

Onderzoek

Inkoop- en aanbestedingsbeleid

Gemeente Geertruidenberg

Rapportage

Datum: 26 augustus 2008

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

1. INLEIDING.....	5
2. DOELMATIGHEID.....	7
2.1 Algemeen	7
2.2 Strategische inkoop – Inkoopmissie en visie, wijze van inkoop.....	7
2.3 Strategische inkoop – Inkoop- en aanbestedingsbeleid	8
2.4 Strategische inkoop – Inkoopdoelstellingen	11
2.5 Strategische Inkoop – Plannen, budgetteren en monitoren.....	11
2.6 Strategische inkoop – Leveranciersmanagement	13
2.7 Tactische inkoop – Specificatie behoefte en marktonderzoek	13
2.8 Tactische inkoop – Leveranciersselectie	14
2.9 Tactische inkoop – (EU)-aanbesteden	14
2.10 Tactische inkoop – Contracteren	15
2.11 Tactische inkoop – Evaluatie en beheer.....	15
2.12 Operationele inkoop - Opstellen, autoriseren, plaatsen bestelaanvraag ...	16
2.13 Operationele inkoop – Goederenontvangst en logistieke afhandeling	17
2.14 Operationele inkoop – Factuur afhandeling	17
2.15 Huidige status inkoopfunctie gemeente Geertruidenberg.....	18
3. DOELTREFFENDHEID	22
4. RECHTMATIGHEID.....	24
4.1 Interne controle.....	24
4.2 Doorlopende inkopen.....	25
4.3 Plan 't Veer Centraal.....	26
4.4 Deskresearch (Europese) aanbestedingen	27
4.5 Bevindingen juridisch dossiercontrole	28
5 INTEGRITEIT	39
6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	41
6.1 Hoofdpijnen	41
6.2 Betrokkenheid van de raad	43
6.3 Doelmatigheid	43
6.4 Doeltreffendheid	46
6.5 Rechtmatigheid	47
6.6 Integriteit.....	47
7. REACTIE COLLEGE	49
8. NAWOORD	52
Bijlagen:	
Bijlage 1: Overzicht interviews en geanalyseerde documenten.....	55
Bijlage 2: Gehanteerde normenkader	56
Bijlage 3: Uitgavenanalyse	61

1. INLEIDING

Inleiding

De gemeente Geertruidenberg (hierna te noemen: 'de gemeente') is één van de 10 gemeenten die in 2002 hebben besloten tot de oprichting van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant (hierna te noemen: 'SIW').

In de gemeente is de behoefte ontstaan om een professioneel inkoop- en aanbestedingsbeleid te ontwikkelen. In 2003 heeft dit geresulteerd in het handboek Inkoop en Aanbestedingen. De gemeente is voornemens in 2008 tot een herziening van het Handboek te komen¹. Besloten is om hiervoor eerst de resultaten van dit Rekenkameronderzoek af te wachten.

Zoals blijkt uit de inleiding van het handboek is de gemeente van mening dat een goed ingevulde inkoopfunctie van grote waarde kan zijn voor het functioneren van de gehele organisatie.

De Rekenkamer West-Brabant heeft een onderzoek uitgevoerd naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid bij de gemeente. De centrale onderzoeksvraag voor dit onderzoek is:

Kan het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Geertruidenberg evenals de uitvoering daarvan als doeltreffend, doelmatig, rechtmatig en integer worden aangemerkt?

Deze centrale vraagstelling wordt uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

1. In hoeverre is het inkoop- en aanbestedingsbeleid qua opzet, bestaan en werking toereikend vanuit een oogpunt van doelmatigheid?
2. In hoeverre is het inkoop- en aanbestedingsbeleid qua opzet, bestaan en werking toereikend vanuit een oogpunt van doeltreffendheid?
3. Wordt gewerkt conform wet- en regelgeving en de vastgestelde richtlijnen?
4. Zijn in het kader van het inkoop- en aanbestedingsbeleid voldoende maatregelen getroffen om de integriteit van het opdrachtgeverschap te borgen?

Aanpak en leeswijzer

Het onderzoek dat aan dit rapport ten grondslag ligt heeft enerzijds plaatsgevonden door het onderzoeken en bekijken van gemeentelijke documenten en anderzijds door het houden van interviews met een aantal betrokkenen. Daarnaast is een analyse gemaakt van de aan inkoop gerelateerde uitgaven. Daartoe is het beïnvloedbare inkoopvolume van de gemeente ingedeeld in inkooppakketten aan de hand van de PIA-indeling (Professioneel en Innovatief Aanbesteden). De resultaten van deze analyse zijn opgenomen in bijlage 3.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de geïnterviewde medewerkers van de gemeente en de geanalyseerde gemeentelijke documenten.

In hoofdstuk 2 (doelmatigheid) is het gemeentebrede inkoopproces getoetst aan het gehanteerde normenkader (zie bijlage 2). Dit betreft een kwalitatieve analyse op basis van de interviews en aangeleverde documenten.

¹ In het ambtelijk hoor- en wederhoor heeft de gemeente aangegeven dat het college op 25 maart 2008 reeds een aantal kleinere wijzigingen heeft goedgekeurd. Het betreft hier minimale wijzigingen die geen invloed hebben gehad op de oordeelsvorming in deze rapportage.

In hoofdstuk 3 (doeltreffendheid) wordt ingegaan op het totale inkoopvolume van de gemeente. Dit betreft een kwantitatieve analyse gebaseerd op de facturen van de jaren 2006 en 2007.

Op rechtmatigheid wordt ingegaan in hoofdstuk 4 en in hoofdstuk 5 komt integriteit aan de orde. In hoofdstuk 6 zijn de conclusies en verbeterpunten opgenomen.

Koepelnotitie

De Rekenkamer voert ook bij de gemeenten Halderberge, Rucphen en Oosterhout een zelfde onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid uit. Naast de afzonderlijke rapportages per gemeente zal ook een notitie worden opgesteld waarin nader wordt ingegaan op de belangrijkste bevindingen uit deze onderzoeken. Gezien het uitgangspunt dat Rekenkameronderzoek er is om van te leren is het de bedoeling dat in deze koepelnotitie ook ingegaan wordt op "best practices".

2. DOELMATIGHEID

2.1 Algemeen

In een doelmatig inkoopproces zijn de inkoopstrategie, het inkoopbeleid en de inkoopdoelstellingen afgestemd op de gemeentelijke strategie. Om het inkoop- en aanbestedingsproces van de gemeente te toetsen, is het inkoopproces beoordeeld aan de hand van de verschillende onderdelen van de inkoopdriehoek (figuur 1).



Figuur 1: De inkoopdriehoek

2.2. Strategische inkoop – Inkoopmissie en visie, wijze van inkoop

Organisatie inkoop

De inkoopfunctie bij de gemeente is georganiseerd volgens het gecoördineerde inkoopmodel. Dit model gaat uit van een centrale inkoopafdeling of centrale inkoopcoördinator die verantwoordelijk is voor kaderstelling, advisering, coördinatie en informatievoorziening. De feitelijke inkoop valt, conform het principe van integraal management, onder verantwoordelijkheid van de verschillende vakafdelingen binnen de gemeente.

Deelname aan Stichting Inkoopbureau West-Brabant

De centrale inkooprol wordt ingevuld door de Stichting Inkoopbureau West-Brabant (hierna te noemen: 'SIW'). De SIW richt zich in principe op gemeenten die te klein zijn om eigen inkopers in dienst te nemen en daarnaast belang hebben bij gezamenlijke aanbestedingen met andere gemeenten. Als bovengrens wordt in principe een maximaal inwoneraantal van 50.000 gehanteerd. Voor grotere gemeenten wordt individueel bepaald of deze wel of niet gebruik kunnen maken van de diensten van de SIW.

Op dit moment maken naast de gemeente Geertruidenberg, 18 andere gemeenten in de regio (Hoekse Waard, West Brabant en deel Zeeland) gebruik van de diensten van de SIW.

De gemeente heeft in principe een contract voor onbepaalde tijd met de SIW. Dit contract kan worden opgezegd met inachtneming van een opzegtermijn van 1 jaar en alleen met ingang van een nieuw kalenderjaar. In 2007 waren dit 4 dagdelen gedurende 44 weken. Evaluatie vindt plaats door middel van de eindejaarsevaluatie.

Uit het werkplan voor 2007 blijkt dat er meer dagdelen geraamd zijn (252) dan er beschikbaar zijn (176). De SIW adviseert dit potentiële tekort te handhaven en gedurende het jaar (indien nodig) keuzes te maken in activiteiten die later of geheel niet uitgevoerd zullen worden. Op basis van ervaringen uit de afgelopen jaren, is de inschatting van de SIW dat altijd een deel van de uit te voeren activiteiten overloopt naar een volgend kalenderjaar. In het werkplan wordt 15% van het totale aantal afgenomen dagdelen gereserveerd voor gezamenlijke trajecten.

Deelnameverklaring duurzaam inkopen

De doelstelling voor lagere overheden om 50% duurzaam in te kopen in 2010 maakt nog geen onderdeel uit van de missie en visie van de gemeente. De intentieverklaring is ook niet ondertekend.

2.3 Strategische inkoop – Inkoop- en aanbestedingsbeleid

Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is per 25 september 2003 vastgesteld door de gemeenteraad. Het beleid is vastgelegd in het handboek Inkoop en Aanbestedingen. In dit handboek worden kaders en normen gesteld met betrekking tot inkopen en aanbesteden. Na vaststelling zijn door de jaren heen kleine wijzigingen door het college vastgesteld. Ten aanzien van de verantwoordelijkheden zijn de regeling productverantwoordelijkheid in combinatie met de desbetreffende mandaten leidend. De planning is om in 2008 het handboek Inkoop en Aanbestedingen te herzien.

Het normen- en waarden patroon van de gemeente is, zo wordt in het Handboek aangegeven, onder andere gebonden aan de beginselen van behoorlijk bestuur zijnde openheid, objectiviteit en zorgvuldigheid². Specifiek voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn de volgende uitgangspunten van belang:

- Nastreven van transparantie en objectiviteit.
- Non-discriminatie.
- Naleven van wet- en regelgeving.
- Ethische eisen aan leveranciers.
- Balans in beoordeling van prijs en kwaliteit.
- Regionale of lokale aanbieders.

² Formeel zijn de beschreven begrippen geen beginselen van behoorlijk bestuur conform het bestuursrecht, maar kunnen wel als afgeleide daarvan worden beschouwd.

In de inleiding van het handboek Inkoop en Aanbestedingen wordt aangegeven dat de geldende wettelijke richtlijnen van toepassing zijn en dat toekomstige wijzigingen van toepassing worden verklaard. Tevens wordt het Uniform Aanbestedingsreglement uit 2001 (UAR2001) genoemd. Uit de tekst lijkt geconstateerd te mogen worden dat de gemeente het UAR2001 (en daarmee later het ARW2005) van toepassing heeft verklaard. Dit is echter niet concreet beschreven. In samenspraak met de SIW is besloten om aanbestedingen conform het ARW2005 uit te voeren.

Als samenvatting van het handboek Inkoop en Aanbestedingen worden inkoopkaarten (voor werken en voor leveringen & diensten) verspreid in de organisatie. Indien bijvoorbeeld de drempelbedragen voor Europese aanbestedingen wijzigen, worden deze verwerkt in de inkoopkaarten. De geactualiseerde versie wordt vervolgens verspreid onder de medewerkers. De wijzigingen die door middel van de inkoopkaarten worden doorgevoerd zijn goedgekeurd door het college.

In het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid is niet opgenomen dat de inkoopadviseur verplicht moet worden geconsulteerd, ook niet bij inkopen boven een bepaald bedrag. Bij punt 1D in §3.2.1 van het handboek staat wel beschreven dat de inkoopadviseur leidend is bij de keuze van de inkoopprocedure³. De inkoopadviseur wordt minder bij inkooptrajecten voor 'werken' dan voor 'leveringen & diensten' betrokken. Bovendien is de mate van betrokkenheid verschillend per afdeling, maar de inkoopadviseur is hier in vergelijking met andere gemeenten niet ontevreden over. Vanuit het cluster Civiel- en Cultuurtechniek werd in de interviews aangegeven dat de rol van de SIW in aanbestedingen voor dit cluster beperkt is door een gebrek aan kennis. Als voorbeeld hiervoor werd genoemd dat de SIW geen concreet antwoord kon geven op de vraag hoe omgegaan kan worden met het voorbehouden van opdrachten aan WSW-bedrijven⁴. Vanuit het cluster Welzijn werd aangegeven dat de rolverdeling tussen de inkoopadviseur en materiedeskundigen duidelijk is, maar dat in sommige trajecten de rol van de inkoopadviseur erg technisch was. Er werd meer toegevoegde waarde verwacht door het stellen van kritische vragen.

Afwijken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid is alleen mogelijk na een besluit van het college. Hierbij gaat het om het aanvragen van minder offertes of de keuze voor een afwijkende aanbestedingsvorm. Het aantal afwijkingen zonder voorafgaande goedkeuring neemt hierbij af terwijl het aantal met voorafgaande goedkeuring van het college toeneemt. Bij de gemeente bestaat de indruk dat het totale aantal aanvragen afneemt maar dit kan niet worden onderbouwd met cijfers. In het herziene inkoop- en aanbestedingsbeleid van 2008 zal worden opgenomen dat voordat afwijkingsverzoeken richting het college worden gestuurd, verplicht advies moet worden gevraagd aan de inkoopadviseur⁵.

In hoofdstuk 2 van het handboek Inkoop en Aanbestedingen worden de inkoopprocedures voor leveringen, diensten en werken beschreven. Hierbij wordt conform de inkoopportfolio van Kraljic onderscheid gemaakt tussen routine producten, hefboom producten, knelpunt producten en strategische producten. Bij diensten wordt in het handboek geen onderscheid gemaakt tussen 2A en 2B diensten. 2A diensten vallen onder de volledige werking van de richtlijn diensten, op 2B diensten is slechts een deel van deze richtlijn van toepassing. In het Besluit aanbestedingsregels overheidsopdrachten (Bao) wordt vermeld welke diensten worden aangemerkt als 2a resp. 2b diensten.

³ In uitzonderingsgevallen waarbij politieke overwegingen een zwaarwegende rol spelen, kan in overleg bepaald worden dat de keuze van de inkoopprocedure bij het college ligt.

⁴ In het ambtelijk hoor- en wederhoor geeft de gemeente aan dat de inkoopadviseur een helder advies gegeven (inclusief de verschillende mogelijkheden) heeft gegeven aan het hoofd Ruimte, de wethouder en indirect de burgemeester.

⁵ Dit is opgenomen in het door handboek Inkoop en Aanbestedingen zoals vastgesteld door het college op 25 maart 2008.

De gemeente voert aanbestedingen met een contractwaarde onder de Europese drempelbedragen uitsluitend uit door middel van (meervoudig) onderhandse aanbestedingen. Uitzondering hierop zijn hefboomwerken. Bij deze werken moet bij een contractwaarde > € 150.000 minimaal worden gekozen voor een (nationale) openbare procedure.

In §3.1 van het handboek wordt per fase van het inkoopproces (totaal 7 fasen) de rol van de budgethouder, controller/financiële consulent en de inkoper aangegeven in termen van 'leidend', 'adviserend', 'toetsend' en 'betrokken'. De productverantwoordelijkheid ligt (conform het principe van integraal management) bij de budgethouder en deze is verantwoordelijk voor het op de juiste wijze doorlopen van de inkooptrajecten. Opvallend is dat, terwijl het principe van integraal management en het gecoördineerde inkoopmodel van toepassing zijn, aan de inkoopadviseur leidende taken worden toebedeeld in een aantal inkoopfasen. Dit impliceert dat de inkoopadviseur bij alle trajecten (ook trajecten van kleine omvang) inhoudelijk betrokken is. De leidende rol in een aantal fasen zou anders immers ontbreken. Bovendien lijkt dit in strijd met de adviserende en ondersteunende rol die de inkoopadviseur volgens het gecoördineerde inkoopmodel zou moeten vervullen. Opvallend is dat in het schema de rol van de materiedeskundige naast de budgethouder niet specifiek genoemd is. Wel is beschreven dat bij inkopen > € 100.000 het totale inkoopproces doorlopen dient te worden met medewerkers uit relevante vakdisciplines (bijv. materiaaldeskundigen, calculators, inkopers en mogelijk ad hoc juristen). Hierbij worden de reglementen voor projectmatig werken van de gemeente gehanteerd.

In §3.2 van het handboek wordt per fase een nadere toelichting gegeven waarbij de toelichting op fase3E (selectie leverancier) ontbreekt.

Bij fase 3D is niet aangegeven dat onderhandelen in een openbare procedure in slechts een beperkt aantal situaties is toegestaan. Bij fase 4 (contracteren) wordt gesproken over een raamcontract. De vraag is of hier geen raamovereenkomst bedoeld wordt⁶ en ook wordt niet aangegeven dat een raamcontract/overeenkomst in principe een maximale looptijd van 48 maanden mag hebben⁷.

Met betrekking tot het inkopen bij regionale of lokale aanbieders staat in §2.1 van het handboek beschreven dat hiervoor geen specifiek voorkeursbeleid bestaat.

In het beleid is in beperkte mate aandacht voor duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen. In §2.1 van het handboek zijn ethische eisen aan leveranciers geformuleerd. Leveranciers worden geacht zich te houden aan de gangbare normen en waarden op het gebied van arbeidsvoorwaarden (o.a. geen gebruik van kinderarbeid, geen sprake van discriminatie, enz). In voorkomende gevallen dienen ook duurzaamheidscriteria in het inkoopproces geïntegreerd te worden (bijv. beschikken over milieuzorgsysteem of het hebben van een milieukeurmerk). Onduidelijk is wat verstaan wordt onder 'voorkomende gevallen' en criteria worden niet geconcretiseerd (bijv. verwijzing naar SenterNovem).

Er wordt geen aandacht besteed aan de mogelijkheden voor het inzetten van personen met een handicap die wegens de aard of de ernst van hun handicaps geen beroepsactiviteit in normale omstandigheden kunnen uitoefenen. De mogelijkheid om een aanbesteding voor te behouden aan WSW-bedrijven is zeer summier beschreven. Bij punt 1D in §3.2.1 van het handboek wordt dit alleen als voorbeeld voor een uitzonderingsgeval genoemd.

⁶ Een 'raamcontract' is een overeenkomst met een of meer partijen die zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer bindt. 'Raamovereenkomsten' zijn daarentegen geen contractueel bindende overeenkomsten.

⁷ Een langere periode is alleen toegestaan als hiervoor gegronde argumenten kunnen worden aangedragen.

Tijdens de interviews is duidelijk geworden dat de medewerkers op de hoogte zijn van het bestaan en de inhoud van het handboek Inkoop en Aanbestedingen. Het beleid wordt echter nog niet binnen alle delen van de organisatie (volledig) gehandhaafd. Dit wordt onderstreept door de bevindingen van de interne controle van 17 mei 2006 en 25 mei 2007. Volgens de gemeente wordt dit mede veroorzaakt door het beperkte aantal ingehuurde uren bij de SIW. Vanuit de SIW wordt bevestigd dat de inkoopadviseur niet bij alle inkooptrajecten wordt betrokken omdat het aantal afgenomen dagdelen hiervoor te beperkt is. Omdat bij aanvang van inkooptrajecten geen gebruik wordt gemaakt van een startformulier is niet vast te stellen bij welk deel van de inkoop de inkoopadviseur van de SIW daadwerkelijk betrokken is.

