naar de markt toe en 3. Samenwerkingsmogelijkheden worden zo verruimd.

De UvW heeft op enkele punten toevoegingen gedaan aan het VNG-model om het model (meer) geschikt te maken voor de inkooppraktijk van de waterschappen. Sinds april 2013 werken de waterschappen met dit geharmoniseerde inkoopbeleid. Met het geharmoniseerd waterschapsbeleid voor inkoop en aanbesteden dragen de waterschappen bij aan de uniformering van decentrale overheden.

Aan dit door de UvW aangepaste model heeft WSHD een aantal zaken toegevoegd en aangepast, om het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid te laten aansluiten bij haar organisatie. Het gaat hierbij om de volgende onderdelen van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid:

- De organisatorische uitgangspunten zijn in het model van de Unie van Waterschappen opengelaten voor nadere uitwerking door elk van de individuele waterschappen. (zie paragraaf 2.2, het vierde onderwerp onder het kopje 'Uitgangspunten in het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid')
- De betalingsvoorwaarden zijn specifiek gemaakt voor WSHD.

Tegen deze achtergrond is het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid WSHD in februari 2013 tot stand gekomen en vastgesteld door het college van D&H. Daarna is het – via de commissie MBH – aan de VV van WSHD gezonden.

Ontwikkelingen na vaststelling in februari 2013

Na de vaststelling in februari 2013 is het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid WSHD niet meer aangepast. Momenteel is de UvW wel bezig met aanpassingen aan het model, om ontwikkelingen in het vakgebied van inkoop- en aanbesteding en de omgeving daarvan, te verwerken. Wanneer het nieuwe model vanuit de UvW gereed is zal dit ter vaststelling worden voorgelegd aan D&H.

Daarnaast heeft WSDH – net zoals alle andere waterschappen – de gedragscode 'De waterschappen als publieke opdrachtgever' van de UvW onderschreven.⁸ Deze gedragscode heeft als doel om de verhoudingen tussen opdrachtnemers en (de waterschappen als) opdrachtgevers te verbeteren en te professionaliseren.

In deze gedragscode zijn o.a. kenmerken en voor de manier van werken met en eisen aan het gedrag van opdrachtnemers opgenomen:

- Wij zijn gehouden een brede belangenafweging te maken;
- Wij werken onder het primaat van de politiek;
- Wij moeten altijd in de openbaarheid verantwoording kunnen afleggen.

Hierbij horen de kernwaarden van publiek opdrachtgeverschap:

- Maatschappelijke verantwoordelijkheid;
- Integriteit;
- Betrouwbaarheid;
- Transparantie.

⁸'De waterschappen als publieke opdrachtgever (periode 2014-2016)', Unie van Waterschappen.

2.4 Uitvoering van het beleid

Onderzoeksvraag 4 (beleidsuitvoering):

Vindt de uitvoering plaats overeenkomstig het vastgestelde beleid?

Criteria

Voor deze onderzoeksvraag zijn geen criteria vooraf vastgesteld, maar zijn tijdens de uitvoering van het onderzoek, op basis van de beleidsdocumentatie en de case studies, focuspunten benoemd. In de toelichting op de bevindingen bij deze 4^{de} onderzoeksvraag gaan we in op de volgende focuspunten:

- A. Inkooptool
- B. Startnotitie
- C. Afloopformulier
- D. Inkoopdossiers
- E. Contractregister/-management

Op de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het beleid op het terrein van (ver)nieuwe(nde) contractvormen en doelstellingen vanuit andere beleidsvelden wordt nader ingegaan in de paragrafen 2.5 en 2.6.

Bevindingen

- Voor alle inkopen en aanbestedingen met een waarde > € 15.000,- waar geen (raam)overeenkomst- of overkoepelende startnotitie aan ten grondslag ligt, moet een startnotitie worden opgesteld: een document waarin de afwegingen en keuzes worden gemaakt die aan de basis liggen van een inkoop en het te volgend inkoopproces.
- Voor nagenoeg alle cases is een startnotitie opgesteld en ondertekend door de daarvoor aangewezen functionaris. Bij de cases waar geen startnotitie is opgesteld, is daarvoor een sluitend argument.
- Voor alle inkopen die afwijkend plaatsvinden van geldende wet- en regelgeving en vastgestelde procedures, moet een afloopformulier worden opgesteld, waarin wordt beargumenteerd waarom wordt afgeweken.
- Voor alle cases waarvoor dat nodig was, is een afloopformulier opgesteld en ondertekend door de daarvoor aangewezen functionaris.
- De case studies geven het beeld dat de opbouw van de inkoopdossiers in de praktijk niet altijd gestandaardiseerd en/of de opslag van documenten ook niet altijd gecentraliseerd plaatsvindt (m.u.v. Europese Aanbestedingen en inkopen via DAS).
- In de afgelopen periode is ingezet op het centraal registreren van de contractgegevens (leverancier, contractonderwerp, looptijd, opzegtermijn, waarde, interne betrokkenen). Het contractregister is sinds 1 juni 2016 operationeel, maar dient nog verder te worden gecompleteerd.
- Het centraal bijhouden van de uitnutting en prijsontwikkelingen, het centraal registreren van leveranciersprestaties en klachtafhandeling en het centraal bijhouden en registreren van leveranciersevaluaties is nog niet tot wasdom

Toelichting

Deze onderzoeksvraag richt zich op de uitvoering van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid in de praktijk. De procesbevindingen naar aanleiding van de case studies zijn opgenomen in bijlage 7 Case-beschrijvingen. Hierna wordt ingegaan op de focuspunten A t/m E.

A. Inkooptool

De Inkooptool is opgezet met het doel om kennis over (het proces van) inkoop en aanbesteden binnen de organisatie vast te leggen, te ontsluiten en om zo de wijze van inkopen en aanbesteden van WSHD te uniformeren. De te gebruiken documenten worden hierin beschreven.

In de Inkooptool zijn standaard documenten opgenomen voor alle soorten marktbenaderingen en elke stap in het inkoop- en aanbestedingsproces. In het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is opgenomen dat de documenten uit de Inkooptool een verplichte toepassing kennen binnen WSHD.⁹

De mate van het gebruik van de Inkooptool en door wie de Inkooptool wordt gebruikt, wordt door WSHD niet gemeten.

B. Startnotitie

Op enkele uitzonderingen na dient voor alle inkopen en aanbestedingen een startnotitie te worden opgesteld waarbij door de betrokken budgethouder advies aan de afdeling BJZ moet worden gevraagd.

Wanneer er een startnotitie is geschreven betekent dit dat er op zijn minst bewust is stilgestaan bij de onderwerpen/keuzes die onderdeel zijn van de startnotitie en dienen te worden beschreven.

In Bijlage 6: Startnotitie-formats - onderwerpen, wordt elk van de onderwerpen nader toegelicht en worden ook de verschillen tussen de drie typen startnotities benoemd.

Het aantal onderwerpen dat in de startnotitie aan bod komt en de toelichtingen daarbij geeft aan dat met het opstellen van een startnotitie voor een inkoop een substantieel deel van de beleidsdoelstellingen uit het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid wordt geadresseerd.

Per 1 juni 2016 is door de Directieraad besloten dat voor leveringen, diensten en werken onder de € 15.000,- incl. BTW een overkoepelende startnotitie wordt geschreven. Hiervoor gold deze eis niet.

C. Afloopformulier

In een aantal onderzochte cases is afgeweken van de procedures. Om die reden is er in betreffende cases een afloopformulier opgesteld (dit moet wanneer wordt afgeweken van de inkoop- en aanbestedingsprocedures, om de afwijking te beargumenteren en door een tweede goed te laten keuren). De opgestelde afloopformulieren zijn ondertekend door het verantwoordelijke lid van de Directieraad. Het gaat daarbij om de cases: 'Schoonmaak', 'Kuvettentest' en 'Compenserende Maatregelen Kierbesluit (CMK)'. In bijlage 7 Case-beschrijvingen wordt de achtergrond hierbij kort geschetst.

⁹ Inkoop- en Aanbestedingsbeleid WSHD, paragraaf 3.2, p.6.

D. Inkoopdossiers

Bij geen enkele van de cases heeft de rekenkamercommissie kunnen opmerken dat men veel moeite had moeten doen om de opgevraagde stukken uit het dossier te lichten. Desgevraagd heeft een aantal gesprekspartners wel een wisselend beeld gegeven over de wijze waarop een inkoopdossier wordt opgebouwd en wordt beheerd. In sommige gevallen is het inkoopdossier op een centrale plek – voor gemachtigden toegankelijk – in SharePoint vormgegeven, in andere gevallen staan de documenten van een inkoopdossier op verschillende plekken, zoals Corsa en/of een e-mailbox van de betreffende coördinerende medewerker. Er bestaat binnen WSHD vooralsnog geen consistente wijze van dossieropbouw en dossiervorming. Uitzondering hierop vormen de Europese Aanbestedingen en de inkopen die via het DAS (Dynamisch Aankoop Systeem) worden gedaan: voor deze inkopen is wel een consistente wijze van dossiervorming. De startnotitie en de nota van gunning (beiden interne documenten) en gerelateerd e-mail verkeer maken geen onderdeel uit van het dossier.

De case studies wijzen uit dat de opbouw van de inkoopdossiers in de praktijk niet altijd gestandaardiseerd en/of de opslag van documenten ook niet altijd gecentraliseerd plaatsvindt. Als er sprake is van managementrapportages (bijv. over geleverde kwaliteit etc.) m.b.t. de dienstverlening worden deze vaak via e-mail gecommuniceerd en worden ze niet altijd centraal bij het dossier opgeslagen. Er wordt in die zin niet altijd zaakgericht gewerkt.

E. Contractregister en -management

In het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is m.b.t. het contractregister en contractmanagement opgenomen dat er registratie, beheer en evaluatie van contracten plaats moet vinden in het kader van risicobeheersing en beheer van uitstaande verplichtingen.¹⁰

Voor zover de contracten te maken hebben met inkoop en aanbesteding is dit een verantwoordelijkheid van de afdeling BJZ, team Juridisch Advies & Aanbesteden. Daarbij is opgenomen dat BJZ niet het contractbeheer overneemt van de budgetbeheerders.

Om invulling te kunnen geven aan de uitvoering van contractmanagement dienen budgethouders de volgende contracten voor registratie en beheer aan BJZ aan te bieden:

- a. alle contracten met een stilzwijgende verlenging en;
- b. alle contracten met een looptijd \geq 1 jaar en een waarde \geq € 15.000,-.

In de afgelopen periode is door de afdeling BJZ stevig ingezet op de eerstgenoemde activiteit: het centraal registeren van de contractgegevens. Per 1 juni 2016 is het contractenregister operationeel geworden. In dit contractenregister waren per 24 mei 2016, 924 contracten opgenomen. Echter, aangezien er nog wordt gewerkt aan het compleet maken van het overzicht is dit register nog niet volledig. Daarnaast geldt dat het contractenregister regulier zal moeten worden bijgewerkt.¹¹

¹⁰ Inkoop- en Aanbestedingsbeleid WSHD, paragraaf 6.5, p.15-16.

¹¹ E-mail d.d. 15-06-2016

2.5 Beleid in relatie tot vorming regieorganisatie en nieuwe inkooptechnieken

Onderzoeksvraag 5 (beleidsuitvoering):

Hoe verhoudt het huidige beleid zich tot de ontwikkelingen met betrekking tot de beoogde regieorganisatie binnen WSHD en worden hierbij nieuwe inkooptechnieken toegepast?

Criteria

M.b.t. de verhouding tussen ontwikkelingen op het gebied van de regieorganisatie en het inkoop- en aanbestedingsbeleid:

- a. In het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt expliciet verwezen naar de beoogde ontwikkeling naar een regieorganisatie en wat dat betekent voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

M.b.t. het toepassen van nieuwe inkooptechnieken:

- b. Er wordt – waar mogelijk en passend – functioneel aanbesteed (ook wel integraal aanbesteden genoemd).
- c. Er wordt – waar mogelijk en passend – gebruik gemaakt van de DBFM(O)¹²systematiek

Bevindingen

- In het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid wordt geen relatie gelegd tussen inkoop en aanbesteden en de ontwikkeling naar regieorganisatie en hoe deze onderling samenhangen. In de praktijk worden deze twee wel met elkaar in verband gebracht vanuit de gedachte dat de ontwikkeling naar een regieorganisatie o.a. betekent dat 'de markt naar binnen gehaald wordt', bijvoorbeeld via nieuwe (innovatieve en geïntegreerde) contractvormen.
- Het toepassen van nieuwe contractvormen wordt gestimuleerd door een leer- en ontwikkeltraject Aanbesteden op Maat, een aantal pilot-cases en door – met de clusters van de afdeling PU – afspraken te maken over het aantal af te sluiten geïntegreerde contracten.
- WSHD is bezig met de ontwikkeling van een aanbestedingsmatrix; een afwegingskader voor de keuze van een optimale contractvorm bij een inkoop. De bedoeling is dat deze per december 2016 gereed is en kan worden ingevoerd.
- Uit de case studies komt een aantal zaken naar voren:
 - De afweging om een bepaalde dienst wel of niet in te kopen (resp. niet of wel zelf te blijven doen) kan worden gemaakt op basis van een integrale afweging t.a.v. kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid, waar een business case aan ten grondslag ligt.
 - Vanuit de diverse cases wordt duidelijk dat ook bij het zijn van een regieorganisatie blijft het in voldoende mate in huis hebben van eigen kennis en kunde nodig blijft om de opdrachtnemer goed te kunnen aansturen.
 - Bij een aantal cases lag de voorkeur van WSHD eigenlijk bij een meer innovatieve contractvorm, maar is uiteindelijk toch gekozen voor een 'traditioneel' (RAW) contract, o.a. door samenwerking met, en voorkeur voor en afhankelijkheid van derden (zoals Provincie en Rijkswaterstaat).
 - Daarnaast blijkt uit de case studies dat in het verleden traditionele contracten zijn afgesloten, waar wellicht een meer vernieuwende contractvorm doelmatiger was geweest.

