



Definitief

Signalement aanbestedingsonderzoek gemeente Hardinxveld-Giessendam 2005

Aan
Gemeente Hardinxveld-Giessendam

Van
Igno Pröpper, directeur rekenkamer

Vught, 26 januari 2007

Inhoud

1	Kern	1
2	Onderzoek	3
3	Resultaat	5
3.1	Beleid	5
3.2	Organisatie	6
3.3	Praktijk	7
Bijlage 1	Toetsingskader en samenvatting resultaten.....	9
Bijlage 2	Toetsingskader en beoordeling onderdeel beleid	10
Bijlage 3	Toetsingskader en beoordeling onderdeel organisatie	13
Bijlage 4	Toetsingskader en beoordeling onderdeel praktijk	16
Bijlage 5	Volledig overzicht van aanbevelingen	22
Bijlage 6	Gehanteerde bronnen	24
Bijlage 7	Bestuurlijke reactie	25
Bijlage 8	Nawoord	27

1 Kern

Aanbesteding staat bij veel gemeenten hoog op de agenda. Veel gemeenten zijn bezig om de praktijk van aanbesteden te professionaliseren, zelfstandig of in regionale samenwerkingsverbanden.

Uitgaven voor werken, diensten en leveringen vormen een groot deel van de gemeentebegroting. Uit eerder onderzoek¹ bij gemeenten is gebleken dat de omslag van traditioneel naar professioneel aanbesteden besparingen met zich mee kan brengen van 10 tot 30% per inkoop. Eerder onderzoek wijst ook uit dat bij veel gemeenten nog geen sprake is van professioneel aanbesteden.



De gemeente Hardinxveld-Giessendam is al een heel eind op weg om professioneel aan te besteden. Niet alle afzonderlijk bestudeerde onderdelen lopen echter gelijk op. Het beleid en de aanbestedingspraktijk zitten allebei goed in elkaar terwijl de organisatie van de aanbestedingen achter blijft. Het achterlopen van het onderdeel organisatie wordt in Hardinxveld-Giessendam opgevangen door de kwaliteiten van individuele werknemers. Dit maakt het geheel kwetsbaar.

Beleid, organisatie en praktijk zijn ieder voor zich even belangrijk voor professioneel aanbesteden. Dit wordt onderkend door de gemeente en in 2006 is een actie opgestart om de organisatie te versterken door het opstellen van de nota aanbestedingsbeleid Hardinxveld-Giessendam 2006.

Conclusie

In de gemeente Hardinxveld-Giessendam is in 2005 deels sprake van een rechtmatige en doelmatige aanbesteding van werken, diensten en leveringen. Aanbestedingen in de gemeente Hardinxveld-Giessendam zijn hierdoor gedeeltelijk professioneel.



¹ Domberger, S, en P. Jensen (1997). Contracting out by the public sector. Oxford review of economic policy, Vol. 13, No. 4, p. 67-73.

Jong, E.P. (2005). Efficiency-voordeel behalen met de inkoopfunctie, fictie of werkelijkheid. B&G, april 2005, p. 33-36.

SGBO (2006). Inkopen en aanbesteden; de stand van zaken bij de Nederlandse gemeenten. Den Haag, november 2006.

De gemeente Hardinxveld-Giessendam scoort het beste op de onderdelen beleid en praktijk. Het slechtste resultaat haalt de gemeente op het onderdeel organisatie.

Een snelle indicator van de werkwijze in een gemeente ten aanzien van aanbestedingen is de tabel met aanbestedingsvormen en bijbehorende drempelwaarden. In de gemeente Hardinxveld-Giessendam is deze tabel in 2005 als volgt:

Aanbestedingsvorm	Werken	Leveringen/ diensten
Enkelvoudig onderhands:	< € 75.000	< € 10.000
Meervoudig onderhands:	> € 75.000	> € 10.000
Openbaar:	> € 300.000	> € 100.000
Europees:	> € 6.242.028	> € 249.681

Aanbevelingen

De lijst met aanbevelingen is voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam niet erg lang en betreft voornamelijk het organisatiedeel. Een aantal van de aanbevelingen van de rekenkamer komt overeen met de nog te ondernemen acties, opgenomen in de nota aanbestedingsbeleid Hardinxveld-Giessendam 2006.

- 1 Blijf de goede wijze waarop de bepalingen en richtlijnen uit het beleid worden uitgevoerd de komende jaren handhaven.
- 2 Conformeer de drempelwaarden aan de norm van de rekenkamer. Op het punt van de drempelwaarden wijkt de norm van de rekenkamer af van de aanbeveling in de nota aanbestedingsbeleid 2006 van de gemeente. In bijlage 5 is de geactualiseerde norm van de rekenkamer weergegeven.
- 3 Neem richtlijnen op over de inrichting van een aanbestedingsregister. Dit aanbestedingsregister bevat minimaal: de datum van aanbesteding, de budgethouder, de omvang van de aanbesteding, het onderwerp, het type (werk, levering, dienst), de wijze van aanbesteding (enkelvoudig, meervoudig, openbaar, Europees), de naam van de ondernemer aan wie de opdracht gegund is.
- 4 Concretiseer de richtlijnen voor het niet splitsen (niet in tijd en niet organisatorisch), samenvoegen (intern) en combineren (extern) van aanbestedingen. Een van de manieren waarop dit kan gebeuren is door het samenvoegen en combineren organisatiebreed te faciliteren.

De volledige lijst van aanbevelingen is opgenomen in bijlage 5.

2 Onderzoek

Doel van het onderzoek

- 1 Inzicht krijgen in de rechtmatigheid en doelmatigheid van de aanbesteding van werken, diensten en leveringen in het jaar 2005.
- 2 Het doen van praktische aanbevelingen om de rechtmatigheid en de doelmatigheid van aanbesteding (verder) te verbeteren.



Onderzoeksopzet

Het onderzoek is gesplitst in de volgende onderdelen:

- In hoeverre bevordert het aanbestedingsbeleid van de gemeente een doelmatige en rechtmatige aanbestedingspraktijk?
- In hoeverre bevordert de organisatie van de aanbestedingen van de gemeente een doelmatige en rechtmatige aanbestedingspraktijk?
- In hoeverre is de feitelijke aanbestedingspraktijk van de gemeente in 2005 doelmatig en rechtmatig?
- Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor een doelmatig en rechtmatig aanbestedingsbeleid in de gemeente?

Toetsingskader

Het toetsingskader voor dit onderzoek bestaat in hoofdzaak uit twee normen, doelmatigheid en rechtmatigheid.²

Bij **doelmatigheid** (efficiëntie) gaat het om de spaarzaamheid die men heeft betracht: hoe matig is men met de middelen omgesprongen met het oog op het bereiken van het doel. Anders gesteld: wordt het (beoogde) doel tegen de laagst mogelijke kosten bereikt. Doelmatigheid heeft twee aspecten:

- a Hoe *doelgericht* is het inkoopproces, ofwel wordt systematisch en consequent toegewerkt naar een bepaalde behoefte of gewenste kwaliteit?
- b Hoe *spaarzaam* is het inkoopproces en in hoeverre staan de kosten in verhouding tot de verwachte of feitelijk gerealiseerde baten?

Bij **rechtmatigheid** gaat het erom in hoeverre het handelen op formeel vastgestelde regels berust en in hoeverre dit als zodanig verifieerbaar is. Rechtmatigheid kent eveneens twee aspecten:

- a Primair: in hoeverre verloopt het inkoopproces volgens de daarvoor formeel gestelde regels?
- b En secundair om dit te kunnen vaststellen: in welke mate is het ook verifieerbaar dat het inkoopproces volgens de gestelde regels verloopt?