2.4 Strategische inkoop – Inkoopdoelstellingen⁸

De inkoopadviseur die vanuit de SIW werkzaam is bij de gemeente stelt jaarlijks een inkoopplan op voor het volgende kalenderjaar. In december (en eventueel ook nog in januari) vinden gesprekken plaats tussen de inkoopadviseur en de budgethouders over de op te starten trajecten. Een aanknopingspunt hierbij is de exploitatie- en investeringsbegroting. In het inkoopplan wordt onderscheid gemaakt tussen gezamenlijke trajecten voor (een deel) van de aan de SIW deelnemende gemeenten en de individuele trajecten van de gemeente.

Het inkoopplan vormt een dynamisch document waarin de planning en resultaten van de inkoopactiviteiten beschreven worden. Het inkoopplan bevat onder andere:

- Planning van de activiteiten.
- Het werkplan.
- De gezamenlijke trajecten.

In het inkoopplan 2007 zijn geen concrete inkoopdoelstellingen benoemd. Wel wordt in algemene termen (hoofdstuk 6) aangegeven dat efficiency- en prijsvoordelen behaald kunnen worden door inkoop- en aanbestedingstrajecten in gezamenlijkheid in de markt te zetten.

2.5 Strategische Inkoop – Plannen, budgetteren en monitoren

Schuiven tussen budgetten en aanmaken nieuwe crediteur

Het plannen, budgetteren en monitoren van uitgaven zou beïnvloed kunnen worden door het principe van integraal management. Een budgethouder geeft aan op welke kostensoort het bedrag van een factuur geboekt moet worden. Door dit punt vertroebelt mogelijk het inzicht in de inkoopvolumes per inkoopsegment waardoor deze segmenten niet nauwkeurig kunnen worden getoetst aan de geldende drempelbedragen voor aanbestedingen. Nog niet in het financiële systeem opgenomen crediteuren worden aangemaakt met goedkeuring van de betreffende budgethouder. Conform artikel 10 lid a. tot en met d. (budgetsubstitutie) van de vanaf 1 januari 2005 geldende budgethoudersregeling mag een budgethouder beperkt schuiven tussen budgetten:

⁸ Voorbeelden van inkoopdoelstellingen zijn: reductie van aantal leveranciers, reductie van aantal facturen, besparing op totale inkoopvolume van x-procent, verbeteren operationeel inkoopproces (bijvoorbeeld aan de hand van resultaten interne controle).

Artikel 10

- a. De budgethouder is uitsluitend bevoegd binnen zijn deelprodukten te schuiven met de kostensoorten mits de taakstelling wordt gerealiseerd.
- b. Buiten de schuifruimte valt het omzetten van programmakosten in personeelskosten, kapitaallasten, de doorbelastingen van de (hulp)kostenplaatsen, de subsidies en de verplichte uitgaven.
- c. Uitgavenbudgetten mogen niet worden gecompenseerd met inkomstenbudgetten, tenzij tussen de betreffende uitgaaf en inkomst een direct causaal verband bestaat.
- d. Incidentele budgetten, zowel uitgaven als inkomsten, mogen niet worden aangewend voor structurele uitgaven.

Door bovengenoemde punten vertroebelt mogelijk het inzicht in de inkoopvolumes per inkoopsegment waardoor deze segmenten niet nauwkeurig kunnen worden getoetst aan de geldende drempelbedragen voor aanbestedingen.

Afwijkingen

Gesignaleerde of verwachte afwijkingen dienen op de volgende wijze tussentijds ter kennis van het college te worden gebracht (Besluit aanwijzing masterbudgethouder/budgethouder vastgesteld op 22 december 2005):

- Indien het totaalbedrag per product < € 50.000. Geen rapportage indien het bedrag < € 2.500 afwijkt.
- Indien het totaalbedrag per product \geq € 50.000. Geen rapportage indien het bedrag < € 5.000 afwijkt.

Evaluatie en rapportage resultaten

Na afloop van een kalenderjaar worden de behaalde resultaten door de SIW geëvalueerd in de eindejaarsevaluatie. In deze evaluatie wordt zowel van de individuele als van de gezamenlijke trajecten een korte beschrijving gegeven met daarbij per traject het leereffect en de gerealiseerde besparingen. In 2006 is een financieel resultaat behaald van € 488.011. Teruggerekend naar een jaarlijks resultaat is dit bedrag € 159.387. Het financiële resultaat is het verschil tussen de opdrachtwaarde en de begroting voor de gehele duur van de opdracht.

In de eindejaarsevaluatie 2006 is beschreven dat de inzet van de gemeenten bij gezamenlijke inkooptrajecten een aandachtspunt blijft. De interesse en ook de inzet en bijdrage gedurende de voorbereiding van gezamenlijke aanbestedingen loopt terug. Volgens de evaluatie ontstaat hierdoor het risico op vertraging van trajecten en afbreuk van de kwalitatieve resultaten. De SIW stelt de volgende maatregelen voor:

- Opzetten contractenoverzicht voor wat betreft opdrachten waarvoor een gezamenlijke aanbesteding is doorlopen.
- Monitoren inzet per gemeente. De verzamelde informatie zal individueel aan de contactpersoon van een gemeente worden gecommuniceerd.

Aandacht raad

Volgens de gemeente was in de vorige raadsperiode veel aandacht voor inkopen en aanbesteden (vooral civiel technisch). Dit werd vooral ingegeven doordat de raad niet in de overtuiging zou zijn dat voldoende concurrentie tussen marktpartijen werd gesteld. In de huidige raadsperiode zou hiervoor minder aandacht zijn omdat de indruk bestaat dat processen goed geborgd zijn en de organisatie de voorbije jaren op het gebied van borging van rechtmatigheid (grote) stappen voorwaarts heeft gemaakt. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid zou vanuit de raad geen expliciet aandachtspunt zijn. De raad laat zich informeren en vraagt zelf niet actief geïnformeerd te worden. Door middel van de accountantscontrole wordt achteraf toegezien op de rechtmatigheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Volgens de geïnterviewden is een opvallend verschil tussen de vorige raadsperiode en de huidige raadsperiode dat in de vorige periode de tendens was om alles binnen strakke regels uit te voeren terwijl in de huidige periode ook meer vraag is naar vrijheden die de wettelijke kaders geven. Duurzaam inkopen en maatschappelijk

verantwoord ondernemen is geen onderwerp binnen de raad. De gemeente heeft de intentieverklaring (in 2010 50% duurzaam inkopen) niet ondertekend.

In de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegroting 2007 wordt niet ingegaan op het onderwerp inkopen en aanbesteden. Wel is vermeld dat ook in 2007 de nodige aandacht zal worden besteed aan het goed op orde krijgen, en vervolgens houden, van de financiële administratie en de daaraan gekoppelde informatievoorziening.

In paragraaf H: Rechtmatigheid van de programmabegroting 2006 wordt specifiek aandacht besteed aan de toetsing van de rechtmatigheid door de accountant. Toetsing vindt plaats aan de volgende wetgeving:

- Extern:
 - EU-aanbestedingsregels
- Intern:
 - o Handboek inkoop en aanbestedingen.
 - o Mandaat en volmachtbesluit 2003 en mandaatregister 2005.
 - o Regeling budgethouders van de Gemeente Geertruidenberg.
 - o Verordening 212 Gemeentewet.

Als risico's worden genoemd:

- Onjuiste toepassing EU-regels.
- Onrechtmatige aanbestedingen.

2.6 Strategische inkoop – Leveranciersmanagement

De prestaties van (strategische) leveranciers worden niet op een structurele wijze beoordeeld. Gesprekken met leveranciers vinden meestal op ad-hoc basis plaats, in de meeste gevallen naar aanleiding van problemen die zijn ontstaan in de uitvoering van de dienstverlening door de leverancier. Deze gesprekken hebben niet altijd een formeel karakter en de resultaten en gemaakte afspraken worden nauwelijks schriftelijk vastgelegd. Tijdens de uitvoering van 'werken' vinden wel regelmatig bouwteambesprekingen plaats om de voortgang van een project te monitoren.

2.7 Tactische inkoop – Specificatie behoefte en marktonderzoek

In de specificatie van de behoefte wordt vooral uitgegaan van voortzetting van de huidige situatie. Algemeen bekende marktontwikkelingen en ontwikkelingen binnen de eigen organisatie worden in beperkte mate meegenomen.

De inkoopadviseur wordt bij lang niet alle inkooptrajecten (vroegtijdig) betrokken. In dit geval formuleren de clusters de specificaties zonder dat hierbij kritische vragen kunnen worden gesteld door de inkoopadviseur.

In trajecten waarbij de inkoopadviseur betrokken is lijkt de rolverdeling tussen de afdelingen (wat wil ik inkopen) en de inkoopadviseur (hoe ga ik de gewenste specificaties inkopen) voor alle betrokkenen duidelijk.

2.8 Tactische inkoop – Leveranciersselectie

Er is geen formele procedure voor het verrichten van marktonderzoek bij de start van een aanbestedingstraject. Ook de leveranciersselectie bij onderhandse procedures is niet geformaliseerd. Leveranciers worden voornamelijk geselecteerd op basis van ervaringen uit het verleden en kennis van de markt bij de medewerkers van de gemeente en de SIW. De SIW beschikt over leverancierslijsten maar afdelingen zijn vrij in de keuze van uit te nodigen leveranciers. Er bestaat geen verplichting op de inkoopadviseur om advies te vragen of de inkoopadviseur een leverancier aan te laten dragen. Het is ook geen (beleids)regel dat bijvoorbeeld minimaal 1 'vreemde eend' in de bijt wordt uitgenodigd offerte uit te brengen.

2.9 Tactische inkoop – (EU)-aanbesteden⁹

In het handboek Inkoop en Aanbestedingen zijn in hoofdstuk 2 de inkoopstrategieën beschreven aan de hand van de inkoopportfolio van Kraljic. Door de portfolio methodiek ontstaan de volgende vier inkoopcategorieën:

1. Hefboomproducten : inkoopprocedure gericht op concurrentie
2. Routineproducten : inkoopprocedure gericht op efficiency
3. Strategische producten : inkoopprocedure gericht op samenwerking
4. Knelpuntproducten : inkoopprocedure gericht op zekerstellen

Per categorie wordt een strategie en tactiek uitgewerkt op basis van de volgende twee factoren:

1. De geschatte waarde van de opdracht: het financiële risico voor de gemeente.
2. Het inkooprisico: zijn er alternatieven of is de gemeente, om welke reden dan ook strikt gebonden aan één of een zeer beperkt aantal leveranciers, dienstverleners of aannemers

De drempelbedragen per inkoopcategorie zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van het handboek en deze worden via de inkoopkaart beschikbaar gesteld aan alle medewerkers binnen de gemeente. In hoofdstuk 3 van het handboek wordt per fase van het inkoopproces een uitgebreide toelichting gegeven. Deze fasen zijn:

1. Identificeren.
2. Specificeren.
3. Selecteren.
4. Contracteren.
5. Afroepen.
6. Bewaken.
7. Nazorg.

Het 4-ogen principe bij de beoordeling van offertes, aanbestedingsdocumenten en contracten wordt niet standaard toegepast. Dit is ook geen formele regel. Grote contracten/aanbestedingsdocumenten (geen vast drempelbedrag) laat de inkoopadviseur altijd extra toetsen via de SIW.

Er wordt binnen de gemeente in aanbestedingsprocedures slechts in beperkte mate gebruik gemaakt van standaard documenten. De inkoopadviseur gebruikt zoveel mogelijk één basisdocument voor aanbestedingen maar de afdelingen zijn vrij om andere documenten te gebruiken.

Er wordt ook geen gebruik gemaakt van bijvoorbeeld een startdocument waarin het geraamde bedrag, de te volgend inkoopprocedure en de planning zijn opgenomen.

⁹ In deze paragraaf is uitsluitend gekeken naar het aanbestedingsproces.

2.10 Tactische inkoop – Contracteren

In §3.2.4 van het handboek Inkoop en Aanbestedingen is beschreven welke elementen van belang zijn in een contract. Dit zijn:

- Beschrijving van het geleverde (o.a. specificaties, prijzen en kortingen).
- Beschrijving manier van afroepen (o.a. wie zijn bevoegd, levermomenten en afleveradressen).
- Beschrijving betaling (o.a. frequentie, betalingstermijnen).
- Beschrijving over het contract zelf:
 - o Looptijd of maximale waarde contract.
 - o De geldende inkoopvoorwaarden (in principe altijd inkoopvoorwaarden van de gemeente).
 - o Contactpersonen gemeente en leverancier.
 - o Garantievoorwaarden.
 - o Ontbindende voorwaarden (voor zover niet geregeld in inkoopvoorwaarden).

Het contract moet verder voorzien worden van een uniek nummer waarnaar bij het afroepen kan worden verwezen. Hierdoor worden de voorwaarden van het contract op elke afroep van toepassing verklaard.

Budgethouders zijn niet verplicht om contracten voordat deze worden getekend juridisch te laten toetsen. Ook niet in gevallen dat de waarde van het contract boven een bepaald bedrag ligt of dat een leverancierscontract wordt gebruikt. Ook in gevallen waarin de inkoopvoorwaarden van de gemeente niet van toepassing zijn, is geen sprake van verplichte juridische toetsing vooraf. De inkoopadviseur voert in trajecten waarbij zij betrokken is wel altijd een juridische controle uit op het af te sluiten contract en de van toepassing zijnde voorwaarden.

Uit de steekproef van de interne controle blijkt dat in 2005 in 16,8% en in 2006 in 26,9% van de gevallen een contract onbevoegd ondertekend is. De reden van de toename is onbekend.

2.11 Tactische inkoop – Evaluatie en beheer

In de eindejaarevaluatie van de SIW worden de behaalde resultaten en leermomenten van alle uitgevoerde inkooptrajecten beschreven. In de evaluatie over 2006 is als actie om de teruglopende deelname van gemeente aan gezamenlijke trajecten te verhogen, onder andere het opzetten van een contractenoverzicht genoemd.

Het contractbeheer van gezamenlijke contracten wordt als service verzorgd door de SIW maar in principe is de gemeente hiervoor zelf verantwoordelijk. De gemeente heeft voor dit Rekenkameronderzoek een vrij uitgebreid maar niet erg gedetailleerd overzicht van lopende contracten kunnen aanleveren. Zaken als begin- en einddatum, eventuele optie jaren ontbreken veelal in de overzichten.

In 2007 is een start gemaakt met de implementatie van een contractbeheersysteem. Hiervoor is het softwarepakket 'ContractBeheerder' aangekocht. Een stagiair heeft een onderzoek uitgevoerd met als centrale vraag: 'Hoe kunnen binnen de gemeente Geertruidenberg, op een zo snel en overzichtelijk mogelijke manier, contracten van de gemeente worden verwerkt in een juridische contractenbank?' Deze stagiair heeft het vullen van de contractenbank als vervolgopdracht gekregen.

Als inventarisatie voor het contractbeheer is aan alle clusters gevraagd een overzicht aan te leveren van de lopende contracten. Van een aantal clusters is deze lijst al bekend, maar een uitputtende lijst van alle lopende overeenkomsten is nog niet beschikbaar. Het beheer van contracten door middel van het softwarepakket 'ContractBeheerder' zal bij Juridische Zaken worden ondergebracht. De exacte werkwijze is echter nog niet bepaald.

Afgeronde bouwprojecten worden geëvalueerd met de projectgroep. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van een standaard evaluatierapport.

2.12 Operationele inkoop - Opstellen, autoriseren, plaatsen bestelaanvraag

De operationele inkoop (bestellen) wordt per afdeling uitgevoerd. Er is geen formele bestelprocedure waardoor bestelprocedures per afdeling en per inkooptraject verschillend kunnen zijn. In principe moet de wijze van afroepen (in geval van een raamovereenkomst) vastgelegd zijn in de overeenkomst. Uit de steekproef van de interne controle blijkt dat in 2005 in 22,1% en in 2006 in 10,4% van de gevallen de (voorgeschreven) schriftelijke bestelling ontbreekt.

Er bestaan geen richtlijnen voor het vastleggen van verplichtingen. Er is geen sprake van een verplichtingenadministratie. De gemeente beschikt ook niet over de verplichtingenmodule voor FIS.

Binnen het cluster CCT worden (naast de besteksadministratie op hoofdcode niveau) alle kosten van een project stand-alone in een standaard excelbestand bijgehouden om actueel inzicht in de kosten te houden. Projecten worden binnen de afdeling CCT op éénduidige wijze geboekt.

Volgens de mandaatregeling is het aangaan van financiële verplichtingen (plaatsen bestellingen) binnen de begroting gemandateerd aan de gemandateerde budgethouders tot een bedrag van € 22.689. Bestellingen boven dit bedrag dienen te worden getekend door het college. Uitgezonderd zijn bestellingen onder een afgesloten raamovereenkomst. Budgethouders zijn in dit geval bevoegd bestellingen te plaatsen tot maximaal het beschikbare budget.

De mandaten zijn vastgelegd in het mandaatregister. In dit register zijn de volgende zaken vastgelegd:

- Omschrijving bevoegdheid.
- Bevoegdheid van.
- Mandaat verleend aan.
- Ondermandaat toegestaan ja/nee?
- Ondermandaat verleend aan.
- Specifieke bepalingen.

De mandaatregeling is via het intranet van de gemeente te raadplegen. Ook wordt hieraan in de introductiebijeenkomsten voor nieuwe medewerkers aandacht besteed. Ondanks deze informatievoorziening is de mandaatregeling niet bij elke geïnterviewde (volledig) bekend. Hierbij dient opgemerkt te worden dat één van de geïnterviewden denkt over minder mandaat te beschikken dan dat volgens de mandaatregeling het geval is.

2.13 Operationele inkoop – Goederenontvangst en logistieke afhandeling

Er is geen vaste procedure voor goederenontvangst en er zijn ook geen standaard ontvangst formulieren. Een budgethouder controleert via de ontvanger van een dienst of levering of het bestelde daadwerkelijk geleverd is.

Een verbeterpunt dat in het bevindingenrapport interne controle 2007 zal worden genoemd is: 'Draag zorg voor meer onderliggende stukken bij facturen (bijv. pakbon)'. Bij werken zijn op dit moment in de meeste gevallen de termijnstaten al toegevoegd.

Uit de steekproef van de interne controle blijkt dat in 2005 in 32,9% en in 2006 in 8,6% de vastlegging van de prestatie bij de factuur of in het dossier ontbreekt.

2.14 Operationele inkoop – Factuur afhandeling

Voor betaling van een factuur zijn 3 handtekeningen voor akkoord vereist:

1. Financiële administratie.
2. Ontvanger van goederen/diensten.
3. Budgethouder.

Bij het verwerken van de facturen controleert de financiële administratie of er 3 handtekeningen op de factuur staan en of getekend is conform de budgethouder regeling. Tijdens de interne controle worden de handtekeningen gedetailleerd gecontroleerd.

