

NIEUWSBRIEF CVBOIJ

COMITÉ VERONTRUSTE BURGERS OUDE IJSSELSTREEK
WWW.DEREKENING.NL

OKTOBER 2013

Het Inkoopbeleid(1)

Algemeen

Aan inkoop en aanbestedingen zitten verschillende facetten:

1. Wie krijgt de opdracht? Een bedrijf uit de eigen gemeente of de eigen streek?
2. Hoe is de gemeente, de burger dus, het goedkoopste uit voor goede kwaliteit?
3. Worden opdrachten transparant en eerlijk gegeven, met gelijke kansen voor iedereen?

Om een opdracht te verstrekken hanteer de gemeente:

De **enkelvoudige onderhandse aanbesteding (EOA)**: rechtstreeks een opdracht aan één bedrijf. Is bedoeld voor kleine klussen. Punten 2. en 3. zijn onzeker.

De **meervoudige onderhandse aanbesteding (MOA)**: de gemeente nodigt tenminste drie bedrijven uit om een offerte te maken. Die bedrijven hebben zich vooraf op een groslijst laten zetten waardoor kwaliteit zeker is. Meer garantie dat alle drie de punten worden gerealiseerd.

Bij **openbare aanbesteding (OA)** wordt de klus gepubliceerd en kan iedereen inschrijven.

Bij **Europese aanbesteding (EA)** kan ieder bedrijf in Europa inschrijven volgens Europese regels.

Wat is er aan de hand?

Voor EOA, bestemd voor kleine klusjes, hanteerde de gemeente bovengrenzen van € 15.000 (Diensten en Leveringen) en € 50.000 (Werken).

Maar in zijn verslag bij de jaarrekening 2011 schreef de accountant:

Onderbouwing van het oordeel met beperking voor rechtmatigheid

Voor de rechtmatigheid hebben wij een fout geconstateerd van 2,3 miljoen door het niet naleven van de interne aanbestedingsregels die in het normenkader voor de rechtmatigheidscontrole zijn opgenomen. Door de gemeente is een aantal keer onderhands aanbesteed daar waar op basis van het inkoopbeleid meervoudig onderhands aanbesteed had moeten worden.

De gemeente Oude IJsselstreek overtrad dus de eigen regels. Vaak werd er ten onrechte enkelvoudig aanbesteed terwijl meervoudig onderhands volgens de regels had moeten worden gehanteerd.

Maar in de rapportage over 2012 constateerde de accountant:

In 2012 maakt het interne inkoop- en aanbestedingsbeleid, in tegenstelling tot eerdere jaren, geen onderdeel meer uit van het normenkader en hoeven eventuele fouten of onzekerheden niet meer meegewogen te worden voor het rechtmatigheidsoordeel van de externe accountant. Bij de verbijzonderde interne controle is overigens ook dit jaar geconstateerd dat uw gemeente het eigen aanbestedingsbeleid nog niet volledig naleeft. Per 1 april 2013 is de nieuwe Aanbestedingswet in werking getreden. In deze wet zijn de normen voor aanbestedingen onder de Europese grenzen aangescherpt. Wij adviseren derhalve goed in te spelen op deze ontwikkeling en tijdig de impact hiervan te bepalen.

De accountant had kennelijk niet meer de taak om te controleren of de normen voor het inkoopbeleid werden nageleefd. Want als de accountant fouten constateert dan laat je hem die regels toch gewoon niet meer controleren? Toch vond de accountant het nodig weer te wijzen op 'fouten' bij aanbestedingen, zo ernstig vond hij de feiten.

Kreeg het College het schaamrood op de kaken en werden de regels nu wel nageleefd? Welnee, het College veranderde de regels:

In een collegebesluit van 4 juni 2012, ter kennisname bij de stukken voor de raad gelegd voor oktober (nooit besproken in de gemeenteraad), werden de grenzen met terugwerkende kracht verlegd: Voor diensten en leveringen wordt enkelvoudig onderhands aanbesteed (dus één firma) tot € 100.000 (was € 15.000), meervoudig tot € 200.000, daarboven Europees.