² Zie voor de begrippen doelmatigheid en rechtmatigheid, A. Hoogerwerf (red.), *Handboek overheidsbeleid*, Alphen aan den Rijn, 1993: 27 en 241.

De normen doelmatigheid en rechtmatigheid zijn uitgewerkt in een gedetailleerd toetsingskader. Een overzicht van dit toetsingskader is opgenomen in bijlage 1. Indien een aanbesteding is uitgevoerd vóór 2005 zou de rechtmatigheid van deze aanbesteding beoordeeld moeten worden op basis van het vigerende beleid in het jaar waarin de aanbesteding is afgerond. In dit onderzoek wordt deze aanbesteding voor de beoordeling van de rechtmatigheid buiten beschouwing gelaten. De doelmatigheid van deze aanbesteding kan wel worden beoordeeld ten aanzien van het beleid in 2005.

Onder *aanbestedingen* verstaan we:

- 1 De inkoop van werken, diensten of leveringen.
- 2 Inkopen gericht op contracten die werkzaam zijn in de periode 1 januari t/m 31 december 2005.

Bij *diensten* kan worden gedacht aan de uitbesteding van ICT-diensten, organisatieadvies, het inhuren van tijdelijk personeel (interim-management of anderszins), de inkoop van juridische expertise, bodemonderzoek, accountantsdiensten, vuilnisophaaldiensten, schoonmaakdiensten, cateringdiensten e.d.

Onder een *werk* wordt verstaan het product van bouw- dan wel wegebouwkundige werken in hun geheel dat er toe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen. Voorbeelden: de aanleg en het onderhoud van wegen, het oprichten van bouw- en kunstwerken en de uitvoering van bodemsanering.

Er is sprake van een *levering* als er een overeenkomst over de aankoop, leasing, huur of huurkoop (met of zonder koopoptie) van producten is gesloten tussen een leverancier (natuurlijke persoon of rechtspersoon) en de gemeente. Voorbeelden: aanschaf van brandstoffen, technische onderdelen, kantoorartikelen, computers, telefooncentrale en bedrijfswagens.

Methode van data verzameling

De benodigde gegevens zijn verzameld door:

- het bestuderen van gemeentelijke beleidsstukken en organisatierichtlijnen;
- het onderzoeken van 20 inkoopdossiers, zowel door een eigen beoordeling van de betrokken budgethouders als een beoordeling door de rekenkamer;
- een groepsgesprek waaraan namens de gemeente Hardinxveld-Giessendam drie ambtenaren deelnamen.

Onderdeel	Onderzoek gericht op:	Inkoopdossiers	Gemeentelijke beleidsstukken	Groepsgesprek
1	Beleid		x	x
2	Organisatie			x
3	Praktijk	x		x

Tabel 2.1: Dataverzameling voor de drie onderzoeksonderdelen.

3 Resultaat

3.1 Beleid



Het aanbestedingsbeleid van de gemeente Hardinxveld-Giessendam in 2005 bevordert in sterke mate een doelmatige en rechtmatige aanbestedingspraktijk.

In bijlage 1 wordt een globaal overzicht van de conclusies gegeven. Ook wordt in deze bijlage aangegeven welke beoordelingsnormen bijdragen aan een score voor doelmatigheid en welke voor rechtmatigheid. In bijlage 2 is een uitgebreide beoordeling te vinden.

Doelmatigheid

Op twee van de negen beoordeelde punten met betrekking tot doelmatigheid voldoet het beleid in Hardinxveld-Giessendam volledig aan de normen van de rekenkamer. De bestuurlijke verantwoordelijkheid is afdoende geregeld zodat duidelijk is tot waar de ambtelijke organisatie en tot waar het college bevoegd is. Ook zijn er bindende richtlijnen voor bundelen en splitsen.

Op vier punten is het beleid niet volledig conform de normen van de rekenkamer, maar voldoet hier wel op nagenoeg alle aspecten aan. De drempelwaarden zijn op één punt hoger en op de overige punten lager dan de norm voorgesteld door de rekenkamer. Het ontbreekt bij organisatie en verantwoordelijkheid aan een duidelijke positionering voor coördinatie en samenvoeging en aan de aansluiting met de verantwoordelijkheid van budgethouders. Richtlijnen voor administratieve organisatie en bestuurlijke control zijn niet aanwezig, maar wel in voorbereiding. Bij de bestuurlijke control ontbreekt regelgeving met betrekking tot periodieke audits.

Op één punt is de overeenstemming met de normen van de rekenkamer beperkt. De richtlijnen ten aanzien van het niet splitsen van opdrachten zijn niet helder opgenomen in het beleid.

De twee minpunten ten aanzien van de doelmatigheid betreft het ontbreken van een ingangsdatum in het beleid en het ontbreken van een vaststelling van het beleid door de gemeenteraad. Het beleid is alleen vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders.

Rechtmatigheid

Op twee van de drie beoordeelde punten voldoet het beleid volledig aan de normen. De beschikbare wettelijke ruimte is voldoende ingevuld door het opnemen van alle methoden van enkelvoudig onderhands tot Europees aanbesteden. Ook past het beleid binnen de wettelijke kaders. Het enige minpunt betreft de actualiteit van het beleid; de nieuwe regels, ARW 2005 en BAO zijn nog niet verwerkt. Deze zijn wel opgenomen in de concept nota aanbestedingsbeleid 2006.

Hoogte drempelbedragen

In de gemeente Hardinxveld-Giessendam mogen werken tot een bedrag van € 75.000,- enkelvoudig aanbesteed worden. Dit bedrag ligt hoger dan de door de rekenkamer gehanteerde norm voor € 30.000,-. De overige drempelwaarden liggen onder de door de rekenkamer gehanteerde criteria waardoor in Hardinxveld-Giessendam voor aankopen voor leveringen en diensten vanaf € 10.000,- meerdere offertes moeten worden aangevraagd. Theoretisch kan dit leiden tot kostenbesparingen of objectiviteit in de keuze van een aanbieder. In de praktijk zorgen administratieve handelingen bij concurrentiestelling vanaf een relatief laag bedrag tot relatief hoge organisatorische kosten. Het mogelijke financiële voordeel op een aankoop van € 12.000,- weegt hierdoor niet op tegen de kosten.

3.2 Organisatie



De organisatie van de aanbestedingen van de gemeente Hardinxveld-Giessendam in 2005 is beperkt bevorderlijk voor een doelmatige en niet bevorderlijk voor een rechtmatige aanbestedingspraktijk.

Een samenvatting van de beoordeelde punten is opgenomen in bijlage 1. De resultaten hiervan zijn verder uitgewerkt in bijlage 3.

Doelmatigheid

Op slechts één van de vijf onderzochte punten voor een doelmatige aanbestedingsorganisatie komt de organisatie van de gemeente Hardinxveld-Giessendam ten dele overeen met de normen van de rekenkamer. In de gemeente is een aanzet gemaakt voor een checklist voor de budgethouder. Deze werd in 2005 door de organisatie beperkt gebruikt. In 2006 is een nieuwe checklist gemaakt.

De overige vier onderzochte punten komen niet overeen met de normen van de rekenkamer. De rekenkamer heeft niet kunnen verifiëren dat de budgethouders in de gemeente voor aanbestedingstrajecten gebruik hebben gemaakt van een checklist. Ook zijn geen richtlijnen voor de coördinatie van aanbestedingen opgesteld en is samenvoeging geen vast onderwerp bij het opstarten van aanbestedingen. In de gemeente zijn ook geen procedures voor functiescheiding vastgelegd die passen bij het beleid.

