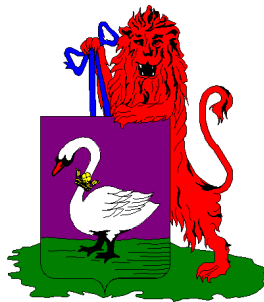


# Rekenkamercommissie Schagen-Zijpe



Zijpe

**Onderzoek**

**Inkoop en aanbesteden in Zijpe**

**2006 t/m augustus 2007**

## Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b> .....	<b>4</b>
<b>2 Beschrijving beleid en normenkader</b> .....	<b>7</b>
2.1 Definities en begripsbepaling .....	7
2.2 Beleid gemeente Zijpe met (terugblik op) hoofdlijnen .....	8
2.2.1 Collegebesluit inkoop en aanbesteding .....	8
2.2.2 Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Zijpe (AIGZ) .....	10
2.3 Relatie beleid met onderzoek .....	10
<b>3 Organisatie van beleid</b> .....	<b>13</b>
3.1 Kenmerk inkoopbeleid gemeente Zijpe.....	13
3.2 Inkoopinvulling .....	13
3.2.1 Algemeen .....	13
3.2.2 Uitvoering .....	14
3.2.3 Contractmanagement.....	14
3.2.4 Raamovereenkomsten .....	14
3.2.5 Kennisoverdracht .....	15
<b>4 Resultaat van beleid</b> .....	<b>16</b>
4.1 Rechtmatigheid .....	16
4.2 Doeltreffendheid.....	16
4.3 Doelmatigheid .....	16
4.3.1 Relatie beleid en inkooppraktijk.....	16
4.3.2 Evalueren en leren .....	16
4.3.3 Verantwoording en werkwijze kwantitatieve inkoopanalyse .....	17
4.3.4 Samenwerking bij inkoop.....	22
4.3.5 Besparingspotentieel.....	22

<b>5 Conclusie en aanbevelingen .....</b>	<b>24</b>
5.1 Conclusies .....	24
5.1.1 De beantwoording van de deelvragen .....	24
5.1.2 De beantwoording van de primaire onderzoeksvraag.....	25
5.2 Aanbevelingen .....	26
<b>BIJLAGEN .....</b>	<b>29</b>
Bijlage 1 Onderzoeksopzet “Inkopen en aanbesteden in Zijpe” .....	31
Bijlage 2 Lijst met geïnterviewden en overzicht budgethouders.....	35
Bijlage 3 Toetsingskader van de normen van onder meer de Omlander Rekenkamer voor de gemeente Winschoten over inkoop en aanbesteding .....	37
Bijlage 4 Overzicht van beoordeelde checklisten aanbestedingen .....	45
Bijlage 5 Leveranciers, facturen en volume per productgroep .....	46
Bijlage 6 Aantal inkoopfacturen per leverancier in 2006 .....	47
Bijlage 7 Volume per productgroep en kostensoorten in 2006.....	48
Bijlage 8 Percentage leveranciers t.o.v. het percentage inkoopvolume .....	49
Bijlage 9 Aantal leveranciers per inkoophoogte categorie in 2006.....	50
Bijlage 10 Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders.....	51

## Samenvatting

Via een brief van 8 oktober 2007 is de gemeenteraad van Zijpe ter kennisneming de opzet toegezonden van "Inkopen en aanbesteden" die de rekenkamercommissie in het vierde kwartaal van 2007 uitvoert.

Dat onderzoek moet antwoord geven op de primaire onderzoeksvraag:

***Is het inkoopbeleid van de gemeente Zijpe rechtmatig, doelmatig en doeltreffend en wat zijn de mogelijkheden tot optimalisering ?***

De RKC concludeert op grond van het uitgevoerde onderzoek het volgende:

- Er is geen concreet inkoopbeleid in die zin dat de kaders duidelijk zijn omschreven;
- Er is sprake van decentrale inkoop;
- De medewerkers die "belast zijn" met inkopen, hanteren geen uniforme, organisatiebrede handelswijzen;
- Uit oogpunt van rechtmatigheid is het inkoop- en aanbestedingsbeleid toereikend;
- De inkopen gebeuren doeltreffend > er wordt "gekocht" wat er nodig is met de kanttekening dat de systematiek van decentrale inkoop in zich heeft dat er mogelijk dubbelingen kunnen voorkomen;
- De doelmatigheid kan aanmerkelijk worden verbeterd;
- Aanbesteden kan doeltreffender.

In bijlage 10 is de bestuurlijke reactie van uw college opgenomen. Het college stemt in met de inhoud van dit rapport.

Het accent van het rekenkameronderzoek heeft primair gelegen op rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid, dus meer op het behalen van financiële voordelen en daaraan verbonden aspecten. Een beoordeling van de kwaliteitsaspecten is wat ondergeschikter en overigens door een buitenstaander als de RKC moeilijker te beoordelen.

In hoofdstuk 1 van dit rapport worden de bij het onderzoek betrokken deelvragen vermeld en wordt verder de opbouw van deze rapportage toegelicht.

De RKC neemt aan dat zij in de gelegenheid wordt gesteld om het rapport inclusief de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen toe te lichten aan de desbetreffende raadscommissie van uw gemeente.

Wanneer u het eens bent met die conclusies en als de raad de aanbevelingen overneemt, dan verstrekt u daarmee in feite het college opdracht om de aanbevelingen uit te voeren. Via periodieke rapportages in uw gemeente heeft u vervolgens inzicht in de voortgang van die uitvoering. Daarnaast is het u bekend, dat ook de RKC nauwgezet volgt wat er met de uitkomsten van haar rapporten gebeurt.

De rekenkamercommissie wil op deze plaats alle betrokkenen hartelijk bedanken voor de prettige wijze waarop gesprekken zijn gevoerd, informatie is verstrekt en uitgewisseld en is meegewerkt aan een relevant deel van dit onderzoeksrapport.

# 1 Inleiding en onderzoeksopzet

Dit rapport van de rekenkamercommissie Schagen - Zijpe (hierna te noemen RKC) is het resultaat van het ingestelde onderzoek naar het toetsen van een (adequaat) inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Zijpe.

Onderdeel van de uitgevoerde quick scan is ook geweest het toetsen van de mogelijkheden voor aanpak, inrichting, beheer en werkwijze van inkoop. De RKC gebruikt bewust het criterium quick scan, omdat met het beschikbare budget van € 1,00 per inwoner per jaar het niet mogelijk is een diepgaander onderzoek te doen.

Voor de keuze van het onderwerp “Inkoop en aanbesteden” wordt verwezen naar de onderzoeksopzet, die als bijlage 1 aan dit rapport is toegevoegd. Via een brief van 8 oktober 2007 is die opzet aangeboden aan de raad en aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zijpe.

De RKC heeft voor de volgende delen van inkoop en aanbesteding onderzocht op rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid en op mogelijkheden tot verbetering:

- Beleid en regels inkoop en aanbesteding;
- Sturing organisatie en processen;
- Uitvoering inkoop en aanbesteding.

Uit onderzoeken bij andere gemeenten is gebleken dat van het totaal van de totale gemeentelijke begroting 30% het beïnvloedbare volume is dat wordt besteed aan de uitvoering van werken en de inkoop van leveringen en diensten.

Het landelijk gemiddelde bij inkoop is dat bij een adequaat beleid, inkooppraktijk en inkooporganisatie een besparing van ongeveer 10% te bereiken valt. Een grofmazige eerste toets van de budgetten voor inkoop van goederen en diensten van derden in de begroting 2007 leidt tot een daarmee gemoeid budget € 11,8 mln. Op grond van het landelijk gemiddelde heeft de RKC gevonden dat er daarom voldoende aanleiding is voor het verrichten van een onderzoek.

De doelstelling van het onderzoek is het toetsen van:

- de aanwezigheid van een adequaat inkoop- en aanbestedingsbeleid en indien aanwezig de uitvoering van de kwaliteit er van en dan met name van inkoop;
- mogelijkheden voor aanpak, inrichting, beheer en werkwijze van inkoop.

Het onderzoek moet antwoord geven op de primaire onderzoeksvraag:

***Is het inkoopbeleid van de gemeente Zijpe rechtmatig, doelmatig en doeltreffend en wat zijn de mogelijkheden tot optimalisering ?***

en op de volgende deelvragen:

1. *Wat zijn de kenmerken van inkoop- en aanbestedingsbeleid?*
2. *Binnen welke context heeft de gemeente het inkoopbeleid weergegeven? (dit geeft een relatie met de norm / eigen beleid).*
3. *Op welke wijze worden inkoop en aanbesteden uitgevoerd?*
4. *In hoeverre is het door de gemeente vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid toereikend vanuit oogpunt van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid?*
5. *Wat zijn de prestaties van het beleid? (door te relateren aan een norm: gaat het elk jaar doelmatiger?)*

6. *Wordt bij inkoop en aanbesteding gewerkt conform wet- en regelgeving en vastgestelde richtlijnen?*
7. *Indien wordt afgeweken van de vastgestelde richtlijnen gebeurt dit dan navolgbaar, toetsbaar en rechtmatig?*
8. *Tot welke verbetermogelijkheden leidt de beantwoording van deze vragen?*

In de samenvatting staat het antwoord op de primaire onderzoeksvraag. De beantwoording van de deelvragen vindt u in hoofdstuk 5 (blz. 24 en 25 van dit rapport).

Uit dit onderzoek door de rekenkamercommissie is gebleken dat een groot deel op aanbesteden betrekking heeft. Waar het relevant is, is de uitvoering van dat beleid getoetst.

De focus is nadrukkelijk de inkoop geweest die de gemeente doet en hoe dat werkt.

Na deze inleiding bestaat dit rapport uit de volgende hoofdstukken:

- 2 Beschrijving beleid en normenkader
- 3 Organisatie van beleid
- 4 Resultaat van beleid
- 5 Conclusies en aanbevelingen

Bijlagen met toelichtingen op diverse onderdelen van de hoofdstukken 2 tot en met 5.

## 2 Beschrijving beleid en normenkader

Dit hoofdstuk gaat over de kenmerken van het beleid, geeft aan binnen welke kaders het beleid is weergegeven en geeft antwoorden op de deelvragen 1 en 2.

### 2.1 Definities en begripsbepaling

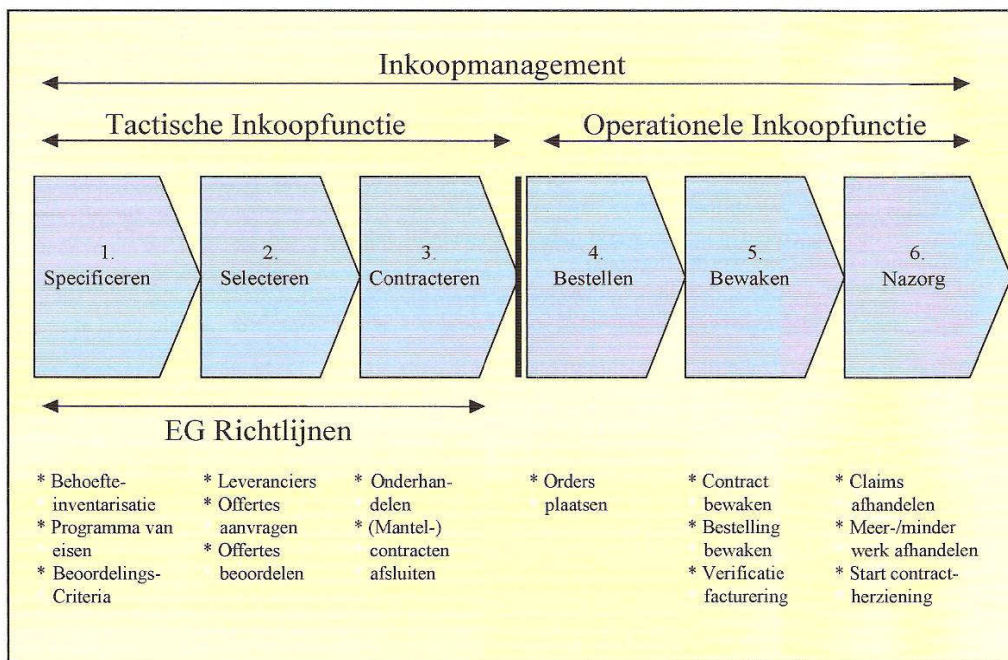
Inkoop wordt in het gemeentelijke “standaardwerk” Inkoopmanagement in Gemeenten (1999) van professor Jan Telgen vaak uitgedrukt als:

“ Inkoop is alles waar een factuur tegenover staat.”

Deze definitie is ruim. Wel wordt hiermee inkoop in de volle breedte neergezet, of zoals wel wordt gezegd: van paperclips tot bouwwerken.

Aanbesteden wordt vaak in één adem met inkoop genoemd. Aanbesteden is een vorm van inkoop en heeft betrekking op de eerste drie stappen in een inkoopproces (zie onderstaand overzicht). Een aanbesteding is een uitnodiging aan een of meer leveranciers om deel te nemen aan een procedure, met als doel het doen van een aanbod/offerte voor de uitvoering van een opdracht. Aanbesteden is het proces dat vooraf gaat aan het verstrekken van een opdracht voor de uitvoering van ‘Werken’ of een ‘Levering’ dan wel een ‘Dienst’.

Volgens de theorie van Telgen kan het inkoopproces in gemeenten in de volgende zes stappen worden gedefinieerd:



Bron: Inkoopmanagement in gemeenten, Telgen, Harink en Streefkerk 1999, uitgeverij Samsom.

Voor een opdrachtgever valt de meeste (financiële) winst te halen in de eerste twee stappen van het proces. De stappen 2 en 3 hebben betrekking op aanbesteden.

Inkopen is dan ook een professie die er niet maar even ‘bijgedaan’ kan worden. Dit besef is ook in gemeenteland doorgedrongen gezien een fors aantal publicaties in de laatste jaren. Voorts is er veel aandacht voor de organisatie en kwaliteit van het inkoopproces.

Uit publicaties van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) blijkt dat veel gemeenten hebben gekozen voor een systematiek met uitgebreide en ingewikkelde regels en procedures, gebruiksonvriendelijke formulieren, weinig flexibiliteit, centralisatie etc., kortom veel bureaucratie; dit werkt eerder belemmerend dan stimulerend.

In geval van gecoördineerde inkoop – een organisatorische oplossing waarvoor volgens van Telgen veel gemeenten heden ten dage kiezen - is sprake van 'vrijheid in gebondenheid':

- afdelingen verzorgen volgens de uniforme gemeentelijke regels zelf de inkoop;
- het organisatie onderdeel inkoopcoördinatie verleent ondersteuning en coördineert het inkoopbeleid;
- voor geclusterde inkopen (afdelingsoverstijgend) en grotere aanbestedingen worden inkoopteams gevormd.