Een factuur moet minimaal de volgende gegevens bevatten:

- Een nummer.
- Datum levering.
- Naam en adres afnemer.
- Duidelijke specificatie geleverde.
- Geleverde hoeveelheid.
- De vergoeding.
- Het BTW-bedrag.

Een factuur die deze gegevens niet bevat zal hersteld moeten worden omdat het recht op aftrek van BTW anders mogelijk vervalt.

Het is niet mogelijk om facturen automatisch te matchen omdat er geen verplichtingenadministratie wordt gevoerd. Dit is op dit moment ook geen doelstelling binnen de gemeente.

Uit de steekproef van de interne controle blijkt dat het percentage facturen dat wordt getekend door niet gemandateerde medewerkers in 2006 7,1% bedraagt. In 2005 was dit percentage nog 20,7%.

2.15 Huidige status inkoopfunctie gemeente Geertruidenberg

Per onderdeel van de inkoopdriehoek zal op basis van de bevindingen zoals beschreven in § 2.2 tot en met 2.14 een oordeel over de huidige status van de inkoopfunctie worden gegeven. Op de volgende bladzijden (figuur 2) worden de volgende omschrijvingen gebruikt:

- Onvoldoende georganiseerd: er is weinig of niets georganiseerd.
- Redelijk georganiseerd: een aantal facetten is goed georganiseerd maar een aantal facetten moet nog worden opgestart of verder worden ontwikkeld om als goed gekwalificeerd te worden.
- Goed georganiseerd: organisatie is voor het overgrote deel in orde. Hier en daar nog een klein punt van aandacht.
- Combinaties onvoldoende-redelijk en redelijk-goed.

Het gehanteerde normenkader is opgenomen in bijlage 2 van dit rapport.

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd		Toelichting
Inkoopmissie en visie	Redelijk	Goed	De inkoopmissie en –visie zijn formeel vastgesteld en geven richting aan de organisatie m.b.t. tot inkopen en aanbesteden. De inkoopmissie en –visie zijn bij een groot deel van de medewerkers bekend. Aandachtspunt: mate van betrokkenheid inkoopadviseur.
Inkoop- en aanbestedingsbeleid	Redelijk	Goed	Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is formeel vastgesteld en geeft richting aan de organisatie m.b.t. inkopen en aanbesteden maar is gedateerd. De drempelbedragen worden actueel gehouden door middel van inkoopkaarten. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is bij het grootste deel van de medewerkers bekend. Het beleid wordt in 2008 herzien. Aandachtspunten: · ARW2005 duidelijk wel of niet van toepassing verklaren. · Verschil 2A en 2B diensten. · Meer aandacht voor gunning aan WSW-bedrijven. · Meer aandacht voor duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen. · Verplichte consultatie inkoop. · Onderhandelen is slechts beperkt toegestaan. · Definitie raamovereenkomst.

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd	Toelichting	
Inkoopdoelstellingen	Onvoldoende	Er zijn geen concrete inkoopdoelstellingen geformuleerd en dit is ook nog geen punt op de agenda van het management. Resultaten uit interne controle worden nauwelijks omgezet in inkoopplannen.	
Plannen, budgetteren en monitoren	Goed	Door middel van interne controle wordt nauwkeurig vastgesteld in welke mate het inkoop- en aanbestedingsbeleid en andere procedures worden gevolgd. Er worden inkoopplannen opgesteld.	
Leveranciersmanagement	Onvoldoende	Redelijk	Leveranciers worden niet structureel beoordeeld op de geleverde prestaties. Incidenteel en op ad-hoc basis vinden gesprekken plaats met leveranciers maar de resultaten worden nauwelijks vastgelegd. Bij 'werken' worden leveranciers in beperkte mate beoordeeld tijdens bouwvergaderingen en evaluaties met projectteams na afronding van een project. Hierbij wordt een standaard evaluatieformulier gebruikt.
Specificatie behoefte en marktonderzoek	Onvoldoende	Redelijk	In de specificatie van de behoefte wordt vooral uitgegaan van voortzetting van de huidige situatie. Algemeen bekende marktontwikkelingen en ontwikkelingen binnen de eigen organisatie worden in beperkte mate meegenomen in de specificatie van de behoefte. Nieuwe ontwikkelingen in de markt worden mogelijk niet volledig benut. Aandachtspunten: · Inkoop wordt bij lang niet alle trajecten betrokken. · Inzet gemeenten bij gezamenlijke trajecten via SIW loopt terug. · Nog geen startformulier bij aanvang van een inkooptraject.
Leveranciersselectie	Onvoldoende	Redelijk	Leverancierskeuze in onderhandse procedures is niet gebaseerd op een marktonderzoek en vindt niet plaats volgens een vast protocol. Vooral bekende leveranciers worden uitgenodigd om offerte uit te brengen. De inkoopadviseur draagt in gevallen dat zij betrokken wordt leveranciers aan op basis van leverancierslijsten van de SIW. Afdelingen zijn vrij in de keuze van de uit te nodigen leveranciers.

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd		Toelichting
(EU) aanbesteden ¹⁰	Redelijk voor niet Europese aanbestedingen	Goed voor Europese aanbestedingen	Er zijn duidelijke drempels en procedures voor aanbesteden. Bewaking van de procedures is redelijk geborgd in de organisatie. De getoetste Europese aanbestedingsdossiers bevatten slechts minimale tekortkomingen (zie §4.3.1 en 4.3.2). Dossievorming is wel een punt van aandacht. De getoetste niet Europese aanbesteding bevat verschillende tekortkomingen (zie §4.3.3).
Contracteren	Redelijk		Afspraken worden in de meeste gevallen wel vastgelegd in een contract maar hiervoor worden deels ook leverancierscontracten en leveranciersvoorwaarden gebruikt, zonder dat deze altijd juridisch getoetst worden.
Evaluatie en beheer	Redelijk voor individuele trajecten	Goed voor gezamenlijke trajecten	Individuele contracten worden niet of nauwelijks op structurele wijze beheerd. In 2007 is wel gestart met het inventariseren van de contracten en het opzetten van een contractbeheer systeem. Van gezamenlijke trajecten worden contracten gestructureerd vastgelegd en expiratedata en verlengingsopties worden actief beheerd.
Opstellen, autoriseren en plaatsen bestelaanvraag	Redelijk	Goed	Opstellen en autoriseren verloopt via een gestructureerd proces. Het aantal medewerkers dat mag autoriseren is beperkt tot de gemandateerde en bij bestellingen > €22.689 mag alleen het college akkoord geven. In 2006 blijkt uit de steekproef van de interne controle dat in 10,4% de (voorgeschreven) schriftelijke bestelling ontbreekt. In 2005 was dit percentage 22,1%
Ontvangst goederen of diensten en logistieke afhandeling	Redelijk		Er is geen formeel proces voor goederenontvangst en logistieke stromen. In principe kan iedere medewerker goederen in ontvangst nemen. De ontvanger moet de factuur voor ontvangst tekenen. Uit de interne controle blijkt dat het percentage waarvan vastlegging van de prestatie ontbreekt gedaald is van 32,9 naar 8,6%.

¹⁰ Hierbij is uitsluitend gekeken naar het aanbestedingsproces.

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd	Toelichting
Factuuraafhandeling	Redelijk	Het (administratieve) proces is nauwelijks of niet geautomatiseerd. Facturen worden handmatig gecontroleerd door de budgethouder. Elke factuur moet voorzien zijn van 3 handtekeningen voordat deze betaald wordt. Aantal facturen dat wordt getekend door niet gemandateerde medewerkers is volgens de interne controle gedaald van 20,7% in 2005 naar 7,1% in 2006.

Figuur 2: Overzicht huidige status inkoopfunctie

3. DOELTREFFENDHEID

Indeling in inkoopcategorieën

Eén van de belangrijkste doelen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid is uiteraard het bereiken van zo optimaal mogelijke prijs-kwaliteitverhouding. Om dat te bereiken is nodig dat de gemeente met het oog op schaalvoordelen opdrachten voor homogene producten of productgroepen zo mogelijk bundelt tot één opdracht, dan wel deze onderbrengt in raamcontracten.

Om te kunnen beoordelen of en in hoeverre de gemeente hier ook daadwerkelijk gebruik van maakt is een oriënterende toets uitgevoerd. In het kader hiervan zijn de door de gemeente verstrekte opdrachten geordend naar hoofd- en subcategorieën. Op verzoek van de Rekenkamer is daartoe door de gemeente een excel bestand aangeleverd met daarin alle facturen van de jaren 2006 en 2007. Alle facturen zijn per leverancier samengevoegd zodat een beeld ontstaat van de uitgaven bij de grotere leveranciers van de gemeente. De leveranciers met een totaal volume van meer dan € 5.000 zijn vervolgens ingedeeld in hoofd- en subcategorieën. De PIA-indeling is als basis voor de indeling gebruikt. Op deze wijze is inzicht verkregen in wat de grootste inkooppakketten van de gemeente zijn. Het overzicht van de indeling in categorieën en subcategorieën (uitgavenanalyse) is opgenomen in bijlage 3.

Bepaling rekenkundig besparingspotentieel

Per subcategorie is op rekenkundige wijze een besparingspotentieel aangegeven. Dat besparingspotentieel is hoger naarmate:

- Het een subcategorie betreft waarbij de totale gemeentelijke opdrachten financieel omvangrijk zijn (uitgangspunt is dat bij een opdrachtwaarde > € 50.000 de besparingen op inkopen hoger zijn dan de extra inspanning c.q. kosten die voor het clusteren van opdrachten nodig zijn).
- Het gaat om inkoopcategorieën waarin kennelijk nog weinig opdrachten zijn samengevoegd (de indicator is het aandeel dat de grootste leverancier heeft in het totale marktsegment, bij volledige clustering zou dat 100% zijn).

Het besparingspotentieel wordt per subcategorie bepaald aan de hand van de volgende rekenregels:

- Potentieel hoog: totaal inkoopvolume van inkoopcategorie > € 50.000 en de grootste leverancier heeft een inkoopvolume dat kleiner is dan 50% van het totale inkoopvolume.
- Potentieel gemiddeld: totaal inkoopvolume van inkoopcategorie > € 50.000 en de grootste leverancier heeft een inkoopvolume dat groter is dan 50% van het totale inkoopvolume.
- Potentieel laag: Alle categorieën met een inkoopvolume < € 50.000.
- Nader te bepalen (N.t.b.): Alle categorieën welke niet homogeen of zeer specialistisch zijn.

Handmatige correctie

Voor enkele subcategorieën is op basis van de nu beschikbare gegevens al zichtbaar dat de aanduiding van het besparingspotentieel bijstelling behoeft:

- Voor de subcategorie 'studie en opleiding' is het besparingspotentieel achteraf bijgesteld van hoog naar gemiddeld omdat het in deze categorie gaat om veel kleinere bedragen voor verschillende studies en opleidingen.
- De categorie 'archief' is achteraf bijgesteld van gemiddeld naar laag omdat het totale volume is ondergebracht bij 1 leverancier en het onderbrengen van het archief bij een andere leverancier geen echte optie is.

Pareto-analyse

Uit de analyse van het door de gemeente aangeleverde crediteurenoverzicht blijkt dat door 14% (60) van de leveranciers 80% (€ 26 miljoen) van het beïnvloedbare inkoopvolume wordt geleverd. Dezelfde vergelijking van het aantal facturen laat zien dat 28% (119) van de leveranciers zorgen voor 80% (6.974) van de facturenstroom. Reductie van het aantal facturen moet dus kunnen leiden tot een reductie van operationele kosten.

Onderzoek naar concrete besparingsmogelijkheden

Het besparingspotentieel zoals genoemd in de uitgavenanalyse is gebaseerd op een rekenkundige benadering. De aanduiding "besparingspotentieel hoog" geeft aan dat er een indicatie is dat hier mogelijk een besparing kan worden behaald.

Om vast te stellen of dat ook werkelijk het geval is, is een goed inzicht in de lopende contracten en prijsafspraken noodzakelijk (contractbeheer). De gemeente was in het kader van dit Rekenkameronderzoek niet in staat hiervan op korte termijn een volledig en gedetailleerd overzicht te verstrekken (zie ook §2.11).

Reductie administratieve kosten

Naast het realiseren van een zo goed mogelijke prijs-kwaliteitverhouding is het ook gewenst om de aan inkoop verbonden kosten van administratie etc. zoveel mogelijk te beperken. Uit de pareto-analyse (zie bijlage 3) blijkt dat 14% van de leveranciers verantwoordelijk zijn voor 80% van het beïnvloedbare inkoopvolume terwijl 80% van de facturen worden ontvangen van 28% van de leveranciers.

Duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen

In §4.3 van het handboek onder het kopje 'Ethische en milieu eisen aan de leverancier' wordt in algemene bewoordingen aandacht besteed aan duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Aangegeven is dat in voorkomende gevallen ook milieuaspecten in het programma van eisen worden opgenomen. Onduidelijk is wat verstaan wordt onder 'voorkomende gevallen'. De criteria voor maatschappelijk verantwoord ondernemen zijn uitgebreider maar ook nog beperkt beschreven.

Er zijn geen duidelijke richtlijnen met betrekking tot duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Niet aangegeven is welke criteria gehanteerd worden en ook zijn de afwegingen tussen duurzame en niet duurzame inkopen niet geconcretiseerd (bijv.: hoeveel % mag de prijs van een duurzame aanbieder hoger liggen voordat alsnog wordt gekozen voor de niet-duurzame aanbieder?) Ook wordt de mogelijkheid om opdrachten voor te behouden aan WSW-bedrijven niet genoemd.

Europese drempelbedragen

De uitgavenanalyse geeft ook inzicht in de rechtmatigheid met betrekking tot de Europese drempelbedragen. Niet alleen kan de rechtmatigheid van segmenten en leveranciers met een totaal gefactureerd jaarbedrag dat ligt boven de Europese drempelbedragen worden bewaakt, maar ook de rechtmatigheid van doorlopende raamovereenkomsten. De waarde van een raamovereenkomst wordt namelijk bepaald over een periode van 48 maanden. Door van de verschillende inkooppakketten met een jaarlijks gefactureerd bedrag > 25% van de Europese drempelbedragen te bepalen of er sprake is van een homogene groep goederen of diensten kan worden vastgesteld of een inkooppakket Europees aanbesteed zou moeten worden (zie ook §4.2 in deze rapportage).

4. RECHTMATIGHEID

4.1 Interne controle

Vanaf 2004 is gestart met de interne controle van de rechtmatigheid van inkoop en aanbestedingstrajecten. De gemeente is voor wat betreft het inkoop- en aanbestedingsbeleid zelfcontrolerend. In het kader van de rechtmatigheidstoets is de volgende wet- en regelgeving van belang:

- Externe wet- en regelgeving
 - o Europese aanbestedingsrichtlijnen.
- Interne regelgeving
 - o Handboek Inkoop en Aanbestedingen.
 - o Algemeen mandaat, volmacht en machtigingsbesluit en mandaatregister.

Het gehanteerde toetsingskader is vertaald in een checklist. In de toetsing wordt onderscheid gemaakt tussen drie rechtmatigheidsaspecten:

- Inkoop- en aanbestedingsbeleid.
- Bevoegdheden.
- Overige rechtmatigheidsaspecten en controlehandelingen.

Door middel van een a-selecte keuze van 25 boekingsregels (15 < € 10.000 en 10 > € 10.000) worden inkooptrajecten geselecteerd die gecontroleerd gaan worden. De totale waarde van de te controleren trajecten moeten bij benadering 10% van het totale inkoopvolume omvatten.

Naast de controle van 25 boekingsregels wordt met behulp van het financiële systeem (aan de hand van ECL-codes) naar kostenposten per crediteur > € 52.750 gezocht. Van deze posten wordt vastgesteld of er sprake had moeten zijn van een Europese aanbestedingsprocedure en indien dit het geval is wordt onderzocht of deze ook daadwerkelijk is uitgevoerd. In de analyse over het jaar 2006 worden als belangrijkste toelichtingen gegeven:

- Europees aanbesteed of wordt Europees aanbesteed.
- Afzonderlijke projecten (volgens verantwoordelijke budgethouder).
- Alleenrecht.
- Convenant.

De interne controle wordt uitgevoerd tot op detailniveau. Gecontroleerd wordt bijvoorbeeld of een handtekening van een gemandateerde functionaris is.

De resultaten over de jaren 2005 en 2006 zijn in het kader van dit onderzoek bekeken. Het bevindingenrapport over het jaar 2007 was op het moment van dit onderzoek nog niet beschikbaar. De belangrijkste geconstateerde tekortkomingen met betrekking tot het inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn:

Omschrijving	2005	2006
Omvang steekproef	€ 2.712.274	€ 713.281
Percentage van totale inkoop	19,4%	9,0%
Bedrag fouten*	€ 692.697	€ 111.444
Percentage fouten	25,5%	15,6%
Bedrag onzeker**	-	€ 51.000
Percentage onzeker	-	7,2%
Totaal percentage fouten en onzeker	25,5%	22,8%

Tabel 1

* 'Fouten' zijn vastgestelde afwijkingen ten opzichte van de voorgeschreven wijze van aanbesteden.

** 'Onzeker' wordt veroorzaakt door het ontbreken van informatie over het aantal aangevraagde offertes.

In het bevindingenrapport over 2005 wordt vastgesteld dat de dossiervorming aandacht behoeft. Om dit te bereiken is de checklist inkopen opgesteld. Ondanks de invoering van deze checklist is in 2006 nog in 7,2% van de steekproef sprake van onzekerheid. Dit duidt erop dat de dossiervorming nog niet geheel op orde is. Ook het voor dit onderzoek opgevraagde dossier WMO Hulp bij het huishouden kon de gemeente slechts beperkt aanleveren. Dit dossier is uiteindelijk door de SIW aangeleverd.

Tijdens de interne controle over het jaar 2005 is één afwijking geconstateerd met betrekking tot het niet Europees aanbesteden. Dit betreft de aanbesteding van koopsommen in het kader van de 58+ regeling. Het college heeft aangegeven dat de fout per abuis is ontstaan en heeft beterschap beloofd. De raad heeft deze reactie geaccepteerd. In de interne controle over het jaar 2006 zijn geen afwijkingen op dit punt vastgesteld.

De resultaten van de interne controle worden in eerste instantie gerapporteerd aan het MT en daarna aan het college. Over het jaar 2005 is achteraf aan het college één over-all goedkeuring gevraagd voor de geconstateerde afwijkingen. Vanaf 2006 moeten de verantwoordelijke budgethouders/medewerkers individueel goedkeuring vragen aan het college.

4.2 Doorlopende inkopen

Volgens de aanbestedingswetgeving is bij doorlopende overeenkomst de waarde gerekend over een periode van 48 maanden bepalend voor de toetsing aan de Europese drempelbedragen.

In de interne controle wordt hierop gecontroleerd. Met behulp van het financiële systeem (aan de hand van ECL-codes) wordt naar kostenposten per crediteur > € 52.750 gezocht. Van deze posten wordt vastgesteld of er sprake had moeten zijn van een Europese aanbestedingsprocedure en indien dit het geval is wordt onderzocht of deze ook daadwerkelijk is uitgevoerd. In de analyse over het jaar 2006 worden als belangrijkste toelichtingen gegeven:

- Europees aanbesteed of wordt Europees aanbesteed.
- Afzonderlijke projecten (volgens verantwoordelijke budgethouder).
- Alleenrecht.
- Convenant.