Rechtmatigheid

De organisatie van de gemeente komt ook op geen enkel van de vier beoordeelde punten voor rechtmatigheid overeen met de normen van de rekenkamer. In de gemeente is geen inzicht in de feitelijke werkwijze van aanbestedingen, geen inzicht in de geplande aanbestedingen, geen groslijst voor leveranciers of criteria op grond waarvan leveranciers op een dergelijke lijst geplaatst zouden kunnen worden. Ook is aanbesteding niet één keer per jaar onderwerp van interne control.

3.3 Praktijk



De aanbestedingspraktijk in 2005 van de onderzochte dossiers van de gemeente Hardinxveld-Giessendam is grotendeels doelmatig en rechtmatig.

Een samenvatting van de resultaten is te vinden in bijlage 1. Deze resultaten zijn gespecificeerd in bijlage 4. Deze resultaten zijn gebaseerd op de beoordeling van twaalf inkoopdossiers. In tabel 3.1 is een specificatie gegeven van de afwijking ten aanzien van de twintig geselecteerde dossiers.

Dossiers		Aantal
Groslijst		20
Uitval		8
Uitval vanwege	Aantal	
Meerdere selecties betrekking op één dossier	5	
Geen vragenlijst aangeleverd	1	
Vervallen i.v.m. te klein bedrag	1	
Dossier uit periode vóór huidig beleid	1	
Totaal	8	
Totaal aantal dossiers in onderzoek		12

Tabel 3.1: Samenstelling steekproef.

De beoordeling van de twaalf dossiers is bemoeilijkt omdat niet in alle gevallen originele dossiers zijn aangeleverd maar kopieën. Deze kopieën bevatten niet alle informatie die de rekenkamer nodig had voor een volledige beoordeling van alle punten uit het toetsingskader. Indien geen stukken zijn aangetroffen is het oordeel niet verifieerbaar (NV) gegeven.

Van de twaalf resterende dossiers hebben er negen betrekking op werken, twee op diensten en één op leveringen. Geen verschillen zijn aangetroffen in de praktijk tussen deze drie inkooptypen.

Doelmatigheid

Doelmatigheid is beoordeeld op de punten concrete interne opdrachtformulering, concurrentie stelling, objectieve offerteselectie en duidelijke opdrachtverstrekking. Onvoldoende gegevens zijn beschikbaar om te oordelen of voldoende rekening gehouden wordt met samenvoeging en de evaluatie van de opdracht.

In tien van de twaalf onderzochte dossiers voldeed de interne opdrachtformulering aan de normen van de rekenkamer. In één dossier is sprake van een deels concrete opdrachtformulering, omdat hierin geen melding werd gemaakt van de te verwachten

prestaties. In negen van de twaalf dossiers in het onderzoek is sprake van concurrentiestelling, dat wil zeggen dat meerdere leveranciers zijn uitgenodigd om een offerte uit te brengen. In de drie andere dossiers is geen concurrentie gesteld. In negen van de twaalf dossiers is een voldoende duidelijke offerte aanvraag gedaan. In de andere drie dossiers is geen offerte aanvraag aangetroffen.

Of een objectieve offerteselectie heeft plaatsgevonden is beoordeeld voor de negen dossiers waarin concurrentie is gesteld. In zeven van de negen dossiers is sprake van een objectieve offerteselectie, zodat de laagste aanbieder de opdracht heeft gekregen. In twee dossiers is geen informatie aangetroffen om een oordeel te kunnen geven.

Een duidelijke opdrachtverstrekking is in acht van de twaalf dossiers aangetroffen. In twee dossiers ontbrak een omschrijving van het tijdpad in de opdrachtverstrekking. In twee dossiers is geen opdrachtverstrekking aangetroffen.

Rechtmatigheid

Rechtmatigheid is beoordeeld op de punten concurrentiestelling conform gemeentelijk beleid, offerteselectie op basis van vooraf vastgestelde criteria en een verifieerbare werkwijze.

In acht van de twaalf dossiers in het onderzoek is sprake van concurrentiestelling conform het geldende beleid. Vier dossiers zijn aangetroffen waarin een andere aanbestedingsmethode is gehanteerd dan voorgeschreven in het beleid. In al deze gevallen is de opdrachtgunning behandeld door het college van burgemeester en wethouders. In één van deze vier dossiers, dossier 20, is expliciet melding gemaakt van een afwijking van de regels in het aanbestedingsbeleid. Het betreft een inkoop die openbaar aanbesteed had moeten worden, maar in de praktijk enkelvoudig onderhands is aanbesteed.

Bijlage 1 Toetsingskader en samenvatting resultaten

Toetsingskader onderdeel beleid		Resultaat	D	R
A1a	Door raad goedgekeurd aanbestedingsbeleid	nee	X	
A1b	Ingangsdatum vastgesteld	nee	X	
A1c	Bestuurlijke verantwoordelijkheid geregeld	ja	X	
A2a	Beleid past binnen wettelijke kaders	ja		X
A2b	Actueel beleid	nee		X
A3a	Beschikbare wettelijke ruimte ingevuld	ja		X
A3b	Drempelwaarden niet te hoog of te laag	nagenoeg	X	
A4a	Bindende richtlijnen t.a.v bundelen/ splitsen	ja	X	
A4b	Richtlijnen t.a.v. niet-splitsen conform gebruikelijke regels	beperkt	X	
A5	Organisatie en verantwoordelijkheid geregeld	nagenoeg	X	
A6	Richtlijnen administratieve organisatie	nagenoeg	X	
A7	Bestuurlijke control vormgegeven	nagenoeg	X	

Toetsingskader onderdeel organisatie		Resultaat	D	R
B1	Geconcretiseerd beleid in handzame handreiking	deels	X	
B2	Richtlijnen voor coördinatie van aanbestedingen	nee	X	
B3	Inzicht in feitelijke werkwijze aanbestedingen	nee		X
B4a	Inzicht in geplande aanbestedingen	nee		X
B4b	Samenvoeging beoordeeld bij geplande aanbestedingen	nee	X	
B5a	AO vastgelegd in procedurebeschrijvingen	nee	X	
B5b	AO past bij beleid	nee	X	
B6	Groslijst voor leveranciers en criteria voor plaatsing op groslijst	nee		X
B7	Aanbesteding 1x per jaar onderwerp interne control	nee		X

Toetsingskader onderdeel praktijk		Resultaat	D	R
C1	Concrete interne opdrachtformulering	nagenoeg	X	
C2a	Voldoende rekening gehouden met samenvoeging	NV	X	
C2b	Samenvoeging conform gemeentelijke beleid	NV		X
C3	Concurrentiestelling	nagenoeg	X	
C4	Concurrentiestelling conform gemeentelijk beleid	nagenoeg		X
C5a	Objectieve offerteselectie	nagenoeg	X	
C5b	Selectie o.b.v. vooraf vastgestelde criteria	nagenoeg		X
C6	Duidelijke opdrachtverstrekking	nagenoeg	X	
C7	Evaluatie van de opdracht	NV	X	
C8	Verifieerbare werkwijze	nagenoeg		X

D = doelmatig; R = rechtmatig.³

In bijlage 2 worden de resultaten voor het onderdeel beleid verder uitgewerkt. Voor het onderdeel organisatie is een specificatie te vinden in bijlage 3. Voor het onderdeel praktijk zijn de resultaten van het onderzoek naar de dossiers weergegeven in bijlage 4.