Voor Werken bleef de norm voor enkelvoudig onderhandse aanbesteding € 50.000, meervoudig onderhands voor werken tot € 5.000.000, daarboven Europees. Openbaar aanbesteden verdween de facto.

Waarmee het college zich dus het recht toe-eigende om alle leveringen en diensten tot € 100.000 te gunnen aan wie zij maar wilde.

Interessant zijn de kanttekeningen die het college in het voorstel maakte:

Kanttekeningen

1a. *De organisatie houdt zich in onvoldoende mate aan de interne procedures.*
Binnen de gemeentelijke organisatie worden de afgesproken interne procedures m.b.t. het meervoudig onderhands aanbesteden van diensten en leveringen met een opdrachtwaarde tussen € 15.000 en € 200.000, niet in voldoende mate nageleefd. Door het drempelbedrag te verhogen van € 15.000 naar € 100.000 wordt een verkeerd signaal afgegeven aan de organisatie: slecht drag wordt in feite beloond.

1b. *Besparingspotentieel wordt niet benut.*
De accountant stelt in zijn rapportage vast dat in 2011 in totaal voor € 2,3 miljoen ten onrechte door de gemeente Oude IJsselstreek enkelvoudig onderhands is aanbesteed. Bij al deze aanbestedingen heeft er dus geen concurrentiestelling plaatsgevonden. Hierdoor worden besparingsmogelijkheden niet benut. Het taakveld Inkoop zal een vereenvoudigd standaard format ontwikkelen om inkoopende collega's toch te motiveren en ondersteunen om concurrentiestelling toe te passen.

1c. *De Gemeente Oude IJsselstreek kijkt af van de gezamenlijk met de Achterhoekse gemeenten vastgestelde drempelbedragen.*
In het kader van de toenemende regionale inkoop samenwerking en professionalisering van het inkoopbeleid heeft u 21 april 2009 (09int00266) de "Drempelbedragen en aanbestedingsvormen Achterhoekse gemeenten per 1 mei 2009" vastgesteld. Door instemming met het nu voorliggende advies kijkt de Gemeente Oude IJsselstreek als enige af van dit gezamenlijk vastgestelde kader. Alleen de gemeenteraad van de gemeente Oost Gelre zal eind juni beslissen over aanpassing van de drempel voor openbare aanbesteding van werken. De overige gemeenten zijn –voor zover op dit moment bekend- niet voornemens om drempelbedragen aan te passen.

2a. *Openbaar aanbesteden resulteert in lagere prijzen*
Zeker in tijden van economische krapte levert het openbaar aanbesteden op laagste prijs vaak lagere prijzen op dan onderhands aanbesteden. Het probleem is echter dat leveranciers vaak erg laag inschrijven, om tijdens de uitvoering van het werk op alle mogelijke manieren (met meerwerk) hun financiële resultaat op te vijzelen. Bij oplevering blijkt dan vaak dat het werk juist duurder uitpakt. Om van alle interne kosten (zoals de kosten van extra toezicht en overleg) en ergernis nog maar niet te spreken. Leveranciers die dit 'verdienmodel' hanteren zijn bij openbare aanbestedingen niet buiten de deur te houden. Het leveranciers- en contractmanagement is in dit soort gevallen dan ook niet erg effectief. Er is geen stok achter de deur om de leverancier tot betere prestaties aan te zetten. In het meest extreme geval rest slecht ontbinding van het contract, met alle gevolgen van dien.

1a De organisatie houdt zich in onvoldoende mate aan interne procedures.

1b Besparingspotentieel wordt niet benut.

1c De gemeente Oude IJsselstreek kijkt af van de gezamenlijk met Achterhoekse gemeenten vastgestelde drempelbedragen.

1d Openbaar aanbesteden resulteert in lagere prijzen.

We hebben niet kunnen constateren dat in de gemeenteraad veel aandacht is besteed aan deze gang van zaken. Het Comité Verontruste Burgers Oude IJsselstreek besloot derhalve een WOB verzoek te doen om alle inkoop en contracten uit 2012 in beeld te krijgen. Dat is maar gedeeltelijk gelukt.