## **2.2 *Beleid gemeente Zijpe met (terugblik op) hoofdlijnen***

Op 18 december 2001 is via raadsbesluit de "Beleidsnotitie over aanbesteden door en leveranties aan de gemeente Zijpe" vastgesteld. Die notitie heeft een inventariserend karakter.

Naar aanleiding van de Bouwfraude en andere perspublicaties over ondeugdelijke aanbestedingsprocedures bij overheidsorganisaties is door het college op 8 maart 2005 besloten om een onderzoek te laten uitvoeren naar het aanbestedingsbeleid van de gemeente. Dat besluit is op 29 maart 2005 ter kennisneming aan de gemeenteraad voorgelegd.

Het onderzoek is uitgevoerd door de controller en door de gemeentesecretaris en is aangemerkt als een onderzoek ex artikel 213a van de Gemeentewet; dat is een periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het bestuur dat door het college is / wordt gevoerd.

Mede als gevolg van dit onderzoek zijn de volgende documenten geactualiseerd en op 15 mei 2007 door het college vastgesteld:

- het "Collegebesluit inkoop en aanbesteding";
- de "Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Zijpe" (AIGZ).
- de "Selectieleidraad"

### **2.2.1 *Collegebesluit inkoop en aanbesteding***

Artikel 2 van het collegebesluit vermeldt als doelstellingen van het beleid:

1. het naleven van de relevante (Europese) wet- en regelgeving;
2. het realiseren van een doelmatig aanbestedingsbeleid;
3. het afleggen van verantwoording over de besteding van publieke gelden;
4. het streven naar openbaarheid opdat bedrijven gelijke kansen en gelijke behandeling krijgen in het proces van aanbestedingen;
5. het optimaliseren van kostenbeheersing en kwaliteit in casu het stimuleren van opdrachtnemers tot het aanbieden van de economisch voordeligste aanbidding;
6. het waarborgen van de integriteit van het aanbestedingsproces zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau.

In de artikelen 3 en 4 van het besluit worden de Interne controle en de beslissingsbevoegdheden geregeld. Artikel 5 gaat over de bepaling van de aanbestedingsprocedure. Dat artikel luidt als volgt:

Bij het bepalen van de aanbestedingsprocedure dient uitgegaan te worden van de volgende regels (bedragen exclusief BTW):

1. Gunning uit de hand vindt plaats:
  - a. bij leveringen en diensten tot een bedrag van € 15.000;
  - b. bij werken tot een bedrag van € 40.000;
2. Onderhandse aanbesteding vindt plaats:
  - a. bij leveringen en diensten van € 15.000 tot een bedrag van € 100.000;
  - b. bij werken van € 40.000 tot een bedrag van € 200.000;
3. Onderhandse aanbesteding met een openbare aankondiging vindt plaats:
  - a. bij leveringen en diensten niet van toepassing;
  - b. bij werken van € 200.000 tot een bedrag van € 1500.000.
4. Openbare aanbesteding vindt plaats:
  - a. bij leveringen en diensten van € 100.000 tot het wettelijke minimumbedrag (EU);
  - b. bij werken van € 1.500.000 tot het wettelijke minimumbedrag (EU);
5. Europese aanbesteding vindt plaats (deze bedragen wijzigen elke twee jaar):
  - a. bij leveringen vanaf het wettelijk minimumbedrag (EU); > is € 211.000
  - b. bij diensten vanaf het wettelijke minimumbedrag (EU); > is € 211.000
  - c. bij werken vanaf het wettelijke minimumbedrag (EU). > is € 5.278.000

Het is altijd toegestaan een “zwaardere” procedure toe te passen.

De resterende 15 artikelen regelen min of meer praktische zaken; die vermelden geen beleidsmatige bepalingen.

Andere relevante aspecten zijn:

- De wijze van aanbesteding (enkelvoudig, openbaar e.d.) wordt onder andere bepaald door de drempelbedragen en het soort van de aanbestedingen (leveringen, diensten en werken).
- Het stellen van eisen aan het aantal aanbieders (max. vijf) via de selectieleidraad werken volgens een niet openbare procedure en ook aan de herkomst van minimaal één van de aanbieders bij onderhandse aanbestedingen van werken met openbare vooraankondiging.
- Bij deze vorm van aanbestedingen moet minimaal één van de aanbieders (indien aanwezig) een aanbieder zijn uit de gemeente Zijpe.

N.B.

- Er is niet voor gekozen om voorrang te geven bij de loting van maximaal vijf aanbieders aan een aanbieder waar de gemeente niet regelmatig zaken mee doet.
- Het laatste item staat naar de mening van de RKC uit het oogpunt van kostenefficiëntie min of meer op gespannen voet met het algemene uitgangspunt efficiënt inkopen (het is de RKC bekend dat het laatste aspect een bewust bestuurlijke keuze is).
- In sub 3 b is geregeld dat onderhandse aanbesteding met een openbare aankondiging bij werken gaat tot een bedrag van € 1,5 mln. !! Gelet op de omvang van de jaarlijkse inkopen (ad bijna € 19 mln.; zie bijlagen 5 en 7) en de grootte van de gemeente Zijpe is dit een relatief fors bedrag; als voorbeelden:
  - de gemeente Harenkarspel heeft voor werken als kader € 50.000 - € 150.000;
  - de gemeente Wormerland hanteert hiervoor als maximum € 315.000;
  - de gemeente Amsterdam heeft voor werken > € 100.000 als drempelbedrag bij onderhandse aanbesteding, eventueel na voorafgaande selectie (aanvraag van tenminste drie offertes)..

## **Aanbeveling**

- De bedragen bij onderhandse aanbesteding met een openbare aankondiging bij werken (sub 3.b.) verlagen. Hierdoor zal eerder openbaar op nationaal niveau kunnen worden aanbesteed. Dit bevordert de vrije concurrentie en kan doelmatigheidswinst opleveren. Wellicht kunnen er voorwaarden worden opgenomen die oplossingen bieden voor bijzondere omstandigheden.

## **2.2.2 Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Zijpe (AIGZ)**

De ook in mei 2007 vastgestelde algemene inkoopvoorwaarden gaan in feite over 18 praktische uitvoeringsaspecten, zoals:

- inschrijvingen,
- geldigheid van aanbod en totstandkoming overeenkomst,
- overdracht verplichting/rechtsverhouding met leverancier,
- aflevering en eigendomsoverdracht.

Die voorwaarden worden overigens niet betrokken bij het realiseren van inkopen: ze zijn geen onderdeel van de offerte, worden niet uitgereikt aan de leveranciers en worden in de praktijk door monopolistische leveranciers (bij voorbeeld IBM bij aankoop van PC's) niet geaccepteerd.

## **2.3 Relatie beleid met onderzoek**

In de onderzoeksopzet (zie bijlage 1) staat dat uit een eerste verkenning van de beleidsstukken is gebleken dat een groot deel op aanbesteden betrekking heeft. Dat beeld is tijdens het onderzoek niet veranderd.

Dat en het lerende effect dat de RKC nastreeft is de aanleiding, dat de focus van het onderzoek op de gehele inkoopfunctie zal liggen en dat verder toetsing van de uitvoering van het aanbestedingsbeleid zal plaatsvinden.

Uit een terugblik op het hiervoor geciteerde beleid, is de constatering van de RKC dat er in feite geen of onvoldoende inkoopbeleid is geformuleerd. Het accent ligt op aanbestedingsbeleid.

Een uitgewerkt normenkader is er niet c.q. nagenoeg niet. Die conclusie verandert niet op basis van hetgeen hierna in dit hoofdstuk nog wordt opgemerkt dan wel geciteerd.

Bijlage 3 bij dit rapport vermeldt een toetsingskader van normen voor inkoop een aanbesteding: als kader zijn de normen van de VNG gebruikt.

Het gememoreerde artikel 213a onderzoek van 2004 genaamd "Aanbesteden met Beleid" is mede gebaseerd op een "Beleidspracticum deeltijd BSK" van de heer B. van Dijk (gemeentesecretaris van Zijpe).

In dat document wordt gesproken over Leveranties en Diensten. Dat gaat dan over de levering van kant-en-klare goederen en dienstverlening en het onderscheid dat daarbij wordt gemaakt in:

- gebruiks- en verbruiksgoederen
  - die zullen doorgaans van een en dezelfde leverancier worden betrokken; van belang is dat er constant wordt gelet op een optimale prijs- / kwaliteitverhouding. Ook wordt gesteld dat als het gaat om regelmatige levering van grote partijen, er dan een regelmatige toetsing van prijzen (een keer per vijf jaar) noodzakelijk is; daarnaast moet worden getoetst of de Europese richtlijnen worden gevolgd.
- eenmalige leveringen en dienstverlening
  - bij deze soort leveringen dient onderscheid te worden gemaakt op basis van de geraamde kosten:
    - tot € 12.500 kan worden volstaan met enkelvoudige<sup>1</sup> uitnodiging;
    - tot € 25.000 dient offerte te worden aangevraagd aan tenminste twee leveranciers;
    - boven de € 25.000 moet offerte worden gevraagd aan tenminste drie leveranciers.

---

<sup>1</sup> Is verzoek aan één leverancier

Uit het onderzoek blijkt overigens dat er jaarlijkse contracten worden afgesloten die automatisch worden verlengd en een opzegtermijn van één / twee maanden hebben. In de praktijk is er dus sprake van langdurige contracten.

Artikel 4 van het Collegebesluit inkoop en aanbesteding van mei 2007 gaat over de beslissingsbevoegdheden. Daarin staat dat de aanbesteding en gunning plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van de directie, dan wel een door het college aangewezen mandataris. Politiekgevoelige c.q. interessante zaken worden voor besluitvorming voorgelegd aan het college. Dat kan zowel op aangeven van het college, van de portefeuillehouder, van de directie als van het verantwoordelijk afdelingshoofd.

Hetzelfde practicum gaat ook in op uitgevoerde toetsingen ten behoeve van het onderzoek. Daarin komen de vastgestelde regels voor interne controle en functiescheiding ten aanzien van aanbestedingen en bestellingen aan de orde met de volgende criteria voor bestellingen/diensten:

- regelmatig terugkerende leveringen van gebruiks- en verbruiksgoederen tot een totaalbedrag van € 5.000 \*;
- regelmatig terugkerende leveringen van gebruiks- en verbruiksgoederen boven een bedrag van € 5.000 \*;
- bij meerjarige leveringen en dienstverlening door dezelfde leverancier wordt regelmatig (minimaal eenmaal per vijf jaar) bij meerdere leveranciers prijsopgave gevraagd > *uit het onderzoek blijkt dat dit in de praktijk niet gebeurt*;
- bij incidentele leveringen en dienstverlening boven € 12.500 dienen offertes te worden aangevraagd; idem tot € 25.000 bij tenminste twee leveranciers en boven € 25.000 bij tenminste drie leveranciers.
- De met interne controle belaste sector Bestuursondersteuning controleert steekproefsgewijs de facturen en naleving van deze regels.

\* De grens van € 5.000 is in het mandaatbesluit opgenomen. De andere grenzen zijn niet gebaseerd op het collegebesluit c.q. daarin niet vermeld.

In een voorstel aan het college van 7 mei 2007 over de “Eerste wijziging van het collegebesluit inkoop en aanbesteding, alsmede vaststelling van de selectieleidraad en inkoopvoorwaarden” wordt gewezen op het feit dat op 1 februari 2006 het collegebesluit inkoop en aanbesteding in werking is getreden. “Bij de toepassing hiervan zijn een aantal zaken naar voren gekomen die in de regeling verbeterd kunnen worden. In het eerste kwartaal van 2007 is de afdelingshoofden gevraagd om op hun afdeling het besluit te evalueren. Uit deze evaluatie zijn verder geen op- of aanmerkingen naar voren gekomen.”, aldus de inleiding van genoemd collegevoorstel.

Naast de correctie van enkele onduidelijkheden en onvolkomenheden is via de wijziging een selectieleidraad voor onderhandse aanbesteding met openbare vooraankondiging opgesteld en aan de regeling toegevoegd.

Daarnaast zijn ter uitvoering van het besluit “Inkoop en aanbesteding” algemene inkoopvoorwaarden opgesteld. Verder zijn er secundaire selectie criteria toegevoegd bij het aanbesteden van werken op verzoek van de gemeenteraad. Deze criteria zijn ondermeer het hebben van stage- en leer ervaringsplaatsen.

Het daarop gebaseerde collegebesluit van 15 mei 2007 heeft geleid tot:

- het “Collegebesluit inkoop en aanbesteding”;
- de “Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Zijpe” (AIGZ);
- de “Selectieleidraad”.

Het besluit is met het daaraan ten grondslag liggend voorstel op verzoek van de VVD-fractie ter kennisneming gebracht aan de commissie GZ.

Samenvattend is het antwoord op de deelvragen

1 *Wat zijn de kenmerken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Zijpe ?*

2 *Binnen welke context heeft de gemeente het inkoopbeleid weergegeven?*

- Er is geen concreet inkoopbeleid; het vastgestelde kader is het geactualiseerde en in mei 2007 vastgestelde “Collegebesluit inkoop en aanbesteding gemeente Zijpe” en daarin ligt het accent op aanbestedingsbeleid;
- De context is opgenomen in de context van de (Europese) wetgeving en het ex 213a onderzoek “Aanbesteden met beleid” uitgevoerd in 2004;
- Het beleid en de doelen zijn neergelegd in het vigerende collegebesluit “Inkoop en aanbesteding” en de “Algemene inkoopvoorwaarden” beide van mei 2007.

## **3 Organisatie van beleid.**

In dit hoofdstuk komt de uitvoering van het beleid aan de orde. Die uitvoering is mede gebaseerd op interviews met een aantal functionarissen van de gemeente. In bijlage 2 staat een overzicht van die medewerkers. Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag 3.

### **3.1 Kenmerk inkoopbeleid gemeente Zijpe**

Het inkopen bij de gemeente Zijpe is gedecentraliseerd. Dat is geen onlogische constructie gelet op de omvang van de gemeente. De onderlinge communicatie over inkoop is niet structureel geregeld, via bijvoorbeeld overleg met een inkoopcoördinator of een daarmee te vergelijken min of meer centrale functionaris.

### **3.2 Inkoopinvulling**

#### **3.2.1 Algemeen**

Door decentralisatie ontstaat een versnippering. Daardoor is het mogelijk om zonder gebruik te maken van de mogelijkheden per artikel of artikelgroep gemeentebreed of binnen de afzonderlijke afdelingen, in meer of mindere mate relaties aan te gaan met plaatselijke leveranciers. Dit wordt de zogenaamde inkoopportfolio van Kraljic genoemd. Uit de interviews is gebleken dat dit begrip nagenoeg niet bekend is.