Uit een nadere analyse van de bedragen zoals gefactureerd door Go The Resource Company in 2006 en 2007 blijkt dat op kostensoort nummer 34.742 (Groenonderhoud derden) een bedrag van € 665.366 (€ 327.802 in 2006 en € 339.042 in 2007) is geboekt. Dit bedrag ligt boven de Europese aanbestedingsdrempel van (in 2007) € 211.000 maar is niet Europees aanbesteed (zie §4.2). Het betreft hier een WSW-bedrijf. De inkoop had wel voorbehouden mogen worden aan de WSW-sector maar hiervoor dient een Europese aanbesteding gevolgd te worden. Niet alleen op basis van een periode van 48 maanden maar ook gerekend over een jaarlijkse periode ligt de waarde boven de Europese aanbestedingsdrempel.

4.3 Plan 't Veer Centraal

Een raadslid heeft de Rekenkamer op basis van onderstaande tekst gevraagd naar de verplichtingen met betrekking tot het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

'Het college van B&W gaat akkoord met de overname door Woningstichting Geertruidenberg van het contract voor de bouw van 21 dijkwoningen in het plan 't Veer Centraal in Raamsdonksveer. WSG zal ook de openbare voorzieningen in het plangebied aanleggen. De gemeente verplicht zich deze openbare voorzieningen vervolgens te kopen. Om deze afspraken vast te leggen wordt met WSG een projectovereenkomst gesloten. Door faillissement van zowel de ontwikkelaar als de aannemer lag het bouwproject op het voormalig terrein van Até Snacks lange tijd stil'.

Van woningcorporaties wordt aangenomen dat ze niet aanbestedingsplichtig zijn. Dat kan anders zijn als ze een project samen met een wel aanbestedingsplichtige partij zoals een gemeente uitvoeren. In de hier beschreven situatie moet de aanbestedingsplicht van de gemeente wel doorgelegd worden naar de woningbouwcorporatie. Er vanuit gaande dat de openbare voorzieningen zullen worden aangelegd conform de door de gemeente gegeven specificaties en deze vervolgens worden teruggekocht door de gemeente, moet er aanbesteed worden conform het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente.

4.4 Deskresearch (Europese) aanbestedingen

Middels deskresearch op de TED-databank van de Europese Unie (hierna te noemen: 'TED') en op www.aanbestedingskalender.nl (hierna te noemen: 'AK') is gezocht naar door de gemeente, Europees en nationaal gepubliceerde aanbestedingen (al dan niet gezamenlijk met andere gemeenten) in 2006 en 2007. In onderstaande tabel (tabel 2) zijn de gevonden publicaties weergegeven.

Omschrijving	Ref.	Aan-kondi-ging	Bericht-gunning	Op-merking-en	TED of AK
Ophalen huisvuil	33734-2006		X	Gegund in 2005	TED
Vuilnisbakken	20427-2006		X	Gegund in 2005	TED
Plaatsen straatmeubilair	106712-2007	X	X		TED
Afvaldiensten	44768-2006	X	X		TED
Brandverzekering	222202-2006	X	X		TED
Haltemeubilair West-Brabant	Geen	X	X		AK (EU)
Telecommunicatiediensten	229196-2007	X			TED
Diensten voor het leeghalen van kolken	239353-2007	X			TED
Reconstructie Jeroen Boschstraat en Boterpolderlaan	CCT 06-03	X			AK (nat)
Aanbesteding Elektriciteit 13 gemeenten regio West - Brabant	31306-2007	X	X		TED en AK (EU)
Aanbesteding Gas 12 gemeenten regio West - Brabant'	31309-2007	X	X		TED en AK (EU)
Verkeersborden	242954-2007	X	X		TED
Huishoudelijke diensten	135745-2006	X			TED

Tabel 2

4.5 Bevindingen juridisch dossiercontrole

4.5.1 Aanbesteding afvaldiensten

Algemene informatie

Type aanbesteding

Openbare Europese aanbestedingsprocedure op basis van de Europese Richtlijn 2004/18/EG voor de coördinatie van Overheidsopdrachten voor Leveringen, Diensten en Werken, geïmplementeerd bij Besluit aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten (Bao).

Wijze aankondiging opdracht

Europees via Tenders Electronic Daily (TED) onder nummer 2006/S 42-044768.

Onderwerp aanbesteding

Afvaldiensten.

Omschrijving opdracht

Realisatie, beheer en exploitatie van een milieustraat voor de inwoners van de gemeente Geertruidenberg.

Gunning op basis van

Economisch meest voordelige aanbieding.

Gehanteerde gunningcriteria

- 1) Prijs 50%
- 2) Kwaliteit van de inrichting 25%
- 3) Kwaliteit van de dienstverlening 25%

Aantal inschrijvers

3.

Dossier

Het aangeleverde dossier wordt aangemerkt als compleet.

Overige opmerkingen

Geen.

Beoordeling documenten

Vorbereiding aanbesteding

Geen opmerkingen.

Aankondiging opdracht

Geen opmerkingen.

Gehanteerde minimale wettelijk termijnen

De minimale wettelijke termijnen zijn gehanteerd. Inschrijvers is bovendien een week langer de tijd gegeven voor het indienen van de offerte (2 mei 2006 in plaats van 25 april 2006) om een kwalitatief hoogwaardige inschrijving te doen.

Nota van inlichtingen

Geen opmerkingen.

Bestek

Geen opmerkingen

Proces-verbaal van offerte opening

Geen opmerkingen.

Gunning- en afwijzingsbrieven en overeenkomst

Geen opmerkingen.

Publicatie gunning opdracht

In de publicatie op TED (4-7-2006) wordt bij afdeling II punt 2.1 een definitieve waarde van de opdracht van € 4.850.592,20 genoemd. In afdeling V punt 4 wordt echter een waarde van € 485.059,22 opgegeven.

4.5.2 Aanbesteding WMO hulp bij het huishouden

Algemene informatie

Type aanbesteding

Openbare Europese aanbestedingsprocedure op basis van de richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (PbEG L 134) en de artikelen 2 en 3 van de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen, alsmede het Besluit aanbestedingsregels overheidsopdrachten (Bao).

Aanbesteding vindt plaats in meerdere percelen waarbij belangstellende inschrijvers de mogelijkheid hebben om op één of meerdere percelen in te schrijven.

Wijze aankondiging opdracht

Europees via Tenders Electronic Daily (TED) onder nummer 2006/S 127-135745.

Onderwerp aanbesteding

Hulp bij het huishouden in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).

Omschrijving opdracht

Het betreft hulp bij het huishouden bij geïndiceerde hulpbehoevende woonachtig binnen de gemeentegrenzen van de deelnemende gemeenten.

Gunning op basis van

Economisch meest voordelige aanbieding.

Gehanteerde gunningcriteria

- 1) De wijze van beantwoording op wensenlijst 15%
- 2) Inbedding in lokale en regionale zorgketen 5%
- 3) Bereikbaarheid 5%
- 4) Lokale en regionale bekendheid 10%
- 5) Klanttevredenheid(onderzoek) 5%
- 6) De visie op enkele bijzondere onderwerpen binnen de WMO 10%
- 7) Prijs 30%
- 8) Innovatiebereidheid en -kracht 10%
- 9) Doelgroepenbeleid 10%

Aantal inschrijvers

9 voor gemeente Geertruidenberg. Voor de 10 gemeenten in totaal 22 op één of meerdere percelen.

Dossier

In het aangeleverde dossier ontbreken:

- Geluidsopname beantwoording vragen.
- Proces verbaal van offerteopening.

Het dossier is uiteindelijk opgevraagd bij de SIW. De gemeente was zelf niet in staat op korte termijn een volledig dossier aan te leveren.

Overige opmerkingen

De aanbesteding is uitgevoerd in samenwerking met de gemeenten Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Drimmelen, Etten-Leur, Halderberge, Moerdijk, Roosendaal, Rucphen, Zundert.

Beoordeling documenten

Vorbereiding aanbesteding

Op 23 mei 2006 stemde het college in met de kadernotitie hulp bij het huishouden en de daarbij behorende keuzes. Eén van deze keuzes betrof de aanbesteding van de huishoudelijke verzorging. De kadernotitie moest volgens wettelijk voorschrift minimaal 3 maanden voor aanvang van de dienstverlening (1 januari 2007) aangenomen zijn. De kadernota is niet aangeleverd in het kader van het Rekenkameronderzoek en derhalve niet inhoudelijk bekeken.

De aanbesteding stond onder leiding van een stuurgroep en is uitgevoerd door de SIW in samenwerking met een aantal materiedeskundigen van de deelnemende gemeenten.

Aankondiging opdracht

In de publicatie op TED (7-7-2006) wordt bij afdeling II punt 2.1 een totale waarde van de opdracht van € 39.700.000 genoemd. Dit is de waarde die hoort bij de contractduur van 2 jaar. Bij de inlichtingen over de percelen is per perceel echter de waarde per jaar genoemd. Dit is juridisch niet incorrect maar mogelijk levert dit onduidelijkheid op bij potentiële inschrijvers.

In afdeling VI punt 3 is vermeld: 'Raamovereenkomst met verschillende ondernemingen: Aantal 3'. In het bestek in §2.1 is echter aangegeven dat het aantal overeenkomsten per perceel minimaal 3 en maximaal 10 bedraagt.

Gehanteerde minimale wettelijk termijnen

Geen opmerkingen.

Nota van inlichtingen

De door belangstellende ingediende vragen zijn mondeling beantwoord in een bijeenkomst op 28 juli 2006. De integrale geluidsopname van deze bijeenkomst is aan alle belangstellende digitaal verstuurd. De geluidsopname is niet ontvangen in het kader van dit Rekenkamer onderzoek en derhalve niet getoetst.

Bestek

In §6.2 staat beschreven dat inschrijver moet aangeven in welke mate voldaan kan worden aan de wensenlijst in bijlage 13. De wijze van beoordeling ontbreekt echter (bijv. X-aantal punten per wens waaraan voldaan kan worden).

In het bestek wordt niet aangegeven op welke wijze de prijzen zoals opgegeven in bijlage 21.1 tot en met 21.10 onderling worden gewogen¹¹.

In §4.2.2 staat beschreven dat inschrijver moet aantonen dat deze voldoende financieel draagkrachtig is om tijdens de duur van de overeenkomst de gemeenten te verzekeren van de uitvoering van de hulp bij het huishouden. Er wordt echter niet aangegeven op welke wijze dit beoordeeld wordt. In principe is de passage niet foutief, alleen is niet duidelijk wanneer een inschrijver aangemerkt wordt als wel of niet financieel draagkrachtig.

¹¹ In het ambtelijk hoor- en wederhoor heeft de SIW aangegeven dat de wegingsfactoren en beoordelingswijze zijn opgenomen in de nota van inlichtingen. Omdat de geluidsopname hiervan niet is aangeleverd, heeft de Rekenkamer niet feitelijk kunnen vaststellen of dit ook daadwerkelijk het geval is.

Het bestek bevat verder alle relevante beschrijvingen zoals uitsluitinggronden, selectiecriteria, programma van eisen, gunningcriteria en een beschrijving van de aanbestedingsprocedure en de vormvereisten.

Leveranciersvoorwaarden worden uitdrukkelijk van de hand gewezen en de eigen voorwaarden worden van toepassing verklaard. De bezwaarperiode van 15 dagen voor definitieve gunning is opgenomen. Met uitzondering van bovengenoemde punten wordt per te beoordelen punt aangegeven op welke wijze beoordeling plaats zal vinden.

Proces-verbaal van offerte opening

Het proces verbaal van offerte opening is niet ontvangen in het kader van dit Rekenkameronderzoek en derhalve niet getoetst.

Gunning- en afwijzingsbrieven en overeenkomst

Geen opmerkingen.

Publicatie gunning opdracht

Er heeft een kort geding gediend dat door de aanspannende partij is verloren. Na dit kort geding is de gunning gepubliceerd. In deze publicatie is bij datum gunning echter de datum van de voorlopige gunningbeslissing vermeld in plaats van de datum van definitieve gunning. De datum van definitieve gunning ligt na de uitspraak in het kort geding.

4.5.3 Aanbesteding inburgeringstrajecten

Het ontvangen dossier voor inburgeringstrajecten beperkt zich tot:

- Nota Uitvoering Wet Inburgering van 2 juli 2007 inclusief bijlagen.
- Aanbieding ROC West-Brabant (Kellebeek College).
- Aanbieding Intop.
- Financieel verslag 2006 van Vluchtelingen Werk Nederland.
- Schrijven bevestiging subsidie 2007 aan Stichting Vluchtelingenwerk.

Onderstaand is voor 'trajectbegeleiding' en 'inkoop scholingstrajecten' de situatie zoals die uit de ontvangen documenten naar voren komt weergegeven. Onder het kopje commentaar worden op- en aanmerkingen bij de gevolgde inkoopprocedure geplaatst.

Trajectbegeleiding

Optie 1: Stichting Vluchtelingenwerk Raamsdonksveer

Kosten € 1.700 per traject

Prognose aantal verplichte inburgeraars voor de periode 1 augustus 2007 tot en met 31 december 2008:

- Asielgerechtigde nieuwkomers: ± 15 personen
- Oudkomers met opvoedkundige taken: ± 5 personen

Totaal verwachte kosten € 1.700 x (15+5) = € 34.000

Optie 2: Samenwerking met de gemeente Drimmelen

In samenwerking met de gemeente Drimmelen wordt een derde ingehuurd voor 24 uur per week (12 uur per gemeente). De kosten worden geraamd op € 60 per uur. Totale kosten per jaar per gemeente: 12 uur x 52 weken x € 60 = € 37.440.

Advies besluitvorming

In de nota van 2 juli 2007 inzake de Uitvoering Wet Inburgering is het volgende advies geformuleerd: 'Geadviseerd wordt om in te zetten op de uitvoering van de Wi door de Stichting Vluchtelingenwerk Raamsdonksveer. Ten eerste vanwege de winklenering die volgt uit het gegeven dat de gemeente de Stichting een instandhoudingssubsidie verstrekt. Ten tweede vanwege de ruime ervaring in het bieden van maatschappelijke begeleiding die bovendien op een laagdrempelige manier wordt aangeboden. Tot slot is het een lokale organisatie die maatwerk levert'.

Inkoop scholingstrajecten

Aantal offertes en waarde opdracht

Voor het inkopen van taalcurssussen zijn 2 offertes ontvangen (ROC West-Brabant en Intop). Hoeveel partijen zijn uitgenodigd een offerte uit te brengen is uit de ontvangen documenten niet op te maken. In een e-mail bericht van 15 juni 2007 vanuit ROC West-Brabant aan een medewerker van de gemeente wordt vermeld dat naar aanleiding van een telefoongesprek aangepaste prijzen worden doorgegeven. Het initiatief hiervoor is volgens de gemeente uitgegaan van het ROC. Zij hebben aangegeven dat ze de prijzen zouden gaan bijstellen omdat ze op meer plaatsen in de regio actief waren in offertetrajecten en daar een andere/lagere prijs hadden aangeboden dan in eerste instantie bij de gemeente Geertruidenberg. ROC heeft beseft dat er regionaal contacten zijn tussen gemeenten en hebben zelfde prijs bij alle gemeenten neergelegd. Dit mede door het ontstaan van een zgn. 'vrije marktpositie' op dit werkkterrein.

De verwachte totale waarde van de overeenkomst is niet uit de documenten op te maken. Gezien de genoemde aantallen is het echter wel aannemelijk dat het totale bedrag beneden de Europese aanbestedingsdrempel van € 211.000 blijft. Dit is echter niet feitelijk vastgesteld.

Advies besluitvorming

In de nota van 2 juli 2007 inzake de Uitvoering Wet Inburgering is het volgende advies geformuleerd: 'Geadviseerd wordt om met het ROC West Brabant inburgeringscontracten af te sluiten voor de periode 1 augustus 2007 tot en met 31 december 2006. Het ROC heeft daarbij de meest gunstige offerte uitgebracht op basis van de volgende criteria:

- 1) ROC is goedkoper. Heeft te maken met het hanteren van een ondergrens vwb. het aantal deelnemers (is ook contractueel vastgelegd). Intop werkt met een dergelijke ondergrens terwijl het ROC dat niet doet. Daarnaast werkt het ROC met groepen van max. 25 deelnemers terwijl Intop maximaal 15 deelnemers in een groep wenst.
- 2) ROC heeft goed ingerichte locaties in de nabijheid van Geertruidenberg terwijl Intop dit nog moest regelen/organiseren.
- 3) Kwaliteitsniveau van ROC is bekend vanwege in het verleden gedane trajecten terwijl hier in gesprekken met Intop aan werd getwijfeld.

Commentaar

Trajectbegeleiding

De aanbesteding is conform het handboek Inkoop en Aanbestedingen uitgevoerd, ervan uitgaande dat het gehanteerde uurtarief in de Drimmelen-variant (€ 60,00) een reëel uurtarief is.

Gezien de subsidie relatie en de beperkte opdrachtwaarde wordt dit inkooptraject niet als onrechtmatig aangemerkt.

Inkoop scholingstrajecten

De totale opdrachtwaarde is niet feitelijk vast te stellen uit het, in het kader van dit Rekenkameronderzoek aangeleverde dossier. Zoals hierboven al aangegeven wordt er vanuit gegaan dat deze waarde beneden de Europese aanbestedingsdrempel blijft.

Niet kon worden vastgesteld of voldaan is aan de eisen van het eigen inkoopbeleid van de gemeente. Uit de ontvangen documenten is niet op te maken hoeveel partijen uitgenodigd zijn offerte uit te brengen. Alleen als er sprake is van een markt met weinig leveranciers en een opdrachtwaarde < € 100.000 is dit het geval. Is er sprake van een markt met veel aanbieders dan zijn vanaf een bedrag van € 5.000 minimaal 3 offertes vereist.

4.5.4 Aanbesteding verkeersborden

Algemene informatie

Type aanbesteding

Openbare procedure volgens de richtlijn nr. 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (PbEG L 134) en de artikelen 2 en 3 van de Raamwet EG-voorschriften aanbestedingen, alsmede het Besluit aanbestedingsregels overheidsopdrachten.

Wijze aankondiging opdracht

Tenders Electronic Daily (TED) onder nummer 2007/S 200-242954.

Onderwerp aanbesteding

Verkeers- en straatnaamborden.

Omschrijving opdracht

Het leveren van verkeersborden, straatnaamborden, palen, beugels en bevestigingsmiddelen.

Gunning op basis van

Economisch meest voordelige aanbidding.

Gehanteerde gunningcriteria

- 1) Kwaliteit en functionaliteit van het product 15%
- 2) Prijs 85%
 - Verkeersborden 25%
 - Straatnaamborden 20%
 - Palen 20%
 - Beugels en bevestigingsmaterialen 10%
 - Overige producten 10%

Aantal inschrijvers

6 (volgens publicatie gunning).

Dossier

In het aangeleverde dossier ontbreekt:

- Het proces-verbaal van offerte opening.

Overige opmerkingen

- De aanbesteding is uitgevoerd in samenwerking met de gemeenten Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Binnenmaas, Cromstrijen, Etten-Leur, Gilze en Rijen, Kapelle, Moerdijk, Oud-Beijerland, Reimerswaal, Rucphen, Strijen, Tholen, Werkendam, Woensdrecht, Woudrichem, Zundert.
- Het getoetste dossier is alleen opgevraagd bij de gemeente Rucphen.