³ Het kan zijn dat een punt zowel betrekking heeft op doelmatigheid en rechtmatigheid. In die gevallen is het zwaartepunt doorslaggevend geweest bij de indeling.

Bijlage 2 Toetsingskader en beoordeling onderdeel beleid

toetsingskader		uitkomsten/ resultaten
nr.	norm	
A1a	Voor het jaar 2005 is er een door de raad goedgekeurd aanbestedingsbeleid.	Nee. S2 is alleen goedgekeurd door het college van b&w. (o.b.v. mail d.d. 11 januari 2007 van D. de Jong)
A1b	In dit beleid is de ingangsdatum van het beleid vastgesteld.	Nee , want het is niet vast te stellen o.b.v. beschikbare informatie.
A1c	In dit beleid is de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor aanbesteding/ inkoop geregeld.	Ja. Duidelijk is tot waar de ambtelijke organisatie verantwoordelijk/ bevoegd is en wanneer beslissingen tot de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van het college behoren. (Zie S2, pagina 20.)
A2a	Het aanbestedingsbeleid past binnen de geldende wettelijke kaders. Dit zijn voor 2005: De Raamwet EG-voorschriften aanbestedingen en het Besluit Overheidsaanbestedingen. Met als consequentie, dat de Europese aanbestedingsrichtlijnen (92-50-EG voor diensten, 93-36-EG voor leveringen, 93-37-EG voor werken en 93-38-EG voor nutssectoren) van toepassing zijn. Dat wil o.a. zeggen: dat boven de drempelbedragen € 5.923.624 voor werken en € 236.945 voor leveringen en diensten Europees aanbesteed wordt.	Ja. Sluit qua geest en inhoud aan op het de geldende wettelijke kaders. (Zie S2, pagina 4, 5, 6, en 10.)
A2b	Het beleid is actueel. Dit blijkt uit de intussen doorgevoerde aanpassingen van het beleid uit 2005 aan de laatste richtlijnen (ARW2005/ BAO).	Nee. (Zie groepsgesprek 14/11/06.)
A3a	De voor de gemeente beschikbare wettelijke ruimte (onder de EU-drempelbedragen) wordt zowel op opdrachtsoort (werken, diensten, leveringen) als op basis van drempelwaarden (in €) naar aanbestedingsvorm (o.a. onderhands, openbaar) verdeeld.	Ja. Drempelbedragen voor werken, leveringen en diensten zijn vermeld. (Zie S2, pagina 10, en tabel bij vraag A3b.)

toetsingskader		uitkomsten/ resultaten																					
nr.	norm																						
A3b	<p>De gemeentelijke drempelwaarden per opdrachtsoort zijn niet te hoog met het oog op efficiënte aanbesteding en passen binnen volgende de norm-drempelwaarden opgesteld door de Rekenkamer.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Aanbestedingsvorm</th> <th></th> <th>werken</th> <th>Leveringen/ diensten</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Enkelvoudig</td> <td>tot</td> <td>€ 30.000</td> <td>€ 20.000</td> </tr> <tr> <td>Meervoudig</td> <td>tot</td> <td>€ 330.000</td> <td>€ 125.000</td> </tr> <tr> <td>Openbaar</td> <td>tot</td> <td>€ 5.932.624</td> <td>€ 236.945</td> </tr> <tr> <td>Europees</td> <td>vanaf</td> <td>€ 5.932.624</td> <td>€ 236.945</td> </tr> </tbody> </table>	Aanbestedingsvorm		werken	Leveringen/ diensten	Enkelvoudig	tot	€ 30.000	€ 20.000	Meervoudig	tot	€ 330.000	€ 125.000	Openbaar	tot	€ 5.932.624	€ 236.945	Europees	vanaf	€ 5.932.624	€ 236.945	<p>Nagenoeg. Het drempelbedrag voor “werken” bij enkelvoudige aanbesteding is met € 75.000 hoger dan het door ons gehanteerde maximum van € 30.000. De overige drempelwaarden liggen onder de door ons gehanteerde maxima.</p>	
Aanbestedingsvorm		werken	Leveringen/ diensten																				
Enkelvoudig	tot	€ 30.000	€ 20.000																				
Meervoudig	tot	€ 330.000	€ 125.000																				
Openbaar	tot	€ 5.932.624	€ 236.945																				
Europees	vanaf	€ 5.932.624	€ 236.945																				
A4a	<p>Het beleid geeft bindende richtlijnen voor het niet splitsen van aanbestedingen en geeft vorm aan de wens tot bundeling van (interne/ externe) aanbestedingen.</p>	<p>Ja. In het beleid wordt het streven naar bundeling en samenwerken benadrukt. Het verbod op splitsen en de uitwerking daarvan wordt uitgewerkt, evenals een concretisering van de binnen de organisatie gewenste coördinatie (mechanismen) om tot daadwerkelijke bundeling te komen. Wel kan gezocht worden naar een bundeling van aanbestedingen ten einde efficiënter aan te besteden. Het jaarlijks door de afdelingen te leveren inkoopbeeld voor het volgende jaar biedt daartoe mogelijkheden. (Zie S2, pagina 5, 10, 11 en 17.)</p>																					
A4b	<p>De richtlijnen ten aanzien van het niet-splitsen zijn conform de gebruikelijke regels elders.</p>	<p>Beperkt. Weliswaar worden zowel samenvoegen als niet splitsen benoemd, maar niet specifiek uitgewerkt, bijvoorbeeld concretisering van organisatorisch, inhoudelijk en in de tijd splitsen ontbreekt.</p>																					
A5	<p>Binnen het beleid wordt de organisatie en verantwoordelijkheid voor aanbesteding en inkoop eenduidig gepositioneerd. Dit gebeurt door bindende richtlijnen voor de organisatorische inrichting (centralisatie, coördinatie) en de aanbesteding per dienst en per budgethouder te geven.</p>	<p>Nagenoeg. In het beleid wordt per aanbestedingsvorm de beslissingsbevoegdheid benoemd. Voorts wordt gekozen voor gecoördineerde inkoop. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van deze coördinator en de overige deelnemers wordt aangegeven. De positionering van coördinatie/ samenvoeging van (gelijksoortige) opdrachten wordt niet geconcretiseerd. Tevens ontbreekt de aansluiting met budgethouder en –verantwoordelijkheid. (Zie S2, pagina 5, 8, 10 en 12.)</p>																					