¹² DBFM(O): Design Build Finance Maintain (Operate) => ontwerp bouw financiering onderhoud (exploitatie).

Toelichting

Regieorganisatie & Inkoop- en aanbesteden

WSHD werkt toe naar het zijn van een regieorganisatie, als middel om doelmatiger en doeltreffender te worden.

In het inkoop- en aanbestedingsbeleid komt het begrip regieorganisatie niet voor. In de presentatie die op 11 november 2015 in de commissie MBH is gehouden om de commissie te informeren over de organisatieontwikkeling WSHD¹³ wordt echter wel een verband gelegd met aspecten van inkoop en aanbesteden. Nieuwe contractvormen worden inmiddels gebruikt en er is "meer oog voor buiten naar binnen". Omdat er meer in regie gaat worden gewerkt, is het van groot belang dat op het behouden van eigen kennis en kunde expliciet wordt gestuurd.

Vanuit de praktijkcases komen punten naar voren die gerelateerd zijn aan de regieorganisatie. In de case studie Dijkversterking Hellevoetsluis kwam het punt aan de orde dat eigen kennis en kunde nodig is en blijft. Immers, om de aansturing en controle op de werkzaamheden van aannemers goed te kunnen doen, is verstand van zaken nodig.

Daarnaast leveren de beide casussen over de gladheidsbestrijding inzicht op over hoe er voorafgaand aan een inkoop, kan worden overwogen om iets wel of juist niet in te kopen. In deze casus kwam naar voren dat een deel van de gladheidsbestrijding van WSHD nu wordt ingekocht, maar het grootste deel nog in eigen beheer wordt uitgevoerd. De vraag is hoe er in de toekomst wordt omgegaan met de gladheidsbestrijding: zelf doen of uitbesteden. Het voornemen is uitgesproken om een business case op te stellen, waarmee op basis van een integrale afweging van kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten kan worden besloten om deze dienst als dan niet in zijn geheel in te gaan kopen.

(ver)Nieuwe(nde) 'innovatieve' contractvormen

De keuze voor een bepaalde contractvorm wordt aan het begin van een inkoop en aanbestedingstraject gemaakt. Aangezien nagenoeg elk inkoop- en aanbestedingsproces start met het opstellen van een startnotitie (zie paragraaf 2.4 voor meer informatie daarover) is de startnotitie een geschikt instrument om de afweging voor een bepaalde contractvorm te verankeren in het inkoop- en aanbestedingsproces. Echter, in de startnotitie-formats is dit onderwerp niet standaard opgenomen.

Op bepaalde plekken in de organisatie zijn afwegingskaders bekend op basis waarvan een contractvorm kan worden gekozen:

Afwegingskader geïntegreerde contractvormen Hoogwaterbeschermingsprogramma.¹⁴
Het afwegingskader geeft inzicht in de meest kansrijke contractvorm voor een project, van traditioneel tot geïntegreerd, op basis van de ambities.

"De Ballenbak"¹⁵

'De Ballenbak' is een tool, ontworpen door Royal Haskoning in 2004, waarmee de geschiktheid van een 10-tal verschillende contractvormen wordt beoordeeld,

¹³ "Organisatieontwikkeling WSHD", 11 november 2015, presentatie door de SD in de commissie MBH.

¹⁴ Afwegingskader geïntegreerde contractvormen Hoogwaterbeschermingsprogramma, juni 2014.

¹⁵ "De Ballenbak": Uw eerste stap naar Professioneel Aanbesteden, bron: Royal Haskoning (2004).

Deze afwegingskaders worden door WSHD nog niet als standaard gehanteerde bij de keuze van de juiste aanbesteding en contractvorm.

Momenteel werkt WSHD met twee contractvormen (voor werken, niet voor leveringen en diensten): RAW-contracten¹⁶ en UAV-gc¹⁷ (m.n. D&C en E&C en bij uitzondering 'Bouwteam'). Er zijn meer contractvormen, maar WSHD is hierin nog lerend, stimulerend en ontwikkelend:

- Met de clusters binnen de afdeling PU zijn afspraken gemaakt voor de aantallen UAV-gc contracten die worden afgesloten in 2015. De voortgang hierbij is ook gemonitord.¹⁸
- In het kader van het leertraject 'Aanbesteden op Maat' hebben ca. 60 medewerkers deelgenomen aan reconstructies, waarbij ook is gekeken naar de gekozen contractvorm en mogelijkheden daarbij. De uitkomsten van het Aanbesteden op Maat-traject leidt tot een organisatieadvies. Dit advies is het uitgangspunt voor de implementatie van verschillende functionele contractvormen.¹⁹
- In het kader van het ontwikkelingstraject Aanbesteden op Maat is een globaal afwegingskader voor het komen tot een keuze voor een contractvorm / wijze van marktbenadering opgesteld. Het afwegingskader is daarbij geen blauwdruk, maar eerder een handreiking in de benodigde analyse voordat een keuze voor marktbenadering kan worden gemaakt.
- Nadat de UAV-gc contracten zijn 'ingeburgerd' zal worden gekeken naar het gebruik van meerdere contractvormen. In dit kader is WSHD voornemens om dit jaar een aanbestedingsmatrix (afwegingskader voor de te hanteren contractvorm) te ontwikkelen en toe te passen. Deze aanbestedingsmatrix zal in onderlinge samenwerking tussen de afdeling BJ/BO/TO en PU tot stand komen.

Een aantal van de cases is relevant m.b.t. het beeld over het gebruik van verschillende contractvormen door WSHD.

'Kuvettentest' en 'Debiet en Redoxmeters'

Bij beide cases is sprake van een 'gedwongen inkoop situatie', aangezien in het verleden de installatie van de apparatuur wel is ingekocht, zonder het onderhoud / de vervangingen. Hierdoor is een situatie ontstaan waarbij kan worden gesproken van een monopolie positie van de leverancier.

¹⁶ Bij een traditionele aanbesteding met een RAW-bestek (de standaard bestekssystematiek in de GWW-sector) laat de opdrachtgever in een bestek en tekeningen precies vastleggen wat de gewenste oplossing is, waarna de aannemer dit ontwerp tot uitvoering brengt. Wanneer de uitvoering apart wordt uitbesteed, gebeurt dit in de GWW sector vrijwel altijd op basis van de RAW-systematiek. Dit is een stelsel juridische, administratieve en technische voorwaarden voor het samenstellen van contracten en het vormt de basis voor het maken van bestekken volgens een gestandaardiseerde, uniforme methode. Bij traditionele contractvormen zoals RAW ziet de aanbesteder zich als de deskundige partij en houdt de regie van begin tot eind in eigen hand.

¹⁷ In de GWW hebben opdrachtgevers en opdrachtnemers gezamenlijk algemene voorwaarden opgesteld, de Uniforme administratieve voorwaarden (UAV 2012 en UAV-GC 2005). Deze voorwaarden zijn een combinatie van inkoop- en leveringsvoorwaarden. Bij een geïntegreerde bouworganisatievorm is Design & Construct de meest toegepaste bouworganisatievorm en contractvorm. De UAV-GC is hier specifiek voor ontwikkeld. Bij geïntegreerde contractvormen krijgt de opdrachtnemer meer taken en meer verantwoordelijkheid.

¹⁸ Presentatie "Investeren in de toekomst deel II" (versie 260115) aan de VV op 29 oktober 2015.

¹⁹ Presentatie "Aanbesteden op Maat", VV september 2013.

Bij beide cases is aangegeven dat wordt nagedacht over een betere manier van inkopen in de toekomst. Bij zowel de kuvettentest als de debiet en redoxmeters kan daardoor wellicht de inkoop van het onderhoud direct worden meegenomen met de inkoop van de meetapparatuur zelf. Daarnaast zal in de toekomst ook rekening moeten worden gehouden met de ontwikkelingen m.b.t. de WCK²⁰, waardoor steeds meer metingen op afstand zullen plaatsvinden en de betreffende meetapparatuur, benodigde materialen en onderhoud daaraan mee veranderen.

'Gladheidsbestrijding – IJsselmonde'

In deze casus is bewust besloten om niet aan de markt i.c. de leverancier over te laten wanneer gladheidsbestrijding nodig is, maar om het moment van strooien te koppelen aan de momenten dat Rijkswaterstaat ook strooit. Aanleiding hiervoor is de met de provincie gemaakte afspraak dat het waterschap strooit als de provincie strooit om ongelukken te voorkomen, omdat aangrenzende wegen een verschillende staat van gladheid hebben.

Compenserende Maatregelen Kierbesluit (CMK)

De CMK bestaan uit meerdere projecten, waaronder Voorne-Oost. De projectgroep (met leden; projectmanager, technisch manager, contractmanager, omgevingsmanager, projectbeheersing) heeft besloten hoe het totale project zou worden aangepakt, inclusief de te hanteren contractvorm. Hierbij is een geïntegreerde contractvorm (UAV-gc) in plaats van het traditionelere RAW-bestek overwogen, maar besloten dit niet te doen omdat de provincie al een groot deel van het bestek RAW-geschikt had voorbereid en ervoor gekozen is om hiermee verder te gaan.

²⁰ WCK = Waterschapsbrede Controle Kamer (ook wel; centrale regiekamer), een ruimte in het hoofdkantoor van WSHD, waar steeds meer functies van installaties (zuiveringen, gemalen) op afstand kunnen worden gemonitord.

2.6 De praktijk en doelstellingen op aanpalende beleidsvelden

Onderzoeksvraag 6 (beleidsuitvoering):

Op welke wijze wordt in de praktijk aandacht geschonken aan doelstellingen op andere beleidsvelden zoals integriteit, innovatie, MVO (duurzaam inkopen, fair trade, sociaal ondernemerschap (social return) en gelijke kansen voor grote en kleine aanbieders?

Criteria

In het inkoopbeleid is duidelijk omschreven hoe het aanbestedingsbeleid bijdraagt aan de doelstellingen van WSHD op andere beleidsvelden.

De praktijk van inkopen en aanbesteden van WSHD laat aantoonbaar zien dat doelstellingen vanuit andere beleidsvelden, zoals integriteit, innovatie, MVO (duurzaam inkopen, fair trade, sociaal ondernemerschap en gelijke kansen voor grote en kleine aanbieders) worden nagestreefd.

Bevindingen

- In het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid wordt gesteld dat dit beleid bijdraagt aan het realiseren van het algemene beleid van WSHD. Daartoe is een aantal uitgangspunten geformuleerd.
Een aantal uitgangspunten nader bekeken levert het volgende beeld op:
 - De uitgangspunten 'Lokale economie en MKB' en 'Duurzaam inkopen' zijn standaard onderdelen van de startnotitie. Hierbij wordt uitgegaan van het comply-or-explain principe; niet opdelen in percelen resp. niet duurzaam inkopen moet worden gemotiveerd. Hierdoor is (een bewuste afweging over) deze uitgangspunten bij elke inkoop en aanbesteding geborgd. Dit geldt niet voor samenwerken met andere waterschappen, aangezien dit onderwerp geen standaard onderdeel is van de startnotitie (waar wordt dit wel ergens duidelijk?).
- Samenwerken
Gezamenlijk inkopen met andere partijen kent (aannemelijke) voordelen, zoals een lagere prijs en een reductie van de benodigde tijd die is gemoeid met het inkoopproces. Het objectieve bewijs voor het eerste is vanwege de moeilijk te operationaliseren meetbaarheid niet onomstotelijk vast te stellen.
Gezamenlijk inkopen kan ook nadelen met zich meebrengen, zoals vertraging in het inkoopproces (o.a. doordat overleg moet plaatsvinden tussen de partners).
- Lokale economie en MKB
Het opdelen in meerdere percelen betekent niet dat lokale ondernemers ook méér kans maken dan grotere aanbieders: het geeft lokale/kleinere ondernemers alleen de mogelijkheid om mee te doen. De beoordeling gebeurt op basis van objectieve criteria, zonder lokale/kleine ondernemers positief te discrimineren.
- Duurzaam inkopen
De case studies leren dat duurzaam inkopen geen doel op zich moet zijn, maar een middel. Er kan op grond van een bewuste afweging voor worden gekozen om juist niet duurzaam in te kopen.
- Integriteit
Bij de onderzochte cases zijn op dit gebied geen opvallende zaken naar voren gekomen.

Toelichting

1. Samenwerken

Alhoewel samenwerken expliciet in de uitgangspunten van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is opgenomen, is het onderwerp geen onderdeel van de startnotitie.

Bij de praktijkcases is in een aantal gevallen sprake van gezamenlijke inkoop met andere waterschappen. Dat dit niet altijd leidt tot alleen maar voordelen, blijkt uit de casus 'Schoonmaak'. Bij deze casus is ondervonden dat gezamenlijk inkopen leidt tot meer overleg en dientengevolge vertraging in het inkoopproces.

Positieve kanten blijken uit de casus 'Verzekeringen'. Hierbij wordt een aantal verzekeringen door een groot aantal waterschappen gezamenlijk ingekocht. Doordat één van de waterschappen hier een trekkersrol vervult in het inkoop- en aanbestedingsproces, kost het de andere waterschappen minder tijd.

2. Lokale economie en MKB

WSHD heeft oog voor het midden- en kleinbedrijf (MKB). Uitgangspunt is dat alle Ondernemers gelijke kansen moeten krijgen. Dit kan WSHD doen door gebruik te maken van percelen in aanbestedingen, het toestaan van het aangaan van combinaties en onderaanneming, het verminderen van de lasten en het voorkomen van het hanteren van onnodig zware selectie- en gunningcriteria.

Het uitgangspunt 'lokale economie en MKB' wordt geadresseerd in de startnotitie door uit te gaan van het opdelen in percelen en anders om een motivering te vragen. Hierdoor is (een bewuste afweging over) het uitgangspunt expliciet bij elke inkoop en aanbesteding geborgd.