Inkopen in 2012

We hebben twee documenten verkregen als antwoord op ons WOB verzoek: Een transactieoverzicht met bedragen en een contractenoverzicht van 140 contracten en 105 ICT contracten, zonder bedragen waardoor de informatiewaarde gering is. We dienen daarover nog een nieuw WOB verzoek in. Het transactieoverzicht leverde het volgende op.

Kanttekeningen vooraf

In de tellingen zitten kleine onzekerheden omdat er nogal wat onduidelijkheden in het document zitten. Zo zijn de aanneemsommen vaak onbekend of N.v.t. of is het een raamovereenkomst. Dan is niet na te gaan of het inkoopbeleid is gevolgd. In die gevallen hebben we het jaarbedrag 2013 als norm genomen, maar dat bedrag is voor langerlopende contracten natuurlijk minder dan de aanneemsom. Verder konden we ook niet nagaan wat raamovereenkomsten inhouden, volgens welke normen ze worden afgesloten en uitgevoerd, hoe de controle daarop is geregeld.

Diensten en Leveringen

We telden 38 posten tussen € 15.000 en € 100.000 die vroeger meervoudig onderhands zouden zijn aanbesteed maar die nu, onder de nieuwe regels, enkelvoudig onderhands zijn weggegeven. In totaal gaat het om een bedrag in 2012 van ruim € 2.300.000.

Werken

Hier ligt de grens voor onderhandse aanbesteding op € 50.000, zowel in de oude als in de nieuwe regels. In twaalf gevallen is het college hiervan afgeweken en heeft werken voor in totaal ruim € 2.400.000 onderhands aanbesteed, dus gewoon gegund aan één partij, vaak zelfs zonder aanneemsom. Soms in het kader van bijzondere overeenkomsten (Centrumplan, Gietelink), soms voor 'spoedeisend belang' maar meestal zonder dat er een reden voor wordt genoemd. Opvallend zijn ook twee werken die aan zijn genomen voor € 49.500 (dus vlak onder de grens) maar vervolgens € 12.000 duurder uitvielen. Maar dat kan natuurlijk toeval zijn. Ook vallen de drie posten op voor de SSP hal, samen ruim € 450.000, die enkelvoudig onderhands zijn weggegeven.

Een paar andere opvallende punten:

Raamovereenkomsten

Een contract zoals voor energie, taxivervoer etc. bevat variabelen waardoor er geen vaste aanneemsom is. Maar ook voor inhuur van derden wordt er kennelijk gewerkt met deze raamovereenkomsten. Wat ze precies inhouden, hoe er wordt gedeclareerd en gecontroleerd is ons (nog) onbekend.

Inhuur derden

Aan inhuur van derden werd in 2012 minstens € 1.260.000 besteed (voor zover wij kunnen nagaan). Aan de gemeentes Doetinchem en Bronckhorst werd ruim € 263.000 betaald voor inhuur personeel, aan een WMO adviseur werd € 115.302,52 betaald en de administratie Alfabureau WMO ontving € 125.775,-, een uitzendbureau hielp voor € 96.293,66, aan tijdelijk personeel, een ander bedrijf leverde personeel voor € 117.169,-, de projectleider Zaakgericht Werken ontving voor zijn zaak € 70.490,-, de adviezen Ruimtelijke Ordening kostten € 200.690,94, personeel voor de wegenbouw werd ingehuurd voor € 119.118,-, voor € 93.945,- werd er advies geleverd over management en bedrijfsvoering en aan personeeladvies werd 56.943,91 besteed.

Bijzonder is ook dat de werkzaamheden voor de WOZ meer dan € 100.000 kostten maar enkelvoudig onderhands werden aanbesteed in een raamovereenkomst. Dat geldt ook voor de advieskosten van de architect ad € 91.999,92 voor de Koepeloven, Afbramerij en SSP hal. Voor de Welstandsadviezen werd € 50.792,75 betaald, met de stedenbouw advisering was € 88.220,40 gemoeid.

Onbekende aanneemsom

Opvallend is dat in heel veel gevallen in de kolom Aanneemsom staat Onbekend. Hoe kun je dan de uiteindelijke factuur controleren?

Tenslotte

Niet alles bij de inkoop van de gemeente Oude IJsselstreek is ons duidelijk geworden (om het voorzichtig te zeggen). Daarvoor zitten er teveel onduidelijkheden in.