toetsingskader		uitkomsten/ resultaten
nr.	norm	
A6	<p>Er worden in het beleid duidelijke richtlijnen gegeven voor administratieve organisatie van aanbesteding en inkoop, dit blijkt uit een duidelijke positionering van:</p> <p>a opzet en onderhoud leveranciersbestand (o.a. richtlijnen voor de deelname of uitsluiting van 'nieuwe' aanbieders aan de (onderhandse) aanbestedingen);</p> <p>b het aanbestedingsregister;</p> <p>c het inkoopdossier.</p>	<p>Nagenoeg. Er is een aanbestedingsregister voor aanbestedingen boven € 70.000, dat overigens niet in het beleid wordt omschreven. Het inkoopdossier wordt benoemd en gepositioneerd, maar niet beschreven. Er wordt gewerkt met groslijsten. Heldere en objectieve criteria voor plaatsing worden opgesteld? (Zie S2, pagina 7 en 20.)</p> <p>Ten behoeve van een zorgvuldige evaluatie in dat kader, is vastlegging van de kwalitatieve aspecten waaraan het geleverde moet voldoen in brede zin nodig. (zie S2, pagina 7, 12, 13 en 20.)</p> <p>Er is een aanbestedingsregister voor aanbestedingen boven € 70.000, dat overigens niet in het beleid wordt omschreven.</p> <p>De aanbestedende organisatie-eenheden zijn verantwoordelijk voor het aanleggen en bijhouden van een aanbestedingsdossier en de levering van relevante gegevens aan inkoop (PMO). (Zie S2, pagina 13.)</p>
A7	<p>De (bestuurlijke) control op het beleid is vormgegeven, door een duidelijke rapportagestructuur, deze maakt expliciet wie rapporteert, waarover, wanneer en hoe over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - hantering gemeentelijke drempelwaarden: periodieke rapportage; - hantering splitsing van aanbestedingen: periodieke rapportage; - positionering verantwoordelijken inkoop: periodieke audit; <p>- AO: periodieke audit.</p>	<p>Nagenoeg. De bestuurlijke control wordt geconcretiseerd door een jaarlijkse evaluatie van Inkoop (PMO) aan B&W. De control op de naleving van aanbestedingsvorm/ drempelwaarden evenals het (niet) splitsen van opdrachten geschiedt door Inkoop (PMO). De positie van inkoop (PMO) is duidelijk. Zie S2, pagina 7 en 12.</p> <p>Zie S2, pagina 17.</p> <p>Op basis van de beschikbare informatie is niet vast te stellen of er periodieke audits worden gehouden. (Zie S2, pagina 5, 8 en 20.)</p> <p>Niet vast te stellen o.b.v. beschikbare informatie.</p>

Bijlage 3 Toetsingskader en beoordeling onderdeel organisatie

toetsingskader		uitkomsten/ resultaten
nr.	norm	
B1	Het beleid is geconcretiseerd in een checklist of bruikbare handreiking voor budgethouders om feitelijke aanbesteding conform het beleid te laten verlopen.	<p>Hardinxveld-Giessendam: “Ja, we hebben een a4-tje met hoofdlijnen, een checklist. We kennen die checklist uit ons hoofd. We werken in feite al heel lang volgens regels.” (bron: groepsgesprek 14/11/06)</p> <p>Oordeel rekenkamer: deels.</p> <p>De rekenkamer heeft de startnotitie inkoop en aanbesteding bestudeerd. De checklist die hierin opgenomen is (vastgesteld door b&w 23-08-06) is een vervanging van het projectformulier inkoop en aanbesteding. Hieruit wordt geconcludeerd dat er eerder een formulier aanwezig was. De inhoud ervan kan niet worden geverifieerd.</p>
B2	Er zijn richtlijnen voor coördinatie en samenvoeging bij de aanbesteding van overeenkomstige werken, goederen of diensten, voor meerdere afdelingen/ gemeentelijke diensten.	<p>Hardinxveld-Giessendam: “Nee, er zijn geen richtlijnen. De actie is wel uitgezet, maar vanuit de organisatie komt de benodigde informatie niet terug. Het eerste verzoek is uitgegaan van de gemeentesecretaris en de uitwerking is de taak van de inkoopcoördinator. Het blijkt erg lastig te zijn om vooraf aan te geven wat men van plan is te gaan doen in een jaar. We zijn nu het planmatig werken aan het ontwikkelen. We hebben hoop dat als de afdelingsplannen goed zijn ingebed, het inkoopbeleid ook beter gaat.” We maken jaarlijks een analyse op leverancier om te kijken of we kwantumkorting kunnen gaan regelen. Het wordt, als het zin heeft, omgezet in een raamcontract. “We hebben ook wel ervaringen dat een raamcontract onszelf de das omdoet. Dan krijg je na veel bombarie 5% korting terwijl je anders 10% zou hebben gekregen.” Bij werken zijn er geen raamcontracten “zodat je dan vrij gemakkelijk kunt shoppen”. Voor straatwerk is de afgelopen jaren fors bezuinigd. “Met een raamcontract moet je het onderhoud voor drie jaar vooruit plannen en zoveel zijn we nog niet. Je moet dan ook zeker weten dat je over drie jaar het geld ook hebt.”. (bron: groepsgesprek 14/11/06)</p> <p>Oordeel rekenkamer: nee.</p>
B3	Er is een adequaat register van aanbesteding dat een goede weergave biedt van de feitelijke aanbesteding, met vermelding van: - datum van aanbesteding;	<p>Hardinxveld-Giessendam: Ja. (bron: groepsgesprek 14/11/06)</p> <p>Oordeel rekenkamer: nee.</p>

toetsingskader		uitkomsten/ resultaten
nr.	norm	
	<ul style="list-style-type: none"> - budgethouder; - omvang aanbesteding; - onderwerp en type (werk, levering, dienst); - wijze van aanbesteding; - ondernemer(s) aan wie de opdracht gegund is. 	Verzocht is om toezending van het register. Geen gegevens zijn ontvangen die lijken op het in dit punt bedoelde register.
B4a	Er is een aanbestedings- en inkoopprogramma voor 2005 dat inzicht gaf in de 'geplande' aanbestedingen voor dat jaar.	Hardinxveld-Giessendam: Nee (bron: groepsgesprek 14/11/06). Oordeel rekenkamer: nee .
B4b	Bij het opzetten van het aanbestedings- en inkoopprogramma is expliciet stilgestaan bij (in- of externe) samenvoeging.	Oordeel rekenkamer: nee (volgt uit B4a).
B5a	De AO van het aanbestedingsproces is vastgelegd in procesbeschrijvingen, procedures en instructies. Hierin wordt o.a. de functiescheiding tussen opdrachtgever (initiator, stelt de functionele eisen), projectleider (uitvoerder, bepaalt aanbestedingsvorm en aanbieders) en gunner (inkoper, stelt vast of de procedure conform het beleid is uitgevoerd én tekent het contract) geregeld.	Hardinxveld-Giessendam: Nee. "Er wordt nieuw aankoopdocument afgerond. Het plan is nu eerst het beleid te bekijken en daarna de procedures op te pakken. Er is veel ziekte geweest en daardoor is er nog niet aan toegekomen. Het probleem is het vinden van ruimte om het op te pakken. In het accountantsrapport staan er wel opmerkingen over. (bron: groepsgesprek 14/11/06) Oordeel rekenkamer: nee .
B5b	De AO van het aanbestedingsbeleid sluit aan op het vigerende beleid van 2005.	Oordeel rekenkamer: nee (volgt uit B5a).

toetsingskader		uitkomsten/ resultaten
nr.	norm	
B6	<p>Het leveranciersbeleid wordt adequaat vormgegeven:</p> <p>a Er zijn groslijsten voor preferente leveranciers.</p> <p>b Er zijn eenduidig hanteerbare criteria voor de plaatsing en verwijdering van leveranciers op de groslijst.</p> <p>c De criteria voor plaatsing en verwijdering op de groslijst voor leveranciers sluiten aan op het vigerende beleid.</p>	<p>Hardinxveld-Giessendam: Gedeeltelijk. “Er is wel een groslijst, maar het plaatsen van aannemers op de lijst is niet geregeld. In ieder geval wordt een aannemer niet uitgenodigd als hij in een eerdere situatie niet op een openbare aanbesteding heeft gereageerd. Op dit moment wordt gewerkt aan het afronden van beleidsregels voor groslijsten.” (bron: groepsgesprek 14/11/06)</p> <p>Oordeel rekenkamer: nee (in afwachting van voorbeeld groslijst). Verzocht is om toezending van de groslijst. Geen gegevens zijn ontvangen die lijken op het in dit punt bedoelde groslijst.</p>
B7	<p>Aanbesteding/ inkoop is minimaal eens per jaar onderwerp van interne control. Dit ongeacht het vastgestelde beleid.</p>	<p>Hardinxveld-Giessendam: “Nee”. (bron: groepsgesprek 14/11/06)</p> <p>Oordeel rekenkamer: nee.</p>

