

g e m e e n t e B E R G E N

Gemeente Bergen  
Rekenkamercommissie  
De heer A.A.J. Meester

Sector	: Directie en ondersteuning	Datum	: 10 augustus '09
Afdeling	: Directie	Uw brief van	:
Contactpersoon	: Wim Bierman	Ons kenmerk	:
Doorkiesnummer	: (072) 88 80 210	Uw kenmerk	:
Bijlage(n)	: geen	Verzenddatum	:

Onderwerp: formele ambtelijke reactie op het concept onderzoeksrapport Inkoop- en Aanbestedingsbeleid

Geachte heer Meester,

Hierbij de formele schriftelijke reactie op het concept onderzoeksrapport. In deze reactie gaan wij puntsgewijs in op de in het rapport geformuleerde conclusies en aanbevelingen. Eerst een algemene reactie:

- Wij zijn blij met de alinea in het voorwoord:  
'Tijdens het onderzoek is opgevallen dat het Bureau Centrale Inkoop een prominente rol binnen het inkoop- en aanbestedingsproces speelt en dit op een enthousiaste en inspirerende wijze doet. De rekenkamercommissie heeft er dan ook het volste vertrouwen in dat Bureau Centrale Inkoop met hetzelfde enthousiasme en inspiratie met de aanbevelingen aan de slag gaat'.
- De aanbevelingen van de rekenkamercommissie (RKC) hebben voor een belangrijk deel betrekking op de uitvoering van de organisatie, waarvoor dank. Gelet op het belang van heldere scheiding in rollen en verantwoordelijkheden tussen raad, college en ambtelijke organisatie lijkt het goed om dat onderscheid, in relatie tot de aanbevelingen, te verwoorden in de rapportage van RKC aan gemeenteraad.

Dan het commentaar op de conclusies en aanbevelingen. Wij hanteren uw oorspronkelijke tekst uit het concept rapport en geven steeds **vetgedrukt** onze reactie.

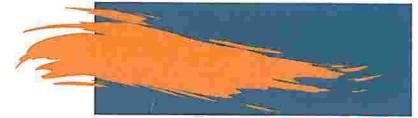
Samenvatting conclusies en aanbevelingen

In hoofdstuk 4 zijn de conclusies en aanbevelingen uitgebreid en expliciet weergegeven. Hieronder wordt voor de leesbaarheid een korte samenvatting weergegeven.

Conclusie 1

Het Bureau Centrale Inkoop is de 'spin in het web' bij de onderzochte aanbestedingen. Vanuit het principe van integraal management ontstaat het gevaar dat de inhoudelijk verantwoordelijke manager zich terugtrekt en de adviseur de inhoudelijk verantwoordelijke gaat worden.

**Het BCI loopt inderdaad het risico 'meegezogen te worden'. Vaak weet BCI 'wel een manier om aan een PVE te komen'.**



De fasen van aanbesteden worden conform het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid gevolgd. Echter de fase van evaluatie en nazorg is slecht ontwikkeld. Ingevulde evaluatieformulieren met een inhoud zoals aangegeven in bijlage 4 van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid worden gemist.

**Evalueren (en dus leren) is belangrijk. Wij zijn voornemens om dit punt binnen de organisatie in te voeren in het vierde kwartaal 2009.**

Uit de ambtelijke gesprekken hebben wij begrepen dat diensten die betrekking hebben op inhuur van externen veelal niet volgens het vastgestelde beleid verlopen. Dit roept twijfel op of er voldoende gestuurd wordt op de doelmatigheid van externe inhuur.

**Inhuur van externen via het IAB verdient meer aandacht. Zie hierboven als het gaat om de invoering.**

#### *Aanbeveling A*

Maak de verdeling van verantwoordelijkheden helder en expliciet. De manager is verantwoordelijk voor de inhoud van de aanbesteding en Bureau Centrale Inkoop voor het proces. De advisering van Bureau Centrale Inkoop is bij elke inkoop en aanbesteding (dus ook externe inhuur) verplicht.

**De verdeling van taken staat wel in het IAB genoemd. We zullen het meer expliciet maken bij de actualisering van -.**

**Wat de laatste zin betreft: wij nemen aan dat hier bedoeld wordt: in geval van meer dan € 10.000,=.**

#### *Aanbeveling B*

Herijk de tabel met drempelwaarden van de gemeente Bergen op het moment dat de Europese grenswaarden worden aangepast. Laat het college daarover een besluit nemen en communiceer dat naar het management en betrokkenen.