Bij de casus 'Schoonmaak' is bewust gekozen om de dienst op te delen in meerdere regio-gebonden percelen, zodat kleinere schoonmaakbedrijven ook een kans maken. Grotere partijen bleken een betere aanbieding te hebben neergelegd. Na 1 jaar is echter het contract met één van de grote dienstverleners opgezegd vanwege onderprestatie. Een Economisch Meest Voordelige Aanbieding is dus geen garantie voor kwaliteit.

Een ander voorbeeld blijkt uit de casus 'Externe juridische dienstverlening'. Bij deze aanbesteding is bewust gekozen om de dienst op te delen in twee percelen, omwille van specialistische dienstverlening. De aanbesteding bestond uit de percelen 'algemene juridische dienstverlening' en 'aanbestedingsrecht', waardoor voor de laatste een op dat gebied gespecialiseerde aanbieder kon worden betrokken.

3. Duurzaam inkopen

In het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid wordt bij duurzaam inkopen onderscheid gemaakt tussen het in acht nemen van milieuaspecten en het op maatschappelijk verantwoorde wijze laten plaatsvinden van inkoop.

Het onderwerp duurzaamheid is onderdeel van het format startnotitie. Hierin wordt aangegeven dat er duurzaam moet worden ingekocht, waarbij duurzaamheidscriteria worden opgenomen bij de gunningscriteria, of afwezigheid van duurzaamheidscriteria moet worden gemotiveerd.

De casus 'Schoonmaak' is een voorbeeld van duurzaam inkopen in de zin van maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen. In de aanbesteding is aandacht

geschonken aan de privé-situatie van de schoonmakers, door de aanbieders te stimuleren om in hun aanbieding op te nemen dat de schoonmaakactiviteiten zoveel mogelijk tijdens kantooruren plaatsvinden, in plaats van voor of na kantooruren. Hierdoor kunnen de schoonmakers ook op de geijkte tijden bij hun gezin zijn, in plaats van 's ochtends vroeg of 's avonds na kantoor tijden aan het werk te zijn.

De casus 'Gladheidsbestrijding – IJsselmonde' laat zien dat duurzaam inkopen altijd om een afweging gaat, waar duurzaamheid wordt gewogen met andere factoren. Het is bekend dat er milieuvriendelijker technieken zijn dan het strooien met strooizout, zoals bijvoorbeeld het voorbehandelen van de wegen met milieuvriendelijker materiaal, waardoor ze minder snel glad worden. Echter, dit zou betekenen dat op waterschapswegen en rijkswegen (door Rijkswaterstaat) niet gelijktijdig wordt gestrooid. Dit kan vreemd overkomen op de burgers: alsof de waterschapswegen niet goed zouden worden gestrooid. Daarom is hier voor de minder duurzame oplossing gekozen om gelijktijdig met Rijkswaterstaat te strooien en te blijven werken met strooizout.

2.7 Kaderstelling

Onderzoeksvraag 7 (kaderstelling en controle):

Op welke wijze geeft de VV invulling aan het stellen van kaders voor het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid en toekomstige ontwikkelingen daarin?

Criteria

- a. De VV heeft het inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld.
- b. Voorafgaand daaraan is er door de VV een inhoudelijke discussie gevoerd over de mogelijke keuzes in het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Bevindingen

- Vaststelling van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is een bevoegdheid van het college van D&H, cf. het door de VV vastgestelde Delegatie- en Mandaatbesluit.
- Het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is ter kennisgeving aan de Commissie MBH (8 mei 2013) en vervolgens aan de VV (23 mei 2013) gezonden. In beide vergaderingen is het behandeld als 'Ingekomen stuk'.
- In de Commissie MBH is het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid op een aantal punten inhoudelijk besproken en zijn enkele vragen gesteld en beantwoord.
- Het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is in de VV nagenoeg niet inhoudelijk besproken.
- Het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is vastgesteld door het college van D&H.

Toelichting

Vaststelling van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is een bevoegdheid van het college van D&H, cf. het door de VV vastgestelde Delegatie- en Mandaatbesluit.

Het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is vastgesteld door het college van D&H en dateert van februari 2013.

Vervolgens is het ter kennisgeving aan de Commissie Middelen, Bestuurlijke Zaken en Handhaving (MBH) gezonden²¹ en op 8 mei 2013 Commissie MBH onder agendapunt 5.1 'Ingekomen stukken en mededelingen VV-agenda' aan de orde gekomen.²²

In deze commissievergadering is een aantal vragen gesteld en een aantal accenten gelegd. De volgende punten zijn aan de orde gekomen:

1. Kan er meer bereikt worden door groter te denken dan het waterschap?
2. Heeft de aandacht voor stimulering van de lokale economie al effect gehad?
3. Heeft WSHD al stappen gezet naar meer innovatieve contracten en wat is daarvan de stand van zaken?
4. Hoe maakt WSHD zich het inkoopmodel eigen?
5. De vraag om (meer) inzicht in wat wordt ingekocht en op welke wijze.
6. Is er een ambitieniveau en hoe wordt daarop gestuurd?
7. Besluitvorming wordt hoog in de hiërarchie neergelegd en zou het niet beter zijn om een inkoop bij negatief advies bij een directeur bedrijfsvoering neer te leggen (vanwege de onafhankelijkheid)?
8. Is het niet altijd beter om minimaal 2 offertes aan te vragen, om te kunnen vergelijken?

²¹ E-mail d.d. 14-06-2016

²² Verslag van Commissie Middelen, Bestuurlijke Zaken en Handhaving, 8 mei 2013 (B1300287)

9. Is er voldoende evenwicht tussen de afdeling inkoop (BJZ) en de uitvoerende afdeling en hoe gaat de organisatie daar mee om?

Het volledige verslag van de behandeling – inclusief beantwoording van vragen door de portefeuillehouders – is opgenomen in “Bijlage 9: Behandelingen Inkoop- en Aanbestedingsbeleid in de commissie MBH en de VV”.

Na positief advies vanuit de Commissie MBH is het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid ter kennisgeving doorgeleid aan de VV en op 23 mei 2013 aan de orde gekomen onder agendapunt 6.5 ‘Ingekomen stukken en mededelingen’²³.

In deze vergadering van de VV is door één van de fracties op de nota gereageerd met positieve waardering voor het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid en daarnaast de vraag om aandacht te hebben “voor het belang van de verinnerlijking van de inhoud van de nota in de organisatie” en om “de lokale economie maximaal de kans te geven mee te doen bij de opdrachtverlening door Hollandse Delta”.

De agendering en bespreking van alle documenten die betrekking hebben op Inkopen en Aanbesteden hebben niet geleid tot een formele herijking of bijstelling van doelstellingen waarop specifiek gestuurd en waarop kan worden gemonitord. Er zijn veel gegevens, er is veel informatie maar deze is niet gericht toegankelijk en navolgbaar gemaakt met het oog op het realiseren van specifieke doelen of gedane toezeggingen aan het algemeen bestuur.

²³ Verslag van Verenigde Vergadering van Waterschap Hollandse Delta, 23 mei 2013 (B1300302)

2.8 De beleidscyclus en doelmatig- en doeltreffendheid

Onderzoeksvraag 8 (kaderstelling en controle):

Is in de beleidscyclus een periodieke meting/evaluatie van doelmatigheid en doeltreffendheid voorzien?

criterium

- a. In de organisatie wordt periodiek gerapporteerd over de mate waarin de inkoopdoelstellingen zijn gerealiseerd op bestuurlijk niveau (VV en college), concernniveau (directie en management) en operationeel niveau (uitvoeringsorganisatie).

Bevindingen

- Er zijn diverse eenmalige / incidentele, doch geen periodieke analyses en rapportages *in relatie tot* inkoop en aanbesteden. Een aantal van deze analyses en rapportages zijn uitgebreider, maar gaan niet in op de mate waarin de inkoopdoelstellingen zijn gerealiseerd en/of in hoeverre inkopen doelmatig en doeltreffend zijn gebleken en of de inkoop- en aanbestedingsprocedures goed worden gevolgd. De VV heeft hiervoor ook geen kaders en/of specifieke doelstellingen vastgesteld.
- Er zijn ook standaardrapportages (zoals de jaarrekening, de begroting en de bestuursrapportages), waarin (onderdelen van) inkoop en aanbesteden summier en casus-gebonden aan bod komen.

Toelichting

Specifieke analyses / rapportages

Tijdens het onderzoek zijn een aantal analyses en rapportages over – of in relatie tot – inkoop en aanbesteden aan bod gekomen. Het is de bedoeling dat met de analyses / rapportages het Inkoopactieplan jaarlijks wordt geüpdatet door de afdeling BJZ en daarmee een periodieke rapportage wordt. Daarnaast wordt de analyse van contractmanagement binnen de afdeling Technisch Onderhoud incidenteel uitgevoerd en gebruikt als controle op de uitvoering.

In een enkele van de rapportages wordt *kwantitatieve* informatie gegeven m.b.t. een deel van de inkoopdoelstellingen zoals geformuleerd in het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid WSHD. Het betreft hier de presentatie die op 29 oktober 2015 aan de VV is gegeven over “Investeren in de Toekomst: deel II”. Dit is een (tussentijdse) evaluatie van de kwaliteitsimpuls aan de afdeling Projecten & Uitvoering, waarin wordt aangegeven hoeveel nieuwe (geïntegreerde) contractvormen er bij elk cluster van de afdeling Projecten & Uitvoering zijn gebruikt, om de markt (beter) te betrekken.

Periodiek verschijnt er naar de analyses en rapportages een Interne Controleplan. Het Interne Controleplan 2015 zoomt in op een tiental financiële processen, waaronder inkoop en aanbesteden. De belangrijkste punten uit het rapport m.b.t. inkoop en aanbesteden zijn de volgende:

- Er komt een beeld van verbetering naar voren op belangrijke aandachtspunten als contractmanagement en inkoop en aanbesteden. De organisatie werkt in 2015 gestaag door aan het (beter) toepassen van inkoop wet- en regelgeving, waaronder: 1. Het ontwikkelen van de inkooptool (een intranetsite met daarop standaarddocumenten t.b.v. het inkoopproces), 2. Het verbeteren en stimuleren

- van een juist gebruik van procedures (startnotities en afloopformulieren) en 3. Investeren aan de voorkant van het proces, in 'inkoopjaarplannen'.
- Deelwaarnemingen: bij geen van de vijf gecontroleerde leveranciers is een onrechtmatige inkoop situatie geconstateerd.
 - Verbeterpunt "vergroten zicht op naleving aanbestedingsrichtlijnen"

Deze bevindingen zijn gerapporteerd aan de externe accountant, aan de directie gezonden en in de VV gebracht op 30 juni 2016.

De rapportage van Interne Controle richt zich m.n. op de rechtmatigheid van de inkopen en aanbestedingen en niet op doelmatigheid (efficiëntie) en/of doeltreffendheid (effectiviteit).

Algemene rapportages

In de projectrapportages komen de verschillende mijlpalen aan de orde. Ook de faseovergangen zoals van voorbereiding naar aanbesteding worden in de rapportages opgenomen. In deze rapportages wordt aangegeven welke aanbestedingswijze is gekozen en eventuele afwijkingen daarop, of andere uitzonderingen. Deze rapportages worden door de projectteams opgesteld ter verantwoording aan de intern opdrachtgever en de stuurgroep. De opdrachtgever rapporteert aan de Directie. Dit type rapportages wordt niet in gecomprimeerde vorm aan de VV gezonden.

In bestuursrapportages (buraps) wordt gerapporteerd over de voortgang van de investeringen. Hierbij wordt ook melding gemaakt van de voortgang van aanbestedingen op hoofdlijnen. Indien daartoe aanleiding bestaat wordt soms ook wat dieper ingegaan op een aanbesteding, bijvoorbeeld als deze anders loopt dan gepland. Zo is in de bestuursrapportage 1-2016 bijvoorbeeld bij de projecten "Gemaal Putten, WB Putten" en "Renovatie rioolgemaal Ooltgensplaat", kort gerapporteerd over de aanbesteding²⁴.

In de begroting en de jaarrekening wordt in de paragraaf duurzaamheid onder meer ingegaan op duurzaam inkopen.

In de jaarrekening is een paragraaf rechtmatigheid opgenomen. Hierbij wordt onder meer gerapporteerd (indien daartoe aanleiding bestaat) over de rechtmatigheid van inkoop en aanbesteding.

²⁴ Bestuursrapportage 1-2016, p. 19, 72 en 74, resp. de projectnummers 7103300095 en 730400056.

2.9 Informatie aan de Verenigde Vergadering

Onderzoeksvraag 9 (kaderstelling en controle):

Hoe wordt de VV geïnformeerd over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en is deze informatie adequaat?

Criteria

- a. De VV wordt in ieder geval jaarlijks geïnformeerd over de voortgang op de doelstellingen die in het inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn vastgelegd.
- b. De informatie die aan de VV wordt verstrekt bevat voor elk van de doelstellingen een meer-jarenbeeld met realisatiecijfers over het verleden en beoogde doelstellingen in de toekomst.

Bevindingen

- De VV heeft sinds de behandeling van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid de volgende informatie in relatie tot Inkoop en Aanbesteden ontvangen:
 - 2013, september: Presentatie 'Aanbesteden op Maat'
 - 2014, oktober: Presentatie 'Aanbesteden op Maat' (herhaling) en Presentatie 'Inkoop en Aanbesteden'
 - 2015, oktober: Presentatie 'Investeren in de toekomst Deel II' n.a.v. het gelijknamige VV voorstel op 27 maart 2014.
- Buiten deze informatievoorziening aan de VV is er geen sprake van een jaarlijks informeren van de VV over de voortgang op de *centrale inkoop- en aanbestedingsdoelstellingen* en/of de processen die dit borgen.

Toelichting

De VV heeft op een aantal momenten sinds de behandeling van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid WSHD, informatie ontvangen met betrekking tot Inkoop en Aanbesteden (zie Bijlage 10: Verstrekte informatie aan VV). Het 'hoe' van de onderzoeksvraag is hiermee beantwoord. Belangrijker is echter de vraag of de informatie als 'adequaat' kan worden gekenschetst.