Beoordeling documenten

Vorbereiding aanbesteding

In de bijeenkomst van 25 juni 2007 wordt aan de deelnemende gemeenten gevraagd naar de ervaringen met de huidige leverancier en worden algemene opmerkingen met betrekking tot het te formuleren PvE besproken.

Aankondiging opdracht

De aanbesteding is op 17 oktober 2007 gepubliceerd op TED. Verzending van de aankondiging op 12 oktober 2007. Bij afdeling II punt 2 ontbreekt een indicatie van de hoeveelheid of omvang van de opdracht.

Gehanteerde minimale wettelijk termijnen

De gehanteerde minimale wettelijke termijnen zijn gehanteerd.

Nota van inlichtingen

Geen opmerkingen.

Bestek

In §4.2 wordt gevraagd naar een recent en accuraat uittreksel van handelsregister bij de KvK of gelijkwaardig. Niet gespecificeerd is wat als recent uittreksel wordt aangemerkt.

In §4.2 is aangegeven dat een aanbieder minimaal 3 referenties moet hebben van vergelijkbare opdrachten. Niet gedefinieerd is wat verstaan wordt onder vergelijkbare opdrachten.

Proces-verbaal van offerte opening

Het proces-verbaal van offerte opening is niet ontvangen in het kader van dit Rekenkameronderzoek en derhalve niet getoetst.

Gunning- en afwijzingsbrieven en overeenkomst

Geen opmerkingen.

Publicatie gunning opdracht

De gunning is binnen 48 dagen gepubliceerd op Tenders Electronic Daily (TED) onder nummer 2008/S 44-060322.

4.5.5 Elektriciteit

Algemene informatie

Type aanbesteding

Openbare Europese aanbestedingsprocedure op basis van de richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (PbEG L 134) en de artikelen 2 en 3 van de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen, alsmede het Besluit aanbestedingsregels overheidsopdrachten (Bao).

Wijze aankondiging opdracht

- 1) Tenders Electronic Daily (TED) onder nummer 2007/S 26-031306.
- 2) www.aanbestedingkalender.nl.

Onderwerp aanbesteding

Elektriciteit.

Omschrijving opdracht

Leveren van elektriciteit ten behoeve van opgegeven gemeentelijke objecten.

Gunning op basis van

Economisch meest voordelige aanbidding.

Gehanteerde gunningcriteria

- 1) Prijsaspecten 70%
- 2) Kwaliteitsaspecten 30%

De gunningcriteria zijn nog onderverdeeld in sub-gunningcriteria. Per sub-gunningcriterium is de wegingsfactor aangegeven.

Aantal inschrijvers

2.

Dossier

In het aangeleverde dossier ontbreken:

- Proces-verbaal van offerte opening.
- Gunning- en afwijzingsbrieven.

Overige opmerkingen

- De aanbesteding is uitgevoerd in samenwerking met de gemeenten Aalburg, Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Binnenmaas, Drimmelen, Etten-Leur, Moerdijk, Oosterhout, Werkendam, Woensdrecht, Woudrichem en Zundert.
- In de gunningcriteria zijn duurzaamheidsaspecten opgenomen. Op deze aspecten is maximaal 15% van het totale aantal punten te behalen.
- Uitgevoerd door SIW.
- Het beoordeelde dossier is alleen opgevraagd bij de gemeente Oosterhout.

Beoordeling documenten

Vorbereiding aanbesteding

Door middel van een collegebesluit is besloten de levering van elektrische energie Europees aan te besteden. Dit besluit is vastgelegd in de nota voor het college van 8 januari 2007 (bisnummer 0070057).

Aankondiging opdracht

Geen opmerkingen.

Gehanteerde minimale wettelijk termijnen

Geen opmerkingen.

Nota van inlichtingen

Geen opmerkingen.

Bestek

In §3.2.4 en 3.2.5 is opgenomen dat inschrijvers geen gebruik kunnen maken van een combinatie resp. onderaanneming. Dit mag echter niet worden uitgesloten.

In §4.2 punt 4 wordt gevraagd soortgelijke referenties te overleggen. Niet gedefinieerd is wat zal worden aangemerkt als soortgelijke referentie.

Proces-verbaal van offerte opening

Het proces verbaal van offerte opening is niet ontvangen in het kader van dit Rekenkameronderzoek en derhalve niet getoetst.

Gunning- en afwijzingsbrieven en overeenkomst

Geen opmerkingen t.a.v. de overeenkomst. De gunning- en afwijzingsbrieven zijn niet ontvangen in het kader van dit Rekenkameronderzoek en derhalve niet getoetst.

Publicatie gunning opdracht

Het bericht van gunning is gepubliceerd op TED en www.aanbestedingskalender.nl maar niet binnen de wettelijke 48 dagen na definitieve gunning.

5 INTEGRITEIT

In §3.1 van het handboek Inkoop en Aanbestedingen is opgenomen dat bij het inkoopproces betrokken personen te allen tijde dienen te handelen conform de Beroepscode voor de inkoper, opgesteld door de Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement (NEVI).

De gemeente heeft in 2004 een gedragscode voor raadsleden en bestuurders vastgesteld. De gemeente streeft naar een transparante, betrouwbare organisatie, waarbij integriteit een belangrijk aandachtspunt is.

Op 6 maart 2007 heeft het college de beleidsnota ambtelijke integriteit vastgesteld en deze nota is derhalve vanaf deze datum van kracht. Het doel is te komen tot een organisatie:

- Die integer, transparant en betrouwbaar is.
- Die een open klimaat kent, waarin integriteit in al zijn facetten bespreekbaar is en waar spelregels zijn vastgelegd.
- Die veiligheid biedt aan medewerkers en waarin zij professioneel kunnen werken.
- Waarbij medewerkers zich gesteund weten door de leidinggevendenden.
- Waarin wet- en regelgeving wordt nageleefd, of het nu gaat om respectvolle omgangsnormen, internetgebruik of verdeling van relatiegeschenken.

In de beleidsnota ambtelijke integriteit is een gedragscode voor ambtenaren opgenomen. Deze gedragscode is opgesteld naar het model van de VNG en bevat de volgende punten:

- Goed ambtenaarschap.
- Vertrouwelijk omgaan met gevoelige informatie.
- Nevenfuncties en andere privé-activiteiten.
- Geschenken, aanbiedingen en incidentele vergoedingen.
- Uitnodigingen voor reizen, congressen, evenementen en diners.
- Verantwoord omgaan met gemeentelijke voorzieningen en personeelsregelingen.
- Belangen van familieleden, vrienden en ex-collega's.
- Reageren op niet-integere zaken.
- De leidinggevende draagt het integriteitbeleid uit.

Alle medewerkers zijn via het werkoverleg op de hoogte gebracht van de nota en bijbehorende gedragscode. Deze informatie wordt ook ter beschikking gesteld via het intranet. Nieuwe medewerkers worden bij aanname op de hoogte gebracht van het integriteitbeleid en ontvangen de gedragscode. Volgens de gemeente wordt het onderwerp integriteit tijdens het werkoverleg van clusters ter sprake gebracht en het is de bedoeling om in de toekomst integriteit in functionerings- en beoordelingsgesprekken, het werkoverleg en in het generieke gedeelte van het jaarlijkse opleidingsplan op te nemen. De implementatie hiervan bevindt zich echter nog in de informatiefase. Een concrete planning is nog niet gemaakt.

Uit de interviews kwam naar voren dat naar de mening van de gemeente de integriteit onder andere wordt geborgd door openbaarheid van stukken en de interne controlesystematiek. Door de relatief beperkte omvang van de gemeente en het werken vanuit 1 locatie is de sociale controle hoog (medewerkers kennen elkaar vaak ook privé). Medewerkers worden geadviseerd zaken die weliswaar binnen mandaat afgehandeld kunnen worden maar afwijken van de dagelijkse gang van zaken, voor te leggen aan de leidinggevende dan wel het college (en/of raad).

Tijdens het onderzoek zijn er geen zaken naar voren gekomen die erop wijzen dat de integriteit in het geding zou zijn. Ondanks dat het risico door de interne controle methodiek beperkt is, is het risico van niet integer handelen wel aanwezig. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn:

1. De inkoopadviseur wordt regelmatig niet betrokken in inkooptrajecten. In onderhandse procedures kiezen de afdelingen in dit geval zelfstandig de uit te nodigen leveranciers. Voor de selectie van de uit te nodigen leveranciers is geen vast protocol.
2. Een deel van de contracten (steekproef interne controle: 26,9% in 2006) en facturen (steekproef interne controle: 7,1% in 2006) worden getekend door niet-gemandateerde. In de interviews werd ook duidelijk dat niet iedere medewerker op de hoogte is van zijn/haar mandaat.
3. Onvolledig dossier. In 2006 ontbrak volgens de steekproef interne controle in 10,4% de schriftelijke bestelling en in 8,6% is de prestatie behorende bij een factuur niet vastgelegd.
4. Het niet altijd toepassen van het 4-ogen principe bij het beoordelen van door leveranciers uitgebrachte offertes.

Omdat een factuur voor betaling van minimaal 3 handtekeningen (financiële administratie, ontvanger van goederen/diensten en budgethouder) voorzien moet zijn is functiescheiding in opzet geborgd. De functiescheiding is echter niet geborgd in situaties waarin van deze opzet wordt afgeweken, in het bijzonder gaat het dan om in de hierboven onder punt 2 genoemde 7,1% waarin de facturen zijn getekend door niet-gemandateerde.

6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 Hoofdlijnen

De Rekenkamer West-Brabant heeft een onderzoek uitgevoerd naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid bij de gemeente Geertruidenberg. De centrale onderzoeksvraag voor dit onderzoek is:

Kan het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Geertruidenberg evenals de uitvoering daarvan als doeltreffend, doelmatig, rechtmatig en integer worden aangemerkt?

In hoofdlijnen worden de volgende conclusies getrokken:

- a. Binnen het perspectief "doelmatigheid" is de kwaliteit van het inkoopproces getoetst. Geconcludeerd wordt dat het inkoopproces per saldo redelijk is georganiseerd. De belangrijkste verbeterpunten hebben betrekking op:
 - Het formuleren van concrete inkoopdoelstellingen.
 - Invoeren van systematisch leveranciersmanagement.
 - Verder vergroten betrokkenheid inkoopspecialisme (o.a. bij selectie van leveranciers en specificatie van behoefte).
- b. Voor de beoordeling van de doeltreffendheid is op basis van een uitgavenanalyse getoetst of het inkoopproces er toe leidt dat door bundeling van inkoopstromen potentiële besparingsmogelijkheden zo goed mogelijk worden benut. De analyse geeft indicaties dat bij een aantal marktsegmenten nog besparingen mogelijk zijn. Daarnaast kan ook een efficiëntere inrichting van de facturenstroom tot besparing leiden.
- c. Omdat in het Handboek Inkoop en Aanbestedingen ook uitgangspunten zijn geformuleerd m.b.t. inhoudelijke doelstellingen op het gebied van duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen is binnen het aspect doeltreffendheid ook onderzocht welke maatregelen zijn getroffen om deze doelen daadwerkelijk te bereiken. Geconstateerd wordt dat weliswaar uitgangspunten zijn geformuleerd, maar dat daar in de praktijk slechts in zeer beperkte mate op systematische wijze uitwerking aan wordt gegeven.
- d. Voor wat betreft het aspect rechtmatigheid kan onderscheid gemaakt worden naar:
 - het onderkennen van situaties waarin Europese aanbestedingsprocedures gevolgd moeten worden;
 - het juist toepassen van de regelgeving.

In het onderzoek is geconstateerd dat bij de opdrachtverlening voor het onderhoud van groenvoorzieningen in 2006 en 2007 ten onrechte niet de Europese aanbestedingsprocedures zijn gevolgd.

Voor wat betreft de juiste toepassing van de regelgeving is deze voor trajecten waarbij de inkoopadviseur betrokken is (vooral Europese aanbestedingen en grote projecten) goed geborgd. Voor kleinere aanbestedingen en aanbestedingen waarbij de inkoper niet is betrokken is de borging redelijk.

- e. In het onderzoek zijn geen feiten geconstateerd die aanleiding geven tot twijfels omtrent de integriteit. Wel wordt geadviseerd om met het oog op de borging van integriteit enkele aanvullende afspraken op te nemen in de opzet van het inkoopproces.

Aanbevelingen

- a. Geadviseerd wordt de regie van het college en het management op een systematische ontwikkeling van de inkoopfunctie te bevorderen door:
 - In de jaarlijks op te stellen inkoopplannen concrete inkoopdoelen op te nemen m.b.t. te realiseren besparingen op het inkoopvolume, verbeteringen in het inkoopproces, reductie van het aantal leveranciers, reductie van het aantal facturen.
 - De voortgang te monitoren, analyseren en rapporteren.
- b. De opzet en werking van het inkoop- en aanbestedingsbeleid is één van de kernpunten in de bedrijfsvoering van de gemeente. Met het oog op de kaderstellende en controlerende rol van de raad wordt geadviseerd om in de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegroting de hoofdlijnen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid, de ontwikkeling van de inkoopfunctie c.q. de (SMART) geformuleerde doelen te benoemen, en in de bestuursrapportages en het jaarverslag in hoofdlijnen verslag te doen van de realisatie.
- c. Geadviseerd wordt in het inkoopproces verbeteringen door te voeren m.b.t.:
 - Invoeren van systematisch leveranciersmanagement.
 - Verder vergroten betrokkenheid inkoopspecialisme.
- d. Met het oog op het realiseren van mogelijke besparingen wordt geadviseerd om van alle marktsegmenten waaraan de indicatie "hoog besparingspotentieel" is toegekend (zie bijlage 3) vast te stellen of opdrachten doelmatig zijn geclusterd, c.q. overeenkomsten na voldoende marktwerking tot stand zijn gekomen. Tevens wordt geadviseerd om te onderzoeken of en op welke wijze een efficiëntere inrichting van de facturenstroom tot besparing kan leiden.
- e. Geadviseerd wordt om de doelstellingen met betrekking tot duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen te vertalen naar concrete criteria en zorg te dragen voor implementatie in de organisatie.
- f. Geadviseerd wordt om jaarlijks een uitgavenanalyse op te stellen op grond waarvan kan worden getoetst (ook over de grenzen van afdelingen heen) of de drempelbedragen voor Europese aanbesteding worden overschreden.
- g. Ter verdere borging van de integriteit wordt geadviseerd om:
 - Het onderwerp integriteit (waaronder integriteit in relatie tot opdrachtgeverschap) structureel op te nemen in de functionerings- en beoordelingsgesprekken.
 - Processen zodanig in te richten dat steeds invulling wordt gegeven aan het "4-ogen" principe.

De bevindingen worden onderstaand verder uitgewerkt en onderbouwd. In paragraaf 6.2 zal in eerste instantie worden ingegaan op de betrokkenheid van de raad. In paragraaf 6.3 tot en met 6.6 zijn vervolgens conclusies en aanbevelingen opgenomen met betrekking tot doelmatigheid, doeltreffendheid, rechtmatigheid en integriteit.

6.2 Betrokkenheid van de raad

Tijdens het onderzoek is aandacht besteed aan de positie van de raad met het oog op de ontwikkeling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Niet alleen in interviews maar ook door bestudering van de paragraaf bedrijfsvoering uit de programmabegroting.

Volgens de gemeente is het inkoopbeleid op dit moment geen expliciet aandachtspunt vanuit de raad. Door middel van het inkoop- en aanbestedingsbeleid (vastgesteld 25 september 2003 door de raad) geeft de raad invulling aan haar kaderstellende rol.

De raad laat zich informeren en vraagt zelf niet actief geïnformeerd te worden met betrekking tot het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Door middel van de accountantscontrole wordt achteraf vastgesteld of het inkoop- en aanbestedingsbeleid rechtmatig is uitgevoerd. Deze controle is echter voornamelijk gericht op de rechtmatigheid van de inkoopprocessen. Doelstellingen om de inkoopfunctie verder te ontwikkelen worden niet of nauwelijks gemonitord.

De gemeente heeft de deelnameverklaring duurzaam inkopen niet getekend. In het inkoopbeleid zijn wel ethische uitgangspunten geformuleerd met betrekking tot duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen. In de praktijk wordt aan beide punten echter nauwelijks invulling gegeven. Omdat het inkoop- en aanbestedingsbeleid is vastgesteld door de raad, zou de raad meer toezicht op de structurele toepassing van deze punten uit het beleid dienen uit te oefenen. In de aanbesteding elektriciteit zijn bijvoorbeeld in de gunningcriteria duurzaamheidsaspecten opgenomen. Op deze aspecten is maximaal 15% van het totale aantal punten te behalen.

Door het opstellen van inkoopdoelstellingen en te monitoren in welke mate deze inkoopdoelstellingen worden gerealiseerd wordt een beeld gekregen van de ontwikkelingen die de gemeente doormaakt. De doelstellingen zouden opgenomen kunnen worden in de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegrotingen. De raad zou zich hierbij periodiek kunnen laten informeren over de mate waarin de in de programmabegroting geformuleerde doelstellingen en verbeterpunten ook daadwerkelijk gerealiseerd worden/zijn.

6.3 Doelmatigheid

Door aan te sluiten bij de SIW worden volumevoordelen benut. In de eindejaarsevaluatie 2006 wordt een financieel resultaat van (teruggerekend naar een jaarlijks resultaat) € 159.387 gerapporteerd. Het financiële resultaat is het verschil tussen de opdrachtwaarde en de begroting voor de gehele duur van de opdracht. De vraag mag gesteld worden of er daadwerkelijk sprake is van een besparing. Waarop is het budget gebaseerd? Mede door het ontbreken van een volledig inzicht in lopende contracten adviseren wij besparingen niet uit te drukken ten opzichte van het budget. Voorgesteld wordt om bij aanvang van een inkooptraject van grote omvang de volgende punten te benoemen en op basis hiervan per traject te definiëren wat als besparingen wordt aangemerkt:

- Huidige inkoopcondities.
- Huidig niveau van dienstverlening.
- Ontwikkelingen in de betreffende markt.
- Reductie van operationele kosten (bijv. vermindering van aantal facturen).

Bovengenoemde punten zouden opgenomen kunnen worden op bijvoorbeeld een (in te voeren) inkoopstrategie formulier. In een markt met sterk gestegen prijzen zou bijvoorbeeld het 'minder meer betalen' aangemerkt kunnen worden als een besparing.

De gemeente is al gestart met een aantal verbeteracties. De twee belangrijkste voorbeelden hiervan zijn:

- Herzien van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Hierin zou in ieder geval dienen te worden opgenomen:
 - ARW2005 duidelijk wel of niet van toepassing verklaren.
 - Verschil 2A en 2B diensten beschrijven.
 - Mogelijkheden voor voorbehouden opdracht aan WSW-bedrijven en benoemen welke criteria gehanteerd worden.
 - Duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen en benoemen welke criteria worden gehanteerd (bijv. verwijzing naar criteria zoals geformuleerd door SenterNovem voor duurzaam inkopen en hoeveel procent mag een duurzame aanbieder duurder zijn dan een niet-duurzame aanbieder alvorens wordt gekozen voor de niet-duurzame aanbieder op basis van de prijs).
 - Aangeven dat onderhandelen slechts beperkt is toegestaan.
 - Begrip raamovereenkomst omschrijven.
- Opzetten contractbeheer.
Hiermee is al een aanvang gemaakt. Er is een softwarepakket aangekocht en de inventarisatie van de binnen de organisatie aanwezige contracten is eind 2007 gestart. Op basis van het rekenkundig besparingspotentieel zoals opgenomen in bijlage 3 en het inzicht in de lopende contracten kan per inkoopcategorie een prioritering worden aangebracht. Inkoopcategorieën met een hoge prioriteit worden hierbij als eerste getoetst aan de markt.