**Akkoord.**

#### *Conclusie 2*

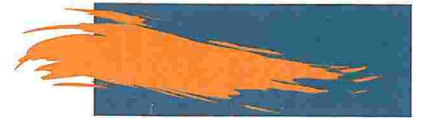
Met de totstandkoming van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is het aanbestedingsproces sterk procedureel vorm gegeven en minder op inhoud. Rechtmatigheid krijgt dan een sterk accent, maar sturing op doelmatigheid minder. Door consequent de 6 fasen van inkoopmanagement uit te voeren wordt doelmatigheidssturing ontwikkeld en daar moet het accent op gelegd worden. Sinds 2004 is er op dit vlak niet veel vooruitgang geboekt, de stand van zaken van de voorgenomen acties op bladzijden 5 en 6 en vele voorgenomen intenties in de Nota Inkoop- en Aanbestedingsbeleid getuigen hiervan.

**Wij willen enige nuance aanbrengen:**

**Van de tien genoemde activiteiten in het IAB zijn er vier gerealiseerd, terwijl twee activiteiten onze voortdurende aandacht hebben. Van de resterende vier activiteiten zijn er twee die vragen om ondersteuning vanuit de inkoopmodule Key2Fin, welke nu wordt getest. Eén activiteit is voor onze gemeente minder relevant gebleken en zullen we laten vervallen bij het actualiseren van het IAB en één activiteit nemen wij op in het te lanceren evaluatieformulier.**

#### *Aanbeveling C*

Implementeer voortvarend het financieel systeem Key2Finance. Organiseer de verplichtingen administratie en stuur op het behalen van doelmatigheid.



**De inkoopmodule wordt nu getest. We hebben gepland het onderdeel in september 2009 operationeel te hebben.**

Conclusie 3. Beoordeling aanbestedingen  
Multifunctionals

Wat betreft de rechtmatigheid kunnen opmerkingen geplaatst worden. De gemeente Bergen zou namelijk risico kunnen lopen dat er nog een leverancier is van multifunctionals die zich meldt bij de gemeente en schadevergoeding eist, omdat geen Europese aanbesteding is gevolgd.

Echter de onderhandse offerteaanvragen gebeurde wel bij mondiale spelers in deze markt. De aanbesteding van deze levering kan beoordeeld worden als voldoende doeltreffend, doelmatig.

**Door optelling van het originele PVE en reeds lopende diensten in één contract lijkt er sprake van een noodzaak tot Europese aanbesteding. Die noodzaak was er echter niet.**

**Het beoordelingsmoment voor het al of niet starten van een Europese aanbesteding gebeurt aan het begin van het traject op basis van het PVE. Op basis van dit PVE bleek Europese aanbesteding niet noodzakelijk. De aanbesteding is gewonnen door een leverancier die al meerdere diensten aan de gemeente leverde. Toen is ingezet, aan het einde van het traject, om alle diensten in één contract met een zelfde einddatum en dezelfde prijzen te vatten. Die constructie had met een andere winnende partij niet gekund.**

Schoonmaak

Het proces van de aanbesteding van schoonmaak heeft zeer lang geduurd. Dit proces van aanbesteden had doelmatiger gekund.

**Mee eens.**

Aanbeveling D

Om te voorkomen dat de gunning van opdrachten aan het WNK als staatssteun kan worden aangemerkt, adviseert de RKC een bepaalde opdracht slechts aan het WNK te gunnen, indien (1) deze opdracht Europees is aanbesteed en (2) volgens bij de aanbesteding vastgestelde criteria WNK op basis van de optimale prijs-kwaliteitverhouding als 'winnaar' wordt aangemerkt.

**Zo is het met het traject Schoonmaak ook precies gegaan.**

Kunstgrasveld

De openbare aanbesteding van het kunstgrasveld is rechtmatig geweest wat betreft het beleid van de gemeente Bergen. Later is verder onderhandeld en is er 'luxe' uit het bestek gehaald waardoor het bedrag uiteindelijk lager is uitgekomen. Bij dit proces moet bedacht worden dat elk juridisch risico voor de gemeente vermeden moet worden.

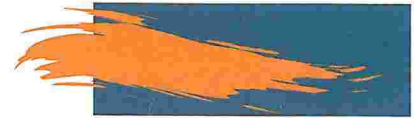
**Wij reageren hier ook tevens op datgene dat op bladzijde 27 is vermeld:**

**'Openbare aanbesteding heeft plaatsgevonden op 7 mei 2008. Er werd begroot dat de aanbesteding gerealiseerd kon worden voor minder dan 450.000 euro en dat daardoor geen Europese aanbesteding hoefde te worden gehouden.'**

**Op de eerste plaats gaat het hier om een meervoudige onderhandse aanbesteding.**

**Op de tweede plaats gaat er een suggestie uit van het woord daardoor. Dat is niet juist.**

**Op de derde plaats: het gaat hier om een werk: de grens voor Europese aanbesteding ligt bij 5.5 mio euro**



**Ten aanzien van het verder uitonderhandelen en juridische risico's: Op basis van de ARW 2005 (Aanbestedings Regels Werken) is het toegestaan om te onderhandelen om op die manier te trachten binnen het budget te blijven. Van een juridisch risico is geen sprake.**

Wat betreft de doeltreffendheid en doelmatigheid kunnen wij constateren dat deze aanbesteding adequaat verlopen is.