De adequaatheid (ofwel passendheid) van de geleverde informatie kan alleen worden beoordeeld als kan worden nagegaan of de aan de VV verstrekte informatie tegemoet komt aan de door de VV gevraagde informatie. Aangezien deze niet specifiek v.w.b. het beleid van Inkopen en Aanbesteden door de VV zijn vastgesteld, kan hierop geen antwoord worden gegeven.

BIJLAGE 1: ANALYSE- EN BEOORDELINGSKADER

Onderzoeksvraag	Criteria
Algemeen beeld	
1. Is het inkoopvolume in beeld bij de WSHD, naar type, aard en omvang?	<ul style="list-style-type: none"> a. WSHD heeft een inkoopkalender. b. WSHD heeft het totale inkoopvolume in beeld naar type, aard en omvang. c. WSHD heeft een volledige spend-analyse uitgevoerd op alle inkoop die zij pleegt. d. Deze spend-analyse wordt minimaal vierjaarlijks geactualiseerd.
Beleidsformulering	
2. Welke doelstellingen worden er in het inkoop- en aanbestedingsbeleid genoemd, en zijn deze expliciet?	<ul style="list-style-type: none"> a. WSHD heeft ambities, doelstellingen en prestaties die zij wil bereiken geformuleerd in het inkoop- en aanbestedingsbeleid. b. De geformuleerde doelstellingen en prestaties zijn SMART geformuleerd.
3. Is het inkoop- en aanbestedingsbeleid zoals vastgesteld in 2013 nog up-to-date gezien de ontwikkelingen en doelstellingen van het waterschap op andere beleidsterreinen (zoals MVO, innovatie en integriteit)?	<ul style="list-style-type: none"> a. Ontwikkelingen die zich sinds 2013 hebben voorgedaan en nieuwe doelstellingen die zijn geformuleerd op andere beleidsterreinen (zoals MVO, innovatie en integriteit), passen binnen het inkoop- en aanbestedingsbeleid zoals dat is vastgesteld in 2013 óf zijn reeds in het in 2013 vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid opgenomen (dit betekent dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid 2013 toekomst-vast was). b. Er vindt (bij)sturing op inkoopdoelstellingen plaats (door de VV, het college en het management).
Beleidsuitvoering	
4. Vindt de uitvoering plaats overeenkomstig het vastgestelde beleid?	Voor deze onderzoeksvraag zijn geen criteria vooraf vastgesteld, maar zijn tijdens de uitvoering van het onderzoek, op basis van de beleidsdocumentatie en de inductief georiënteerde case studies, focuspunten benoemd.
5. Hoe verhoudt het huidige beleid zich tot de ontwikkelingen met betrekking tot de beoogde regieorganisatie binnen WSHD en worden hierbij nieuwe inkooptechnieken toegepast?	<p>M.b.t. de verhouding tussen ontwikkelingen op het gebied van de regieorganisatie en het inkoop- en aanbestedingsbeleid:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. In het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt expliciet verwezen naar de beoogde ontwikkeling naar een regieorganisatie en wat dat betekent voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid. <p>M.b.t. het toepassen van nieuwe inkooptechnieken:</p> <ul style="list-style-type: none"> b. Er wordt – waar mogelijk en passend – functioneel aanbesteed (ook wel integraal aanbesteden genoemd). c. Er wordt – waar mogelijk en passend – gebruik gemaakt van de DBFM(O)²⁵-systematiek.

²⁵ DBFM(O): Design Build Finance Maintain (Operate) => ontwerp bouw financiering onderhoud (exploitatie).

Onderzoeksvraag	Criteria
6. Op welke wijze wordt in de praktijk aandacht geschonken aan doelstellingen op andere beleidsvelden zoals integriteit, innovatie, MVO (duurzaam inkopen, fair trade, sociaal ondernemerschap (social return) en gelijke kansen voor grote en kleine aanbieders?	<ul style="list-style-type: none"> a. In het inkoopbeleid is duidelijk omschreven hoe het aanbestedingsbeleid bijdraagt aan de doelstellingen van WSHD op andere beleidsvelden. b. De praktijk van inkopen en aanbesteden van WSHD laat aantoonbaar zien dat doelstellingen vanuit andere beleidsvelden, zoals integriteit, innovatie, MVO (duurzaam inkopen, fair trade, sociaal ondernemerschap en gelijke kansen voor grote en kleine aanbieders) worden nagestreefd.
Kaderstelling en controle	
7. Op welke wijze geeft de VV invulling aan het stellen van kaders voor het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid en toekomstige ontwikkelingen daarin?	<ul style="list-style-type: none"> a. De VV heeft het inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld. b. Voorafgaand daaraan is er door de VV een inhoudelijke discussie gevoerd over de mogelijke keuzes in het inkoop- en aanbestedingsbeleid.
8. Is in de beleidscyclus een periodieke meting/evaluatie van doelmatigheid en doeltreffendheid voorzien?	a. In de organisatie wordt periodiek gerapporteerd over de mate waarin de inkoopdoelstellingen zijn gerealiseerd op bestuurlijk niveau (VV en college), concernniveau (directie en management) en operationeel niveau (uitvoeringsorganisatie).
9. Hoe wordt de VV geïnformeerd over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en is deze informatie adequaat?	<ul style="list-style-type: none"> a. De VV wordt in ieder geval jaarlijks geïnformeerd over de voortgang op de doelstellingen die in het inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn vastgelegd. b. De informatie die aan de VV wordt verstrekt bevat voor elk van de doelstellingen een meer-jarenbeeld met realisatiecijfers over het verleden en beoogde doelstellingen in de toekomst.

BIJLAGE 2: GESPREKSPARTNERS

In het kader van dit onderzoek zijn gesprekken gevoerd met de volgende personen, in chronologische volgorde, met gespreksonderwerp:

Datum	Perso(n)en	Functie	Gespreksonderwerp ²⁶
26 april	dhr. A. van Vliet	Secretaris-Directeur	Startgesprek
10 mei	mevr. D. Verburg	Afdelingshoofd Bestuurs- en Juridische Zaken	Inkoop en Aanbesteden algemeen
25 mei	mevr. I. Ramler	Afdelingshoofd Projecten en Uitvoering	Inkoop en Aanbesteden algemeen
	dhr. A. Hilhorst	Teamleider Technische Experts & Contract Management (afd. PU)	
25 mei	mevr. I. van der Loo	Afdelingshoofd Beheer & Operatie	Inkoop en Aanbesteden algemeen
14 juni	mevr. D. Verburg	Afdelingshoofd Bestuurs- en Juridische Zaken	Case-selectie
23 juni	mevr. D. Verburg mevr. I. van der Loo mevr. I. Ramler dhr. A. Hilhorst	(zie boven) (zie boven) (zie boven) (zie boven)	Plenaire toelichting op het onderzoek
5 juli	mevr. S. van de Werken	Facilitair Regisseur (afd. BO) (wordt: Regisseur Services)	Case Study EUA: Schoonmaak
7 juli	dhr. K. Bekker dhr. A. Hilhorst	Projectmanager (afd. PU) (zie boven)	Case study EUA: Dijkversterking Hellevoetsluis
7 juli	dhr. V. Bergsma dhr. J. Huibrechtse	Afdelingshoofd Financiën Teamleider Financieel Beheer	Case study EUA: Verzekeringen
11 juli	mevr. M. Germing dhr. A. Hilhorst	Teamleider Team BEHD (afd. BO) (wordt: Teamleider Buitendienst) (zie boven)	Case studies EUA & EVOA: Gladheidsbestrijding – IJsselmonde & Mobiele graafmachine, grondwerken, bermen
12 juli	dhr. P. Wolfert dhr. H. van Tilborg dhr. A. Hilhorst	Projectmanager CMK Contractmanager (afd. PU) (zie boven)	Case study EUA: Compenserende Maatregelen Kierbesluit (CMK – Oost-Voorne)
21 juli	dhr. H. Kroon	Afdelingshoofd Zuiveringen	Case study EVOA: 'Overeenkomst Measurement kuvertentest 2012'
26 juli	mevr. M. Germing	(zie boven)	Case study MVOA: Gladheidsbestrijding; inhuur personeel 2014 e.v. regio's HW, VP en GO
8 aug.	mevr. M. Wiedijk	Teamleider Juridisch advies en aanbesteden (afd. BJZ)	Case study MVOA: Externe juridische advisering
8 aug.	dhr. F. Uithol dhr. H. Wissink	Afdelingshoofd Technisch Onderhoud Contractmanager (afd. TO)	Case study EVOA: Debiet en redoxmeters

²⁶ M.b.t. de case studies: EUA = Europese Aanbesteding, MVOA = MeerVoudig Onderhandse Aanbesteding, EVOA = EnkelVoudig Onderhandse Aanbesteding.

BIJLAGE 3: BRONNENLIJST

In het kader van dit onderzoek zijn de volgende documenten bestudeerd, in alfabetische volgorde:

1. Afloopformulier (format)
2. Afwegingskader geïntegreerde contractvormen
Hoogwaterbeschermingsprogramma, juni 2014
3. Bestuursrapportage 1-2016, p. 19, 72 en 74, resp. de projectnummers 7103300095 en 730400056
4. Contracten DEF 240516 (excel-bestand)
5. "De Ballenbak": Uw eerste stap naar Professioneel Aanbesteden, bron: Royal Haskoning, 2004
6. 'De waterschappen als publieke opdrachtgever (periode 2014-2016)', Unie van Waterschappen
7. Inkoopactieplan WSHD 2016
8. Inkoopdossiers van de 10 case studies
9. Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Waterschap Hollandse Delta, februari 2013
10. Masterscan WSHD (excel-bestand)
11. Presentatie "Aanbesteden op Maat", VV september 2013
12. Presentatie "Inkoop en aanbesteden in vogelvlucht", VV oktober 2014
13. Presentatie "Investeren in de toekomst deel II" (versie 260115) aan de VV op 29 oktober 2015
14. Presentatie 'Organisatieontwikkeling WSHD', 11 november 2015, presentatie door de SD in de commissie MBH
15. Startnotitie Enkelvoudig Onderhandse Aanbesteding (format)
16. Startnotitie Meervoudig Onderhandse Aanbesteding (format)
17. Startnotitie Europese Aanbesteding (format)
18. Startnotitie Raamovereenkomst leveranciers Technisch Onderhoud – enkelvoudige onderhandse procedure, 03 december 2015
19. Uitvoering Interne Controleplan 2015, 1ste tranche 2015, Concerncontrol, versie 1.0 definitief, oktober 2015
20. Verslag van Commissie Middelen, Bestuurlijke Zaken en Handhaving, 8 mei 2013 (B1300287)
21. Verslag van Verenigde Vergadering van Waterschap Hollandse Delta, 23 mei 2013 (B1300302)
22. VV Voorstel "Investeren in de toekomst deel II", 27 maart 2014
23. VV Voorstel, Bijlage "Investeren in de toekomst deel II", 27 maart 2014
24. WB de Ruimte: AoM – afwegingskader keuze contractvorm, 30 maart 2015
25. Presentatie aan de VV in september 2013: "Aanbesteden op Maat"²⁷
(zie paragraaf 2.9 Informatie aan de Verenigde Vergadering, p.25)
26. Presentatie aan de VV in oktober 2014: "Inkoop en Aanbesteden"²⁸
(zie paragraaf 2.9 Informatie aan de Verenigde Vergadering, p.25)
27. Presentatie aan de VV in oktober 2015: "Investeren in de Toekomst: deel II"²⁹
(zie paragraaf 2.9 Informatie aan de Verenigde Vergadering, p.25)

²⁷ Presentatie "Aanbesteden op Maat", VV september 2013.

²⁸ Presentatie "Inkoop en aanbesteden in vogelvlucht", VV oktober 2014.

²⁹ Presentatie "Investeren in de toekomst deel II" (versie 260115) aan de VV op 29 oktober 2015.

28. Masterscan³⁰ van alle inkoop/facturen (over de periode juli 2014 t/m juni 2015), t.b.v. het Inkoopactieplan
29. Inkoopactieplan WSHD 2016³¹, t.b.v. de directie, het management en de uitvoerende organisatie
30. Analyse van de uitgaven van de afdeling Technisch Onderhoud door contractmanagement van die afdeling, als controle op uitgaven >€ 50.000 aan een leverancier³²
31. Uitvoering Interne Controleplan 2015, oktober 2015³³

³⁰ Masterscan WSHD (excel-bestand)

³¹ Inkoopactieplan WSHD 2016, p.2

³² Case studie 10

³³ Uitvoering Interne Controleplan 2015, 1ste tranche 2015, Concerncontrol, versie 1.0 definitief, oktober 2015.

BIJLAGE 4: SPEND-ANALYSE

In deze bijlage worden in Tabel 1 en Tabel 2 respectievelijk de uitgaven per inkooppakket en de uitgaven per afdeling weergegeven, voortkomend uit de spend-analyse

Tabel 1: Spendanalyse per inkooppakket (juli 2014 t/m juni 2015)³⁴

Inkooppakket	Totale spend	Voornaamste posten
100 – Personeelgerelateerde zaken	€ 2.300.000	€ 1.400.000 (Studie & opleiding)
200 – Kantoorinrichting en benodigdheden, middelen	€ 3.100.000	€ 2.400.000 (Bankkosten)
300 – Automatisering en telecommunicatie	€ 3.500.000	€ 1.500.000 (Software) € 1.000.000 (Hardware)
400 – Flexibele arbeid	€ 9.200.000	€ 3.000.000 (Detachering technisch personeel) € 2.800.000 (Interim management)
500 – Advies en onderzoek	€ 13.400.000	€ 3.600.000 (Ingenieursdiensten) € 3.000.000 (Makelaarsdiensten en grondaankoop) € 2.200.000 (Notarisdiensten)
600 – Vervoer, aandrijfsystemen en emballage	€ 2.000.000	€ 1.100.000 (Motorvoertuigen massa < 3.500 kg)
700 – Gebouwen en gebouwgerelateerde installaties	€ 13.400.000	€ 2.700.000 (Elektra, incl. netwerkbeheer) € 2.400.000 (Chemicaliën en polymeren)
800 – GWW, niet gebouwgerelateerde installaties	€ 60.400.000	€ 29.300.000 (Aanleg en onderhoud waterkeringen) € 8.400.000 (Realisatie en onderhoud waterzuiveringsinstallaties) € 7.700.000 (Aanleg en onderhoud riolering, zuivering) € 6.600.000 (Aanleg en onderhoud wegennet) € 4.600.000 (Bodemsanering en baggerwerkzaamheden, baggerspecie)

³⁴ Bron: bewerking van gegevens uit het Inkoopactieplan WSHD 2016.