Bij bijna alle geïnterviewde medewerkers is inkoop een deeltaak. Men is over het algemeen tevreden met de huidige leveranciers en ziet geen noodzaak of behoefte van leverancier te wijzigen of een meer professionele offerte ronde te houden (volgens de "regels" is dat overigens ook niet verplicht of voorgeschreven). In veel gevallen ontbreekt daarvoor ook de tijd en kennis.

Gebleken is dat de Europese aanbestedingsprocedure als complex wordt ervaren, voornamelijk vanwege onbekendheid met deze procedure. Voorts wordt er bij grotere bedragen meestal gezamenlijk ingekocht met andere gemeenten. In de praktijk verzorgt in het algemeen de grootste van deze gemeenten dan de Europese aanbesteding. Zo'n aanbesteding komt dus voor de gemeente Zijpe zelf nagenoeg niet voor.

Het beeld dat is gebleken uit het onderzoek is dat men zich zeer verantwoordelijk voelt voor de eigen inkopen, maar dat men zich niet of nauwelijks betrokken voelt bij de inkopen die door anderen worden gedaan. Die verantwoordelijkheid blijkt uit het feit dat meerdere geïnterviewden regelmatig onderhandelen met leveranciers. Er is dus geen centrale aanpak of regie.

De accountant heeft bij de controle van de jaarrekening 2006 het uitvoeren van het inkopen over dat jaar niet onderzocht. In het accountantsrapport over de controle van de jaarrekening 2006 d.d. 25 mei 2007 wordt op blz. 11 gewezen op een wijziging vanaf 2006 van de Kadernota van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten (PRPG) inzake collegebesluiten en ten aanzien van aanbestedingen en subsidies.

“ Wanneer de nota Inkoop en Aanbesteding op basis van de financiële verordening artikel 212 Gemeentewet door het college is vastgesteld, zal de accountant alleen toetsen of de nota door het college is vastgesteld. De accountant zal, in tegenstelling tot 2005, de naleving van de nota niet specifiek toetsen in het kader van de rechtmatigheidscontrole. De accountant zal overigens de naleving van de Europese aanbestedingsregels natuurlijk altijd moeten toetsen. Dat is immers externe regelgeving. “

aldus een citaat uit het accountantsrapport van 25 mei 2007.

Eén van de geconstateerde problemen bij het onderzoek is dat niet van alle uitgevoerde aanbestedingen een checklist en aanbestedingsdossier is opgesteld. Daardoor kan niet worden getoetst (noch door een interne functionaris noch door de RKC) of aanbestedingen conform de bedoeling worden uitgevoerd.

De conclusie van de RKC is dat er geen centrale regie is voor de uitvoering van het beleid en dat een toetsingscriterium voor de uitvoering van aanbestedingen niet aanwezig is.

### **3.2.2 Uitvoering**

Naast het systematisch leren en evalueren via dossiers is het ook logisch te werken volgens vaste procedures en het gebruiken van criteria. Deze criteria zijn onder andere het aantal aanbieders dat uitgenodigd wordt en het betrekken van een insider binnen de gemeente bij de aanbestedingen. Er is niet geformuleerd dat de beoordelingscriteria vooraf moeten worden bepaald! Hoewel diverse betrokkenen in de geest van de regels proberen te handelen (het uitnodigen van veel aanbieders, proberen een outsider te vinden, prijsconcurrentie vergroten) wordt er in vele gevallen niet volledig conform de regels gehandeld. De controle op de naleving ontbreekt (P.S. dat wil niet zeggen dat er een rechtmatigheidsbrek is).

Dit is gebleken uit onvolledige checklijsten en aanbestedingsdossiers en geen vastlegging van eventuele interne controles door de concerncontroller.

Opgevallen is dat de informatievoorziening en de gegevensverzameling binnen de gemeente niet zodanig is georganiseerd dat er snel en eenvoudig kan worden geëvalueerd. Die evaluatie zou vooral betrekking kunnen/moeten hebben op:

- het systematisch achteraf beoordelen van de leveringstermijnen;
- de gefactureerde bedragen in relatie tot de overeengekomen aanneemsom;
- de kwaliteit van de opgeleverde werken;
- het aanbestedingsdossier.

#### ***Aanbevelingen***

- De afdelingen periodieke evaluatierapporten laten opstellen vanuit de aanbestedingsdossiers conform het model in het collegebesluit.
- Vanuit de control- of centrale inkoopfunctie jaarlijks een kwantitatieve en kwalitatieve inkoopanalyse opstellen.

### **3.2.3 Contractmanagement**

Binnen de gemeente Zijpe is er nagenoeg geen centraal inzicht in de afgesloten contracten. Een belangrijke doelstelling van het contractenbeheer is dat het mogelijk wordt om te sturen op prioriteiten en het tijdig signaleren van het expireren van contracten.

#### ***Aanbevelingen***

- Door deze contracten op een centrale plaats te bundelen en te beheren ontstaat duidelijkheid en transparantie en de mogelijkheid voor de contracteigenaren en de budgethouders om hierop in te spelen.
- 

### **3.2.4 Raamovereenkomsten**

Er worden nauwelijks meerjarige raamovereenkomsten met leveranciers afgesloten. De praktijk is dat jaarlijkse overeenkomsten stilzwijgend worden verlengd.

## **Aanbevelingen**

- Op grond van een nadere inventarisatie centraal bezien welke raamovereenkomsten kunnen worden afgesloten.
- Het mandaatbesluit van de gemeente aanvullen met de tekenbevoegdheid voor (meerjaren) contracten. Aangezien bij de voorbereidingen de materiedeskundigen van de afdelingen zijn betrokken, is optimale acceptatie gegarandeerd. Daardoor kunnen de benoemde opdrachtgevers zelfstandig leveringen afroepen op basis van de afgesloten raamovereenkomsten.
- Niet voor alle leveranties kunnen raamovereenkomsten worden afgesloten. Hierin moet op een andere wijze worden voorzien.

### **3.2.5 Kennisoverdracht**

De specifieke vakkennis is op het vakgebied “Inkoop” in naar de mening van de RKC niet voldoende aanwezig en dient te worden vergroot. Dit standpunt is gebaseerd op:

- de onder sub 3.2.1 genoemde portfolio is een onbekend begrip;
- men ziet geen noodzaak of behoefte een meer professionele offerteronde te houden;
- de Europese aanbestedingsprocedure wordt als complex ervaren, voornamelijk vanwege onbekendheid;
- er is geen centraal inzicht in afgesloten contracten;
- er wordt niet of nauwelijks gewerkt met meerjarige raamovereenkomsten.

## **Aanbeveling**

- Kennis op vakgebied (laten) verbreden. Te denken valt aan de principes van Kraljic, onderhandelingsvaardigheden, de juridische risico's en mogelijkheden daar mee om te gaan. Op termijn kan hierdoor een verdergaande professionalisering van inkoop worden gerealiseerd.

In tegenstelling tot het artikel 213A rapport van de gemeente Schagen naar Inkoop 2007 in die gemeente wordt geadviseerd om hiermee niet te wachten op de implementatie van de personele unie met de gemeenten Anna Paulowna en Schagen \*, maar dit eerder op te pakken. Er is dan sprake van een “huis op orde”. Er kan immers veel publiek geld worden bespaard door een meer professionele manier van inkopen.

\* Dit is achterhaald door bestuurlijke besluitvorming van de gemeenteraden in januari 2008 maar gehandhaafd in dit rapport omdat wordt verwezen naar het artikel 213A rapport van de gemeente Schagen.

Samenvattend is het antwoord op deelvraag

### **3. Op welke wijze worden inkoop en aanbesteden uitgevoerd?**

- De inkoop wordt decentraal uitgevoerd;
- De medewerkers die met de uitvoering van inkoop zijn belast zijn over het algemeen tevreden met de huidige leveranciers en zien geen noodzaak of behoefte van leverancier te wijzigen of een meer professioneel offerteronde te houden;
- Het toetsingscriterium voor de uitvoering van aanbestedingen is onvoldoende;
- Er wordt geen periodieke kwantitatieve en kwalitatieve inkoopanalyse opgesteld;
- Er worden niet of nauwelijks meerjarige raamovereenkomsten afgesloten;
- De kennis in de organisatie op het vakgebied van inkoop en aanbesteden kan versterkt worden.

## **4 Resultaat van beleid**

Dit hoofdstuk heeft betrekking op rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid en geeft antwoord op deelvraag 4. Daarnaast komen de prestaties van beleid en het werken conform wet- en regelgeving en richtlijnen aan de orde.

### **4.1 Rechtmatigheid**

Uit de RKC analyse van de inkooppraktijk blijkt dat de inkopers over het algemeen de drempelbedragen goed respecteren om hun keuze te bepalen voor de aanbestedingswijze.

De omgang met de overige onderdelen van inkoop en aanbesteden leidt tot de conclusie dat kan worden geconstateerd dat er geen sprake is van onvoldoende rechtmatig handelen.

### **4.2 Doeltreffendheid**

In het collegebesluit inkoop en aanbesteding is een aantal regels en procedures vastgelegd die tot doel hebben om de doeltreffendheid van het inkoopproces te vergroten. Omdat deze regels niet SMART<sup>2</sup> zijn, geeft het collegebesluit nauwelijks sturingsmogelijkheden bij inkoop.

### **4.3 Doelmatigheid**

#### **4.3.1 Relatie beleid en inkooppraktijk**

In het collegebesluit inkoop en aanbesteding is een aantal regels en procedures vastgelegd die tot doel hebben om de doelmatigheid van het inkoopproces te vergroten. Deze regels zijn niet SMART; daarom geeft het collegebesluit nauwelijks sturingsmogelijkheden bij inkoop. Hierdoor kan niet worden getoetst of er sprake is van doelmatig handelen.

In de praktijk wordt bij aanbesteden naar de geest van het collegebesluit / de kaders gewerkt, maar niet altijd naar de letter. De bedoeling van het beleid en de kaders wordt niet concreet uitgevoerd. De informatievoorziening over aanbestede werken maakt systematische evaluatie moeilijk c.q. nauwelijks mogelijk.

Bepaalde regels werken onvoldoende goed. Dit betreft onder andere de uniforme drempelbedragen voor de bepaling van de aanbestedingswijze en het aantal aanbieders voor alle type werken (gunning uit de hand en onderhands). Voor Openbare Werken zijn deze regels, gelet op de drempel, minder gemakkelijk toe te passen. De RKC vindt (zie de aanbeveling in paragraaf 2.2.1) dat bij aanbesteden doelmatigheidswinst is te behalen.

Opgevallen is dat er sprake is van relatief forse verschillen tussen de ramingen en de financiële gevolgen van inkopen > de ramingen in 2005 en 2006 waren op grond van de checklijsten gemiddeld 53% hoger dan de aanbesteding / inkoop! Verwezen wordt naar het overzicht op bijlage 4.

#### **4.3.2 Evalueren en leren**

De diverse regels en procedures uit het collegebesluit inkoop en aanbesteding die beogen om bij het inkopen samen te werken, kennis en informatie uit te wisselen en om institutioneel te leren zijn (nog) niet voldoende van de grond gekomen. Dit heeft het gevaar in zich dat elke afdeling eigen verbeterin-

---

<sup>2</sup> Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realiseerbaar, Tijdgebonden.

gen van het inkoopproces en de inkoopprocedures bedenkt. De kans is dan groot dat de praktijk hierdoor eerder versnipperd dan geharmonieerd raakt.

De RKC heeft geen documenten aangetroffen die erop duiden dat er periodiek (jaarlijks) op basis van de evaluatierapporten verslag wordt uitgebracht aan het college. Opgevallen is dat het college daar ook niet naar heeft gevraagd.

Sommige regels uit het beleid (o.a. art. 2, 5, 10 en 13) hebben onvoldoende betekenis in de praktijk. Andere regels echter zijn in tegenspraak met de eigen doelstellingen (die zijn genoemd in artikel 2), zoals de hoge grens van € 1,5 mln. bij openbare aanbesteding van werken.

Geconstateerd is dat het in sterke mate ontbreekt aan calculaties, evaluaties en rapportages over de aanbestedingen. Afdelingen hebben zelf informele manieren ontwikkeld om te leren en om ervaringen uit te wisselen. Deze (leer)processen worden niet benut voor de hele gemeentelijke organisatie.

### 4.3.3 Verantwoording en werkwijze kwantitatieve inkoopanalyse

Om inzicht te krijgen in de uitvoering van het inkopen is gebruikt gemaakt van gegevens uit de crediteurenadministratie over de jaren 2005- 2007 met het accent op 2006.

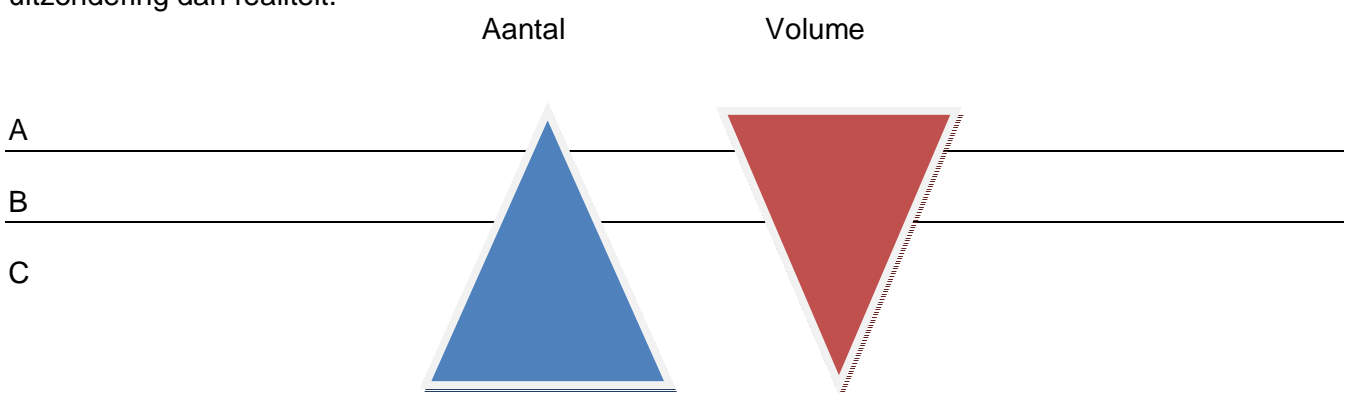
De aard en de omvang van het onderzoek is niet gebaseerd op volledigheid van de financiële gegevens (niet 100% van de inkopen is onderdeel geweest van het onderzoek). Uitgegaan is van de zogenaamde 80/20 regel (het Pareto principe).

*Het Pareto principe (zoals Pareto eens gezegd heeft)*

Het patroon van het 80/20 principe is in 1897 voor het eerst ontdekt door de Italiaanse econoom Vilfredo Pareto. Sindsdien is het vele malen herontdekt in uiteenlopende situaties. Het staat bekend onder een groot aantal namen: 80/20 regel, de Wet van Pareto, principe van de minste inspanning en dergelijke. Het meest bekend zijn echter de 80/20 regel en het Pareto Principe.