Bij alle drie aanbestedingen wordt de evaluatie gemist!  
**Klopt; zie hierboven.**

Over de integriteit kan bij de drie aanbestedingen geen uitspraak worden gedaan, omdat het beleid om er op te toetsen nog onvoldoende is uitgewerkt.

#### *Aanbeveling E*

De gemeente Bergen publiceert in gevallen van een grensoverschrijdend belang het voornemen om werken, leveringen en diensten onderhands aan te besteden. Indien binnen vier weken na publicatie één of meerdere ondernemingen zich melden, zullen deze in ieder geval worden betrokken bij de onderhandse aanbesteding.

De publicatie kan plaats vinden in een gemeenteblad, op de website, maar bij voorkeur op de Tender Electronic Daily (TED). Om een praktische invulling aan dit begrip te geven, zou de gemeente ervoor kunnen kiezen om de leer van het arrest Correos toe te passen op alle leveringen, diensten en werken van meer dan 100.000 Euro.

De RKC adviseert voor Correos situaties een wezenlijke wijziging van het bestek eveneens te publiceren in een gemeenteblad, op de website, maar bij voorkeur op de TED.

**Het overnemen van de aanbeveling van de RKC is, maar levert in de praktijk mogelijk extra werk op, als voor leveringen, diensten en werken de grens op 100.000 euro wordt gesteld. De doorlooptijd van een dossier zal daarnaast met zeker 4 weken toenemen.**

**Het door de RKC aangedragen uitgangspunt van 'transparantie' is belangrijk. Bij het actualiseren van ons beleid zullen wij dit betrekken.**

#### *Aanbeveling F*

Ontwikkel een praktisch evaluatieformulier en laat deze fase expliciet onderdeel uitmaken van de 6 fasen van het inkoop en aanbestedingsproces. De budgethouder moet inhoudelijk verantwoordelijk zijn voor deze evaluatie en eigenaar zijn van het aanbestedingsdossier. Een vinklijst kan een eenvoudig hulpmiddel zijn om te bereiken dat complete en volledige dossiers ontstaan.

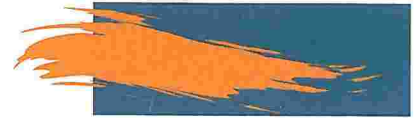
**Mee eens; zie hierboven.**

#### *Conclusie 4.*

Met het vaststellen van de 'strekking' van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid is niet expliciet duidelijk welk mandaat het college heeft gekregen van de raad. Ook zijn er geen afspraken gemaakt dat het college een (actieve) informatieplicht heeft naar de raad, wanneer het college substantieel afwijkt van het beleid.

Ook door het vaststellen van de 'strekking' van het beleid is er geen expliciete duidelijkheid voor managers en medewerkers wat wel uitgevoerd kan worden en wat niet en wanneer het college geïnformeerd moet worden als afwijkingen dreigen plaats te vinden.

Door het creëren van het Bureau Centrale Inkoop is een belangrijke stap gezet in het proces en de organisatie van het inkoopmanagement. Aanbesteden vormt slechts de eerste drie stappen van dit traject.



Er kan nog een flink aantal stappen gezet worden om de doeltreffendheid, doelmatigheid en integriteit van beleid en uitvoering te verhogen. Het management is hiervoor verantwoordelijk, Bureau Centrale Inkoop heeft hierbij een adviesrol  
**In grote lijnen mee eens.**

*Aanbeveling G*

Actualiseer het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid en vertaal deze in een verordening.

Laat dit beleid verankeren bij het management en de betrokken medewerkers.

**Dat zullen wij doen op het moment dat de nieuwe wet van kracht wordt. Daarbij zullen wij de punten betrekken die staan vermeld op bladzijde 18 van het onderzoeksrapport; een uitwerking van de optimale prijs-kwaliteitverhouding bij de beoordeling van offertes; toepassen van interne en externe integriteitregels; het toepassen van de procedure bij levering en diensten (externe inhuur).**

Tot zover.

Met vriendelijke groet,

Wim Bierman  
adjunct-directeur