Tabel 2: Spendanalyse per Afdeling (belangrijkste stakeholder) (juli 2014 t/m juni 2015)³⁵

Afdeling	Totale spend	Voornaamste posten
AA – Advies & Automatisering	€ 3.300.000	€ 1.500.000 (Software) € 1.000.000 (Hardware)
BO – Beheer & Operatie	€ 3.400.000	€ 1.200.000 (Aanleg en onderhoud watersystemen en vaarwegen)
BJ – Bestuurlijke & Juridische Zaken	€ 3.500.000	€ 3.000.000 (Makelaarsdiensten en grondaankoop)
FC – Facilitaire Zaken	€ 4.200.000	€ 1.100.000 (Motorvoertuigen massa < 3.500 kg)
FN – Financiën	€ 300.000	€ 150.000 (Bedrijfsverzekeringen)
HH en VG – Handhaving en Vergunningverlening	€ 8.000.000	€ 3.000.000 (Detachering technisch personeel) € 2.800.000 (Interim management)
PO – Personeel & Organisatie	€ 650.000	€ 300.000 (Recruitment, werving en selectie)
PR – Plannen & Regie	€ 650.000	€ 600.000 (Milieu- en waterbodemonderzoek, landmeetkundige diensten)
PU – Projecten & Uitvoering	€ 49.000.000	€ 29.300.000 (Aanleg en onderhoud waterkeringen) € 6.600.000 (Aanleg en onderhoud wegennet)
TO – Technisch Onderhoud	€ 4.900.000	€ 1.700.000 (Pompen en mixers, voortstuwers) € 1.300.000 (Technische ge- en verbruiksartikelen, gereedschappen)
ZV – Zuiveren	€ 21.900.000	€ 8.400.000 (Realisatie en onderhoud waterzuiveringsinstallaties) € 7.700.000 (Aanleg en onderhoud riolering, zuivering)

³⁵ Bron: bewerking van gegevens uit het Inkoopactieplan WSHD 2016.

BIJLAGE 5: CENTRALE DOELSTELLINGEN INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID

a. Rechtmatig en doelmatig inkopen zodat gemeenschapsgelden op controleerbare en verantwoorde wijze worden aangewend en besteed.

WSHD leeft daartoe bestaande wet- en regelgeving en de bepalingen van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid na. Daarnaast koopt WSHD efficiënt en effectief in. De inspanningen en uitgaven moeten daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel. De kosten staan in redelijke verhouding tot de opbrengsten en het beheersen en verlagen van de middelen staan centraal. WSHD houdt daarbij in het oog dat er voldoende toegang is voor Ondernemers tot opdrachten van WSHD.

b. Een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele inkoper en opdrachtgever zijn.

Professionaliteit houdt in dat op bewuste en zakelijke wijze wordt omgegaan met Inkoop. Continu wordt geïnvesteerd in inhoudelijke kennis over de in te kopen Werken, Leveringen en Diensten, de marktomstandigheden en de relevante wetten regelgeving. Het streven naar professioneel opdrachtgeverschap komt tot uitdrukking in een betrokkenheid bij de inkoopambitie, slagvaardige besluitvorming, adequaat risicomangement, vertrouwen in de Contractant en in wederzijds respect tussen WSHD en de Contractant. WSHD spant zich in om alle inlichtingen en gegevens te verstrekken aan de Ondernemer voor zover die nodig zijn in het kader van het inkoopproces.

c. Inkopen tegen de meest optimale (integrale) prijs kwaliteit verhouding.

Bij het inkopen van Werken, Leveringen en Diensten kan WSHD ook interne en andere (externe) kosten betrekken in de afweging. Ook de kwaliteit van de te verwerven Werken, Leveringen en Diensten speelt een belangrijke rol.

d. Een continue positieve bijdrage leveren aan het gehele prestatieniveau van WSHD.

Inkoop moet ondersteunend zijn aan het gehele prestatieniveau van WSHD en daar direct en voortdurend aan bijdragen. De concrete doelstellingen van Inkoop zijn daarbij steeds rechtstreeks afgeleid van de doelstellingen van WSHD.

e. WSHD stelt een administratieve lastenverlichting voor zowel zichzelf als voor Ondernemers voorop.

Zowel WSHD als Ondernemers verrichten vele administratieve handelingen tijdens het Inkoopproces. WSHD verlicht deze lasten door bijvoorbeeld proportionele eisen en criteria te stellen en door een efficiënt Inkoopproces uit te voeren. Concreet kan WSHD hiertoe digitaal Inkopen (en aanbesteden). WSHD maakt zo veel mogelijk gebruik van de uniforme 'eigen verklaring'.

f. Dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid draagt bij aan het realiseren van het algemene beleid van WSHD.

Om deze doelstellingen te realiseren zijn juridische, ethische en ideële, economische en organisatorische uitgangspunten vastgelegd in dit Inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze uitgangspunten zijn in de volgende hoofdstukken uitgewerkt."



BIJLAGE 6: STARTNOTITIE-FORMATS - ONDERWERPEN

Onderwerpen	EVOA	MVOA	EUA
<ul style="list-style-type: none"> Omschrijving Bondige beschrijving van te verwerven dienst of levering. 	Ja	Nee	Nee
<ul style="list-style-type: none"> Aanleiding/motivering De aanleiding van de opdracht, inclusief vermelding of het een levering of dienst betreft en een motivering waarom deze wordt ingekocht. 	Nee	Ja	Ja
<ul style="list-style-type: none"> Behoeftestelling Beschrijving van wat WSHD nodig heeft, incl. de meest belangrijke nevenproducten en/of eventuele werkzaamheden of aanvullende diensten die worden gevraagd. 	Nee	Ja	Ja
<ul style="list-style-type: none"> Raming en beschikbaar budget Bij EVOA: onderbouwde/gespecificeerde raming, incl. en excl. btw, per jaar in het geval van een meerjarige opdracht, met verwijzing naar de kostenplaats en de kostensoort en de kanttekening dat de aanbestedingsprocedure niet kan worden gestart wanneer het budget nog niet beschikbaar is of nog niet door de VV is gevoteerd. Bij MVOA en EUA: ook een raming van de transactiekosten die door zowel WSHD als potentiële inschrijvers worden gemaakt bij de aanbestedingsprocedure. 	Ja	Ja	Ja
<ul style="list-style-type: none"> Keuze procedure Bij EVOA: standaard tekst, dat er wordt gekozen voor EVOA vanwege de verhouding tussen de opdrachtwaarde en de transactiekosten die samen zouden hangen met een MVOA of een EUA. Bij MVOA en EUA: een motivering voor de keuze van de procedure / aanbestedingsvorm, met in ieder geval: korte marktanalyse, aantal potentiële inschrijvers, karakter en complexiteit van de markt, complexiteit van de opdracht, omvang van de opdracht, beoogd eindresultaat. 	Ja	Ja	Ja
<ul style="list-style-type: none"> Keuze van ondernemers die worden toegelaten tot de procedure Bij EVOA en MVOA: motivering op objectieve gronden waarom wordt gekozen voor juist die ene ondernemer (EVOA) of ondernemers (MVOA). Bij EUA: mogen alle ondernemers die voldoen aan de gestelde geschiktheidseisen en op wie geen uitsluitingsgronden van toepassing zijn, meedingen. 	Ja	Ja	Ja
<ul style="list-style-type: none"> Opdelen in percelen Het uitgangspunt is hier: opdelen in percelen, t.b.v. kansen voor kleinere / lokale ondernemers. In geval van niet opdelen dient te worden gemotiveerd waarom ervoor is gekozen niet op te delen en welke de percelen zijn. 	Ja	Ja	Ja
<ul style="list-style-type: none"> Samenvoeging Bij EVOA: bij samenvoeging moet worden beargumenteerd waarom er is samengevoegd / waarom de opdrachten een logische samenhang kennen. Uitgangspunt is dat samenvoeging geen gevolgen mag hebben voor kleinere bedrijven. Bij MVOA en EUA: wordt aanvullend in de motivatie opgenomen wat de samenstelling van de markt is, wat de invloed op toegang tot opdrachten voor midden- en kleinbedrijf is en de organisatorische gevolgen en risico's van samenvoeging van opdrachten. 	Ja	Ja	Ja
<ul style="list-style-type: none"> Grensoverschrijdend belang Bij EVOA en MVOA: de stelling dat er gezien de waarde van de opdracht geen sprake is van grensoverschrijdend belang (indien dat wel zo is, kan bijv. EUA van toepassing zijn). 	Ja	Ja	Nee
<ul style="list-style-type: none"> Gunningcriteria Bij MVOA en EUA zijn er twee opties: 1. Gunnen op laagste prijs en 2. Gunnen op basis van EMVI (Economisch Meest Voordelige Inschrijving). 	Nee	Ja	Ja

Onderwerpen	EVOA	MVOA	EUA
EMVI biedt ruimte om kwalitatieve criteria zoals innovatie en duurzaamheid mee te wegen. Indien er niet voor EMVI wordt gekozen, moet dit worden gemotiveerd.			
<ul style="list-style-type: none"> Vervolgstappen Bij MVOA en EUA: een stappenplan voor de uitvoering van de aanbesteding, met tijdsplan, mijlpalen en verantwoordelijkheden. 	Nee	Ja	Ja
<ul style="list-style-type: none"> Ondertekening Parafering door afd. BJZ, Team Juridisch Advies & Aanbesteden, ondertekening voor akkoord door de budgethouder en het verantwoordelijk lid van de Directieraad. 	Ja	Ja	Ja

BIJLAGE 7: OVERZICHT CASE-STUDIES

Typen inkoop/marktbenaderingen

Van toepassing zijnde marktbenadering	Werken bouwkundige en civieltechnische werken	Leveringen aankoop, huur, lease en huurkoop van producten	Diensten inkopen, niet zijnde Werken of Leveringen
Enkelvoudig onderhands	< € 150.000	< € 50.000	< € 50.000
Meervoudig onderhands	€ 150.000 – € 1.500.000	€ 50.000 – € 200.000	€ 50.000 – € 200.000
Nationaal aanbesteden	€ 1.500.000 – € 5.000.000	n.v.t.	n.v.t.
Europees aanbesteden	> € 5.000.000	> € 200.000	> € 200.000

In overleg met de ambtelijke organisatie heeft dit geleid tot de volgende selectie van cases:

Overzicht van de geselecteerde cases

Nr	Type ³⁶	Case	Afd.	W/L/D ³⁷	Cat.	Looptijd
1	EUA	Schoonmaak	BO	D		01-01-2014 t/m 31-12-2016
2	EUA	Dijkversterking Hellevoetsluis	PU	W		14-03-2014 t/m 01-10-2014
3	EUA	Verzekeringen	FN	D		01-01-2015 t/m 31-12-2016
4	EUA	Gladheidsbestrijding – IJsselmonde	BO	D		15-09-2014 t/m 14-09-2015
5	EVOA	Mobiele Graafmachine, grondwerken, bermen	BO	D		01-04-2014 t/m 31-03-2018
6	EUA	Compenserende Maatregelen Kierbesluit (CMK – Oost-Voorne)	PU	W		Juli 2014 t/m dec. 2017 (CMK totaal)
7	MVOA	Gladheidsbestrijding: inhuur personeel 2014 e.v. regio's HW, VP en GO	BO	D		15-09-2014 t/m 14-09-2015
8	EVOA	Measurement Kuvettentest 2012	ZV	L		01-01-2016 t/m 31-12-2016
9	MVOA	Externe juridische advisering	BJZ	D		01-01-2015 t/m 31-01-2019
10	EVOA	Debiet en Redoxmeters	TO	D		01-01-2016 t/m 31-12-2016

³⁶ EUA = Europese Aanbesteding, MVOA = MeerVoudig Onderhandse Aanbesteding, EVOA = EnkelVoudig Onderhandse Aanbesteding

³⁷ W = Werken = bouwkundige en civieltechnische werken

L = Leveringen = aankoop, huur, lease en huurkoop van producten

D = Diensten = inkopen, niet zijnde Werken of Leveringen

BIJLAGE 8: CASE-BESCHRIJVINGEN

De case-beschrijvingen hieronder zijn summier en bestaan uit een voor dit onderzoek relevante selectie van informatie die tijdens de interviews en uit de inkoop-dossiers is verkregen.