In het recent vastgestelde handboek (25 maart 2008) is geen verplichte consultatie van de inkoopadviseur bij inkooptrajecten > € 50.000 opgenomen. Tijdens de interviews in het kader van dit Rekenkameronderzoek kwam naar voren dat dit oorspronkelijk wel de bedoeling was. Het college is echter van mening dat grote inkopen door de inkoper getoetst moeten worden doch wil dit niet zonder meer borgen door een paraaf van de inkoper; dat heeft het nadeel van verdere bureaucrativering. Dit zou door middel van cultuur/attitude van de medewerkers moeten worden geborgd. De Rekenkamer adviseert echter om deze verplichte consultatie van de inkoopadviseur wel op te nemen in het beleid. Dit zou namelijk moeten leiden tot een verbetering van de score op de volgende punten uit figuur 2 in §2.15:

- Specificatie behoefte en marktonderzoek.
Door kritische vragen van de inkoopadviseur kan worden voorkomen dat door materiedeskundigen vooral wordt gedacht in voortzetting van de huidige situatie waardoor nieuwe toepassingen in de markt niet worden benut.
- Leveranciersselectie.
Door de betrokkenheid van de inkoopadviseur wordt voorkomen dat alleen traditionele leveranciers worden uitgenodigd. De inkoopadviseur gebruikt hiervoor o.a. de inkooplijsten van de SIW.
- (Niet) Europese aanbestedingen.
De inkoopadviseur kan toezien op het rechtmatig, transparant (en daarmee het integer) verloop van de inkoopprocedure. Het gebruik van standaard documenten kan hierbij helpen.
- Contracteren.
Zoveel mogelijk voorkomen dat leveranciersvoorwaarden en -contracten worden geaccepteerd. Eventueel kunnen deze voorwaarden in uitzonderingsgevallen na toetsing door de inkoopadviseur wel worden geaccepteerd.

- Inkoop kan ook indirect betrokken worden door het gebruik van standaard documenten, checklisten en inkoopvoorwaarden. Door de verdere optimalisatie van het work-flow systeem en de verplichting voor de totale organisatie om hiervan gebruik te maken kan het inkoop- en aanbestedingsproces in verdergaande mate geborgd worden binnen de organisatie.

Het college heeft in het besluit van 25 maart 2008 ook niet besloten tot de invoering van het inkoopstrategie formulier. Ook hier adviseert de Rekenkamer om dit formulier wel in te voeren. Door invoering van het formulier bij aanvang van inkooptrajecten kan achteraf vastgesteld gaan worden in welke mate de inkoopadviseur betrokken wordt bij inkooptrajecten. Geadviseerd wordt om deze meting op te nemen in de interne controle.

Door het opzetten van het contractbeheer zal de score op de volgende punten uit figuur 2 in §2.15 verbeteren:

- Contracteren.
Nieuw in het contractbeheer systeem ingevoerde contracten controleren aan de hand van de mandaatregeling. Is het contract door een gemandateerde getekend? Uit de interne controle blijkt dat in 2006 het percentage onbevoegd getekende contracten is gestegen tot 26,9% t.o.v. 16,8% in 2005. Dit onbevoegd ondertekenen brengt extra risico's voor de gemeente mee. Niet alleen juridisch maar ook op het gebied van de borging van de integriteit.
- Evaluatie en beheer.
Voorkomen wordt dat contracten stilzwijgend doorlopen of dat contracten niet optimaal benut worden doordat zaken niet onder het bestaande contract worden ingekocht. Dit wordt in inkoopjargon aangeduid met 'maverick buying'.
- Leveranciersmanagement.
In het verlengde van het contractbeheer kan ook de beoordeling van leveranciers worden verbeterd. In het contractbeheer systeem worden evaluatiepunten opgenomen. Aanbevolen wordt de resultaten van de beoordelingen en gesprekken op een uniforme wijze vast te leggen en te koppelen aan het bijbehorende contract.
- (EU) aanbesteden.
Door een actief beheer van contracten kunnen acties tijdig worden gestart. Zo kan al in een vroeg stadium worden begonnen met de voorbereiding van een nieuwe (Europese) aanbesteding of kan de interne besluitvorming over het wel of niet gebruik maken van een optiejaar in een raamovereenkomst op tijd worden gestart.

Opvallend is de goed georganiseerde interne controle van de naleving van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. In de toetsing wordt onderscheid gemaakt tussen drie rechtmatigheidsaspecten:

- Inkoop- en aanbestedingsbeleid.
- Bevoegdheden.
- Overige rechtmatigheidsaspecten en controlehandelingen.

Door middel van een a-selectie keuze van 25 boekingsregels (15 < € 10.000 en 10 > € 10.000) worden inkooptrajecten geselecteerd die gecontroleerd gaan worden. De totale waarde van de te controleren trajecten moet bij benadering 10% van het totale inkoopvolume omvatten.

Naast de controle van 25 boekingsregels is met behulp van het financiële systeem (aan de hand van ECL-codes) naar kostenposten per crediteur > € 52.750 gezocht. Van deze posten is vastgesteld of er sprake had moeten zijn van een Europese aanbestedingsprocedure en indien dit het geval is, is onderzocht of deze ook daadwerkelijk is uitgevoerd. Uit de uitgaven analyse blijkt ook dat een aantal subsegmenten over een periode van 4 jaar gerekend over het bedrag van de Europese drempel heen gaan. Deze segmenten moeten dus mogelijk Europees aanbesteed worden. Van belang hierbij is of er sprake is van een homogene groep

diensten of leveringen. Aanbevolen wordt om in de interne analyse van bedrag > € 52.750 niet alleen af te gaan op de verklaring van de verantwoordelijke budgethouder, maar ook aan de hand van een gedetailleerde analyse van facturen vast te stellen of er sprake is van het 'oneigenlijk opknippen van volumes'. De vraag is dus of deelopdrachten niet als één opdracht gezien moeten worden en bijvoorbeeld in een raamovereenkomst ondergebracht dienen te worden. Uit een nadere analyse van de inkoopcategorie 'Groenonderhoud', blijkt dat inkopen niet Europees zijn aanbesteed terwijl dit wel het geval had moeten zijn.

Op het punt 'inkoopdoelstellingen' in figuur 2 (§2.15) zou een betere score behaald kunnen worden door de bevindingen uit de interne controle om te zetten in concrete inkoopdoelstellingen. Door te monitoren in welke mate de gestelde inkoopdoelstellingen worden gerealiseerd wordt een beeld gekregen van de ontwikkelingen die de gemeente doormaakt.

De operationele inkoopprocessen verlopen vooral volgens mondelinge afspraken. Uitzondering hierop is het proces van factuurcontrole. Dit proces is aan duidelijke regels gebonden. De naleving van de mandaatregeling vraagt in deze om aandacht. Uit de steekproef van de interne controle over 2006 blijkt dat 26,9% van de contracten onbevoegd ondertekend zijn. In 7,1% van de gevallen is dit ook bij ondertekening van facturen het geval. In de interviews werd ook duidelijk dat niet alle budgethouders volledig op de hoogte zijn van de inhoud van de mandaatregeling.

6.4 Doeltreffendheid

Door een detailanalyse van de uitgaven per inkoop(sub)categorie kan worden bepaald of het pakket daadwerkelijk mogelijkheden in de markt biedt. Kennis van ontwikkelingen in deze markten is hierbij noodzakelijk.

De uitgavenanalyse zal een bijdrage aan inkoopplannen en een inkoopkalender leveren. Aan de hand van de detailanalyse kan vastgesteld worden welke inkoop(sub)categorieën het grootste besparingsmogelijkheden bieden. Op basis van deze analyse kunnen vervolgens prioriteiten toegekend worden. De Rekenkamer adviseert om als vervolg op dit onderzoek met name voor de subcategorieën die zijn aangemerkt als 'Besparingspotentieel Hoog' (zie bijlage 3) nader onderzoek te doen naar concrete besparingsmogelijkheden. Hierbij dient bijvoorbeeld bekeken te worden of er voor de betreffende subcategorie een lopende overeenkomst bestaat (contractbeheer) en of deze overeenkomst na voldoende marktwerking tot stand is gekomen. De subcategorieën met het grootste volume zouden hierbij prioriteit dienen te krijgen.

Door het instellen van inkoopteams voor de belangrijkste inkoop(sub)categorieën kan een grondige analyse van de behoefte van de eigen organisatie en de mogelijkheden in de markt worden gemaakt. Dit zal leiden tot een betere score op de punten specificatie behoefte en marktonderzoek en leveranciersselectie uit §2.15 maar belangrijker nog: de mogelijkheden die de markt biedt worden optimaal benut (directe besparingen) en interne processen bij de gemeente worden (verder) geoptimaliseerd (indirecte besparingen).

Een voorbeeld van een indirecte besparing is het (daar waar mogelijk) reduceren van het aantal facturen per inkooppakket en per leverancier. Uit de pareto analyse (zie bijlage 3) blijkt dat 14% van de leveranciers verantwoordelijk zijn voor 80% van het beïnvloedbare inkoopvolume terwijl 80% van de facturen worden ontvangen van 28% van de leveranciers. Aanbevolen wordt om bij de (sub)categorieën waarbij de grootste leverancier qua volume niet gelijk is aan de grootste leverancier qua aantal facturen direct een verdere analyse te maken van de facturenstroom en met de leverancier te bespreken op welke wijze deze stroom gereduceerd kan worden.

6.5 Rechtmatigheid

De rechtmatigheid van de inkoopprocessen is voor trajecten waarbij de inkoopadviseur betrokken is (vooral Europese aanbestedingen en grotere onderhandse aanbestedingen) redelijk tot goed geborgd. Kleinere aanbestedingen en aanbestedingen waarbij de inkoopadviseur niet of niet in voldoende mate betrokken is verdienen echter aandacht. Uit de steekproef zoals gebruikt voor de interne controle blijkt dat in 25,5% in 2005 en 15,6% in 2006 van de aanbestedingen een onrechtmatigheid ten opzichte van voorgeschreven wijze van aanbesteden is vastgesteld. Aanbevolen wordt om in de interne controle specifiek aandacht te besteden aan de rechtmatigheid van inkooptrajecten met een waarde < € 50.000. Door invoering van een verplichte consultatie van de inkoopadviseur boven dit bedrag zou de rechtmatigheid van deze trajecten geborgd kunnen worden. Deze maatregelen zullen ook bijdragen aan de borging van de integriteit.

Zoals blijkt uit de steekproef van de interne controle over 2006 wordt in 84,4% op de voorgeschreven wijze aanbesteed. Hieruit mag geconcludeerd worden dat in de basis voldoende concurrentie wordt gesteld als uitsluitend wordt gekeken naar het aantal uitgenodigde leveranciers. Doordat de inkoopadviseur echter nog in veel trajecten niet wordt betrokken is het niet zeker dat de eisen en wensen in offerte aanvragen scherp geformuleerd worden.

Zoals beschreven in §4.2 hadden de door Go The Resource Company in 2006 en 2007 gefactureerde bedragen (groenonderhoud derden) Europees aanbesteed moeten worden. Door jaarlijks een uitgavenanalyse te maken kunnen drempelbedragen over de grenzen van afdelingen heen worden getoetst aan de Europese drempelbedragen. Hierdoor kan worden geborgd dat bedragen boven de Europese drempels ook daadwerkelijk Europees aanbesteed worden en wordt het onrechtmatig opknippen van volumes voorkomen.

6.6 Integriteit

De integriteit heeft duidelijke aandacht binnen de gemeente. In §3.1 van het handboek Inkoop en Aanbestedingen is opgenomen dat bij het inkoopproces betrokken personen te allen tijde dienen te handelen conform de Beroepscode voor de inkoper, opgesteld door de Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement (NEVI). In 2004 heeft de gemeente een gedragscode voor raadsleden en bestuurders vastgesteld en vanaf 6 maart 2007 is ook de beleidsnota ambtelijke integriteit van kracht.

Op het gebied van integriteit vertrouwt de gemeente in ruime mate op het besef van normen en waarden bij de medewerkers. De medewerkers kennen elkaar vaak ook privé en de onderlinge sociale controle is hoog. Dit zou echter ook een bedreiging kunnen zijn. Doordat mensen elkaar ook privé kennen zouden medewerkers makkelijker 'onder één hoedje kunnen spelen' met als doel eigen gewin. Integriteit is onderwerp in het werkoverleg van de verschillende afdelingen. Daarnaast zal hieraan concreet aandacht besteed moeten gaan worden in functionerings- en beoordelingsgesprekken en in opleidingsplannen. De implementatie bevindt zich echter nog in de informatiefase en een concrete planning is niet gemaakt. Aanbevolen wordt om op korte termijn tot een concrete planning en plan van aanpak te komen, omdat deze verbeteractie naar verwachting zal leiden tot een verdergaande borging van integriteit.

Het ontbreken van formele processen voor bijvoorbeeld de selectie van leveranciers bij onderhandse aanbestedingen vergroot dit risico. Door de interne controle methodiek wordt de kans dat niet integer handelen achteraf wordt geconstateerd aanzienlijk vergroot.

Het 4-ogen principe bij de beoordeling van offertes, aanbestedingsdocumenten en contracten wordt niet standaard toegepast. Dit is ook geen formele regel. Met name in de inkooptrajecten waarbij inkoop niet betrokken is bestaat hierdoor een verhoogd risico op fouten in aanbestedingsprocedures. Bovendien is de integriteit in mindere mate geborgd.

Tijdens het onderzoek zijn geen zaken aan het licht gekomen waarbij de integriteit aanwijsbaar in het geding is.

7. REACTIE COLLEGE

In het kader van de procedure van hoor en wederhoor is de conceptrapportage op 23 juni 2008 ter commentaar voorgelegd aan het college van Burgemeester en Wethouders. Op 8 juli 2008 hebben wij de reactie van het college ontvangen. De reactie is onderstaand integraal opgenomen.

Geachte heer de Schipper,

Wij danken u voor de conceptrapportage met betrekking tot het onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Geertruidenberg en de mogelijkheid die u ons biedt voor het geven van een reactie op de onderzoeksbevindingen, conclusies en aanbevelingen in het kader van het bestuurlijk hoor en wederhoor. Onze reactie bestaat uit twee delen, namelijk een algemene reactie en een reactie op de conclusies en aanbevelingen.

Algemene reactie

In eerste instantie spreekt het college haar waardering uit voor de gedetailleerdheid van de bevindingen. De rapportage bevat voldoende bouwstenen voor de verdere kwalitatieve doorontwikkeling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Geertruidenberg. Uw aanbevelingen vragen enerzijds om politiek c.q. beleidsmatige keuzes en anderzijds een aantal organisatorische maatregelen binnen de ambtelijke organisatie. Alles kan echter niet in één keer. De ambtelijke organisatie, het college en de gemeenteraad zullen tijd nodig hebben om dit hogere ambitieniveau waar te maken.

Tevens zien wij met belangstelling uit naar de door u toegezegde koepelnotitie met betrekking tot dezelfde onderzoeken in de gemeenten Halderberge, Oosterhout en Rucphen. Wij zijn voornemens uw aanbevelingen op korte termijn in een plan van aanpak op te nemen. Hierin zullen wij uw aanbevelingen omzetten in acties voor zowel de korte als de middellange termijn.

Bevindingen

In zijn algemeenheid kunnen wij met uw bevindingen instemmen, waarbij wij overigens wel geconstateerd hebben dat de opmerkingen op de bevindingen, vanuit het ambtelijk wederhoor, niet allemaal zijn overgenomen.

De belangrijkste hiervan zijn:

Op pagina 10 geeft u aan dat de inzet van de gemeenten bij gezamenlijke inkooptrajecten een aandachtspunt blijft. De interesse en ook de inzet en bijdrage gedurende de voorbereiding van gezamenlijke aanbesteding zou teruglopen.

Wij constateren dat de gemeenten in de regio West-Brabant op het gebied van inkoop hebben afgesproken om verder te gaan samenwerken. Dit betekent dat naast gezamenlijke trajecten via de SIW ook door de West-Brabantse gemeenten gezamenlijk zal worden ingekocht. De gemeente Breda coördineert en wij doen hieraan mee.

Op pagina 11 paragraaf 2.6 stelt u dat de prestaties van leveranciers niet op structurele wijze worden beoordeeld en dat deze meestal op ad-hoc basis plaatsvinden, in de meeste gevallen naar aanleiding van problemen die zijn ontstaan in de uitvoering van de dienstverlening door de leverancier. Tevens zouden deze gesprekken niet altijd een formeel karakter hebben en gemaakte afspraken nauwelijks schriftelijk vastgelegd worden. Wij zijn van mening dat deze gesprekken altijd een formeel karakter hebben en de leverancier hierop indien nodig wordt aangesproken.

Op pagina 17 in het tabelonderdeel 'Inkoopdoelstellingen' vinden wij de score 'onvoldoende' niet terecht. Er is wel degelijk sprake van een doelstelling, nl. voor 100 procent te voldoen aan het in het handboek vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid. Daarnaast wordt een jaarplanning opgesteld. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt zelfs periodiek geëvalueerd en de naleving wordt jaarlijks intensief gecontroleerd door de interne controleur.

Op pagina 19 in het tabelonderdeel 'Factuurafhandeling' vinden wij dat de beoordeling redelijk tot goed zou mogen zijn. Dit gezien de gegeven toelichting.

Op pagina 21 einde 3^e alinea ontbreekt ons inziens een verwijzing naar pagina 14. Daar wordt nl. verklaard waarom dit overzicht(contractenbeheer) niet kon worden verstrekt.

Op pagina 23 zou het eind van de 1^e alinea positiever beschreven kunnen worden. De SIW werkt nl. voor verschillende gemeenten dus is het niet zo vreemd dat zij beschikken over dossiers van inkooptrajecten die gezamenlijk zijn gevoerd.

Op pagina 58 is bij de inkoopcategorie 'aanschaf/onderhoud software en ICT-diensten en advies' het besparingspotentieel op 'hoog' gezet. Wij zijn het daar niet mee eens omdat op de markt voor gemeentelijke overheden nog steeds sprake is van een beperkt aantal aanbieders voor relatief veel producten.

Conclusies

In hoofdlijnen kunnen wij instemmen met de door u getrokken conclusies en wij zullen hiermee bij de verdere aanpassing van ons inkoop en aanbestedingsbeleid, waar mogelijk, rekening houden.

Aanbevelingen

Hieronder zullen wij in het kort ingaan op de aanbevelingen uit uw rapport met de intentie de aanbevelingen op basis van het voormelde plan van aanpak verder te implementeren. Waar nodig zullen wij de gemeenteraad voorstellen voor verdere besluitvorming doen toekomen.