Bijlage 4 Toetsingskader en beoordeling onderdeel praktijk

A: Geselecteerde aanbestedingsdossiers (1 van 2)

Dossier Nr.	Afdeling*	Omschrijving*	Bedrag in € *	Werk/ dienst/ levering	Valt binnen het onderzoek	Reden waarom niet	Zelfevaluatie ingevuld
1	Openbare Ruimte en Sport	Onderhoud asfaltverhardingen 2006 op diverse wegen in de gemeente	28.800	Werk	ja		ja
2	Openbare Ruimte en Sport	Nieuwbouw school voor basisonderwijs	1.954.800	Werk	ja		ja
3					nee	Is onderdeel van dossier 2	
4	BOO	Verbouwing/ uitbreiding obs De Driemaster	480.392	Werk	ja		ja
5	Openbare Ruimte en Sport	RAW-bestek 2004-01 inzake de herinrichting Pr. Bernhardstraat e.o., Kon. Wilhelminalaan en Nassauplein	623.000	Werk	ja		ja
6					nee	Vervallen i.v.m. klein bedrag	nee
7					nee	Mondelinge toelichting gegeven	nee
8					nee	Is onderdeel van dossier 2	n.v.t.
9	Openbare Ruimte en Sport	RAW-bestek 2003-09/801-001-DBC inzake Rioolvervang en herstraten Giessendam-west 1 fase 3	313.000	Werk	ja		ja
10	Openbare Ruimte en Sport	Herinrichting Sluisweg	167.400	Werk	ja		ja

* Op basis van informatie in zelfevaluatie respondent.

A: Geselecteerde aanbestedingsdossiers (2 van 2)

Dossier Nr.	Afdeling*	Omschrijving*	Bedrag in €*	Werk/ dienst/ levering	Valt binnen het onderzoek	Reden waarom niet	Zelfevaluatie ingevuld
11					nee	Is onderdeel van dossier 10	n.v.t.
12	Burgerbalie	Leerlingenvervoer	> 211.000	Dienst	ja		ja
13	BOO sector MA	Collectief vraagafhankelijk vervoer	Niet gedefinieerd in geld	Dienst	ja		ja
14	Burgerbalie	Schoonmaakwerkzaamheden	26.553	Dienst	nee	Dossier op basis van contract uit 1998, vóór ingang huidige beleid	ja
15	B.O.A.	Cameraproject Damstraat aanschaf + werkzaamheden	58.000	Werk	ja		ja
16					nee	Is onderdeel van dossier 2	n.v.t.
17					nee	Is onderdeel van dossier 9	n.v.t.
18	BOO	Vervanging gedeelte meubilair Obs De Driemaster	51.260	Levering	ja		ja
19	Openbare Ruimte en Sport	RAW-bestek 2005-01 inzake Aanleg rotonde en asfaltering Wieling	213.000	Werk	ja		ja
20	Openbare Ruimte en Sport	Sanering van ongerioleerde panden middels aanleg riolering	351.085	Werk	ja		ja

* Op basis van informatie in zelfevaluatie respondent.

B: Toetsingskader en beoordeling (1 van 3)

Dossiernummer	Concrete interne opdracht formulering (i)	Concrete interne opdracht formulering (r)	Samenvoeging onderzocht (i)	Voldoende samenvoeging (r)	Samenvoeging conform beleid (r)	Concurrentie gesteld (i)	Concurrentie gesteld (r)
1	--	ja	ja	deels	deels	ja	ja
2	ja	ja	n.v.t.	NV	ja	ja	ja
4	deels	ja	ja	NV	NV	--	ja
5	ja	ja	ja	NV	ja	ja	ja
9	ja	ja	ja	NV	ja	ja	ja
10	ja	ja	ja	NV	deels	ja	ja
12	ja	ja	ja	ja	NV	ja	ja
13	ja	ja	ja	ja	NV	ja	ja
15	--	NV	n.v.t.	NV	NV	n.v.t.	nee
18	deels	ja	ja	NV	NV	nee	nee
19	ja	ja	ja	NV	NV	ja	ja
20	ja	deels	ja	NV	NV	nee	nee
Aantal ja	8	10	10	2	3	8	9
Aantal nee	0	0	0	0	0	2	3
Aantal deels	2	1	0	1	2	0	0
Aantal n.v.t.	0	0	2	0	0	1	0
Aantal -- (niet ingevuld)	2	0	0	0	0	1	0
Aantal NV (niet verifieerbaar)	0	1	0	9	7	0	0
Totaal	12	12	12	12	12	12	12
resultaat	nagenoeg	nagenoeg	ja	NV	NV	nagenoeg	nagenoeg

(i) = informatie in zelfevaluatie respondent; (r) = informatie afkomstig van beoordeling rekenkamer

B: Toetsingskader en beoordeling (2 van 3)

Dossiernummer	Duidelijke offerte aanvraag (i)	Duidelijke offerte aanvraag (r)	Concurrentie conform beleid (i)	Concurrentie conform beleid (r)	Objectieve offerte selectie (i)	Objectieve offerte selectie (r)	Selectie o.b.v. vastgestelde criteria (i)	Selectie o.b.v. vastgestelde criteria (r)
1	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	NV
2	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	NV
4	ja	ja	ja	nee	ja	ja	ja	NV
5	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
9	ja	ja	ja	ja	ja	NV	ja	ja
10	ja	NV	ja	ja	ja	ja	ja	ja
12	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
13	ja	ja	ja	ja	ja	NV	ja	ja
15	ja	NV	--	nee	ja	n.v.t.	nee	n.v.t.
18	ja	ja	nee	deels	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
19	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
20	ja	NV	ja	nee	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Aantal ja	12	9	10	8	10	7	9	6
Aantal nee	0	0	1	3	0	0	1	0
Aantal deels	0	0	0	1	0	0	0	0
Aantal n.v.t.	0	0	0	0	2	3	2	3
Aantal -- (niet ingevuld)	0	0	1	0	0	0	0	0
Aantal NV (niet verifieerbaar)	0	3	0	0	0	2	0	3
totaal	12	12	12	12	12	12	12	12
resultaat	ja	nagenoeg	nagenoeg	nagenoeg	ja	deels	nagenoeg	nagenoeg

(i) = informatie in zelfevaluatie respondent; (r) = informatie afkomstig van beoordeling rekenkamer

B: Toetsingskader en beoordeling (3 van 3)