Wel is duidelijk dat het College zich een grote vrijheid heeft aangemeten door zoveel grotere projecten, samen voor miljoenen euro's, onderhands enkelvoudig aan te besteden, te 'gunnen uit de hand' zoals dat wordt genoemd in de nota 'Hoe kopen wij in?' (vastgesteld door het College op 8 maart 2011).

'Omdat hierbij geen concurrentie is, besteden we liever zo min mogelijk enkelvoudig onderhands aan' staat er in diezelfde nota.

De praktijk is anders, het college handelt naar willekeur, het inkoopbeleid is geen beleid maar chaos. De eigen regels worden vaak overtreden, of er criteria gehanteerd worden bij aanbestedingen is onduidelijk, transparantie is afwezig. We kunnen niet nagaan of er eerlijk wordt gehandeld, of iedereen op groslijsten bijvoorbeeld dezelfde kansen heeft om uitgenodigd te worden.

De kans is groot dat de gemeente, dus wij, te duur inkopen.

De vraag rijst of er niet zuiniger kan worden ingekocht door meer offertes te laten uitbrengen, door minder raamovereenkomsten te sluiten en door minder derden in te huren voor kennis die mogelijk ook in het eigen ambtenaren apparaat te vinden is of door scholing (€ 131.200 besteed aan onderwijs) kan worden verkregen.

Wie zelf de overzichten wil bestuderen kan via het contactformulier op de website www.derekening.nl contact opnemen. In een volgende nieuwsbrief komen wij op het inkoopbeleid terug.

Snoepreis

Werd vorig jaar nog de Oekraïne bezocht door een ruime gemeentelijke delegatie om inspiratie op te doen in de Kring van IJzesteden, dit jaar verbleven de volgende personen daarvoor in Bienno in Italië van 26 tot en met 29 september: De heren Albers, Haverdil, Pronk, van Toor en namens de gemeenteraad mevr. Ermers (CDA) en de heren Menke (PvdA) en Finkenflügel (Lokaal Belang). We hopen dat ook nu weer de uit publieke middelen besteedde gelden ruimschoots opwegen tegen de ongetwijfeld belangrijke opbrengsten.

Declaraties

We vernamen dat er een WOB verzoek is ingediend over de declaraties in 2012 van de leden van het College en de gemeenteraad. We volgen de voortgang met belangstelling en houden u zo mogelijk op de hoogte.

Transparantie

Het onderwerp Transparantie van de Overheid gaat ons zeer ter harte, en ons niet alleen.

Op 13 mei liet de Nationale Ombudsman al weten: "Schaf de WOB (Wet Openbaarheid Bestuur) af en maak alle informatie van de overheid openbaar". In de NRC van zaterdag schrijft Marc Chavannes in zijn stuk 'Een open overheid is niet zo moeilijk (1)': De motie Voortman (Groen Links) uit december 2012 waarin zij vraagt om overheidsstukken altijd openbaar te maken tenzij dat echt niet kan (het Ja, tenzij principe) is met algemene stemmen aangenomen in de tweede kamer.

Het CVBOIJ nodigt de gemeente Oude IJsselstreek graag uit om hierin het voortouw te nemen.

Publicatie van de boekhouding in Excel formaat zou een mooi begin zijn waardoor wij minder of geen WOB verzoeken meer zouden hoeven indienen en ambtenaren dus ook minder werk zouden hebben aan de beantwoording ervan.

Het 'gewone leven'

In het Gemeentenuws geven College leden een inkijkje in hun werk. Onlangs ook burgemeester Alberse. Het feestje voor de leden en hun partners van gemeenteraad en college moest worden verplaatst vanwege het huwelijk van de zoon in de eigen tuin. Maar het werd ook daar een leuk feestje. Het eten bij Te Pas was ook zeer geslaagd, goeie sfeer met het schuttersgilde. De avond daarvoor een mooi concert in de kerk in Etten, de nadronk in café Köster en zang van het Ettens mannenkoor. Onze burgemeester wenst 'u ook die momenten toe waarop je voelt dat het leven niet gewoon is, maar heel bijzonder'.