Dit principe geeft aan dat een gering aantal oorzaken (moeite of beperkte input) verantwoordelijk is voor het merendeel van de resultaten (output of beloning). Letterlijk betekent dit bijvoorbeeld dat 80% van de resultaten die worden gerealiseerd, afkomstig is van slechts 20% van alle inspanningen. In de zakenwereld bestaan veel voorbeelden van de werking van dit principe: zo'n 20% van de producten levert 80% van de omzet. Ook bepaalt slechts 20% van de klanten zo'n 80% van de omzet.

Het verrassende van deze regel is dat die volledig tegengesteld is aan wat men eigenlijk verwacht. In het algemeen is de inschatting dat alle acties ruwweg dezelfde opbrengst hebben. Met andere woorden: 50% van de activiteiten levert 50% van de resultaten op. In de praktijk is dat echter meer een uitzondering dan realiteit.



- A-leveranciers: die een groot gedeelte van het inkoopvolume (80%), maar een klein deel van het leveranciersbestand ( $\pm$  20%) vertegenwoordigen;
- B-leveranciers: die de middenmoot vormen (de 10% vanaf 80% tot 90% van het inkoopvolume);
- C-leveranciers: die een klein gedeelte van de omzet, maar het grootste deel van het leveranciersbestand vertegenwoordigen (vanaf 90% tot 100% van het inkoopvolume).

## De cijfers uit de (Pareto) analyse van de gemeente Zijpe

De crediteurenbestanden over 2005 tot en met augustus 2007 geven het volgende beeld:

	2005	2006	2007 (t/m augustus 2007)
Aantal leveranciers		1.079	
Aantal facturen	5.510	5.793	3.627
Volume in Euro	15.521.474	18.849.017	13.939.560

N.B. Nadere beschouwing leert dat het bovenvermelde overzicht niet uitsluitend echte inkoop betreft. Zo lopen afdrachten loonheffing en sociale verzekeringen, aflossing leningen, maar ook personeelsdeclaraties eveneens via de crediteurenadministratie.

Alle inkoop zijn ingedeeld naar productgroepen<sup>3</sup> en vervolgens geanalyseerd. Dat leidt tot een opgeschoond overzicht. Dat overzicht van leveranciers, facturen en volume per productgroep is als bijlage 5 bij dit rapport opgenomen.

### Productgroepen

Via de combinatie tot productgroepen worden de producten en diensten van vergelijkbare aard gebundeld en in samenhang met elkaar gezien. Voorts is op deze manier de spreiding zichtbaar. Een productgroep zou (vanuit de definitie) immers bij één leverancier ingekocht kunnen worden. Een beoordeling alleen op het aantal leveranciers is echter te voorbarig. Een nadere analyse per productgroep is noodzakelijk.

### Conclusie

Uit de bijlagen 8 en 9 blijkt dat een relatief klein percentage van de leveranciers (10%) het grootste deel van het volume (ca. 90 %) levert.

Daarnaast is er een fors aantal kleinere leveranciers dat relatief weinig zaken doet met de gemeente. Voor deze leveranciers geldt het omgekeerde: circa 90 % levert 10% van het volume (zie bijlage 8).

### Aanbevelingen

- Nagaan of deze aanpak van inkoop gehandhaafd moet blijven en dit geldt dan met name voor de kleinere leveranciers. Beperking van die categorie leveranciers, met als criterium bijvoorbeeld leveringen tot totaal minder dan € 1.000 per jaar (wel alert zijn op schaalgrootte van Zijpe), heeft een aanzienlijke besparing op met name interne kosten tot gevolg.
- Van de *grote leveranciers* (bijvoorbeeld alle A-leveranciers) nagaan of er met hen wel goede (raam)contracten zijn afgesloten, die in concurrentie tot stand zijn gekomen en die beoordelen op actualiteit.
- Het contractbeheer verbeteren; afgesloten (raam) contracten zijn niet goed/onvoldoende systematisch gearhiveerd...
- Voor A- en B-leveranciers minimaal één keer per jaar een contractevaluatie en maximaal één keer per vier jaar opnieuw een aanbesteding laten plaatsvinden (voorkoming van contractinflatie en waarborging van marktconformiteit). Daarnaast kan voor contractverlenging worden gekozen, omdat dit bijvoorbeeld gunstig is ten opzichte van de huidige marktsituatie.

<sup>3</sup> Productgroepen zijn samenhangende groepen producten of diensten, ruwweg te definiëren als 'datgene wat je bij een leverancier kunt kopen'.

## Bundeling van leveranciers

Hiervoor is gesteld dat niet alleen de omvang van een productgroep de verbeteringsmogelijkheden bepaalt. Ook het aantal leveranciers per groep is een belangrijke indicator.

De aanwezigheid van veel leveranciers kan betekenen dat er (te) weinig overleg is tussen verschillende organisatieonderdelen. Het gevolg is dat ieder organisatieonderdeel de eigen leverancier heeft voor dezelfde productgroep. Het kan ook duiden op ad hoc inkoopgedrag, waarbij telkens een andere leverancier wordt ingeschakeld. De aanwezigheid van veel leveranciers vergt veel administratieve handelingen, dus tijd en capaciteit > alle gegevens van de leveranciers in de administratie actueel houden en meer administratieve verwerking van facturen.

In bijlage 6 is het aantal facturen per leverancier grafisch weergegeven.

Productgroepen waar naar verhouding veel leveranciers in geplaatst zijn:

Sport, kunst en cultuur	175 leveranciers *
Welzijn	136 leveranciers *
Overige personeelskosten	130 leveranciers
Afval, riolering	112 leveranciers
Aankoop duurzame goederen	90 leveranciers
Grondzaken en Ruimtelijke Ordening	70 leveranciers
Automatisering	56 leveranciers

\* Inclusief subsidieverstrekingen aan (welzijns)instellingen en verenigingen die via de crediteuren administratie lopen!

## Facturen

Naast het aantal leveranciers binnen de productgroepen is ook het aantal facturen binnen die groep en per leverancier een belangrijke indicator.

De aanwezigheid van veel facturen betekent meestal dat er sprake is van een relatief laag bedrag per rekening en dus veel individuele rekeningen voor elke levering. Dit is ook een indicator voor het ontbreken van raamovereenkomsten of afspraken over de afhandeling van inkopen in de bestaande contracten.

Leveranciers met een groot aantal facturen (> 50) ten tijde van het onderzoek \* zijn:

Relatienummer	Aantal facturen	Leverancier	Bedrag in €
1601522	226	NUON Amsterdam	154.996
600385	150	Sneekes Schagerbrug	367.874
1600253	146	NKW Schagen	341.542
1602518	124	NUON Amsterdam	77.997
1600237	94	CIB Zoetermeer	20.912
1600405	76	PWN Velsbroek	11.693
1600602	74	Cannock Druten	13.014
1600523	72	GP Groot Heiloo	64.451
1600003	70	Balans Sint Pancras	83.431
1603245	57	Ko Hartog Heiloo	76.456
1601099	66	Ooms Avenhorn	303.332
1602791	61	Veiligheidsregio NHN Alkmaar	212.316
1600240	60	Randstad Amsterdam	36.339
1600433	59	Marees Middenmeer	16.031
1600212	58	KPN Groningen	12.868
1603088	54	Trigion Schiedam	27.809
1600299	53	Stoop Waarland	69.441
1601820	51	TMOP Amersfoort	192.492
1601504	50	SIS Valkenburg	18.636

\* Inmiddels is bij een aantal leveranciers al een inhaalslag gemaakt (bundeling van de facturen).

Dit overzicht leidt tot de conclusie van de RKC dat de aanpak doelmatiger kan. Zo blijkt onder andere dat er één leverancier (NUON) is die 226 facturen heeft gestuurd in 2006; dit is gemiddeld bijna één factuur per werkdag! Dezelfde crediteur stuurt voor een ander soort leveringen nog 124 rekeningen, tot een totaal van € 77.997.

Daarnaast zijn er ca. 15 leveranciers die gemiddeld meer dan één factuur per week versturen.

### Conclusie

Het kan doelmatiger !

### Aanbeveling

- Met leveranciers goede afspraken maken over het met een andere frequentie (maandelijks) indienen van facturen.

### Omvang van inkoop

Het totaal met inkoop (inclusief subsidieverstrekingen, dus subsidiecrediteuren) gemoeide bedrag is voor:

2005	€ 15.521.474
2006	€ 18.849.017
2007 (t/m augustus 2007)	€ 13.939.560

Uit het overzicht op bijlage 9 blijkt dat er in 2006 991 leveranciers (51%) zijn met een volume van minder dan € 500 (in die bijlage is het totaal van de groepen 1 tot en met 3: 51,1%). Daarnaast is met 966 facturen is een totaal bedrag gemoeid van "slechts" € 156.088. Dat is 0,83 % van het totaal van 2006; de gemiddelde factuurgrootte is € 162.

Een analyse door de RKC geeft aan dat er zijn 49 inkoop zijn geweest met een bedrag hoger dan € 92.500; hiermee is 50% (€ 9.424.508) van het totale inkoopbedrag van 2006 gemoeid.

### Aanbeveling

- Effectieve bundeling vanuit productgroepen  
De RKC neemt aan dat in eerste instantie bij de productgroepen snel resultaat is te verwachten. Dat vergt een actie die effectief is, maar waaruit ook een olievlekwerking voor de organisatie voortvloeit (goed voorbeeld doet immers goed volgen).  
Dat vergt wel een goed doordacht plan van aanpak. Het is namelijk essentieel dat er een degelijke basis van onomstreden feiten ligt, met name als er meerdere medewerkers of afdelingen bij het proces/project betrokken zijn.

Productgroepen met een hoog volume zijn:

		Aantal leveranciers	Bedragen x € 1
2000	Verkeer, vervoer en waterstaat	24	975.369
4000	Onderwijs	40	494.565
5000	Cultuur en recreatie	175	1.198.073
6000	Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	136	768.392
7000	Volksgesondheid en milieu	112	1.681.754
8000	Ruimtelijke Ordening en volkshuisvesting	70	2.289.556
K004	Gebouwen beheer	62	524.454
INV	Aankopen duurzame goederen	90	3.543.229

## Kwantitatieve analyse

Uit een door de RKC uitgevoerde kwantitatieve analyse vloeien de volgende uitgangspunten voor 2006 voort (met als basis het aantal facturen en het daarmee gemoeide bedrag):

Soort leveranciers	Aantal facturen	Volume
A > € 13.200	4,40% > 240	€ 15.079.213 > 80 %
B < € 13.200 > € 6.760	3,45% > 200	€ 1.884.902 > 10 %
C < € 6.760	92,15% > 5.353	€ 1.884.902 > 10 %
	<b>100% &gt; 5.793</b>	<b>€ 18.849.017 &gt; 100 %</b>

Bij de toepassing van het Pareto principe (de 20/80 regel) blijkt uit dit overzicht dat met bijna 8% van de facturen (A+B) ruim 90 % van het inkoopvolume is gemoeid. Voor inkopen tot bijna € 1,9 mln. zijn 5.353 facturen nodig geweest.

Uit de analyse van de RKC blijkt dat het financiële criterium voor een A-leverancier bij € 13.200 ligt en dat van B-leverancier bij € 6.760.

### Conclusie

Uit het vorenstaande blijkt dat verandering van deze aanpak tot – behoorlijke – besparingen kan leiden. Er is immers een behoorlijk fors aantal facturen nodig voor een beperkt deel van de inkopen (uitgedrukt in volume).

Uit het volgende overzicht blijkt dat er van dezelfde crediteuren gemiddeld per leverancier 93 facturen moeten worden verwerkt. Dat komt neer op bijna twee rekeningen per week!

Overzicht van leveranciers met veel facturen in 2006

Crediteur	Aantal facturen	
NUON	226	
PWN	76	
CIB (kantoorartikelen)	94	
KPN (telefonie)	60	
Randstad uitzendorganisatie	60	
Jong & Roos (gereedschappen)	47	
Ko Hartog (Electro)	57	
Cannock (incasso)	74	
NKW Schagen	146	
<b>Totaal</b>	<b>840</b>	<b>Is gemiddeld per crediteur 93 facturen</b>

In dit overzicht is de productgroep “aannemerij” niet opgenomen. Gelet op het algemene beeld is de stelling van de RKC dat die ook nader onderzoek op een efficiëntere aanpak verdient.

### Conclusie

De conclusie is dat uit de analyses aanwijzingen voor potentiële verbeteracties per productgroep voortvloeien. Die moeten echter eerst nader worden onderzocht voordat tot actie wordt overgegaan.

### Aanbeveling

- Laat nader onderzoek instellen voor potentiële verbeteracties per productgroep en laat dat onderzoek uitvoeren op basis van een plan van aanpak. Een dergelijke aanpak kan eenmalig worden uitgevoerd als een zogenaamd artikel 213A onderzoek. Een aanpak die leidt tot een jaarlijkse evaluatie van de verbeteringen en van de nog te realiseren verbeterpunten is naar de mening van de RKC meer aan te bevelen.

#### 4.3.4 Samenwerking bij inkoop

De terminologie "Wie niet sterk is moet slim zijn" is bij een ieder bekend. De gemeente Zijpe is op zich relatief klein van omvang om grote volumes te kunnen genereren en hieruit inkoopvoordelen te halen. Een mogelijke oplossing is dan samenwerking met andere gemeenten. Op die wijze kan een interessant volume worden bereikt voor potentiële leveranciers; dat moet kunnen leiden tot betere inkoopvoorwaarden (prijzen) voor de samenwerkende gemeenten. Daarvan zijn in onze provincie voorbeelden bekend bij de productgroepen elektriciteit, uitzendkrachten en facilitaire zaken.

##### Europees aanbesteden

Producten of productgroepen waarvan de CPV codes <sup>4</sup> identiek zijn, dienen conform de richtlijn Europees te worden aanbesteed. De RKC beveelt aan om dit aspect te betrekken bij de controle van de jaarrekening 2007 door de accountant.

##### **Aanbeveling**

- Laat de accountant bij de controle van de jaarrekening 2007 nagaan of voor producten of productgroepen waarvan de CPV codes identiek zijn, Europees is aanbesteed.

#### 4.3.5 Besparingspotentieel

In de onderzoeksopzet (die als bijlage 1 bij dit rapport is opgenomen) is bij de keuze van het onderwerp ingegaan op het beïnvloedbare volume dat wordt besteed aan de uitvoering van werken en aan de inkoop van leveringen en diensten. Ook is (op blz. 5) gewezen op het landelijk gemiddelde waarin bij een adequaat beleid, inkoopbeleid en inkooporganisatie sprake is van een besparing van ongeveer 10%.