Aanbevelingen

- a. *Geadviseerd wordt de regie van het college en het management op een systematische ontwikkeling van de inkoopfunctie te bevorderen door:
 - In de jaarlijks op te stellen inkoopplannen concrete inkoopdoelen op te nemen m.b.t. te realiseren besparingen op het inkoopvolume, verbeteringen in het inkoopproces, reductie van het aantal leveranciers, reductie van het aantal facturen.*

Het college zal in overleg met het inkoopbureau en de ambtelijke organisatie verdere acties ondernemen en deze benoemen in de jaarlijks op te stellen inkoopplannen. Deze acties willen wij vervolgens op hoofdlijnen doorvertalen in de paragraaf 'Bedrijfsvoering' van de Programmabegroting.

- b. *De opzet en werking van het inkoop- en aanbestedingsbeleid is één van de kernpunten in de bedrijfsvoering van de gemeente. Met het oog op de kaderstellende en controlerende rol van de raad wordt geadviseerd om in de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegroting de hoofdlijnen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid, de ontwikkeling van de inkoopfunctie c.q. de (SMART) geformuleerde doelen te benoemen, en in de bestuursrapportages en het jaarverslag in hoofdlijnen verslag te doen van de realisatie.*

Het college heeft vorig jaar een start gemaakt met de verdere doorontwikkeling van de programmabegroting, met de daarbij behorende paragraaf 'Bedrijfsvoering'. Dit naar aanleiding van het onderzoek dat vorig jaar door de Rekenkamer is uitgevoerd. De aanbevelingen uit dit rapport passen goed in deze verdere doorontwikkeling en zullen de komende begrotingen verder ingebed worden.

c. *Geadviseerd wordt in het inkoopproces verbeteringen door te voeren m.b.t.:*

- *Invoeren van systematisch leveranciersmanagement.*
- *Verder vergroten betrokkenheid inkoopspecialisme.*

Deze aanbeveling wordt meegenomen bij de verdere uitwerking van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

d. *Met het oog op het realiseren van mogelijke besparingen wordt geadviseerd om van alle marktsegmenten waaraan de indicatie "hoog besparingspotentieel" is toegekend (zie bijlage 3) vast te stellen of opdrachten doelmatig zijn geclusterd, c.q. overeenkomsten na voldoende marktwerking tot stand zijn gekomen. Tevens wordt geadviseerd om te onderzoeken of en op welke wijze een efficiëntere inrichting van de facturenstroom tot besparing kan leiden.*

Het college zal ook deze aanbeveling meenemen bij de verdere uitwerking van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en daar waar mogelijk verdere besparingen realiseren.

e. *Geadviseerd wordt om de doelstellingen met betrekking tot duurzaam inkopen en maatschappelijk verantwoord ondernemen te vertalen naar concrete criteria en zorg te dragen voor implementatie in de organisatie.*

Het college zal in samenwerking met het inkoopbureau en de ambtelijke organisatie, rekening houdende met de regionale ontwikkelingen m.b.t. de inkoopfunctie in het kader van de Strategische Agenda West-Brabant, hier invulling aangeven.

f. *Geadviseerd wordt om jaarlijks een uitgavenanalyse op te stellen op grond waarvan kan worden getoetst (ook over de grenzen van afdelingen heen) of de drempelbedragen voor Europese aanbesteding worden overschreden.*

Het college kan hiermede instemmen en zal dit via de interne controle op het inkoop- en aanbestedingsbeleid verder implementeren.

g. *Ter verdere borging van de integriteit wordt geadviseerd om:*

- *Het onderwerp integriteit (waaronder integriteit in relatie tot opdrachtgeverschap) structureel op te nemen in de functionerings- en beoordelingsgesprekken.*
- *Processen zodanig in te richten dat steeds invulling wordt gegeven aan het "4-ogen" principe.*

Het college zal in overleg met het ambtelijk management de verdere borging van de integriteit bevorderen en laten toetsen.

Burgemeester en wethouders van Geertruidenberg
De secretaris, de burgemeester,

Mr. J.H. Willems

M.J.A. Meijer

8. NAWOORD

Algemeen

De Rekenkamer neemt er met genoeg kennis van dat de rapportage naar bevinding van het College voldoende bouwstenen bevat voor de verdere kwalitatieve doorontwikkeling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Geertruidenberg. Met het voornemen om de aanbevelingen op korte termijn op te nemen in een plan van aanpak wordt een goede basis gelegd voor het vervolg.

Samenwerking met West-Brabantse gemeenten

In reactie op onze bevinding dat de interesse en ook de inzet en bijdrage gedurende de voorbereiding van gezamenlijke aanbestedingen met andere gemeenten zou teruglopen, merkt het College op dat de gemeenten in de regio West-Brabant op het gebied van inkoop hebben afgesproken om verder te gaan samenwerken. Dit betekent dat naast gezamenlijke trajecten via de SIW ook – onder coördinatie van de gemeente Breda - door de West-Brabantse gemeenten gezamenlijk zal worden ingekocht.

De Rekenkamer heeft deze ontwikkeling niet bij het onderzoek betrokken, omdat noch in de ontvangen beleidsdocumenten, noch in de interviews hiervan melding is gemaakt. Deze vorm van samenwerking is voor het eerst genoemd in de ambtelijke reactie op de nota van bevindingen. Naar aanleiding van deze reactie is op dit punt navraag gedaan bij de gemeente. Gebleken is dat deze samenwerking zich pas in de opstartfase bevindt en daarom nog te weinig concrete feiten bevat om hierop in de rapportage in te gaan. Daarbij wordt het voornemen tot samenwerking uiteraard onderschreven.

Leveranciersmanagement

In reactie op onze bevinding dat de prestaties van leveranciers niet op structurele wijze worden beoordeeld, en gevoerde gesprekken niet altijd een formeel karakter hebben c.q. schriftelijk worden vastgelegd geeft het College aan dat deze gesprekken altijd een formeel karakter hebben en de leverancier hierop indien nodig wordt aangesproken.

Tijdens de interviews is aangegeven dat er o.a. gesprekken plaatsvinden met leveranciers over de 'dagelijkse gang van zaken'. Aan deze gesprekken ligt geen gestructureerde voorbereiding ten grondslag en de besproken punten en/of gemaakte afspraken worden veelal niet vastgelegd. De Rekenkamer is daarom van mening dat gesteld mag worden dat de gesprekken niet altijd een formeel karakter hebben.

Inkoopdoelstellingen

In onze rapportage is op het onderdeel 'Inkoopdoelstellingen' de score 'onvoldoende' vastgesteld. Het College geeft aan dat zij deze score niet terecht acht: "Er is wel degelijk sprake van een doelstelling, nl. voor 100 procent te voldoen aan het in het handboek vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid. Daarnaast wordt een jaarplanning opgesteld. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt zelfs periodiek geëvalueerd en de naleving wordt jaarlijks intensief gecontroleerd door de interne controleur."

De genoemde doelstellingen zijn algemene doelstellingen met betrekking tot inkoop, maar dit zijn geen specifieke inkoopdoelstellingen. Voorbeelden van inkoopdoelstellingen zijn: reductie van aantal leveranciers, reductie van aantal facturen, besparing op totale inkoopvolume van x-procent, verbeteren operationeel inkoopproces (bijvoorbeeld aan de hand van de resultaten van de interne controle). Deze toelichting is in de rapportage opgenomen in voetnoot nummer 8.

Factuurafhandeling

Met betrekking tot het onderdeel 'Factuurafhandeling' vindt het College dat, gezien de gegeven toelichting, de beoordeling redelijk tot goed zou mogen zijn.

Volgens het normenkader dient er echter voor een score 'goed' sprake te zijn van een bepaalde mate van automatisering van het proces van factuurafhandeling. Hiervan is echter geen sprake bij de gemeente. Daarom is de score niet aangepast naar aanleiding van de ambtelijke reactie op de nota van bevindingen.

Beschikbaarheid dossiers

In de reactie van het College wordt er op gewezen dat de SIW voor verschillende gemeenten werkt, en het dus niet zo vreemd is dat zij beschikken over dossiers van inkooptrajecten die gezamenlijk zijn gevoerd.

Het dossier is meerdere malen bij de gemeente opgevraagd. Het dossier is uiteindelijk verkregen na contact tussen de onderzoeker van de Rekenkamer en de inkoopadviseur van de SIW bij de gemeente. De gemeente moet in staat zijn om dossiers van (Europese) aanbestedingen zelf aan te leveren. Dit is ook aangegeven tijdens de ambtelijke en bestuurlijke introductiebijeenkomsten.

Besparingspotentieel 'aanschaf/onderhoud software en ICT-diensten en advies'

In onze rapportage is bij de inkoopcategorie 'aanschaf/onderhoud software en ICT-diensten en advies' het besparingspotentieel op 'hoog' gezet. Het College geeft aan het daar niet mee eens te zijn omdat op de markt voor gemeentelijke overheden nog steeds sprake is van een beperkt aantal aanbieders voor relatief veel producten.

Het betreft een rekenkundig besparingspotentieel berekend volgens de methodiek zoals beschreven in hoofdstuk 3. Zoals daarbij ook is aangegeven is op die rekenkundige bewerking m.b.t. twee subcategorieën ('studie en opleiding' en 'archief') een handmatige correctie toegepast omdat op voorhand al duidelijk was dat hier geen reële besparingen haalbaar zijn.

Dat geldt echter niet voor de inkopen in de categorie 'aanschaf/onderhoud software en ICT-diensten'. Alhoewel m.b.t. specialistische, specifiek op gemeenten toegesneden software het aantal aanbieders inderdaad beperkt is, geeft ook deze situatie toch mogelijkheden om het inkoopresultaat te optimaliseren. Daarbij geldt voor een groot aantal producten dat de behoeften van de gemeente niet zo specifiek zijn (of niet zo specifiek omschreven zouden moeten zijn) dat daarin alleen door gespecialiseerde aanbieders in zou kunnen worden voorzien. Mede gezien de financiële omvang van de opdrachten in deze categorie handhaaft de Rekenkamer haar aanbeveling om door een gedegen analyse van de marktsituatie de besparingsmogelijkheden nader te onderzoeken.

Erratum

Het College geeft aan dat in de rapportage een verwijzing ontbreekt m.b.t. het contracten-beheer. Deze verwijzing is bij de samenstelling van de conceptrapportage inderdaad abusievelijk weggefallen, en is in de definitieve rapportage alsnog opgenomen.

Bijlage 1: Overzicht interviews en geanalyseerde documenten

Overzicht interviews

Donderdag 24 januari 2008	Naam	Functie
09.00 uur	Henny de Jongh	Coördinator RO
10.15 uur	Peter van der Wegen/Henk Kools	Beleidsmedewerkers Civiele werken
11.30 uur	Koen de Vries	Afdelingshoofd Ruimte, tevens MT-lid
13.30 uur	Karen Millenaar	griffier
14.45 uur	Ludolf Heeres	Interne controleur
Maandag 28 januari 2008	Naam	Functie
10.15 uur	Maaïke Hiemstra	Coördinator Interne dienstverlening
11.30 uur	Frans van Erkel	controller
13.30 uur	Ad van Oudheusden	Afdelingshoofd Bedrijfsvoering en Bestuursondersteuning.
14.45 uur	Harold Willems	Gemeentesecretaris
15.30 uur	Janneke Mallens	Juridisch beleidsmede- Werker
16.00 uur	Anoek Huigen	Inkoopadviseur SIW

Overzicht belangrijkste geanalyseerde documenten

- Handboek Inkoop en Aanbestedingen gemeente Geertruidenberg.
- Inkoopplan 2007 Inkoopbureau West-Brabant.
- Eindejaarsevaluatie 2006 Inkoopbureau West-Brabant.
- Bevindingenrapport interne controle 2005 en 2006.
- De vanaf 1 januari 2005 geldende budgethoudersregeling.
- Mandaatregister.
- Paragraaf bedrijfsvoering programmabegroting 2006.
- Paragraaf bedrijfsvoering programmabegroting 2007.

Bijlage 2: Gehanteerde normenkader

Let op: de waardering van de mate waarin georganiseerd kan worden uitgedrukt in onvoldoende, redelijk of goed en in de combinaties onvoldoende-redelijk en redelijk-goed.

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd	Normenkader
Inkoopmissie en -visie	Onvoldoende	De inkoopmissie en -visie zijn niet beschreven en ook nog geen punt op de agenda van het management.
	Redelijk	De inkoopmissie en -visie zijn nog niet vastgesteld maar zijn wel in ontwikkeling. <u>Of:</u> De inkoopmissie en -visie zijn formeel vastgesteld maar geven nog slechts beperkt richting aan de organisatie m.b.t. inkopen en aanbesteden. <u>Of:</u> De inkoopmissie en -visie zijn formeel vastgesteld maar dit is slechts bij een klein deel van de medewerkers bekend.
	Goed	De inkoopmissie en -visie zijn formeel vastgesteld en geven richting aan de organisatie m.b.t. tot inkopen en aanbesteden. De inkoopmissie en -visie zijn bij een groot deel van de medewerkers bekend.
Inkoop- en aanbestedingsbeleid	Onvoldoende	Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is niet beschreven en ook nog geen punt op de agenda van het management.
	Redelijk	Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is nog niet vastgesteld maar wel in ontwikkeling. <u>Of:</u> Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is formeel vastgesteld maar geeft nog slechts beperkt richting aan de organisatie m.b.t. inkopen en aanbesteden. <u>Of:</u> Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is formeel vastgesteld maar is slechts bij een klein deel van de medewerkers bekend.
	Goed	Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is formeel vastgesteld en geeft richting aan de organisatie m.b.t. tot inkopen en aanbesteden. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid is bij een groot deel van de medewerkers bekend.

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd	Normenkader
Inkoopdoelstellingen	Onvoldoende	Er zijn geen inkoopdoelstellingen geformuleerd en dit is ook nog geen punt op de agenda van het management.
	Redelijk	Er zijn wel inkoopdoelstellingen geformuleerd maar verantwoordelijke medewerkers worden hierop niet beoordeeld. <u>Of:</u> Er zijn wel inkoopdoelstellingen geformuleerd maar de mate van realisatie wordt niet gemeten.
	Goed	Inkoopdoelstellingen zijn geformuleerd en maken onderdeel uit van de beoordeling van de verantwoordelijke medewerkers.
Plannen, budgetteren en monitoren	Onvoldoende	Er worden geen inkoopplannen opgesteld. <u>Of:</u> Er is geen mandaatregeling.
	Redelijk	Er worden inkoopplannen opgesteld maar deze worden uitsluitend voor inkoop en aanbestedingsdoeleinden gebruikt. De inkoopplannen worden niet of nauwelijks meegenomen in budgetrondes. <u>En:</u> Er is wel een mandaatregeling vastgesteld maar deze wordt niet of nauwelijks gecontroleerd.
	Goed	Inkoopplannen maken onderdeel uit van de budgetrondes en de mandaatregeling wordt op structurele wijze en volgens een vast protocol gecontroleerd.
Leveranciersmanagement	Onvoldoende	Leveranciers worden niet beoordeeld op de geleverde prestaties. Incidenteel en op ad-hoc basis vinden gesprekken plaats met leveranciers maar de resultaten worden niet vastgelegd.
	Redelijk	Een beperkt aantal leveranciers wordt beoordeeld, maar beoordeling vindt niet plaats volgens een gestructureerd proces. <u>Of:</u> Het presteren van een groot deel van de leveranciers wordt beoordeeld maar beoordeling vindt niet plaats volgens een gestructureerd proces.
	Goed	Leveranciers worden volgens een gestructureerd proces beoordeeld. De resultaten worden volgens een standaard methodiek vastgelegd en gearhiveerd.

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd	Normenkader
Specificatie behoefte	Onvoldoende	In de specificatie van de behoefte wordt uitsluitend uitgegaan van voortzetting van de huidige situatie. Nieuwe ontwikkeling in de markt dan wel in de eigen organisatie worden niet meegenomen.
	Redelijk	In de specificatie van de behoefte wordt vooral uitgegaan van voortzetting van de huidige situatie. Algemeen bekende marktontwikkelingen en ontwikkelingen binnen de eigen organisatie worden (in beperkte) meegenomen in de specificatie van de behoefte.
	Goed	Specificatie van de behoefte vindt plaats door een gestructureerde analyse van ontwikkelingen in de markt en binnen de eigen organisatie. Out-of-the-box denken.
Leveranciersselectie	Onvoldoende	Leverancierskeuze is niet gebaseerd op een marktonderzoek. Alleen bekende leveranciers worden uitgenodigd om offerte uit te brengen.
	Redelijk	Er worden niet alleen bekende maar ook (voor de gemeente) onbekende leveranciers uitgenodigd om offerte uit te brengen. Selectie van de leveranciers vindt echter niet plaats volgens een vast protocol.
	Goed	Leveranciers worden uitsluitend op basis van een verkenning van de markt en volgens een vast protocol uitgenodigd offerte uit te brengen.
(EU) aanbesteden	Onvoldoende	(EU) aanbesteden heeft geen aandacht. Er wordt ingekocht volgens niet-éénduidige inkoopprocedures. Geen controle op rechtmatigheid.
	Redelijk	Er zijn duidelijke drempels en procedures voor aanbesteden maar procedures worden niet of nauwelijks gecontroleerd en geëvalueerd.
	Goed	Er zijn duidelijke drempels en procedures voor aanbesteden. Bewaking van de procedures en rechtmatigheid is geborgd in de organisatie.

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd	Normenkader
Contracteren	Onvoldoende	Afspraken worden niet schriftelijk vastgelegd of niet vastgelegd in een door alle betrokken partijen getekend contract. Er is geen mandaatregeling
	Redelijk	Afspraken worden vastgelegd in een contract maar het contract wordt niet juridisch getoetst. Of: Afspraken worden wel vastgelegd in een contract maar hiervoor worden veelal leverancierscontracten en leveranciersvoorwaarden gebruikt.
	Goed	Afspraken worden juridisch getoetst en in een door alle betrokken partijen getekend contract vastgelegd. In slechts een beperkt aantal gevallen wordt gebruik gemaakt van andere inkoopvoorwaarden dan de eigen inkoopvoorwaarden van de gemeente. Ondertekening vindt plaats volgens een vastgestelde mandaatregeling.
Evaluatie en beheer	Onvoldoende	Afgesloten contracten worden niet beheerd.
	Redelijk	Contracten worden gestructureerd vastgelegd maar bewaking van expiratedata en verlengingsopties vindt niet of nauwelijks plaats.
	Goed	Alle contracten worden gestructureerd vastgelegd en expiratedata en verlengingsopties worden actief beheerd. De overeengekomen inkoopcondities worden op structurele wijze in de organisatie getoetst.
Opstellen en autoriseren bestelaanvraag	Onvoldoende	Er is geen sprake van beperking van bevoegdheden om bestelaanvragen op te stellen en te autoriseren. Geen gestructureerd proces.
	Redelijk	Het aantal medewerkers dat bevoegd is bestelaanvragen op te stellen en te autoriseren is beperkt. Er is echter geen sprake van een gestructureerd proces. Of: Opstellen en autoriseren verloopt via een gestructureerd proces maar het aantal medewerkers dat bevoegd is, is niet beperkt.
	Goed	Het aantal medewerkers dat bevoegd is bestelaanvragen op te stellen en te autoriseren is beperkt. Opstellen en autoriseren bestelaanvragen verloopt via een gestructureerd proces.