1. Schoonmaak

- De diensten 'Schoonmaakonderhoud, glasbewassing en sanitaire verbruiksartikelen' (hierna: Schoonmaakdiensten) zijn in 2013 aanbesteed, met 1-1-2014 als startdatum voor de overeenkomst, voor een periode van 3 + 2 jaar.
- Onder de dienst wordt verstaan het reinigen van gebouwen, wassen van ramen, voorzien in toilet papier, papieren handdoeken en handenreiniger. Hierbij gaat het voor WSHD om de volgende locaties, die in afzonderlijke percelen zijn opgedeeld t.b.v. kansen voor kleinere / lokale ondernemers:
 - Hoofdkantoor 1 locatie, ongeveer 14.665 m² vloeroppervlakte
 - IJsselmonde 6 locaties, ongeveer 3.060 m² vloeroppervlakte
 - Voorne Putten 8 locaties, ongeveer 1.090 m² vloeroppervlakte
 - Goeree Overflakke 8 locaties, ongeveer 671 m² vloeroppervlakte
 - Hoeksche Waard 9 locaties, ongeveer 1.073 m² vloeroppervlakteEchter, uiteindelijk bleek uit de inschrijvingen en beoordelingen daarvan, dat de grotere partijen een betere aanbieding hadden neergelegd.
- Eigenlijk moest WSHD de dienst 'Schoonmaak' per 2012 aanbesteden, maar destijds is de inkoop van Schoonmaakdiensten gezamenlijk met waterschap Rivierenland opgepakt. Doordat deze gezamenlijke inkoop/aanbesteding vertraging opliep is 2012 niet gehaald. Aangezien het destijds lopende contract langer dan de afgesproken en in de vorige aanbesteding aangegeven periode moest doorlopen – en daarmee werd afgeweken van de geldende wet- en regelgeving - is het contract met de toenmalige aanbieder verlengd middels een afloopformulier.
- Een externe partij, gespecialiseerd in het inkopen van o.a. schoonmaakdiensten, heeft als intermediair/adviseur opgetreden voor WSHD, aangezien zij goede kennis hebben van de markt en de manier waarop het best kan worden ingekocht.
- Ten aanzien van de criteria is bewust gekozen voor een 10%-90% prijs/kwaliteit verhouding. Dit werd ingegeven door de kwaliteitsproblemen die er met de vorige aanbieder waren en de hevige prijsconcurrentie in de markt. Voor de prijs is een budgetplafond meegegeven in de aanbesteding. De historische kosten voor de schoonmaakdiensten zijn als plafond gehanteerd.

Daarnaast heeft de externe partij aangegeven dat het van belang is om ook te selecteren op realistische inschrijvingen; door de hoge concurrentie op de markt wordt vaak (te) laag ingeschreven en een té lage, onrealistische prijs leidt vaak tot problemen in de uitvoering.
- Duurzaamheid is meegenomen, bijv. bij 'schoonmaak': SROI (schoonmaakactiviteiten zoveel mogelijk tijdens kantooruren (zodat schoonmakers buiten kantooruren ook thuis bij hun gezin kunnen zijn).
- De kwaliteitsmeting van de uitvoering van de schoonmaakdiensten is extern belegd.
- Na de aanbesteding die in 2013 heeft plaatsgevonden en het contract dat per 1-1-2014 is afgesloten, zijn er problemen ontstaan met de kwaliteit van één van de aanbieders, m.b.t. percelen 1, 3 en 5. WSHD heeft hier diverse malen over aan de aanbieder gerapporteerd en kans gegeven om de dienstverlening te verbeteren. Ook zijn er gesprekken gevoerd met de aanbieder. Dit leidde niet tot verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening, waardoor WSHD het contract met deze dienstverlener per 5-1-2015 heeft opgezegd. Op

basis van de prestaties van de dienstverlener en het gelopen proces, had dit in principe ook al eerder kunnen worden opgezegd.

- Bij de tweede aanbesteding die volgde, door de opzegging van contracten van percelen 1, 3 en 5 met één van de aanbieders per 5-1-2015, zijn een aantal zaken aangepast:
 - Er is meer aandacht besteed aan de kwaliteit van de voorman/-vrouw, aangezien die functie een sleutelpositie heeft en erg bepalend is voor het succes en de kwaliteit van de dienstverlening.
 - Er is gevraagd om een aanbieding waarbij de middelen die voor de dispensers worden gebruikt passen in de reeds hangende dispensers. Dit aangezien in 2008 en in 2010 alle dispensers die aan muren zijn bevestigd moesten worden vervangen, doordat de nieuwe aanbieders andere middelen gebruikten die niet in de reeds geplaatste dispensers pasten.
 - Er is een wachtkamerfunctie opgenomen. D.w.z. dat wanneer de Gegunde de dienstverlening niet naar behoren uitvoert, de eerstvolgende Aanbieder kan worden gegund, zonder opnieuw te hoeven aanbesteden.
 - Het vaststellen van het Programma van Eisen is niet door een duo, maar door 4 personen gebeurd: 1 inkoper en 3 medewerkers van de afd. BO.
 - De beoordeling van de Inschrijvingen is niet door 2 beoordelaars gedaan, maar door 6 personen, incl. een inkoper en 2 werkvoorbereiders die regelmatig op de objecten werken die moeten worden schoongemaakt.

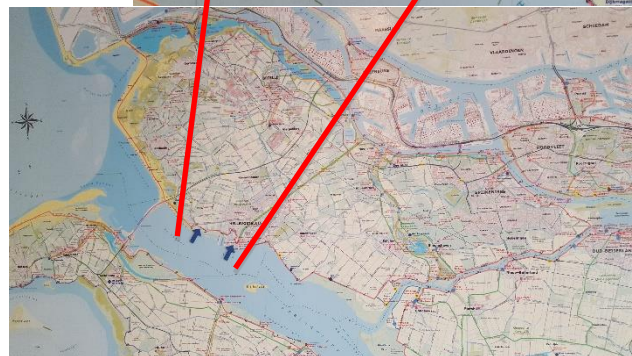
2. Dijkversterking Hellevoetsluis

In 2006 heeft een dijktoetsing door de Provincie plaatsgevonden. Daarbij is destijds ca. 44 km dijkvlak afgekeurd. In 2017 moest alle afgekeurde dijkvlak weer voldoen aan de gestelde normen. Eén van de afgekeurde dijkvlakken heeft geresulteerd in het project 'Dijkversterking Hellevoetsluis'.

De besluitvorming door de provincie m.b.t. de goedkeuring voor het project is in 2012 genomen. Daarop volgend – in het voorjaar van 2013 – is de opdracht gegund. Dit betekent dat het aanbestedingstraject medio 2012 is gestart. Aangezien het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid dateert van februari 2013, was de startnotitie ten tijde van de gunning nog geen verplichting en nog niet ingebed in het inkoop- en aanbestedingsproces.

Voorafgaand aan de start van het project en de inkoop is een risicosessie gehouden met de afd. Plannen & Regie, de technisch manager, de omgevingsmanager en afd. B&O. Daarna hebben zich 11 geïnteresseerden aangemeld; zij voldeden aan de knock-out criteria die WSHD had gesteld. Via een loting bij de notaris is het aantal Inschrijvers gereduceerd van 11 naar 5.

In eerste instantie was men voornemens om gunning plaats te laten vinden op basis van EMVI, maar later heeft WSHD toch besloten om te kunnen op laagste prijs, aangezien de Inschrijvers niet onderscheidend konden zijn op 'kwaliteit': er lag al een compleet, gedetailleerd bestek klaar.



Vanwege deze manier van inkopen (een gedetailleerd bestek), is er elke 2-3 weken door een toets-team op de projectlocatie getoetst op m.n. de risico's in het project. Om deze controles te kunnen uitvoeren is kennis over de technisch-inhoudelijk materie noodzakelijk.

3. Verzekeringen

WSHD is voor diverse zaken verzekerd, net zoals andere waterschappen. Alle waterschappen hebben gezamenlijk één verzekerings-inkoop-initiatief opgericht, met als doel om een lagere premie te kunnen inkopen.

Het samenwerkingsinitiatief koopt een aantal verzekeringen voor alle waterschappen in (niet alle verzekeringen, bijv. een doorlopende reisverzekering met een zeer geringe premie wordt door WSHD individueel ingekocht en in sommige grote projecten wordt de verzekering van risico's bij de opdrachtnemer/aannemer gelegd). Om mee te doen aan de gezamenlijke inkoop van een verzekering worden de volgende stappen doorlopen:

1. WSHD meld zich aan bij een werkgroep van het samenwerkingsinitiatief;
2. Er wordt gezamenlijk een Programma van Eisen opgesteld
 - a. Elke participant levert relevante gegevens aan over hetgeen verzekerd moet worden
 - b. Elke participant heeft invloed op het Programma van Eisen en kan commentaar / feedback geven op conceptversies;
3. Nadat het in de markt is gezet en de aanbiedingen binnen zijn, worden individuele contracten afgesloten tussen de afzonderlijke waterschappen en de opdrachtnemer. In dit proces heeft één van de deelnemende waterschappen de trekkersrol, waardoor het de andere waterschappen minder tijd kost.

4. Gladheidsbestrijding – IJsselmonde

De gladheidsbestrijding voor het deelgebied IJsselmonde is in 2015 aanbesteed, met een ingangsdatum per 1-9-2015. Het gaat daarbij om één marktpartij die volledig verantwoordelijk is voor de uitvoering van het sneeuwschuiven, strooien (zowel preventief als curatief), inzetten en aansturen van eigen personeel, leveren en bevoorraden van strooizout, het informeren van de gemeenten bij gladheidsbestrijdingsacties en het rapporteren van informatie over de uitvoering van de dienst.

Deze aanbesteding was een pilot voor WSHD, in het licht van de ontwikkeling naar een regieorganisatie, waarbij de operationele uitvoering meer aan de markt wordt overgelaten. Omdat eerst bezien moest worden óf er goede mogelijkheden waren om deze dienst in de markt te zetten is er een marktconsultatie gehouden, waarbij een aantal genodigde potentiële partijen een presentatie heeft gehouden over de mogelijkheden, risico's, kansen en kosten, etc. Hierbij is nagedacht over de mogelijkheden om deze dienst functioneel aan te besteden, dat wil zeggen: omschrijven wat WSHD wil (geen gladde wegen) en het verder aan de leverancier over te laten wanneer hij vindt dat hij actie moet ondernemen en welke actie nodig is om de wegen begaanbaar te houden. Op deze manier kan 'de kennis uit de markt worden gehaald' over wanneer gladheidsbestrijding plaats moet vinden en op welke wijze. Hierdoor zouden de aanbiedingen van de leveranciers wellicht goedkoper, beter en/of duurzamer kunnen worden. Traditioneel wordt er namelijk gebruik gemaakt van de strooitechniek, maar het is bekend dat er ook andere – soms meer duurzame – manieren zijn, zoals bijvoorbeeld het voorbehandelen van de wegen, waardoor ze minder snel glad worden en er niet direct bij vorst gestrooid hoeft te worden.

In deze casus is bewust besloten om niet aan de markt i.c. de leverancier over te laten wanneer gladheidsbestrijding nodig is en welke middelen worden ingezet bij

gladheidsbestrijding, maar om het moment van strooien te koppelen aan de momenten dat Rijkswaterstaat ook strooit en om voor te schrijven dat gladheidsbestrijding moet worden gedaan door te strooien. Dit naar aanleiding van de afspraak met de provincie dat het Waterschap strooit als de provincie strooit om ongelukken te voorkomen doordat aangrenzende wegen een verschillende staat van gladheid hebben. Ook het mogelijke risico van niet gladde provinciale wegen, en gladdere waterschapswegen wordt hierdoor geminimaliseerd. Dit zou namelijk voor ingelanden kunnen leiden tot de onverwachte situatie dat een rijksweg niet glad is, maar dat ze bij de overgang van een rijksweg op een gladde waterschapsweg terecht komen en vice versa.

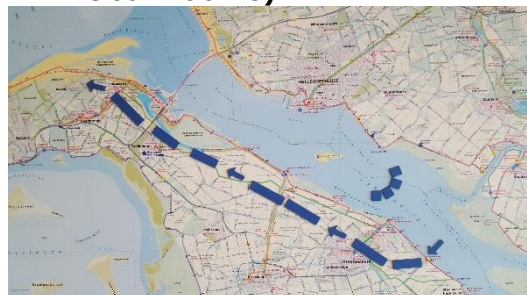
Innovatief is de wijze waarop de gegevens over de dienstverlening worden bijgehouden, met een geïntegreerd meetsysteem waarbij tegelijkertijd continue via gps de strooilocatie, de snelheid, of de strooier aan/uit staat en de hoeveelheid zout / m², wordt bijgehouden. Door de specialisatie en de ervaring van de leverancier kan er met minder zout worden gestrooid.

5. Mobiele graafmachine, grondwerken, bermen

WSHD heeft o.a. als taak om de wegen en fietspaden in haar beheersgebied te beheren en onderhouden. Om een goede afwatering op het wegdek te kunnen garanderen, moeten de bermen iets lager liggen dan het wegdek. Ieder jaar worden de bermen, waar ze te hoog liggen, afgeschrapt. Hiervoor wordt al jaren een mobiele graafmachine en een grondwerker voor de periode van ca. 3 weken, op regiebasis ingehuurd bij dezelfde aannemer. Het voornemen was om in de loop van 2014 deze dienst voor het hele beheersgebied van WSHD in te kopen via een Raamovereenkomst Niet Regulier Onderhoud. Vanwege de tijdsplanning was echter een vooruitlopende opdracht nodig voor het schrappen van bermen in de Hoeksche Waard. Gezien de opdracht en het geraamde bedrag ervan was een enkelvoudige uitvraag het meest doelmatig. Hiertoe is de keuze voor de aannemer die al jaren naar tevredenheid het werk heeft uitgevoerd en bekend is met het gebied en de werkwijze van WSHD gevraagd een offerte in te dienen. Na ontvangst van de inschrijving is per abuis hier onbedoeld een vierjarige overeenkomst aangegaan met de betreffende aannemer voor de periode 1-4-2014 t/m 31-3-2018. Later in 2014 is voor de resterende gebieden in het totale beheersgebied van WSHD alsnog een raamovereenkomst afgesloten voor incidentele dienstverlening, excl. het schrappen van bermen in de Hoeksche Waard.

6. Compenserende maatregelen Kierbesluit (CMK – Oost-Voorne)

Door het Kierbesluit, waarbij de Haringvlietsluizen op een kier worden gezet, zal het Haringvliet gaan verbrakken. Aangezien er uit het Haringvliet water wordt gewonnen dat in de duinen wordt gefilterd tot drinkwater – en dit gewonnen water niet te zout mag zijn – moeten de inlaten worden verlegd. Om deze te kunnen verleggen worden zogenoemde 'Compenserende maatregelen' genomen.