Dossiernummer	Duidelijke opdracht-verstrekking (i)	Duidelijke opdracht-verstrekking (r)	Evaluatie van de opdracht (i)	Evaluatie van de opdracht (r)	Werkwijze verifieerbaar (r)	Afwijkingen onderbouwd (r)
1	ja	ja	ja	NV	ja	n.v.t.
2	ja	ja	ja	NV	ja	n.v.t.
4	ja	NV	ja	NV	deels	nee
5	ja	ja	ja	NV	ja	n.v.t.
9	ja	ja	ja	NV	deels	n.v.t.
10	ja	ja	ja	NV	ja	n.v.t.
12	ja	ja	ja	NV	ja	n.v.t.
13	ja	ja	ja	NV	ja	n.v.t.
15	ja	deels	ja	NV	deels	deels
18	ja	NV	ja	NV	ja	ja
19	ja	ja	ja	NV	ja	n.v.t.
20	ja	deels	ja	NV	ja	ja
Aantal ja	12	8	12	0	9	2
Aantal nee	0	0	0	0	0	1
Aantal deels	0	2	0	0	3	1
Aantal n.v.t.	0	0	0	0	0	8
Aantal -- (niet ingevuld)	0	0	0	0	0	0
Aantal NV (niet verifieerbaar)	0	2	0	12	0	0
totaal	12	12	12	12	12	12
resultaat	ja	nagenoeg	ja	NV	nagenoeg	deels

(i) = informatie in zelfevaluatie respondent; (r) = informatie afkomstig van beoordeling rekenkamer

C: Volledig toetsingskader onderdeel praktijk

toetsingskader	
nr.	norm
C1	Er is een voldoende concrete interne opdrachtformulering met aandacht voor: a) gewenste prestaties (probleemdefinitie, het doel van uitbesteding, de te leveren activiteiten/ diensten, de kwaliteitseisen); b) de financiële randvoorwaarden; c) het tijdpad.
C2a	Er is voldoende rekening gehouden met de mogelijkheid tot samenvoeging van opdrachten. Er is nagegaan in hoeverre (interne) combinatie of samenvoeging van opdrachten mogelijk is.
C2b	De gehanteerde werkwijze ten aanzien van samenvoeging is conform het in de gemeente vastgestelde beleid.
C3a	Er heeft concurrentiestelling plaatsgevonden. Er is een offerteaanvraag (met een duidelijke omschrijving van de gewenste prestaties en het tijdspad) aan minstens twee leveranciers is verzonden.
C4	Er is sprake van concurrentiestelling conform het geldende beleid.
C5a	Er heeft een objectieve offerteselectie plaatsgevonden.
C5b	De beoordeling van de offertes is gebaseerd op vooraf vastgestelde selectiecriteria.
C6a	Er is sprake van een duidelijk vastgelegde opdrachtverstrekking, wat betreft: a) gewenste prestaties (probleemdefinitie, het doel van uitbesteding, de te leveren activiteiten/ diensten, de kwaliteitseisen); b) de financiële randvoorwaarden; c) het tijdpad?
C7a	Er is sprake van evaluatie van de uitvoering van de opdracht waarbij prestaties, prijs en tijdpad gecontroleerd worden a) tussentijds; b) eindevaluatie.
C7b	De evaluatie van de opdracht is conform het in de gemeente vastgestelde beleid.
C8	De werkwijze ten aanzien van aanbestedingen is verifieerbaar (dossieropbouw e.d.) - Dossiers van aanbestedingen zijn zodanig gearchiveerd dat alle onderdelen van het proces navolgbaar en transparant zijn. - Afwijkingen van de geldende regelgeving worden expliciet onderbouwd en vastgelegd in het dossier.

Bijlage 5 Volledig overzicht van aanbevelingen

Met het uitvoeren van al deze aanbevelingen wordt bereikt dat de gemeente op een professionele wijze werken, diensten en leveringen aanbesteedt. De nummering is opgenomen ter identificatie van de aanbeveling en weerspiegelt niet een bepaalde mate van belang.

Zoals eerder vermeld in het rapport:

- 1 Blijf de goede wijze waarop de bepalingen en richtlijnen uit het beleid worden uitgevoerd de komende jaren handhaven.
- 2 Conformeer de drempelwaarden aan de norm van de rekenkamer. Op het punt van de drempelwaarden wijkt de norm van de rekenkamer af van de aanbeveling in de nota aanbestedingsbeleid 2006 van de gemeente. De norm van de rekenkamer, geactualiseerd aan de Europese normbedragen voor 2006-2008, is als volgt:

Aanbestedingsvorm		Werken	Leveringen/ diensten
Enkelvoudig	tot	€ 30.000	€ 20.000
Meervoudig	tot	€ 330.000	€ 125.000
Openbaar	tot	€ 5.278.000	€ 211.000
Europees	vanaf	€ 5.278.000	€ 211.000

- 3 Neem richtlijnen op over de inrichting van een aanbestedingsregister. Dit aanbestedingsregister bevat minimaal: de datum van aanbesteding, de budgethouder, de omvang van de aanbesteding, het onderwerp, het type (werk, levering, dienst), de wijze van aanbesteding (enkelvoudig, meervoudig, openbaar, Europees), de naam van de ondernemer aan wie de opdracht gegund is.
- 4 Concretiseer de richtlijnen voor het niet splitsen (niet in tijd en niet organisatorisch), samenvoegen (intern) en combineren (extern) van aanbestedingen. Een van de manieren waarop dit kan gebeuren is door het samenvoegen en combineren organisatiebreed te faciliteren.

Overige aanbevelingen:

- 5 Stel beleid op ten aanzien van aanbesteden, neem hierin duidelijk de ingangsdatum op en laat het geheel vaststellen door de gemeenteraad.
- 6 Bij de uitvoering van het openbaar aanbesteden geeft de rekenkamer de overweging om een tussenvorm te hanteren tussen openbaar en meervoudig aanbesteden. Deze tussenvorm is gebaseerd op meervoudig aanbesteden, uitgebreid met procedures om de vereiste transparantie te garanderen. Deze procedures zijn het publiceren van het besluit tot aanbesteding op de gemeentelijke website, het ter inzage leggen van de stukken in de publiekshal van het gemeentehuis en het inbedden van mogelijke reacties naar aanleiding hiervan in de procedure.
- 7 Breid de bestaande richtlijn voor de hantering van een inkoopdossier (aanbestedingsdossier) uit. Een dergelijke richtlijn bevat bepalingen over wanneer een inkoopdossier ingericht moet worden, bijvoorbeeld voor alle aankopen boven een bedrag van € 5.000 en bepalingen over de inrichting van het inkoopdossier. In Hardinxveld-Giessendam is nu aangesloten bij de grens voor meervoudig aanbesteden. Deze koppeling is niet noodzakelijk. Per inkoop bevat het dossier minimaal: een concrete