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd	Normenkader
Plaatsen & bewaken opdrachten	Onvoldoende	Er is geen sprake van beperking van de mogelijkheden om opdrachten te plaatsen. Plaatsen en bewaken van opdrachten verloopt niet via een gestructureerd proces.
	Redelijk	Het aantal medewerkers dat bevoegd is bestelopdrachten te plaatsen en bewaken is beperkt. Er is echter geen sprake van een gestructureerd proces. Of: Plaatsen en bewaken opdrachten verloopt via een gestructureerd proces maar het aantal medewerkers dat bevoegd is, is niet beperkt.
	Goed	Het aantal medewerkers dat bevoegd is bestelopdrachten te plaatsen en bewaken is beperkt. Plaatsen en bewaken opdrachten verloopt via een gestructureerd proces.
Ontvangst goederen of diensten	Onvoldoende	Een groot deel van de medewerkers mag bestelde goederen of diensten in ontvangst nemen.
	Redelijk	Slechts een beperkt aantal medewerkers mag bestelde goederen of diensten in ontvangst nemen maar dit verloopt niet volgens een gestructureerd proces.
	Goed	Slechts een beperkt aantal medewerkers mag bestelde goederen of diensten in ontvangst nemen. De specificaties van de ontvangen goederen en diensten worden bij ontvangst grondig gecontroleerd en binnengeboekt volgens een gestructureerd proces.
Logistieke afhandeling	Onvoldoende	Logistieke stromen zijn niet gestructureerd en ondoorzichtig.
	Redelijk	Logistieke stromen zijn gestructureerd maar niet geformaliseerd. Is er geen of nauwelijks sprake van voorraadbeheer.
	Goed	Logistieke stromen zijn gestructureerd en geformaliseerd. Voorraadbeheer is georganiseerd. Daar waar mogelijk zijn (administratieve) processen gestandaardiseerd en geautomatiseerd.
Factuurafhandeling	Onvoldoende	Factuurafhandeling is niet of nauwelijks gestructureerd. Facturen worden niet of nauwelijks gecontroleerd.
	Redelijk	Het (administratieve) proces is nauwelijks of niet geautomatiseerd. Facturen worden handmatig gecontroleerd door de budgethouder.
	Goed	Daar waar mogelijk zijn (administratieve) processen gestandaardiseerd en geautomatiseerd. Facturen worden getoetst aan de gemaakte inkoopafspraken.

Bijlage 3: Uitgavenanalyse

Totaal bedrag aan transacties in de download 2006 en 2007		€ 68.614.740
Geen beïnvloedbaar inkoopvolume		€ 38.090.542
Pakket-code	Inkooppakket beïnvloedbaar inkoopvolume	Volume totaal (€)
01	Personeelsgerelateerde zaken	480.664
02	Kantoorinrichting en benodigdheden	546.558
03	Automatisering en telecommunicatie	1.351.190
04	Adviseurs en flexibele arbeid	1.804.833
05	Vervoer en emballage	191.626
06	Aanschaf/ huur gebouwen, installaties en terreinen	3.501.416
07	Exploitatie, beheer gebouwen en installaties en terreinen	5.630.563
08	GWV (aanleg en onderhoud)	10.473.856
09	Organisatiespecifieke uitgaven	4.990.475
99	Overig	1.553.017
TOTAAL		30.524.198

Een specificatie per pakketcode is als laatste deel van deze bijlage opgenomen.

Top 25 leveranciers op basis van volume

Leverancier	Volume (€)
Dirkzwager	3.501.416
Martens en van Oord bv	2.750.330
Essent Milieu	1.805.560
Colijn Aannemersbedrijf BV	1.631.628
Theek 5 STG	1.085.680
Go The Resource Company	1.056.353
Gemeente Oosterhout	964.807
StichtingTrema	788.118
Imtech Nettenbouw B.V.	698.799
EVVM BV	636.802
Dikkes & Zn BV	555.648
Janssen de Jong	541.813
IZA Bedrijfszorg	498.197
Servicepunt Deeltaxi West-Brabant	479.433
RMD	462.505
Dongemond College	451.730
Sita Recycling Services	431.385
Schaper BV Aanemings-en Handelmaatschappij	424.375
Tauw BV	410.613
Elisabeth Stichting	394.185
VGZ Zorgverzekeraar	368.171
Centric It Solutions	271.350
Essent Netwerk B.V.	249.836
Sargas	244.236
Valk + de Groot bv	244.227
Totaal	20.947.196

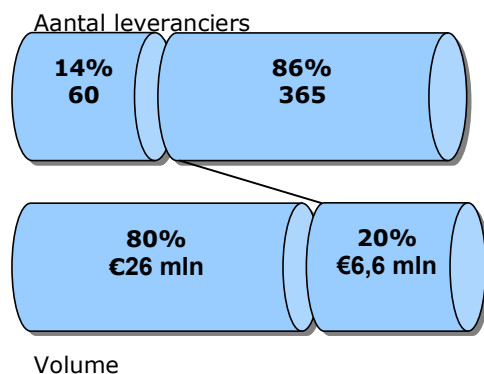
Top 25 leveranciers op basis van aantal facturen

Leverancier	Aantal facturen
Essent	459
Pluym Raamsdonksveer BV	302
KPN	291
Essent Milieu	263
Imtech Nettenbouw B.V.	250
Go The Resource Company	215
Gansewinkel van	185
Ate horeca grootverbruik BV	159
Brabant Water	132
Alphen & Roest	125
Essent Netwerk B.V.	124
Dikkes & Zn BV	122
RMD	113
Gemeente Oosterhout	112
Centric It Solutions	103
InBev West-Brabant	101
Heineken Brouwerijen Brabant West	97
MAX Tank	94
Intergas Energie B.V.	85
Start People BV	81
ITT Flygt B.V.	78
Rullens Installatiebedrijf bv	78
Pluym Transport	77
Ruttchen	71
Initial Hokatex BV	71
Totaal	3.788

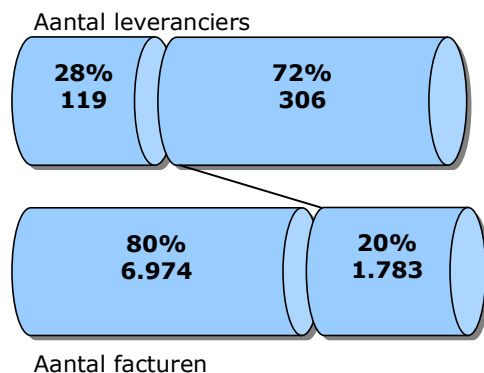
Pareto analyse

Een pareto-diagram is een grafische weergave van de pareto-analyse. Deze grafische methode wordt gebruikt om bijvoorbeeld het aandeel van een X-percentage van het aantal leveranciers af te zetten tegen bijvoorbeeld het inkoopvolume of het aantal ontvangen facturen. In onderstaande grafische weergave is de pareto-analyse weergegeven op basis van het volume en het aantal facturen.

Parato analyse op basis van volume



Pareto analyse op basis van het aantal facturen



Inkoopcategorie: Personeelsgerelateerde zaken	Aantal lev. in segment	Totaal volume in segment	Naam grootste leverancier volume	Volume grootste lev.	Totaal aantal facturen in segment	Aantal facturen grootste lev.	Naam grootste leverancier aantal facturen	Gemiddeld volume per factuur	Besparings-potentieel
Arbo	3	69.734	Achmea BV	57.952	45	28	Achmea BV	1.550	Gemiddeld
Bedrijfskleding	2	33.915	BTN B.V.	17.987	47	29	Kraaijer Nederland	722	Laag
Evenementen	4	13.990	Impresariaat Jacques Senf & Partners	6.318	14	6	Impresariaat Jacques Senf & Partners	999	Laag
Overige personeelsgerelateerde zaken	4	63.560	Raet BV	44.222	51	39	Raet BV	1.267	Gemiddeld
Recruitment, werving en selectie	4	59.219	HSP Reklameburo BV	38.796	39	22	HSP Reklameburo BV	1.518	Gemiddeld
Reis- en verblijfkosten	4	4.614	Paradijs Oosterhout Chin/Jap rest.	1.721	11	4	Golden Tulip	419	Laag
Representatiekosten	5	48.723	Sligro B.V.	22.050	58	28	IGO Post	840	ntb
Studie en opleiding	17	186.910	Bestuursacademie Nederland	69.700	118	58	Bestuursacademie Nederland	1.584	Hoog
TOTAAL		480.664			383				

Inkoopcategorie: Kantoorinrichting en -benodigdheden	Aantal lev. in segment	Totaal volume in segment	Naam grootste leverancier volume	Volume grootste lev.	Totaal aantal facturen in segment	Aantal facturen grootste lev.	Naam grootste leverancier aantal facturen	Gemiddeld volume per factuur	Besparingspotentieel
Archief	3	102.074	Gemeente Tilburg	88.234	21	14	Veha Barneveld BV	4.861	Gemiddeld
Drukwerk/Mediaplantsing ¹²	10	213.821	Uitgeverij Em de Jong bv	86.124	190	64	SDU	1.125	Hoog
Kantoorapparatuur	4	28.682	Hewlett Packard	10.840	73	41	Oce Nederland B.V.	393	Laag
Kantoorartikelen	3	13.833	Xerox Document Supplies BV	13.124	34	27	Xerox Document Supplies BV	407	Laag
Kantoorinrichting	2	106.684	Lyreco Nederland BV	70.739	32	59	Lyreco Nederland BV	2.490	Gemiddeld
Vakliteratuur en abonnementen	4	81.464	Postma Cohen boekverkopers bv	72.580	77	45	Postma Cohen boekverkopers bv	1.058	Gemiddeld
TOTAAL		546.558			466				

¹² In de ambtelijk hoor- en wederhoor geeft de gemeente aan dat het besparingspotentieel in deze subcategorie niet 'hoog' is. Volgens de gemeente zitten zij voor een groot deel vast aan het weekblad De Langstraat wat regionaal en gratis wordt verspreid.

Inkoopcategorie: Automatisering en telecommunicatie	Aantal lev. in segment	Totaal volume in segment	Naam grootste leverancier volume	Volume grootste lev.	Totaal aantal facturen in segment	Aantal facturen grootste lev.	Naam grootste leverancier aantal facturen	Gemiddeld volume per factuur	Besparings- potentieel
Aanschaf/onderhoud hardware	3	224.160	Gem Lease	133.755	62	29	Aces I.T. Consultancy & Services	3.615	Gemiddeld
Aanschaf/onderhoud software	18	689.824	Centric It Solutions	271.350	207	103	Centric IT Solutions	3.332	Hoog
ICT-diensten en -advies	5	107.155	Gemnet B.V.	38.568	67	32	Gemnet B.V.	1.599	Hoog
Netwerken en infrastructuur	4	187.100	Lasent B.V.	84.417	62	24	Easynet Nederland BV	3.018	Hoog
Telecommunicatie	4	142.951	KPN	117.109	385	291	KPN	371	Gemiddeld
TOTAAL		1.351.190			783				

Inkoopcategorie: Adviseurs en flexibele arbeid	Aantal lev. in segment	Totaal volume in segment	Naam grootste leverancier volume	Volume grootste lev.	Totaal aantal facturen in segment	Aantal facturen grootste lev.	Naam grootste leverancier aantal facturen	Gemiddeld volume per factuur	Besparingspotentieel
Accountancy diensten	1	161.189	Deloitte & Touche	161.189	49	49	Deloitte & Touche	3.290	Gemiddeld
Architecten	1	9.355	Agel Adviseurs	9.355	1	1	Agel Adviseurs	9.355	Laag
Beleidsondersteunend onderzoek en beleidsadvies	6	109.888	Welstandszorg Noord-Brabant	43.466	32	11	CIZ	3.434	Hoog
Financieel advies en financiële diensten	6	196.304	Gemeente Roosendaal	65.142	81	21	Administratiekantoor Dongemond B.V.	2.424	Hoog
Inkoopadvies en – werkzaamheden	1	73.814	Inkoopbureau West-Brabant	73.814	5	5	Inkoopbureau West-Brabant	14.763	ntb
Juridisch onderzoek en advies	6	84.895	Prinsen Van Wijmen	42.541	87	30	Prinsen Van Wijmen	976	Gemiddeld
Marketing, PR en communicatie	3	15.326	Magda Vincken	8.760	10	6	Schellenbach Schildbedr + Belettering	1.533	Laag
Organisatie- en formatieadvies	9	221.572	BCS Consultancy Services	66.131	86	39	CIB verkoop en advies BV	2.576	Hoog
Uitzendkrachten	19	932.491	Sargas	244.236	373	48	Sargas	2.500	Hoog
TOTAAL		1.804.833			724				

Inkoopcategorie: Vervoer en emballage	Aantal lev. in segment	Totaal volume in segment	Naam grootste leverancier volume	Volume grootste lev.	Totaal aantal facturen in segment	Aantal facturen grootste lev.	Naam grootste leverancier aantal facturen	Gemiddeld volume per factuur	Besparings-potentieel
Aanschaf gespecialiseerde voertuigen	1	2.897	Tilburg-Bastianen DAF BV van	2.897	2	2	Tilburg-Bastianen DAF BV van	1.449	Laag
Huur/Lease gespecialiseerde voertuigen	2	26.772	Holleman Hoogwerker Verhuur B.V.	19.986	13	11	Holleman Hoogwerker Verhuur B.V.	2.059	Laag
Onderhoud- en exploitatiekosten gespecialiseerde voertuigen	5	48.688	Ruttchen	26.761	106	71	Ruttchen	459	Laag
Onderhoud- en exploitatiekosten van personenautos	2	24.490	JECE Automaterialen	18.238	35	27	JECE Automaterialen	700	Laag
Vracht, porti en verzendkosten	1	88.779	TNT Post BV	88.779	24	24	TNT Post BV	3.699	Gemiddeld
TOTAAL		191.626			180				

Inkoopcategorie: Aanschaf/ huur gebouwen, installaties en terreinen	Aantal lev. in segment	Totaal volume in segment	Naam grootste leverancier volume	Volume grootste lev.	Totaal aantal facturen in segment	Aantal facturen grootste lev.	Naam grootste leverancier aantal facturen	Gemiddeld volume per factuur	Besparings-potentieel
Overig aanschaf/huur gebouwen en terreinen	1	3.501.416	Dirkzwager	3.501.416	1	1	Dirkzwager	3.501.416	Laag
TOTAAL		3.501.416			1				

Inkoopcategorie: Exploitatie, beheer gebouwen en installaties en terreinen	Aantal lev. in segment	Totaal volume in segment	Naam grootste leverancier volume	Volume grootste lev.	Totaal aantal facturen in segment	Aantal facturen grootste lev.	Naam grootste leverancier aantal facturen	Gemiddeld volume per factuur	Besparings- potentieel
Afvalverwerking	21	3.306.852	Essent Milieu	1.805.560	1126	302	Pluym Raamsdonksveer BV	2.937	Gemiddeld
Bedrijfshulpverlening	6	64.765	MSA Nederland BV	25.974	34	12	Dräger Safety Nederland B.V.	1.905	Hoog
Beveiliging	4	67.487	Getronics Nederland BV	49.989	39	25	Chubb Lips Beveiliging BV	1.730	Gemiddeld
Catering	10	131.009	InBev West-Brabant	31.181	591	159	Ate horeca grootverbruik BV	222	Hoog
Energie en water	7	533.134	Intergas Energie B.V.	232.903	854	459	Essent	624	ntb
Groenvoorziening binnen	9	306.034	Leijs Machinaal Groenbeheer VOF	170.624	85	23	Leijs Machinaal Groenbeheer VOF	3.600	Gemiddeld
Onderhoud bouwkundig	7	293.355	Aannemingsbedrijf De Vries bv	68.489	127	36	Weterings Bouwbedrijf BV	2.310	Hoog
Onderhoud Installaties en materiaal	13	536.980	ITT Flygt B.V.	162.058	349	125	Alphen & Roest	1.539	Hoog
Overige exploitatie, beheer gebouwen, terreinen en installaties	1	244.227	Valk + de Groot bv	244.227	66	66	Valk + de Groot bv	3.700	Gemiddeld
Schoonmaak	9	146.719	Hig schoonmaak bv	30.261	280	71	Initial Hokatex BV	524	Hoog
TOTAAL		5.630.563			3.551				

Inkoopcategorie: GWW (aanleg en onderhoud)	Aantal lev. in segment	Totaal volume in segment	Naam grootste leverancier volume	Volume grootste lev.	Totaal aantal facturen in segment	Aantal facturen grootste lev.	Naam grootste leverancier aantal facturen	Gemiddeld volume per factuur	Besparings-potentieel
Beton- en staalconstructies	1	20.755	Hakkers	20.755	2	2	Hakkers	10.378	Laag
Bodemsanering / -onderzoek	4	107.073	Bam infra	44.422	19	15	Rasenberg Milieutechniek bv	5.635	Hoog
Elektrotechnische systemen	6	1.013.462	Imtech Nettenbouw B.V.	698.799	395	250	Imtech Nettenbouw B.V.	2.566	ntb
Groenvoorziening	10	1.502.654	Go The Resource Company	1.056.353	286	215	Go The Resource Company	5.254	Gemiddeld
Materiaal voor onderhoud	8	120.599	Vos Capelle bv	38.082	150	36	Vos Capelle bv	804	Hoog
Overige GWW	1	28.969	KPN Telecom Operations Vaste Net	28.969	3	3	KPN Telecom Operations Vaste Net	9.656	ntb
Stedelijk ontwerp	9	443.046	Welmers A Stedebouwkw adv	190.846	161	51	Croonen Adviseurs	2.752	Hoog
Uitvoering en aanneming van werken (Bouwbedrijven)	5	669.324	Janssen de Jong	541.813	19	6	Janssen de Jong	35.228	ntb
Uitvoering en aanneming van werken (Grond- en Waterbedrijven)	22	6.453.246	Martens en van Oord bv	2.750.330	324	122	Dikkes & Zn BV	19.917	ntb
Wegmarkeringen	3	114.728	Voor den Dag Technische Service	42.005	38	34	Holland Reliëf B.V.	3.019	hoog
TOTAAL		10.473.856			1.397				

Inkoopcategorie: Organisatiespecifieke uitgaven	Aantal lev. in segment	Totaal volume in segment	Naam grootste leverancier volume	Volume grootste lev.	Totaal aantal facturen in segment	Aantal facturen grootste lev.	Naam grootste leverancier aantal facturen	Gemiddeld volume per factuur	Besparingspotentieel
Directievoering tijdens uitvoering	4	620.931	Tauw BV	410.613	88	41	Tauw BV	7.056	ntb
Scholen	6	1.123.894	Dongemond College	451.730	117	44	Elisabeth Stichting	9.606	ntb
Stichtingen	33	2.221.611	Theek 5 STG	1.085.680	178	31	StichtingTrema	12.481	ntb
Technische adviezen	13	896.007	RMD	462.505	217	113	RMD	4.129	ntb
Verkeers- en vervoersonderzoeken	7	128.032	Via Verkeersadvies bv	62.316	64	25	Argonaut Advies B.V.	2.000	ntb
TOTAAL		4.990.475			664				