Uit dit rapport blijkt ons inziens voldoende dat ook in de gemeente Zijpe er door een andere aanpak en het alert inspelen op zich voordoeende omstandigheden besparingen mogelijk zijn. Dat geldt zowel ten opzichte van de met inkoop gemoeide bedragen \*) als voor de (interne) organisatie.

\*) In bijlage 5 bij dit rapport is een specificatie van de leveranciers, de facturen en het volume per productgroep over 2006 opgenomen.

De realiteit is dat met het proces van meer professionalisering enige tijd gemoeid is. U moet daarbij denken aan een periode van wellicht minimaal twee jaar.

Bij een verandering van de organisatie via het realiseren van een centrale inkoopfunctie is extra informatie gemoeid. De RKC kan u geen onderbouwd advies geven over de omvang daarvan, gelet op:

- a. de omvang van de personeelsformatie van uw gemeente
- b. de activiteiten in SETA-verband \*
- c. uw visie over het al dan niet handhaven van de huidige situatie gelet op de SETA-activiteiten.\*

\* Het is de RKC niet bekend welke activiteiten er allemaal in gang zijn gezet als onderdeel van de SETA ontwikkelingen.

Daarnaast is ons inziens relevant dat in het op 28 november 2007 verschenen rapport over het artikel 213A onderzoek naar Inkoop 2007 bij de gemeente Schagen staat:

---

<sup>4</sup> De gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten (Common Procurement Vocabulary, CPV) is een uniform classificatiesysteem van overheidsopdrachten. Het stelt aanbestedende en inschrijvende diensten in staat om bij een aanbesteding alle mogelijke producten en diensten te identificeren. Door de cijfercodes heeft de gebruiker geen last van taalbarrières.

“ Houdt bij de inrichting van het facilitair bedrijf voor de Seta-gemeenten rekening met de mogelijkheden van een centraal inkoopbureau en laat de wijze waarop de inkoop nu is georganiseerd tot die tijd ongewijzigd. “

Uit de mening op blz. 14 van dit rapport blijkt dat uw RKC het niet met het laatste deel van die stelling eens is: er kan immers veel publiek geld worden bespaard door een meer professionele manier van inkopen.

- \* De relatie naar SETA is door raadsbesluiten van januari 2008 achterhaald; de passage is in dit rapport gehandhaafd gelet op de desbetreffende passage in artikel 213A onderzoek van Schagen.

Tot slot merken wij op dat de RKC vindt dat elke inkoopfunctie (hoe die ook is georganiseerd binnen een organisatie) elk jaar een inkoopanalyse dient te (laten) maken. Dit om trends en ontwikkelingen te kunnen signaleren, te kunnen toetsen of afgesloten raam- en mantelcontracten ook door de organisatie worden nageleefd en niet in de laatste plaats om zijn eigen functioneren te kunnen controleren: worden de doelstellingen wel gehaald.

Kortom: het gaat om het organiseren van het streven naar meer doelmatigheid.

Samenvattend is het antwoord op deelvraag

4. *In hoeverre is het door de gemeente vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid toereikend vanuit oogpunt van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid?*

- Rechtmatig: uit oogpunt van rechtmatigheid is het inkoop- en aanbestedingsbeleid toereikend;
- Doeltreffend: uit oogpunt van doeltreffendheid kan niet worden getoetst of het toereikend is;
- Doelmatig: of er uit oogpunt van doelmatigheid sprake is van toereikendheid kan niet worden getoetst, maar de doelmatigheid kan aanmerkelijk worden verbeterd; het aanbestedingsbeleid kan doelmatiger bijvoorbeeld door neerwaartse bijstelling van het bedrag voor openbare aankondigingen (is nu € 1,5 mln.).

## 5 Conclusie en aanbevelingen

### 5.1 Conclusies

#### 5.1.1 De beantwoording van de deelvragen

In de onderzoeksopzet zijn acht deelvragen opgenomen. Die hebben betrekking op verschillende invalshoeken van Inkoop en Aanbesteden. Hierna worden die vragen vermeld en per vraag zijn de conclusies van de RKC opgenomen

1. *Wat zijn de kenmerken van inkoop- en aanbestedingsbeleid?*
  - Er is geen concreet inkoopbeleid; het vastgestelde kader is dat van het Collegebesluit inkoop en aanbesteding gemeente Zijpe van mei 2007 en daarin ligt het accent op aanbestedingsbeleid
  
2. *Binnen welke context heeft de gemeente het inkoopbeleid weergegeven?*
  - De context is opgenomen in de context van de (Europese) wetgeving en het ex 213a onderzoek “aanbesteden met beleid” uitgevoerd in 2004.
  - Het beleid en de doelen zijn neergelegd in het fingerende collegebesluit “Inkoop en aanbesteding” en de “Algemene inkoopvoorwaarden” beide van mei 2007<sup>5</sup>.
  
3. *Op welke wijze worden inkoop en aanbesteden uitgevoerd?*
  - De inkoop wordt decentraal uitgevoerd;
  - De medewerkers die met de uitvoering van inkoop zijn belast zijn over het algemeen tevreden met de huidige leveranciers en zien geen noodzaak of behoefte van leverancier te wijzigen of een meer professioneel offerteronde te houden;
  - Het toetsingscriterium voor de uitvoering van aanbestedingen is onvoldoende;
  - Er wordt geen periodieke kwantitatieve en kwalitatieve inkoopanalyse opgesteld;
  - Er worden niet of nauwelijks meerjarige raamovereenkomsten afgesloten;
  - De kennis in de organisatie op het vakgebied van inkoop en aanbesteden kan versterkt worden.
  
4. *In hoeverre is het door de gemeente vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid toereikend vanuit oogpunt van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid?*
  - Rechtmatig: uit oogpunt van rechtmatigheid is het inkoop- en aanbestedingsbeleid toereikend;
  - Doeltreffend: uit oogpunt van doeltreffendheid kan niet worden getoetst of het toereikend is;
  - Doelmatig: of er uit oogpunt van doelmatigheid sprake is van toereikendheid kan niet worden getoetst, maar de doelmatigheid kan aanmerkelijk worden verbeterd; het aanbestedingsbeleid kan doelmatiger bijvoorbeeld door neerwaartse bijstelling van het bedrag voor openbare aankondigingen (is nu € 1,5 mln.).

---

<sup>5</sup> Het collegebesluit “Inkoop en aanbesteding van 2007” is op verzoek van de gemeenteraad aangevuld met een nieuw artikel; daarbij is een secundair gunningscriteria opgenomen > betreft bedrijven die stageplaatsen en /of leerwerkplaatsen bieden.

5. *Wat zijn de prestatie van het beleid? (door te relateren aan een norm: gaat het elk jaar doelmatiger?)*
  - Het beleid is niet / onvoldoende ingesteld en ingericht om verbeteringen te realiseren.
  
6. *Wordt bij inkoop en aanbesteding gewerkt conform wet- en regelgeving en vastgestelde richtlijnen?*
  - De RKC heeft niet geconstateerd dat er van de wet- en regelgeving wordt afgeweken.
  
7. *Indien wordt afgeweken van de vastgestelde richtlijnen gebeurt dit dan navolgbaar, toetsbaar en rechtmatig?*
  - Door het ontbreken van dossiers en een gedeelte van de checklisten is het niet mogelijk geweest om te beoordelen of er wel of niet wordt afgeweken van de richtlijnen.
  - Door het ontbreken van inkoopopdrachten is onduidelijk of de leveranciers de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente (zullen) aanvaarden van de gemeente Zijpe. Er wordt nagenoeg niet met inkoopopdrachten gewerkt; de algemene inkoopvoorwaarden zijn in (te) veel situaties geen onderdeel van inkopen.
  
8. *Tot welke verbetermogelijkheden leidt de beantwoording van deze vragen?*  
 De beantwoording van de zeven vragen leidt tot de aanbevelingen die hierna onder 5.2 zijn opgenomen.

### 5.1.2 De beantwoording van de primaire onderzoeksvraag

Is de onderzoeksopzet staat als doelstelling / primaire onderzoeksvraag:

***Is het inkoopbeleid van de gemeente Zijpe rechtmatig, doelmatig en doeltreffend en wat zijn de mogelijkheden tot optimalisering ?***

De RKC concludeert het volgende:

- Er is geen concreet inkoopbeleid in die zin dat de kaders duidelijk zijn omschreven;
- Er is sprake van decentrale inkoop;
- De medewerkers die “belast zijn” met inkopen, hanteren geen uniforme, organisatiebrede handelswijzen;
- Uit het oogpunt van rechtmatigheid is het inkoop- en aanbestedingsbeleid toereikend;
- De inkopen gebeuren doeltreffend > er wordt “gekocht” wat er nodig is met de kanttekening dat door de decentrale inkoop er mogelijk dubbelingen kunnen voorkomen;
- De doelmatigheid kan aanmerkelijk worden verbeterd;
- Aanbesteden kan doeltreffender.

## 5.2 Aanbevelingen

Voorafgaand aan de onderstaande aanbevelingen is het advies van de rekenkamercommissie om:

1. Een nota Inkoopbeleid op te stellen<sup>6</sup>;
2. Die nota Inkoopbeleid te laten vaststellen door de Gemeenteraad;
3. De inhoud van die nota te implementeren in de organisatie.

Het totaal overzicht van alle aanbevelingen is als volgt:

- De bedragen bij onderhandse aanbesteding met een openbare aankondiging bij werken (sub 3.b.) verlagen; wellicht voorwaarde opnemen die oplossing biedt voor bijzondere omstandigheden.
- De afdelingen periodieke evaluatierapporten laten opstellen vanuit de aanbestedingsdossiers conform het model in het collegebesluit.
- Vanuit de control- of centrale inkoopfunctie jaarlijks een kwantitatieve en kwalitatieve inkoopanalyse opstellen.
- Door de afgesloten contracten op een centrale plaats te bundelen en te beheren ontstaat duidelijkheid en transparantie en de mogelijkheid voor de contracteigenaren en de budgethouders om hierop in te spelen.
- Op grond van een nadere inventarisatie centraal bezien welke raamovereenkomsten kunnen worden afgesloten.
- Het mandaatbesluit van de gemeente aanvullen met de tekenbevoegdheid voor (meerjaren) contracten. Aangezien bij de voorbereidingen de materiedeskundigen van de afdelingen zijn betrokken, is optimale acceptatie gegarandeerd. Daardoor kunnen de benoemde opdrachtgevers zelfstandig leveringen afroepen op basis van de afgesloten raamovereenkomsten.
- Niet voor alle leveranties kunnen raamovereenkomsten worden afgesloten. Hierin moet op een andere wijze worden voorzien.
- Kennis op vakgebied (laten) verbreden. Te denken valt aan de principes van Kraljic, onderhandelingsvaardigheden, de juridische risico's en mogelijkheden daar mee om te gaan. Op termijn kan hierdoor een verdergaande professionalisering van inkoop worden gerealiseerd. Er is dan sprake van een "huis op orde". Er kan immers veel publiek geld worden bespaard door een meer professionele manier van inkopen.
- Nagaan of de huidige aanpak van inkoop gehandhaafd moet blijven en dit geldt dan met name voor de kleinere leveranciers. Beperking van die categorie leveranciers, met als criterium bijvoorbeeld leveringen tot totaal minder dan € 1.000 per jaar (wel alert zijn op schaalgrootte van Zijpe), heeft een aanzienlijke besparing op met name interne kosten tot gevolg.
- Van de *grote leveranciers* (bijvoorbeeld alle A-leveranciers) nagaan of er met hen wel goede (raam)contracten zijn afgesloten, die in concurrentie tot stand zijn gekomen en die beoordelen op actualiteit. Omdat contracten niet of nauwelijks op papier staan, dient eerst in deze lacune te worden voorzien.
- Voor A- en B-leveranciers minimaal één keer per jaar een contractevaluatie en maximaal één keer per vier jaar opnieuw een aanbesteding laten plaatsvinden (voorkoming van contractinflatie en waarborging van marktconformiteit). Daarnaast kan voor contractverlening worden gekozen, omdat dit bijvoorbeeld gunstig is ten opzichte van de huidige marktsituatie.
- Met leveranciers goede afspraken maken over het met een andere frequentie (maandelijks) indienen van facturen.

---

<sup>6</sup> Bij het opstellen van de nota gebruik te maken van normen, waarvan een voorbeeld is opgenomen in bijlage 3 bij dit rapport en / of van normen waarover de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) beschikt.

- Effectieve bundeling vanuit productgroepen  
De RKC neemt aan dat in eerste instantie bij de productgroepen snel resultaat is te verwachten. Dat vergt een actie die effectief is, maar waaruit ook een olievlekwerking voor de organisatie voortvloeit (goed voorbeeld doet immers goed volgen).  
Dat vergt wel een goed doordacht plan van aanpak. Het is namelijk essentieel dat er een degelijke basis van onomstreden feiten ligt, met name als er meerdere medewerkers of afdelingen bij het proces/project betrokken zijn.
- Laat nader onderzoek instellen voor potentiële verbeteracties per productgroep en laat dat onderzoek uitvoeren op basis van een plan van aanpak. Een dergelijke aanpak kan eenmalig worden uitgevoerd als een zogenaamd artikel 213A onderzoek. Een aanpak die leidt tot een jaarlijkse evaluatie van de verbeteringen en van de nog te realiseren verbeterpunten is naar de mening van de RKC meer aan te bevelen.
- Laat de accountant bij de controle van de jaarrekening 2007 nagaan of voor producten of productgroepen waarvan de CPV codes identiek zijn, Europees is aanbesteed.
- Opzet, inrichting, beheer en werkwijze:
  - Introductie van (meer) afdelingsoverschrijdende samenwerking en deskundigheid alsmede interne sturing en controle qua inkoop en aanbesteding;
  - Blijvende aandacht van het management voor verankering van het inkoopbeleid;
  - Het vergroten van het draagvlak en het inkoopbewustzijn in de organisatie;
  - Verdere structurering van de inkoopfunctie;
  - Verbeteringen in procedures en werkwijze<sup>7</sup>.
- Het voorkomen van juridische en financiële risico's:
  - Het invoeren van inkoopbonnen die de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente voorschrijven;
  - Gemeentebreed bezien of inkopen, aanbesteden en afsluiten van contracten boven de Europese drempels komen.

Bij het onderzoek is opgevallen dat voor zogenaamde “Aan derden verstrekte gelden”, zoals subsidies aan welzijnsinstellingen en investeringssubsidies aan schoolbesturen, geen nadere richtlijnen gelden voor inkoop en aanbesteden door die instanties. De RKC kan zich voorstellen dat er op dit gebied ook voordelen zijn te realiseren.

---

<sup>7</sup> De handleiding “Verdien aan besteden” van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten geeft goede suggesties; dat boekje gaat over: “naar een beleid voor efficiënt inkopen en aanbesteden van lokale overheden”.