De CMK bestaan uit meerdere projecten, waaronder Voorne-Oost. De projectgroep (volgens IPM-systematiek, met leden; projectmanager, technisch manager, contractmanager, omgevingsmanager, projectbeheersing) heeft besloten hoe het totale project zou worden aangepakt, inclusief de te hanteren contractvorm. Hierbij is een geïntegreerde contractvorm (UAV-gc) in plaats van het traditionelere RAW-bestek overwogen, maar besloten dat dit niet de meest geschikte contractvorm was. De voornaamste reden hiervoor is gelegen in het

projectverloop. Het totaalproject CMK is ontwikkeld door de Provincie en na ontwikkeling om diverse redenen in 2011 overgedragen aan WSHD.

De provincie had al een groot deel van het project uitgewerkt in een bestek (zowel technisch als de omgeving), zoals de planning van uren en financiële middelen, etc.. De plannen van de provincie zijn ook getoetst door het Rijk. De keuze voor een RAW-bestek t.o.v. een geïntegreerde contractvorm leverde voordelen op:

- Er kon zo direct gebruik worden gemaakt van de reeds gedane voorbereidingen en het bestaande bestek, waardoor geen werk hoefde te worden overgedaan en zekerheid bestond over goedkeuring door de Provincie en het Rijk;
- WSHD heeft veel ervaring met het in de markt zetten van een RAW-bestek en had destijds minder ervaring met geïntegreerde contracten;
- Inwonenden willen graag kunnen visualiseren, kunnen zien wat de gevolgen zijn van de uitvoering van een project. Aangezien het bestek al klaar lag, was dat op deze manier goed te realiseren; een keuze voor bijvoorbeeld een Design & Construct-contract zou betekenen dat weer terug gegaan zou moeten worden naar de tekentafel.

Om deze redenen is er voor dit project gekozen voor een traditioneel RAW-bestek in plaats van een geïntegreerde contractvorm; ook met het motto dat "geïntegreerde contractvormen een middel vormen en geen doel op zich moeten zijn".

7. Gladheidsbestrijding: inhuur personeel 2014 e.v. regio's HW, VP en GO

Voor de gladheidsbestrijding heeft WSHD gladheidsbestrijdingsmaterieel (o.a. strooiers die op de tractie worden gezet wanneer er gestrooid moet worden), tractie (rijdend materieel waar de strooiers op worden gemonteerd) en personeel tot haar beschikking. Echter, doordat er niet voldoende werk is om in de betreffende functie extra personeel aan te nemen en materieel aan te schaffen, wordt extern ingekocht.

Bij deze aanbesteding is bewust de keuze gemaakt om voor de inhuur van personeel, de inhuur van tractie en de inkoop van zout drie aparte aanbestedingen te maken, aangezien de markten voor deze drie inkopen van elkaar verschillen. Daarnaast is er voor gekozen om de twee laatstgenoemde aanbestedingen op te delen in percelen, zodat ook kleinere ondernemers kans maken.

Voor dit onderzoek is gekeken naar de inhuur van personeel, maar is een breder aspect naar voren gekomen. In 2014 is de opdracht gegund voor 1 jaar met een optie tot 3*1 jaar verlenging. Dit omdat de afdeling BO in verandering was en nog een definitie van het begrip 'regie organisatie' moest formuleren. Afhankelijk van de invulling van dat begrip en gezien de goede ervaringen (zie casus 4. Gladheidsbestrijding – IJselmonde) is het voornemen om in de toekomst een integrale businesscase op te stellen t.b.v. de keuze om alle gladheidsbestrijding van het waterschap uit te besteden (of niet). Met integraal wordt bedoeld dat alle kosten die samenhangen met het zelf uitvoeren en alle kosten die samenhangen met uitvoering door de markt met elkaar worden vergeleken (personeel, strooizout en zoutloodsen, tractiemiddelen zoals tractoren, zoutstrooiers die op de tractoren worden gemonteerd, etc.).

8. Measurement Kuvettentest 2012

Bij de 'Kuvettentest' gaat het om de inkoop van kuvetten (het best te vergelijken met reageerbuisjes) waarin stoffen worden opgeslagen om metingen op te kunnen verrichten. Deze kuvetten zijn gebruiksvoorwerpen en moeten na gebruik worden vervangen. Bij de meetapparatuur die WSHD heeft aangeschaft, past één type kuvet, die door de leverancier van de betreffende meetapparatuur wordt geproduceerd en geleverd.

Voor deze enkelvoudige aanbesteding is geen startnotitie opgesteld. De reden hiervoor is dat het om een inkoop gaat die is gebonden aan de keuze voor de leverancier in het

verleden, omdat de materialen die worden ingekocht bij de apparatuur horen en niet elders kunnen worden ingekocht.

Aangezien er – gezien de waarde van de inkoop – formeel een meervoudige aanbesteding zou moeten plaatsvinden en dus wordt afgeweken van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid, is er een afloopformulier opgesteld en ondertekent door het verantwoordelijke lid van de Directieraad.

Aangezien in het verleden de installatie van de apparatuur wel is ingekocht, maar niet het onderhoud / de vervangingen waren inbegrepen, is een situatie ontstaan waarbij kan worden gesproken van een monopolie positie van de leverancier. Door de ambtelijke organisatie is aangegeven dat wordt nagedacht over een betere manier van inkopen in de toekomst. Daardoor kan wellicht de inkoop van het onderhoud direct worden meegenomen met de inkoop van de meetapparatuur zelf. Daarnaast zal in de toekomst ook rekening moeten worden gehouden met de ontwikkelingen m.b.t. de WCK³⁸, waardoor steeds meer metingen op afstand zullen plaatsvinden en de betreffende meetapparatuur, benodigde materialen en onderhoud daaraan mee veranderen.

9. Externe juridische advisering

Sinds langere tijd had WSHD een vaste leverancier voor externe juridische advisering. Echter dit contract eindigde per 21-12-2014, zonder optie tot verlenging. Gezien de opdrachtwaarde had enkelvoudig onderhands kunnen worden aanbesteed, maar er is bewust voor gekozen om dit meervoudig onderhands aan te besteden, om het beste uit de markt te kunnen halen. Daarnaast is bij deze aanbesteding bewust gekozen om de dienst op te delen in twee percelen, omwille van specialistische dienstverlening. De aanbesteding bestond uit de percelen 'algemene juridische dienstverlening' en 'aanbestedingsrecht', waardoor voor de laatste een op dat gebied gespecialiseerde aanbieder kon worden betrokken.

Voorafgaand aan de aanbesteding is nagedacht over de verhouding tussen de transactiekosten voor de potentiële inschrijvers (opstellen van de offerte) en de omvang van de te verstrekken opdracht. In de startnotitie is hierover opgenomen dat deze in verhouding staan tot elkaar.

Voor het eerste perceel zijn 3 bedrijven en voor het tweede perceel 4 bedrijven uitgenodigd om offerte uit te brengen. In totaal zijn 3 offertes ontvangen; 2 voor perceel 1 en 1 voor perceel 2. Van één partij is bekend dat zij geen offerte hebben ingediend, omdat zij niet voldeden aan de minimumeisen. Een andere partij heeft geen offerte ingediend omdat zij de gestelde eisen relatief zwaar en onaantrekkelijk vonden en het hen – gezien de drukte – ontbrak aan de capaciteit om offerte uit te brengen. Van de 2 overgebleven partijen is niet bekend waarom zij geen offerte hebben uitgebracht.

10. Debiet en Redoxmeters

Bij de 'Debiet en Redoxmeters' gaat het om onderhoud en vervanging van onderdelen van deze meters. Ook hier geldt dat dit onderhoud en de materialen resp. alleen door de betreffende leverancier kan worden gedaan / bij de betreffende leverancier verkrijgbaar zijn.

Bij deze casus is een bijzonderheid ten opzichte van de andere casussen. Binnen de afdeling Technisch Onderhoud (TO) worden jaarlijks ongeveer 3.000 verplichtingen aangegaan met diverse leveranciers. Gezien de belasting die dit met zich meebrengt voor team Centraal van de afdeling TO – met name wanneer er voor alle verplichtingen startnotities moeten worden

³⁸ WCK = Waterschapsbrede Controle Kamer (ook wel; centrale regiekamer), een ruimte in het hoofdkantoor van WSHD, waar steeds meer functies van installaties (zuiveringen, gemalen) op afstand kunnen worden gemonitord.

geschreven – is er een overkoepelende startnotitie geschreven voor alle inkoop tot een maximum van de enkelvoudige aanbestedingsgrens van € 50.000,- per opdrachtnemer.³⁹ Voorafgaand aan het kalenderjaar wordt op basis van omzetcijfers van opdrachtnemers uit het verleden bekeken of zij al dan niet boven de € 50.000,- uitkomen. Wanneer dit niet het geval is, kan worden volstaan met een enkelvoudige aanbesteding. Gedurende het kalenderjaar wordt binnen de afdeling TO gemonitord of deze grens per opdrachtnemer niet wordt overschreden.

Daarnaast vertoont deze casus parallellen met casus 8. Debiet en Redoxmeters. Ook in deze casus is sprake van een 'gedwongen inkoop situatie', waarbij WSHD niet meer de keuze heeft om voor een andere leverancier te kiezen. En ook in deze casus wordt nagedacht over een betere manier van inkopen in de toekomst, bijvoorbeeld door de inkoop van het onderhoud direct mee te nemen met de inkoop van de meetapparatuur zelf.

³⁹ Startnotitie Raamovereenkomst leveranciers Technisch Onderhoud – enkelvoudige onderhandse procedure, 03 december 2015.

BIJLAGE 9: BEHANDELINGEN INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID IN DE COMMISSIE MBH EN DE VV

Commissie MBH, 8 mei 2013, punt 5.1 'Ingekomen stukken en mededelingen VV-agenda', verslag

5. Ingekomen stukken en mededelingen VV-agenda

5.1 Beleidsnota Inkoop en Aanbesteding

De heer Overwater vindt het stuk ambitie uitstralen. Hij vraagt zich af of er meer bereikt kan worden door groter te denken dan het eigen waterschap.

Mevrouw Korteweg-de Jager leest over de stimulering van de lokale economie en het MKB in hoofdstuk 5.3. Zij vraagt of deze aandacht al effect heeft gehad. Daarnaast wil zij weten of WSHD al stappen heeft gezet naar innovatieve contracten.

Mevrouw Kickert-Schotting vindt het een goed stuk. Zij vraagt hoe het waterschap omgaat met een lage aanbesteding tot € 50.000.

De heer Robijn meent dat dankzij het model een goede notitie is ontstaan. Graag hoort hij hoe WSHD zich dit model eigen maakt. Verder had hij bij punt 5.3, laatste zin van de eerste alinea, in plaats van het woord 'en' liever 'maar' gezien. Hij vraagt om aandacht voor de lokale economie. Bij hoofdstuk 6 leest hij dat WSHD de inkoop goed regelt, maar hij is juist benieuwd naar wat wordt ingekocht en op welke wijze. Hij vraagt naar het aantal contracten, de contractvormen en de volumes. Ook wil hij weten of men een ambitieniveau heeft en hoe daarop wordt gestuurd. Verder wordt er gesproken over TIS. Graag hoort hij wat dit betekent. Het valt op dat besluitvorming hoog in de hiërarchie wordt neergelegd. Bij een negatief advies kan een directeur toch inkopen. Een directeur heeft echter een direct belang en dus zou WSHD dit moeten neerleggen bij een directeur bedrijfsvoering.

De heer Van der Linden leest in de tabel op pagina 11 dat vanaf € 200.000 Europees moet worden aanbesteed. Hij vraagt hoe hard deze eis is, want liever ziet hij dat binner Nederland wordt aanbesteed.

De heer Van Gameren leest bij punt 5.3 dat er rekening kan worden gehouden met de lokale economie. Dit wil hij liever krachtiger neerzetten door 'kan' te vervangen door 'zal'. Op pagina 11 wordt gesproken over enkelvoudige onderhandse offerteaanvragen. Hierbij wordt slechts aan één ondernemer een offerte gevraagd. Hij meent dat er minstens twee offertes nodig zijn om een vergelijking te maken. Bovenaan pagina 16 staat dat budgethouders derhalve de contracten dienen aan te bieden. Hij vraagt waar 'derhalve' naar verwijst.

Mevrouw Slachter vindt het een mooi stuk. Zij is een groot voorstander van innovatief aanbesteden en vraagt om nader op dit onderwerp in te gaan.

De heer Struik vindt het stuk goed. Hij vernam dat er slechts met één notariaat wordt gewerkt, terwijl ieder werkgebied wel een notariaat heeft om aktes te laten passeren. De meeste mensen zijn er aan gehecht om zaken te doen bij hun eigen notaris. Hij vraagt of dit aangepast kan worden.

Antwoord

Dijkgraaf Geluk zegt dat dit stuk moet worden gezien als een eerste aanzet. De Aanbestedingswet is per 1 april 2013 gewijzigd. De wereld verandert en aankopen en aanbestedingen moeten anders worden gedaan. Tevens stelt het hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) andere eisen. WSHD wil innovatief aanbesteden en moet daarbij ook de aannemers meenemen in die verandering. WSHD gaat zich innovatief aanbesteden eigen maken. Hiervoor is een projectorganisatie opgericht en zal men gaan leren door middel van pilots. Dit zou ten koste kunnen gaan van de capaciteit.

De commissie wordt nadrukkelijk meegenomen in deze nieuwe werkwijze. WSHD loopt in vergelijking met andere waterschappen voorop. Groter denken dan het eigen waterschap gebeurt al door middel van het HWBP. Grote aanbestedingen worden daar ingepast. De lokale economie en MKB hebben de aandacht, maar er moet ook naar de balans worden gezocht. Door alleen te werken met de bekende lokale aannemers ontstaat het gevaar dat er aanzienlijk meer wordt betaald dan via een aanbesteding. Er wordt nog steeds veel gebruikgemaakt van RAW-contracten, maar er wordt gaandeweg overgegaan op het nieuwe systeem. Dit heeft intern veel impact en om ervaring op te doen wordt gewerkt met pilotprojecten. De overgang kan in de beginperiode capaciteitsverlies met zich meebrengen. Het voorstel om bij een negatief advies de besluitvorming te beleggen bij de directeur bedrijfsvoering lijkt hem overbodig omdat de directieraad hier bovenop zit. Het laatste woord heeft natuurlijk de secretaris-directeur, maar ook het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur. Het woord 'kan' bij punt 5.3 biedt de mogelijkheid tot afwijken, terwijl het woord 'zal' aangeeft dat iets moet gebeuren. Het is belangrijk de nodige flexibiliteit te behouden. Het woord 'derhalve' slaat in de tekst op 'centraal bijhouden'. Hij bevestigt dat WSHD nadrukkelijk aan de slag gaat met innovatief aanbesteden.