- interne opdrachtformulering, overwegingen ten aanzien van samenvoeging/ combinatie, schriftelijke offerte aanvragen, criteria voor de selectie van offertes, alle ingediende offertes, proces verbaal van aanbesteding, schriftelijke opdrachtverstrekking, tussenevaluatie, eindevaluatie en afwijkingen ten aanzien van beleid.
- 8 Leg de administratieve organisatie (AO) van het aanbestedingsproces vast in procesbeschrijvingen, procedures en instructies zodat een duidelijke scheiding (zowel wat betreft functie als wat betreft persoon) wordt gerealiseerd tussen 1) opdrachtgever, projectleider en gunner en 2) procesbegeleiding en procesevaluatie. Deze aanbeveling is opgenomen als nog uit te voeren actie in de nota aanbestedingsbeleid van november 2006. Functiescheiding tussen opdrachtgever en projectleider is vooral belangrijk bij grote projecten, waarbij projectleiding kan worden uitgevoerd door een externe partij. Functiescheiding tussen opdrachtgever/ projectleider en gunner kan worden gerealiseerd door een proces verbaal van aanbesteding op te stellen dat geaccordeerd wordt door een niet bij het proces betrokken persoon. Procesbegeleiding kan bijvoorbeeld worden gerealiseerd door de inkoopcoördinator en procesevaluatie door de controller, als beide functies niet door één persoon worden uitgeoefend. Ook kan het verstandig zijn inkoop op te nemen in de reguliere planning & controlcyclus.
 - 9 Breid de bestaande checklist (het A4-tje uit de startnotitie inkoop en aanbesteding) uit. Deze checklist kan bijvoorbeeld bestaan uit regels voor het gebruik van: de concrete interne opdrachtformulering, samenvoeging, schriftelijke offerteaanvraag, wijze van concurrentiestelling, objectieve offerteselectie, schriftelijke opdrachtbevestiging. Verdere aanwijzingen voor de inrichting van de checklist zijn te vinden in het toetsingskader dat de rekenkamer heeft gehanteerd voor het onderdeel praktijk. Ook kan de checklist worden voorzien van concepten voor standaard documenten.
 - 10 Neem richtlijnen op voor de opzet van een leveranciersbestand (bijvoorbeeld een groslijst van preferente leveranciers) waarin geregeld is onder welke voorwaarden leveranciers kunnen deelnemen of worden uitgesloten. Dit leveranciersbestand dient periodiek, bijvoorbeeld 1 x per jaar te worden geëvalueerd, uitgebreid en opgeschoond. Een minimale versie is een 'zwarte lijst' met leveranciers waardoor de kans dat er door een cluster zaken gedaan wordt met een leverancier, waar een ander cluster slechte ervaringen mee heeft, kan worden vermeden. Dit punt is in de notitie aanbestedingsbeleid 2006 opgenomen als actiepunt.
 - 11 Stel jaarlijks een gemeentelijk aanbestedings- en inkoopprogramma vast waaruit de geplande aanbestedingen (niet alleen investeringen) voor dat jaar blijken en waaruit blijkt of in- of externe samenvoeging is toegepast. De door de afdelingen op te stellen inkoopbeelden kunnen hier de input voor leveren.
 - 12 Stel regels op voor periodieke actualisatie van het beleid, bijvoorbeeld 1 keer per jaar voorafgaand aan het nieuwe kalenderjaar. De actualisatie van het beleid betreft de verwerking van nieuwe wettelijke regels, het nagaan van de EU drempelbedragen en het vaststellen van drempelwaarden voor opdrachtsoort en aanbestedingsvorm.
 - 13 Voer per aanbesteding een tussen- en eindevaluatie uit om te bepalen in welke mate de onderdelen van het proces navolgbaar en transparant zijn, het proces is verlopen conform de geldende regelgeving, afwijkingen van de geldende regelgeving expliciet onderbouwd en vastgelegd zijn, afwijkingen ten aanzien van prestaties, prijs en tijdpad aan de orde zijn en het inkoopdossier is gearchiveerd conform vastgestelde richtlijnen. Leg deze evaluaties vast in een evaluatiedocument en voeg dit toe aan het dossier.

Bijlage 6 Gehanteerde bronnen

Schriftelijke bronnen:

Volgnr.	Titelbeschrijving
S1	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, Register van aanbesteding (lijst van bestekken), datum onbekend.
S2	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, Adviesnota Aanbestedingsbeleid Hardinxveld-Giessendam 2002, 22 augustus 2002.
S3	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, Betaallijsten 2005, 2005.
S4	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, Bundel delegatie en mandaat, juni 2000.
S5	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, Organisatieverordening, inwerkingtreding januari 1997.
S6	Stuurgroep DUO, Nieuws vanuit de Stuurgroep DUO over organisatieontwikkeling, oktober 2006.
S7	Combined Business Power B.V., Gemeente Hardinxveld-Giessendam, ABC Analyse 2003, februari 2004.
S8	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, Memo aan DT, formulier "startnotitie inkoop en aanbesteding", 23 augustus 2006.
S9	Gemeente Hardinxveld-Giessendam, Concept nota aanbestedingsbeleid Hardinxveld-Giessendam 2006, november 2006 versie 1.

Interviews:

Voor de beoordeling van het onderdeel organisatie is gebruik gemaakt van een groepsgesprek waaraan twee gemeenten deelnamen. Het gesprek waaraan Hardinxveld-Giessendam deelnam vond plaats op 14 november 2006. De deelnemers aan dit groepsgesprek zijn:

Deelnemers gemeente Hardinxveld-Giessendam:

Naam	Functie
Dhr. D. de Jong	Coördinator financiën/ projectleider inkoop
Dhr. C. Nieuwenhuizen	Coördinator openbare ruimte en sport
Dhr. J. Dijkstra	Inkoopcoördinator

Bijlage 7 Bestuurlijke reactie

Voordat het signalement definitief is, wordt op twee momenten een reactie gevraagd aan het college van B&W van de gemeente Hardinxveld-Giessendam.

Het eerste moment betreft een technische reactie op het rapport waarin de bevindingen en de conclusies zijn opgenomen, maar niet de aanbevelingen. De technische reactie is een beoordeling op feitelijke onjuistheden. Het tweede moment betreft een bestuurlijke reactie. Dit omvat een beoordeling van het rapport door het college waarin de technische reactie is verwerkt en waarin ook de aanbevelingen zijn opgenomen. Het is gebruikelijk dat de reactie van het college op het tweede terugkoppelingsmoment, en de reactie daarop van de rekenkamer, integraal worden opgenomen in het eindrapport.

Het concept signalement Hardinxveld-Giessendam d.d. 16 januari 2007 is op 16 januari 2007, samen met een aanbiedingsbrief per mail aan het college van B&W verzonden, met het verzoek voor 31 januari 2007 te reageren. De bestuurlijke reactie van de gemeente Hardinxveld-Giessendam d.d. 24 januari 2007 is digitaal ontvangen via een mail van de heer D. de Jong.

Regionale Rekenkamer
Alblasserwaard-Vijfheerenlanden
De heer dr. I. Pröpper
Postbus 115
5260 AC VUGHT

Onderwerp	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
Onderzoek aanbestedingbeleid		MID/DJO/	17 januari 2007

Geachte heer Pröpper,

In uw brief van 16 januari 2007 verzoekt u ons te reageren op de conceptrapportage van uw onderzoek naar het aanbestedingsbeleid in onze gemeente.

In antwoord hierop delen wij u mede dat wij ons in grote lijnen kunnen vinden in het rapport. In aansluiting op eerdere meldingen kunnen wij u tevens mededelen dat de aanbevelingen voor een deel al door ons in uitvoering zijn genomen.

Burgemeester en wethouders van Hardinxveld-Giessendam,
de secretaris, de burgemeester,

mr. W. Kersbergen.

drs. R.H. Augusteijn.

Bijlage 8 Nawoord

De regionale rekenkamer Alblasserwaard-Vijfherenlanden heeft in de tweede helft van 2006 een onderzoek uitgevoerd naar de doelmatigheid en rechtmatigheid van aanbestedingen in de zes gemeenten van de regio in de periode 2005. Het onderzoek naar het aanbestedingsbeleid is het eerste onderzoek van de regionale rekenkamer.

De rekenkamer is blij met het feit dat het college van B&W van de gemeente Hardinxveld-Giessendam aangeeft het in grote lijnen eens te zijn met de inhoud van het rapport. Ook is de rekenkamer verheugd te lezen dat een deel van de aanbevelingen al in uitvoering is genomen. De gemeente vervolgt hiermee haar weg naar een professioneel aanbestedende organisatie.

Dr. Igno Pröpper,
Directeur Regionale Rekenkamer Alblasserwaard-Vijfherenlanden