# BIJLAGEN



## **Bijlage 1 Onderzoeksopzet “Inkopen en aanbesteden in Zijpe”**

### **1.1.1 Keuze van het onderwerp**

In het jaarplan 2006/2007 van de rekenkamercommissie (hierna te noemen RKC) staat aangegeven dat het eerste onderzoek verbetering van de kaderstellende rol van de programmabegrotingen zal zijn. Dit onderzoek is inmiddels afgerond.

In de dynamische groslijst van dit Jaarplan is als mogelijk onderzoeksonderwerp Inkoop en Aanbesteden opgenomen.

Bij de keuze van het onderwerp Inkoop zijn de criteria toegepast die zijn genoemd in de verordening op de rekenkamercommissie. In het bijzonder gaat het om de volgende criteria:

- het onderzoek levert informatie op waarover de gemeenteraad nog niet beschikken
- het onderwerp draagt risico's van ondoelmatigheid en/of ineffectiviteit met zich mee
- het onderwerp is actueel en heeft een groot maatschappelijk belang
- het onderwerp heeft een substantieel financieel belang
- het onderzoek dient te gaan over beleid of producten die reeds langer dan een jaar ingevoerd zijn
- het onderwerp heeft mede vanwege het cyclische karakter een herhalingsrisico in zich.

Uit onderzoeken bij andere gemeenten is gebleken dat van het totaal van de totale gemeentelijke begroting 30% het beïnvloedbare volume is dat wordt besteed aan de uitvoering van werken en de inkoop van leveringen en diensten.

Het totaal van de programmabaten en -lasten van de begroting 2007 is totaal ruim € 21 mln. (blz. 44 van dat boekje). De norm van 30% komt dat uit op € 6,3 mln.

De landelijke vuistregel bij inkoop is dat bij een adequaat beleid, inkooppraktijk en inkooporganisatie een besparing van ongeveer 10% te bereiken valt. Een grofmazige eerste toets van de budgetten voor inkoop van goederen en diensten van derden in de begroting 2007 leidt tot een daarmee gemoeid budget € 11,8 mln.

Bij toepassing van de landelijke vuistregel is er op basis van het bovenstaande voldoende aanleiding voor het verrichten van een onderzoek.

Het spreekt min of meer voor zich dat het gaat om bedragen exclusief BTW. Het effect van het BTW-compensatiefonds blijft dus buiten beschouwing.

Het onderzoek zal relatief beknopt, door middel van een zogenaamde quick scan, worden uitgevoerd. De RKC heeft een eerste verkenning van de beleidsstukken van Zijpe uitgevoerd. Daaruit is de commissie gebleken dat een groot deel op aanbesteden betrekking heeft.

Dat en het lerende effect dat de RKC nastreeft is de aanleiding, dat de focus van het onderzoek vooral op inkopen zal liggen en dat verder toetsing van de uitvoering van het aanbestedingsbeleid zal plaatsvinden.

Bij de toets op de uitvoering van het aanbestedingsbeleid zal zo veel mogelijk worden aangesloten op de bevindingen van de accountant in het kader van de rechtmatigheid. Het is de RKC bekend dat de auditcommissie aan de gemeenteraad voorstelt om in het controleprotocol voor de accountantscontrole van de jaarrekening 2007 in het toetsingskader de collegebesluiten als gevolg van inkoop en aanbesteden op te nemen.

### **1.1.2 Definities en begripsbepaling**

Inkoop wordt in het gemeentelijke “standaardwerk” Inkoopmanagement in Gemeenten (1999) van professor Jan Telgen vaak uitgedrukt als: “ Inkoop is alles waar een factuur tegenover staat.”

Deze definitie is ruim. Wel wordt hiermee inkoop in de volle breedte neergezet. Of zoals wel gezegd wordt: van paperclips tot bouwwerken. Aanbesteden wordt vaak in één adem met inkoop genoemd. Aanbesteden is een vorm van inkoop en heeft betrekking op de eerste drie stappen in een inkoopproces (zie onder). Een aanbesteding is een uitnodiging aan een of meer leveranciers om deel te nemen aan een procedure, met als doel het doen van een aanbod/offerte voor de uitvoering van een opdracht. Aanbesteden is het proces dat vooraf gaat aan het verstrekken van een opdracht voor de uitvoering van ‘Werken’ of een ‘Levering’ dan wel een ‘Dienst’.

Het inkoopproces bestaat uit een aantal stappen die in Nederland na het verschijnen van het boek van professor Telgen als standaard worden gehanteerd:

1. Specificeren (programma van eisen, beoordelingscriteria)
2. Selecteren (leveranciers, offertes vragen en beoordelen)
3. Contracteren (onderhandelen, afsluiten van -mantel- contracten)
4. Bestellen (orders plaatsen)
5. Bewaken (contract versus bestelling, factuur versus bestelling)
6. Nazorg (meer/minderwerk, evaluatie).

Voor een opdrachtgever (de gemeente) valt de meeste (financiële) winst te halen in de eerste twee stappen van het proces.

Inkopen is dan ook een professie die er niet maar even ‘bijgedaan’ kan worden. Dit besef is ook in gemeenteland doorgedrongen gezien de talloze publicaties van de laatste jaren en de aandacht die geschonken wordt aan de organisatie en kwaliteit van het inkoopproces.

Het is helaas ook zo, dat veel gemeenten de oplossing meenden te vinden in uitgebreide en ingewikkelde regels en procedures, gebruiksonvriendelijke formulieren, weinig flexibiliteit, centralisme etc. kortom veel bureaucratie en eerder belemmerend dan stimulerend.

In geval van gecoördineerde inkoop – een organisatorische oplossing waar veel gemeenten heden ten dage voor kiezen - is sprake van ‘vrijheid in gebondenheid’:

- afdelingen verzorgen volgens de uniforme gemeentelijke regels zelf de inkoop;
- het organisatie onderdeel inkoopcoördinatie (meest voor de hand liggende plek in de buurt van de concerncontroller) verleent ondersteuning en coördineert het inkoopbeleid;
- voor geclusterde inkopen (afdelingsoverstijgend) en grotere aanbestedingen worden inkoopteams gevormd.

De rekenkamercommissie Zijpe zal met name bij de aanbevelingen die uit het onderzoek voortvloeien, met het vorenstaande rekening houden.

### **1.1.3 Doelstelling onderzoek/primaire onderzoeksvraag**

De doelstelling van het onderzoek is het toetsen van:

- de aanwezigheid van een adequaat inkoop- en aanbestedingsbeleid en indien aanwezig de uitvoering van de kwaliteit er van en dan met name van inkoop;
- mogelijkheden voor aanpak, inrichting, beheer en werkwijze van inkoop.

Waar het relevant is, wordt de uitvoering van het aanbestedingsbeleid getoetst. De focus ligt nadrukkelijk op de inkoop die de gemeente doet en hoe dat werkt.

De primaire onderzoeksvraag die daaruit volgt is:

***Is het inkoopbeleid van de gemeente Zijpe rechtmatig, doelmatig en doeltreffend en wat zijn de mogelijkheden tot optimalisering ?***

Bij het onderzoek voor de beantwoording van deze vraag zal de RKC extra alert zijn op zowel de kwantitatieve- als de kwalitatieve aspecten.

### **1.2.1 Onderzoeksvragen**

1. *Wat zijn de kenmerken van inkoop- en aanbestedingsbeleid?*
2. *Binnen welke context heeft de gemeente het inkoopbeleid weergegeven? (dit geeft een relatie met de norm / eigen beleid).*
3. *Op welke wijze worden inkoop en aanbesteden uitgevoerd?*
4. *In hoeverre is het door de gemeente vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid toereikend vanuit oogpunt van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid?*
5. *Wat zijn de prestatie van het beleid? (door te relateren aan een norm: gaat het elk jaar doelmatiger?)*
6. *Wordt bij inkoop en aanbesteding gewerkt conform wet- en regelgeving en vastgestelde richtlijnen?*
7. *Indien wordt afgeweken van de vastgestelde richtlijnen gebeurt dit dan navolgbaar, toetsbaar en rechtmatig?*
8. *Tot welke verbetermogelijkheden leidt de beantwoording van deze vragen?*

Deze deelvragen hebben betrekking op de verschillende invalshoeken van Inkoop en Aanbesteden. Deze invalshoeken zijn:

1. Opzet, inrichting, beheer en werkwijze
2. Juridische en financiële risico's
3. Besparingspotentieel

### **1.2.2 Aanpak**

De benadering van de probleemstelling en de beantwoording van de deelvragen gebeurt door documentenonderzoek, het houden van interviews en een analyse van inkoopfacturen (spend-analyse op basis van gegevens uit de crediteurenadministratie). Verder wordt door middel van een representatieve steekproef de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid getoetst.

Het 'quick scan' onderzoek heeft betrekking op de periode 2006 tot en met augustus 2007.

Het is beleid van de RKC dat het rapport dient uit te monden in conclusies en praktisch hanteerbare aanbevelingen.

Het is niet doenlijk om alle inkopen in het onderzoek te betrekken. Inkopen en aanbestedingen die vallen onder de Europese richtlijn worden in ieder geval in het onderzoek betrokken.

Ook wordt gekeken of inkopen/aanbestedingen volgens het principe van 'homogeniteit' verricht zijn, dat wil zeggen dat gelijksoortige inkopen gemeentebreed samengenomen moeten worden om te beoordelen of deze boven het Europese drempelbedrag uitkomen. Een gemeente kan dus niet meer volstaan met alleen het inkopen per afdeling.

### **1.2.3 Doorlooptijd en budget**

De onderzoeksopzet is 17 september 2007 vastgesteld. Het onderzoek wordt in het vierde kwartaal 2007 uitgevoerd. De bevindingen worden in december 2007 / januari 2008 bestuurlijk en ambtelijk getoetst waarna het rapport inclusief de conclusies en aanbevelingen aan de raad wordt aangeboden.

#### **Uitvoering en planning**

Activiteiten	Aantal uren	wanneer?
Plan van aanpak	4	17-9-2007
Kwantitatieve scan/desk research	15	september 2007
Ca. 10 interviews	20	oktober 2007
Kwalitatieve scan/dossier studie	13	okt. / november 2007
Verslaglegging	11	november 2007
Vaststelling concept door rekenkamercommissie	6	december 2007
Ambtelijk wederhoor	2	dec. / januari 2008
Definitief verslag gereed voor bestuurlijk		
hoor en wederhoor	3	eind januari 2008
Interne (binnen RKC) begeleiding onderzoek	7	nov. / december 2007

Het onderzoek gebeurt vindt in principe in eigen beheer en wordt begroot op ca. 75 uur.

## ***Bijlage 2 Lijst met geïnterviewden en overzicht budgethouders***

Naast het kwantitatieve onderzoek is een aantal interviews gehouden met bij inkoop betrokken medewerkers.

De geïnterviewde personen zijn (alfabetisch gerangschikt):

De heer F. Bakker (Financiën)  
De heer R. Bakker (Samenlevingszaken)  
Mevrouw D. van de Berg (Openbare werken)  
De heer B. Groen (Openbare werken)  
De heer A. Idema (Adjunct secretaris)  
Mevrouw M. Rietveld (Interne zaken)  
De heer W. van Schagen (Gebouwenbeheer)  
De heer W Stoop (Automatisering)  
De heer H. van der Weijde (Financiën)

Gelet op het beperkte aantal interviews en de relatief grote versnippering van inkoop over de verschillende budgethouders, zijn niet alle inkopen met de desbetreffende budgethouders doorgesproken. Het algemene beeld over inkoop binnen de gemeente is wel uit de interviews gebleken.

### **Aantal budgethouders in de gemeente Zijpe**

Directie	8
Bedrijfskundige ondersteuning	8
Financiën en belastingen	4
Samenlevingszaken	6
Ruimte en wonen	9
Openbare werken	9
Totaal	44



## ***Bijlage 3 Toetsingskader van de normen van onder meer de Omlander Rekenkamer voor de gemeente Winschoten over inkoop en aanbesteding***

### ***Organisatiebeleid***

#### **a Is er een algemeen organisatiebeleid?**

##### **Norm:**

Het organisatiebeleid is aanwezig en geeft het kader aan waarbinnen medewerkers geacht worden te opereren. Het bevat in ieder geval:

- Duurzaamheids, ethische en ideële aspecten (bijvoorbeeld milieu, illegale werknemers in dienst en Wet BIBOB);
- Richtlijnen in organisatiebeleid t.a.v. inkoop.

### ***Inkoop- en aanbestedingsbeleid***

#### **a Heeft de Raad kaders/doelen gesteld m.b.t. het inkoopbeleid?**

##### **Norm:**

Het inkoopbeleid voldoet aan de kaders/doelen die de Raad daaraan heeft gesteld.

#### **b Worden leveranciers in het beleid gecategoriseerd?**

##### **Norm:**

- Er vindt onderscheid plaats tussen leveranciers in het beleid om aan te geven hoe met verschillende leveranciers dient te worden omgegaan (bijvoorbeeld o.b.v. Kraljic matrix);
- Per categorie is er een separatie sourcingsstrategie.

#### **c Wordt er periodiek een inkoopplan opgesteld (met inkoopdoelstellingen)?**

##### **Norm:**

- Het inkoopplan is een inkoopactieplan met daarin opgenomen taken, verantwoordelijkheden, inkoopbudget, tijdspad;
- In het inkoopplan worden ook doelstellingen opgenomen t.a.v. interne efficiëntie naast doelstellingen voor optimalisatie van leveranciersprocessen.

#### **d Worden beleid en inkoopplan geëvalueerd o.b.v. werkelijke prestaties?**

##### **Norm:**

- De evaluatie vindt plaats door de werkelijkheid met het plan te vergelijken en verschillen te analyseren;
- De controle op de naleving van beleid en procedures is duidelijk gepositioneerd in de organisatie;
- De evaluatie wordt gebruikt om het beleid te optimaliseren.

#### **e Wordt in het inkoopbeleid aandacht besteed aan ethische aspecten?**

##### **Norm:**

- In het inkoopbeleid (of aanverwante stukken) is aangegeven hoe dient te worden omgegaan met bijvoorbeeld gastvrijheid en relatiegeschenken en andere relevante ethische aspecten.

**f** Hoe wordt het naleven van Europese aanbestedingsrichtlijnen geborgd in het beleid?

**Norm:**

- In het inkoopbeleid zijn de actuele drempelbedragen genoemd;
- Het inkoopbeleid is aangepast (termijnen, procedures etc.) aan de nieuwste wetgeving (BAO);
- Het inkoopbeleid mag op deze punten niet strijdig zijn met Europese aanbestedingsrichtlijnen.

**g** Op welke wijze wordt gezorgd voor voldoende concurrentiestelling?

**Norm:**

- Doelmatig beleid is gericht op het zorgen voor voldoende concurrentie bij de inhuur van externen. Over het algemeen betekent dit dat minimaal drie partijen worden uitgenodigd te offrenen;
- In het beleid is duidelijk aangegeven wanneer welke procedure moet worden gehanteerd.