Mevrouw Roeters legt uit dat TIS staat voor Team Inkoop en Subsidies. Dit team is een onderdeel van de afdeling bestuurlijke en juridische zaken. De genoemde drempels zijn vanuit de wetgeving voorgeschreven. Vanuit de afdeling bestuurlijke en juridische zaken wordt elk jaar gekeken naar wat WSHD uitgeeft per soort inkoop. De clustering van de gelijksoortige inkopen bepaalt hoe de vraag op de markt wordt gezet. Soms kan een opdracht van € 25.000 afgedaan worden met één offerte en soms moet er Europees worden aanbesteed. Te lage aanbestedingen komen steeds minder voor omdat WSHD het werk beter beschrijft en de markt er meer bij betreft. De vraag over het notariaat wordt schriftelijk beantwoord.

Beantwoording

Het is gebruikelijk dat de koper de keuze maakt voor een notaris. Als het waterschap de koper is, wordt de opdracht gegund aan een notaris, die bekend is met, en vaak gevestigd is op het eiland waar het perceel is gelegen. De keuze wordt tevens bepaald door de kwaliteit en efficiency, het kostenaspect is van ondergeschikt belang.

Tweede termijn

De heer Van Gameren komt terug op zijn opmerking over 'derhalve'. De tekst gaat verder over de verschillende soorten contracten en juist dit vindt hij niet terug in de tekst daarvoor. Het woord 'derhalve' koppelt niet terug naar voorafgaande tekst waardoor het verband niet zichtbaar is. Het vragen om één offerte vindt hij wat mager. Mevrouw Kickert-Schotting verduidelijkt haar vraag over de lagere inkopen. Zij heeft onlangs een gesprek gehad binnen de organisatie over de aankoop van tablets. Hier werden bedragen genoemd, die niet kloppen met de gangbare prijzen in de winkels. De tablets gewoon in een winkel aanschaffen zou niet mogelijk zijn, maar nu begrijpt ze dat het probleem opgelost kan worden door het aanvragen van één offerte. De heer Robijn leest op pagina 14 over de adviserende rol van TIS bij projecten. Dit team zou met een negatief advies de uitvoering tegen kunnen houden, maar blijkbaar is de uitvoerende afdeling nog steeds de baas. Hij vraagt zich af of er tussen de afdelingen inkoop en uitvoering voldoende evenwicht is.

Antwoord

Dijkgraaf Geluk zegt dat de afdeling uitvoering vroeger soms te machtig was. Zaken werden niet volgens de regels ingekocht en dat gaf problemen met de rechtmatigheid. Vanwege de balans zijn deze regels opgesteld. Hij gaat ervan uit dat bij de offerteaanvraag inzake de tablets de goede techniek wordt gebruikt. Mevrouw Roeters legt uit dat bij de vraag naar een enkelvoudige offerte wordt gekeken naar de uitgaven van gelijksoortige werken. De soort bepaalt de drempel en daardoor de wijze van aanbesteden. WSHD heeft buiten veel gelijksoortige werken. Het komt dus niet veel voor dat wordt volstaan met een enkelvoudige offerte. Na een jaar wordt teruggeblikt op de uitgaven om te zien of de opdrachten zo goed mogelijk en op een rechtmatige manier zijn vermarkt. De spanning tussen de afdelingen uitvoering en het team inkoop neemt hierdoor steeds meer af. Inkopen voor bedragen die onder de drempel blijven, worden enkelvoudig op de markt gezet. Wanneer er echter vanuit de totale inkoop wordt gekeken, dan moet de inkoop conform de regels in de tabel op de markt worden gezet.

De heer Robijn begrijpt dat er steeds meer balans moet komen tussen inkoop en uitvoering en vraagt hoe de organisatie daarmee omgaat.

Antwoord

Dijkgraaf Geluk geeft aan dat er gaandeweg, onder andere door de genoemde regels, meer evenwicht komt.

De voorzitter concludeert dat dit agendapunt met een positief advies naar de VV kan.

VV, 23 mei 2013, agendapunt 6.5 'Ingekomen stukken en mededelingen', verslag

6.5 Beleidsnota Inkoop en Aanbesteden.

De heer Robijn (CU) meldt dat de fractie ChristenUnie positief is over de nota en de duidelijke beantwoording van de in de commissie hierover gestelde vragen. De fractie vraagt wel aandacht voor het belang van de verinnerlijking van de inhoud van de nota in de organisatie. Voorts vraagt de fractie, rekening houdend met kwaliteit en prijs, de lokale economie maximaal de kans te geven mee te doen bij de opdrachtverlening door Hollandse Delta.

Heemraad Van Eekhout bedankt de heer Robijn voor de waarderende woorden en spreker icht toe dat de nieuwe regelgeving juist is bedoeld om het midden- en kleinbedrijf een goede kans te bieden.

BIJLAGE 10: VERSTREKTE INFORMATIE AAN VV

September 2013

Presentatie "Aanbesteden op Maat"⁴⁰

Aanbesteden op Maat is de markt meer betrekken bij de opdrachten van WSHD. Deze presentatie gaat in op:

1. Een korte terugblik, over:
 - a. De traditionele wijze van aanbesteden van WSHD (waarbij WSHD de oplossing bepaalt en voorschrijft hoe deze te leveren) en 'aanbesteden op maat' (waarbij de markt 'de opgave' krijgt om met een door WSHD te bepalen functionele ruimte te komen met oplossingen);
 - b. Veranderingen in de omgeving en de invloed daarvan op de wijze van inkoop en aanbesteden.
2. Stappen die zijn gezet met aanbesteden op maat, over:
 - a. Afspraken die zijn gemaakt binnen de organisatie;
 - b. Reconstructies van reeds afgeronde inkooptrajecten, waaraan 60 medewerkers hebben deelgenomen;
 - c. Leergang die is ingezet om medewerkers kennis te laten opdoen over verschillende contractvormen;
 - d. Pilots: wat ze hebben betekent, de verleiding tot behoud van bestaand gedrag en hoe dit om te buigen.
3. De praktijk als voorbeeld, over:
 - a. Toelichting op 2 pilots: dijkversterking Hellevoetsluis (E&C-contract) & Inhuur (prestatiecontract).

Oktober 2014

Presentatie "Aanbesteden op Maat" (herhaling) en "Inkoop en Aanbesteden"⁴¹

De presentatie "Inkoop en aanbesteden in vogelvlucht" gaat in op de volgende onderwerpen:

1. De wettelijke kaders die gelden voor WSHD bij inkoop en aanbesteden (met diverse wetten, richtlijnen en beleid);
2. De complexer geworden aanbestedingen, met verplichte (schriftelijke) afweging voorafgaand aan een aanbesteding;
3. Het aanbestedingsproces met de eisen die gelden tijdens het proces;
4. Het ook door WSHD ondertekende document "Publiek Opdrachtgeverschap", waarbij verantwoordelijkheid naar de opdrachtnemers, voorlichting, betrokkenheid en stimuleren van het MKB centraal staan;
5. Hoe WSHD de lokale ondernemers heeft geholpen;
6. De grootste verandering door de (destijds) nieuwe aanbestedingswet m.b.t. de wettelijke verplichting om te gunnen op basis van de mix prijs/kwaliteit, in plaats van de laagste prijs (die alleen nog mag, mits zwaarwegend gemotiveerd);
7. Een aantal trends op het gebied van baggeren;
8. Verschillende contractvormen:
 - a. UAV/RAW: Rationalisatie en Automatisering Grond-, Water- en Wegenbouw

⁴⁰ Presentatie "Aanbesteden op Maat", VV september 2013.

⁴¹ Presentatie "Inkoop en aanbesteden in vogelvlucht", VV oktober 2014.

Waarbij wordt gestuurd op resultaten die worden voorgeschreven door de opdrachtgever en een indeling is naar kostenhomogene en uitvoeringsgerichte bestekposten (opdrachtnemer voert uit zoals is voorgeschreven).

- b. UAV-gc: Uniforme Administratieve Voorwaarden – geïntegreerd contract
Waarbij sturing op een door de opdrachtgever omschreven kwaliteitsniveau plaatsvindt, er meer vrijheid voor de ondernemer is en daardoor lagere kosten.

9. Consequenties van het niet voldoen aan de wetgeving.

Oktober 2015

*Presentatie "Investeren in de Toekomst: deel II"*⁴²

In 2009 heeft de VV akkoord gegeven op 'Investeren in de toekomst' (B0900987). Op basis van dit besluit is gewerkt aan de verbetering van de (financiële)bedrijfsvoering van WSHD. Een mijlpaal daarbij was het voor de eerste keer verkrijgen van een goedkeurende verklaring inzake de rechtmatigheid over 2012. Daarnaast is in 2011 en 2012 gewerkt aan de organisatieontwikkeling binnen de afdelingen die belast zijn met de planvorming, regie, projecten en uitvoering en beheer. Hierbij is een nieuwe organisatiestructuur neergezet, waarbij het aantal afdelingen is afgenomen en nieuw management is aangesteld.⁴³

In 2014 is de tijd aangebroken om de nieuwe afdelingen te gaan richten en in te richten. Daarvoor moet opnieuw in de organisatie worden geïnvesteerd. Hiervoor is op 27 maart 2014 het voorstel "Investeren in de Toekomst: deel II" ingediend bij en akkoord bevonden door de VV. De gevraagde investering richt zich op het in de jaren 2014 en 2015 verbeteren en versnellen van de uitvoering van vastgestelde projecten en maatregelen om de uitvoering te moderniseren en te professionaliseren. Dit voorstel richt zich voornamelijk op de ontwikkeling van de nieuwe afdeling Projecten & Uitvoering, waar een aanzienlijk deel van het contractmanagement plaats vindt en inkopen en aanbestedingen worden gedaan. In dit voorstel is aangegeven hoe hieraan invulling wordt gegeven, wat de resultaten moeten zijn, wat het mag kosten en de financiële dekking ervan. Voor dit voorstel is € 3,2 mln uitgetrokken: € 1.020.000 binnen de Programmabegroting 2014-2018 en € 2.080.000 vanuit de 'bestemmingsreserve geactiveerde lasten'.⁴⁴

Deze middelen zijn bedoeld voor:

- Werving en tijdelijke inhuur op vaste formatieruimte (€ 1 mln)
- Inhuur tijdelijk personeel voor productie en ontwikkeling (1,9 mln)
- Ontwikkelen portfoliomanagement (€ 300.000)

In het voorstel wordt een aantal resultaten genoemd die een directe of indirecte relatie hebben met inkoop en aanbesteden⁴⁵:

- Implementeren van IPM (Integraal ProjectManagement), inclusief het inkoop- en aanbestedingstraject: dit biedt structuur en standaardisatie voor het inkoop- en aanbestedingsproces door o.a. het managen van nieuwe contractvormen (technisch- en contractmanagement);
- Gemakkelijker schakelen met de markt door het leren werken met geïntegreerde contractvormen (Aanbesteden op Maat-traject);

⁴² Presentatie "Investeren in de toekomst deel II" (versie 260115) aan de VV op 29 oktober 2015.

⁴³ VV Voorstel "Investeren in de toekomst deel II", op 27 maart 2014.

⁴⁴ VV Voorstel "Investeren in de toekomst deel II"

⁴⁵ Bijlage "Investeren in de toekomst deel II"

- En een aantal meer algemene resultaten die ook betrekking hebben op inkoop en aanbesteden:
 - Meer gevoel bij en management van de omgeving;
 - Resource management, waar door bundeling minder menskracht nodig is
 - Kwaliteit van de capaciteit in beeld hebben, werken met de meester-gezel constructie en kennis van buiten naar binnen halen.

De presentatie die op 29 oktober 2015 aan de VV is gegeven over "Investeren in de Toekomst: deel II" is een (tussentijdse) evaluatie van de kwaliteitsimpuls aan de afdeling Projecten & Uitvoering. De presentatie gaat in op de volgende onderwerpen⁴⁶:

1. De doelen van Investeren in de toekomst deel II;
 - a. Aansluiten bij ontwikkelingen in de markt:
 - i. Innovatieve vormen van aanbesteding gaan hanteren;
 - ii. Organisatie van opdrachtnemers daar op ingericht;
 - iii. Meer regiefunctie (samenwerken met de markt);
 - b. Verbeteren en versnellen van projecten
 - c. Moderniseren en professionaliseren van de uitvoering van projecten
2. Hoe deze doelen zijn nagestreefd;
3. Een toelichting op IPM en Prince²⁴⁷ en de ontwikkeling van de medewerkers in het gebruik van deze instrumenten;
4. Hoe de markt meer wordt betrokken bij de uitvoering van projecten (o.a. door de marktbenadering en verschillende contractvormen) en wat ervaringen zijn in de samenwerking met de markt;
5. Een drietal praktijkverhalen;
6. Voorlopige bevindingen in relatie tot de doelstellingen en wat er nog moet worden gedaan om de doelstellingen te realiseren;
7. De mate waarin de verschillende clusters binnen de afdeling Projecten & Uitvoering de markt (beter) betrekken en gebruik maken van nieuwe (geïntegreerde) contractvormen.

⁴⁶ Presentatie "Investeren in de toekomst deel II" (versie 260115) aan de VV op 29 oktober 2015.

⁴⁷ Prince2 is een projectmanagementmethode die m.n. is gebaseerd op risicosturing.