**h** Op welke wijze vindt publieke verantwoording plaats?

**Norm:**

- In het algemene jaarverslag/-rekening wordt Inkoop (resultaten) genoemd en de resultaten van de rechtmatigheids toets (accountant) zijn openbaar.

## ***Leveranciers***

**a** Hoe wordt omgegaan met beleid t.a.v. relatie met leveranciers?

**Norm:**

De leveranciers zijn onderverdeeld naar categorieën (portfolio analyse zoals die o.b.v. Krajic); Er is sprake van relatiemanagement met verschillende belangrijke leveranciersgroepen.

**b** Hoe worden de prestaties van leveranciers beoordeeld?

**Norm:**

- Er is een standaardset van formele criteria en doelstellingen om de relatie met de leverancier te beoordelen opgenomen in het inkoopbeleid;
- Er is sprake van samenwerking met de leverancier om te komen tot een betere relatie (en prestaties).

## ***Het inkoopproces***

### **Specificeren**

**a** Wie zijn er betrokken bij het specificatietraject?

**Norm:**

- Opdrachtgever, aanbestedingsdeskundige/inkoper, materiedeskundige en interne gebruikers zijn betrokken bij het specificatietraject.

**b** Wordt bij het opstellen van specificaties gebruik gemaakt van marktonderzoek?

**Norm:**

- Bij elk inkooptraject wordt gebruik gemaakt van de meest actuele marktinformatie;
- Voor specifieke inkooppakketten waar geen kennis over is, wordt gebruik gemaakt van externe ondersteuning;
- Input wordt geleverd door interne gebruikers.

**c** Zijn standaard specificaties aanwezig?

**Norm:**

- Voor veelvoorkomende producten of diensten zijn standaard specificaties aanwezig;
- Deze specificaties worden in de praktijk gebruikt.

**d** Worden de specificaties gedocumenteerd?

**Norm:**

- De specificaties worden voor specifieke aanbestedingstrajecten op papier of elektronisch vastgelegd;
- Bij het opstellen van specificaties wordt gebruik gemaakt van kostenanalyses, zoals toekomstige exploitatiekosten en financiële consequenties.

**e** Worden gestelde specificaties geëvalueerd op basis van de resultaten?

**Norm:**

- Ervaringen en resultaten uit vorige inkooptrajecten zijn centraal beschikbaar en worden vergeleken met de gestelde eisen en specificaties;
- Deze evaluatie wordt gebruikt om het opstellen van specificaties te optimaliseren.

**f** Wordt er een inkoopstrategie opgesteld?

**Norm:**

- Per inkooptraject wordt er een (beknopte) inkoopstrategie opgesteld;
- De inkoopstrategie houdt rekening met marktwerking (minimaal drie partijen uitnodigen bij niet-Europese aanbesteding);
- De Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn gewaarborgd in de aanbestedingsstrategie en de juiste procedure wordt gevolgd;
- De aanbestedingsstrategieën worden na afloop van het traject geëvalueerd;
- Er is tenminste een duidelijke doelstelling vastgelegd;
- Er is een beknopte planning opgenomen;
- De keuze voor contractvorm (duur, raamovereenkomst) is weloverwogen.

**g** Hoe wordt naleving van Europese aanbestedingsrichtlijnen geborgd?

**Norm:**

- Er vindt periodiek een analyse van inkoopvolumes plaats om vast te stellen of alle drempeloverschrijdende inkoop correct (Europees) wordt aanbesteed;
- Er is voldoende kennis binnen de organisatie over de Europese aanbestedingsrichtlijnen;
- Er is binnen de organisatie één kennisvraagbaak waar alle informatie over contracten en aanbestedingen is te verkrijgen;
- De accountant is betrokken bij de borging en geeft een (rechtmatigheids oordeel.)

## **Selecteren**

**a** Zijn er eenduidige selectie- en gunningcriteria en wegingsfactoren?

**Norm:**

Selectie- en gunningscriteria zijn functioneel en proportioneel en worden consequent toegepast;

Er is een complete checklist beschikbaar met 'standaard' selectie- en gunningscriteria;

Criteria zijn in lijn met Europese regelgeving (selectie- en gunningscriteria niet vermengd).

**b** Hoe worden offertes aangevraagd?

**Norm:**

- Er is een standaard format voor het aanvragen van offertes;
- De leveranciers hebben inzicht in de gehanteerde criteria;
- Er is duidelijkheid over de manier van scoren van de criteria.

**c** Hoe vindt evaluatie van ontvangen offertes plaats?

**Norm:**

- Er is sprake van een transparante, objectieve en reproduceerbare beoordeling;
- Resultaten van de beoordeling worden altijd teruggekoppeld aan afgevalen leveranciers;
- Het resultaat wordt teruggekoppeld aan betrokken partijen.

**d** Hoe wordt het selectietraject vastgelegd?

**Norm:**

- Het resultaat van het selectietraject is vastgelegd in een aanbestedingsdossier, ook als het niet om een Europese aanbesteding gaat.

## ***Contracteren***

**a** Wie is geautoriseerd om contracten te ondertekenen?

**Norm:**

- Er is een openbare autorisatie bevoegdheidslijst/mandaatregeling;
- Deze lijst is beschikbaar en bekend bij gebruikers.

**b** Heeft de organisatie eigen inkoopvoorwaarden en modelcontracten?

**Norm:**

- Er zijn standaard inkoopvoorwaarden beschikbaar;
- Er wordt gebruik gemaakt van modelcontracten of standaard formats voor opdracht-brieven;
- De standaard voorwaarden en modelcontracten en af te sluiten overeenkomsten worden beoordeeld door deskundigen (bijvoorbeeld een jurist van de gemeente).

**c** Waar wordt het contract bewaard?

**Norm:**

- Er is een centrale plaats waar alle contracten worden bewaard en men weet deze te vinden;
- Contracten worden ook elektronisch opgeslagen.

**d** Waar worden inkoopdossiers bewaard?

**Norm:**

- Er is een centrale plaats waar alle dossiers worden bewaard en deze is bekend binnen de organisatie;
- De dossiers zijn compleet, het doorlopen proces is herleidbaar.

**e** Hoe wordt het nieuwe contract intern gecommuniceerd?

**Norm:**

- Nieuwe contracten worden breed gecommuniceerd (intranet, weekberichten) om het gebruik te stimuleren;
- Binnen de organisatie zijn betrokken personen op de hoogte van nieuw afgesloten contracten.

## **Bestellen**

**a** Zijn de bevoegdheden vastgelegd?

**Norm:**

- Er is een parafen- en autorisatie bevoegdhedenlijst;
- De organisatie is bekend met deze bevoegdheden.

**b** Hoe worden bestellingen geplaatst?

**Norm:**

- Er wordt gebruik gemaakt van uniforme bestelprocedures die bekend zijn bij betrokken personen;
- Voor de meeste bestellingen wordt gebruik gemaakt van elektronisch bestellen;
- Bestellingen worden gebundeld (bepaling optimale bestelgrootte).

**c** Worden alle bestellingen vastgelegd in een verplichtingendossier?

**Norm:**

- Verplichtingen worden bijgehouden in een financieel systeem;
- Er vindt toezicht plaats op de status van de verplichtingen.

**d** Hoe is functiescheiding gewaarborgd?

**Norm:**

- Er wordt duidelijk een onderscheid gemaakt tussen de functies bestellen (beschikken), in ontvangst nemen goederen (bewaren), controleren van de factuur (controleren) en vastleggen van de informatie in het systeem (registeren) en uitvoeren van de bestelling (uitvoeren).

## **Bewaken**

**a** Hoe worden de bestellingen gemonitord?

**Norm:**

- Er is continu inzicht mogelijk in de lopende bestellingen;
- Er vindt controle plaats van dat wat is besteld overeenkomt met hetgeen is ontvangen (geautomatiseerd of op basis van facturen).

**b** Hoe worden contracten beheerd?

**Norm:**

- Er vindt contractbeheer plaats: beheer van contracten (contractenregister) en dossiers;
- Contracten zijn elektronisch inzichtelijk;
- De informatie over het verbruik op een lopend afroepcontract (contract compliance) en de resterende looptijd van een contract is beschikbaar en wordt gecommuniceerd naar betrokken partijen.

## **Nazorg**

**a** Vindt er een periodieke leveranciersevaluatie plaats?

**Norm:**

- Er vindt een periodieke evaluatie plaats van leveranciers en dit is vastgelegd in het contract;
- Een afgesproken set van criteria wordt geëvalueerd.

**b** Vindt er periodiek een evaluatie plaats van de (interne) klanttevredenheid?

**Norm:**

- De interne klanttevredenheid wordt periodiek geëvalueerd en op basis hiervan worden zonodig afspraken gemaakt voor prestatieverbetering.

**c** Hoe worden klachten afgehandeld?

**Norm:**

- Klachten worden vastgelegd (gedocumenteerd) door een aangewezen persoon en teruggekoppeld aan gebruikers;
- Binnen de organisatie is bekend wie de klachten registreert en verwerkt.

## ***Ondersteunende elementen***

### Organisatie en personeel

**a** Wordt deskundigheid up to date gehouden?

**Norm:**

- De competenties worden jaarlijks geëvalueerd en indien nodig aangescherpt door het volgen van opleidingen en trainingen;
- Betrokken medewerkers zijn op de hoogte van Europese, nationale en gemeentelijke trends op het gebied van inkoop en aanbesteden.

### Methoden en procedures

**a** Zijn er procedurehandboeken?

**Norm:**

- Alle inkoop- en aanbestedingsprocedures zijn vastgelegd in de AO.

**b** Wordt gecontroleerd of deze procedures ook worden nageleefd?

**Norm:**

- Er vindt periodiek een controle plaats of procedures helder zijn en gebruikt worden;
- Indien nodig worden procedures aangepast en efficiënter gemaakt.

### Informatievoorziening

**a** Is er een gestructureerde managementrapportage op het gebied van inkoop?

**Norm:**

- Er wordt een periodieke (maandelijks of per kwartaal) rapportage opgesteld specifiek voor inkoop;
- Deze rapportage wordt op managementniveau besproken;
- Er bestaat inzicht in de uitgaven (per jaar/kwartaal) door het uitvoeren van een periodieke inkoopanalyse;
- Rechtmatigheid en doelmatigheid van het inkoopproces zijn onderdeel van de rapportage.

## ***Prestatie-indicatoren***

**a** Welke stuurinformatie is beschikbaar?

**Norm:**

- Er is een aantal doelstellingen opgesteld specifiek voor inkoop met een bijbehorende set van prestatie indicatoren.

**b** Op welk niveau in de organisatie en hoe vaak wordt er gerapporteerd?

**Norm:**

- Er wordt gerapporteerd op managementniveau;
- Rapportages vinden periodiek plaats;
- Er is continu toezicht op de inkoopfunctie en de inkopen, aanbestedingsprocedures door de controller of een ander aangewezen medewerker of orgaan.

**c** Worden mogelijke besparingen geanalyseerd en gemeten?

**Norm:**

- Er wordt gestreefd naar reductie van het aantal leveranciers, contracten en facturen per inkooppakket en bundeling van inkoopvolumes;
- Besparingsmogelijkheden worden geprioriteerde en vervolgens in een plan van aanpak verwerkt.



## Bijlage 4 Overzicht van beoordeelde checklists aanbestedingen

(Op blz. 14 staat onder 3.2.2 dat checklijsten onvolledig zijn; dit kan van invloed zijn op onderstaande tabellen)

### Overzicht op basis van checklists onderhandse aanbestedingen (art. 5.2) Zijpe

Begrotings- post	Aanbesteding		Raming x €	Aanbiedingen x €		Aantal	
	Manier	Datum		Laagste	Hoogste	Genodigd	Aanbiedingen
3.420.771	Onderhands>5.2	8-1-2007	168.737	141.000	153.650	4	4
3.420.771	Onderhands>5.2	8-1-2007	69.000	46.110	55.310	3	3
4.003.000	Onderhands>5.2	10-1-2007	20.000	22.348	36.542	4	2
	Onderhands>5.2	29-8-2006	20.800			1	1
6.810.035	Onderhands>5.2	25-7-2006	39.918	39.818	55.000	3	3
Divers	Onderhands>5.2	11-8-2006	72.515	28.386	30.392	3	3
6.810.031	Onderhands>5.2	27-6-2006	17.660	14.840	24.200	2	2
6.211.019	Onderhands>5.2	30-5-2006	8.500	7.300		2	1
4.004.931	Onderhands>5.2	24-3-2006	51.800	36.771	47.222	3	3
6.810.090	Onderhands>5.2	9-5-2006	4.563	4.563		1	1
			* 452.693	341.136	(overzicht is onvolledig; daarom geen totaal)		
			* 33% hoger dan laagste aanbidding				

### Overzicht op basis van checklists meervoudig onderhandse aanbestedingen (art. 5) Zijpe

Begrotings- post	Aanbesteding		Raming x €	Aanbiedingen x €		Aantal	
	Meervoudig	Datum		Laagste	Hoogste	Genodigd	Aanbiedingen
320.004	Onderhands	2-10-2006	166.982	97.400	126.800	4	3
3.722.042	Onderhands	2-8-2006	20.000	14.900	17.030	2	2
3.560.022	Onderhands	11-4-2006	50.000	42.250	50.570	4	4
6.830.145	Onderhands	15-3-2006	176.000	93.350	198.750	3	3
6.240.000	Onderhands	15-3-2006	57.564	38.700	79.450	3	3
3.140.005	Onderhands	28-11-2005	102.950	81.195	88.178	3	3
4.004.360	Onderhands	4-1-2006	184.000	83.824	86.823	3	2
			* 757.496	451.619	647.601		
			* 68% hoger dan laagste aanbidding				

### Overzicht op basis van checklists openbare aanbestedingen (art. 5.4) Zijpe

Begrotings- post	Aanbesteding		Raming x €	Aanbiedingen x €		Aantal	
	Manier	Datum		Laagste	Hoogste	Genodigd	Aanbiedingen
6.560.585	Openbaar	30-10-2006	* 500.000	284.800	393.700	6	7
			* 76% hoger dan laagste aanbidding				

### Overzicht op basis van checklists aanbestedingen met voorafgaande selectie (art. 5) Zijpe

3.210.414	Selectie vooraf	30-10-2006	* 270.000	226.400	262.000	6	6
			* 19% hoger dan laagste aanbidding				

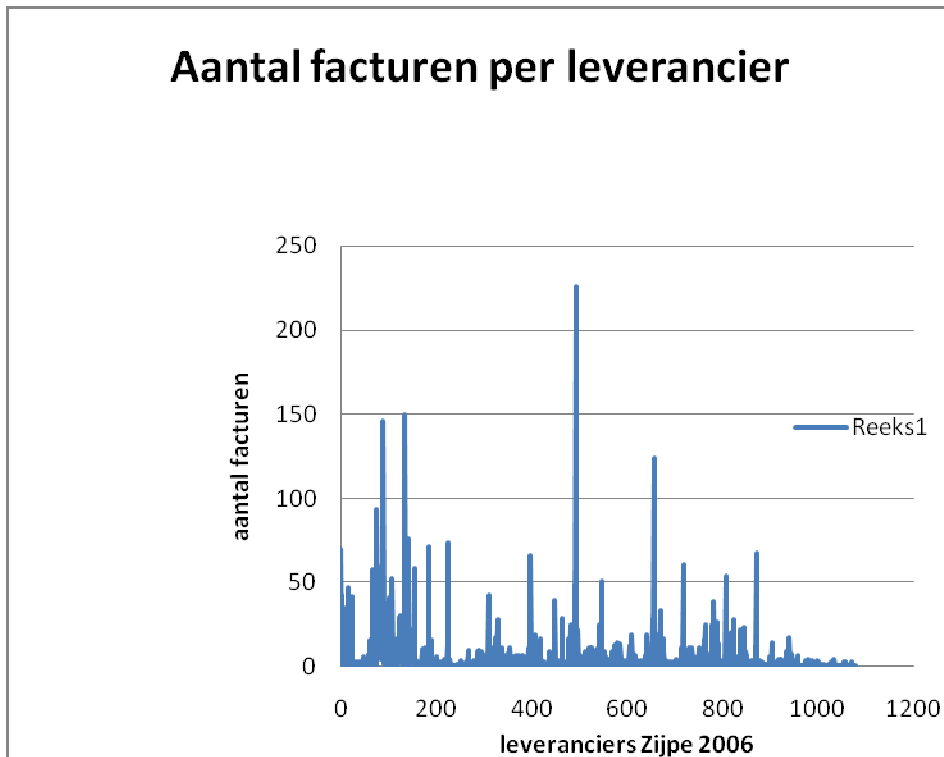
### Analyse: hoge gemiddelde ramingen (gemiddeld 53%) ten opzichte van inkopen:

- Onderhandse aanbestedingen (art. 5.2) Zijpe: 33%
- Meervoudig onderhandse aanbestedingen: 68%
- Aanbesteding met voorafgaande selectie: 19%
- Openbare aanbesteding (art. 5.4): 76%

## Bijlage 5 Leveranciers, facturen en volume per productgroep

Productgroepen		Totaal		
		Leveranciers	Facturen	Volume in €
K001	Kapitaal lasten	4		99.648
K002	Salarissen	27		4.805.193
K003	Overige personeels kosten	130		644.428
K004	Gebouwen beheer	62		524.454
K007	Betaalde belastingen gemeentehuis	5		18.197
K008	Automatisering	56		135.090
K100	Afdelingshoofden+ administratieve ondersteuning	44		34.711
K101	Personeel en Organisatie	6		768.392
K102	Planning & Control	1		28
K104	Interne Zaken	62		524.454
K105	Financiën	3		1.826
K106	Interne dienstkleeding	28		105.998
K107	Post en Archief	6		56.767
K201	Belastingen	8		20.216
K202	Sociale Zaken/Burgerzaken	1		202
K203	Ruimte en wonen	5		294
K204	Openbare werken binnen	4		392
K205	Openbare werken buiten	38		53.279
K206	Tractie Openbare werken	12		17.080
K350	Juridische zaken	1		97
K360	Handhaving	2		199
K370	Communicatie	1		158
K510	Veiligheid	1		7
2000	Verkeer en vervoer	24		975.369
4000	Onderwijs	40		494.585
5000	Sport, kunst en cultuur	175		1.198.073
6000	Welzijn	136		768.392
7000	Afval, riolering	112		1.681.754
8000	Grondzaken en R.O.	70		2.289.556
9000	WOZ (onroerend goed)	18		154.391
INV	Aankopen duurzame goederen	90		3.543.229
	Creditnota's totaal			67.442
	<b>Totaal</b>	<b>1.172</b>	<b>5.805</b>	<b>18.849.017</b>

## Bijlage 6 Aantal inkoopfacturen per leverancier in 2006

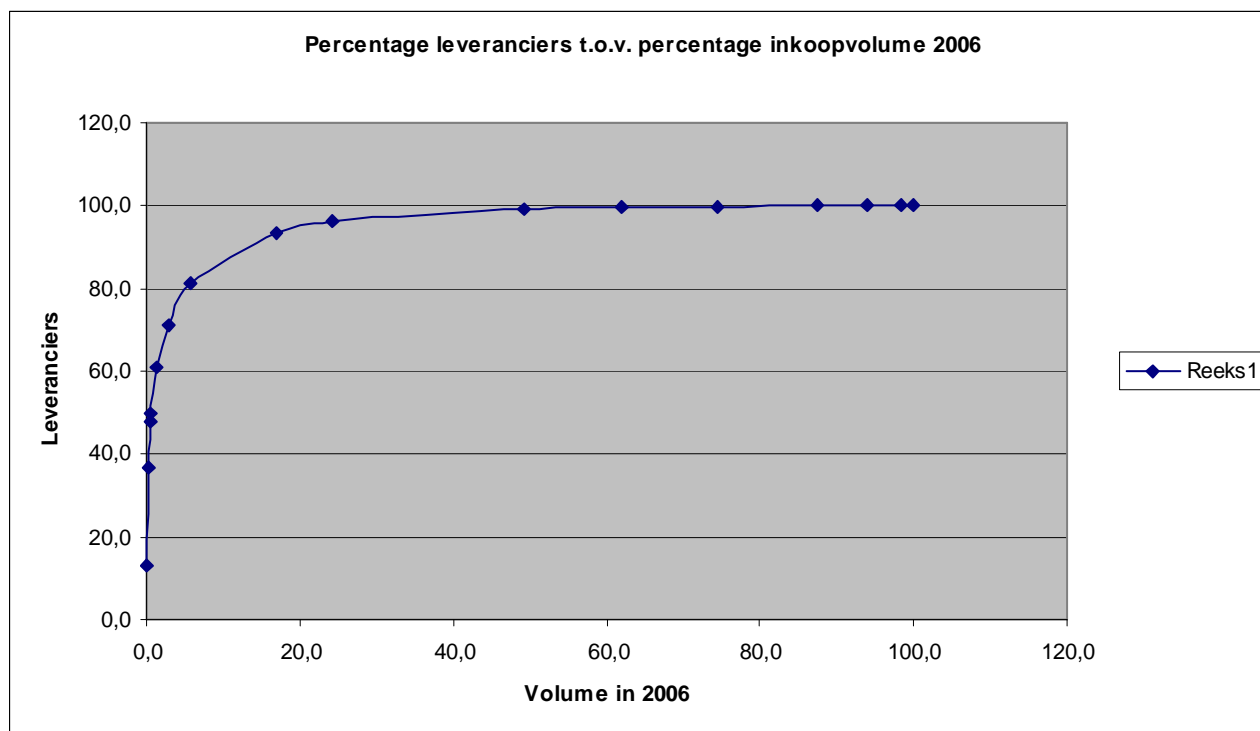


In 2006 totaal 5.793 facturen en 1.172 leveranciers.

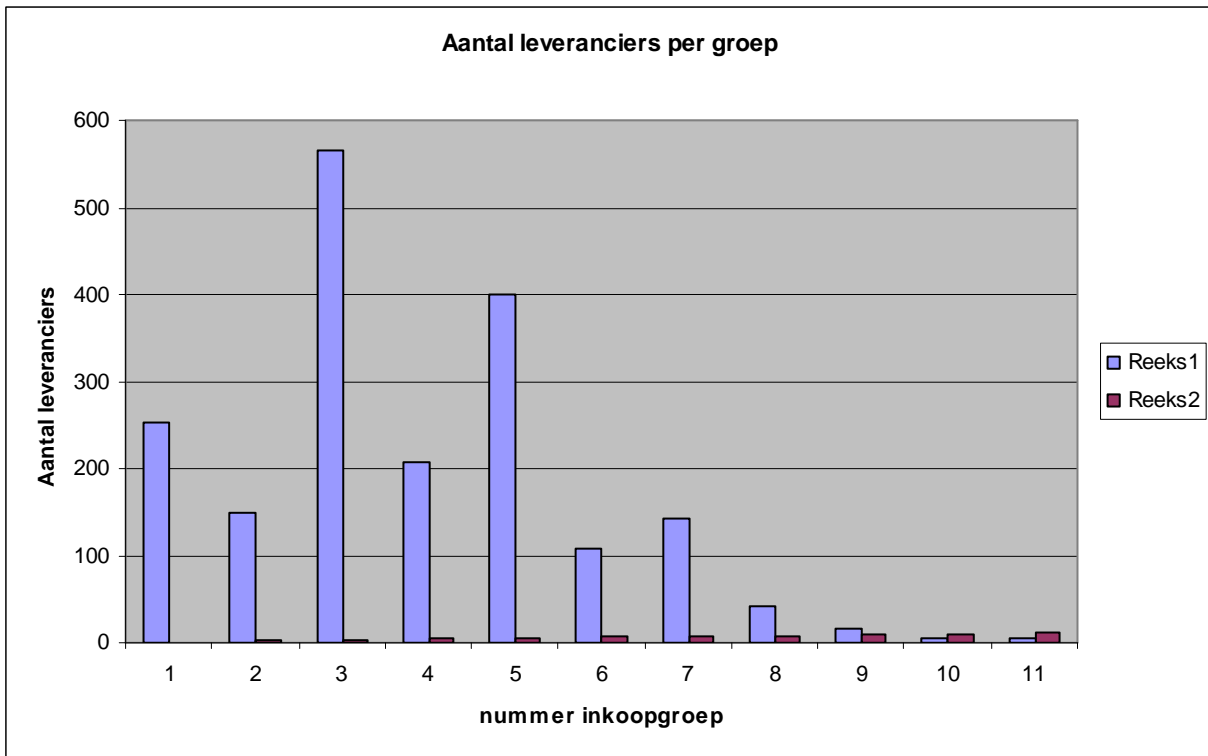
## Bijlage 7 Volume per productgroep en kostensoorten in 2006

Kostensoort	Bedrag in €
111000 Salarissen huidig personeel	4.689.279
111050 Salaris/onkosten IB47	1.434
111090 Overige salariskosten	143.839
112.000 Salarissen voormalig personeel	22.673
121000 Rente langlopende geldleningen	58.853
121010 Rente kortlopende geldleningen	25
121030 Rente reserves/voorzieningen derden	40.771
130000 Inhuren personeel van derden	886.441
133200 Aankoop gronden	1.539.375
133300 Overige aankopen duurzame goederen	4.097.705
134301 Gebruik/verbruik materialen	237.586
134302 Uitbestede werkzaamheden (rep)	965.687
134303 Uitbestede werkzaamheden (rep)	57.746
134304 Verzekeringen	125.925
134305 (Onkosten)vergoedingen	37.718
134306 (Onkosten)vergoedingen	3.635
134307 Containerrechten	72.952
134310 Meerjaarlijks onderhoud	273.828
134311 Schoonmaakkosten	72.955
134312 Telecommunicatie	56.220
134313 IB47 Vergoedingen	22.973
134399 Overige goederen en diensten	2.335.529
141100 Inkomenoverdrachten aan het Rijk	5.232
142100 Subsidies aan marktproducenten	250.584
142200 Sociale uitkeringen in geld	129.017
142300 Sociale verstrekkingen in "natura"	285.173
142400 Overige inkomenoverdrachten aan overheden	1.719.065
142500 Overige inkomenoverdrachten	658.487
143100 Investeringsbijdragen aan overheden	19.552
143200 Overige investeringsbijdragen	51.435
162203 Doorberekening overige personeelskosten	480
163000 Overige verrekeningen	13.156-
<b>totaal 2006</b>	

## Bijlage 8 Percentage leveranciers t.o.v. het percentage inkoopvolume



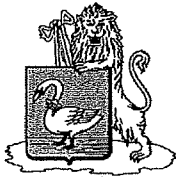
## Bijlage 9 Aantal leveranciers per inkoophoogte categorie in 2006



**2006**

Groep	Bedrag tussen:	Aantal: leveranciers	
<b>1</b>	0-50	252	13,3%
<b>2</b>	50-100	149	7,9%
<b>3</b>	100-500	565	29,9%
<b>4</b>	500-1.000	207	11,0%
<b>5</b>	1.000-5.000	400	21,2%
<b>6</b>	5.000-10.000	108	5,7%
<b>7</b>	10.000-50.000	142	7,5%
<b>8</b>	50.000-100.000	42	2,2%
<b>9</b>	100.000-500.000	17	0,9%
<b>10</b>	500.000-1.000.000	4	0,2%
<b>11</b>	1.000.000-2.500.000	4	0,2%

## Bijlage 10 Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders



Gemeentehuis  
Schagerweg 97  
1751 CB Schagerbrug  
tel 0224-574100  
fax 0224-574125  
postadres: Postbus 5  
1750 AA Schagerbrug

BTW nr:  
00.1808.072.B.03

openingstijden:  
maandag / vrijdag  
van 9.00 tot 12.00 uur

# gemeente zijpe

Aan

Rekenkamercommissie Schagen/Zijpe  
Van Mieroplaan 1  
1701 AV HEERHUGOWAARD

T.a.v. de heer G.C. van Weelden



datum	: 12 maart 2008	verzonden	:
ons kenmerk	: \	uw brief van	: 19 februari 2008
		uw kenmerk	:
behandeld door	: A. Idema	doorkiesnummer	: 0224574139
onderwerp	: Concept onderzoeksrapport	Inkoop en aanbesteden in Zijpe	

Geachte heer van Weelden,

Het concept onderzoeksrapport "Inkoop en aanbesteden in Zijpe 2006 t/m augustus 2007" is in onze collegevergaderingen van 26 februari en 4 maart j.l. besproken. Naar aanleiding hiervan heeft een gesprek plaatsgevonden op 11 maart j.l. waarin een aantal vragen en opmerkingen van onze zijde zijn besproken. Bij dit gesprek waren van de zijde van de Rekenkamercommissie aanwezig de heren G.J. Braas (voorzitter) en G.C. van Weelden (secretaris) en van zijde van de gemeente de heren B. Blonk (wethouder) en A. Idema (adjunct secretaris).

Tijdens dit gesprek zijn onze vragen naar tevredenheid beantwoord en heeft u toegezegd het rapport op enkele onderdelen aan te passen c.q. te verduidelijken. Wij melden u daarom dat wij kunnen instemmen met de inhoud van het rapport en verzoeken u dit aan te bieden aan de gemeenteraad.

Hoogachtend,  
Burgemeester en Wethouders van Zijpe

, burgemeester.  
, loco-secretaris.

Coll.

Bij beantwoording van deze brief gaarne de datum en het nummer vermelden.