REKENKAMER
COMMISSIE SITTARD-GELEEN

Doorwerking onderzoek inkoop- en aanbestedingsbeleid

Rekenkamercommissie gemeente Sittard-Geleen

Definitief rapport
18 januari 2023

JOOSTEN INTERIM
ONDERZOEK & ADVIES

VOORWOORD

De Rekenkamercommissie van Sittard-Geleen heeft voor het eerst een onderzoek laten uitvoeren naar de doorwerking van een eerder door haar uitgevoerd onderzoek. De gemeenteraad neemt vaak aanbevelingen van de Rekenkamercommissie over. Maar dat betekent nog niet dat er ook daadwerkelijk iets verandert.

De Rekenkamercommissie vindt het van belang dat aanbevelingen uit een onderzoek ook worden opgevolgd. Om dit te toetsen heeft de Rekenkamercommissie besloten onderzoek te gaan doen naar de doorwerking van de onderzoeken.
Uitgangspunt voor het onderzoek was het verkrijgen van inzicht op welke wijze het proces om invulling te geven aan de aanbevelingen is ingezet, en welke punten hierbij nog nadere aandacht behoeven. Dit onderzoek biedt hierdoor ondersteuning aan het vervolg van het implementatieproces.
Daarnaast is dit onderzoek voor de Rekenkamercommissie zelf een goede manier om haar eigen effectiviteit te evalueren.

Voorliggend onderzoek richt zich op de doorwerking van het onderzoek 'Inkoop- en aanbestedingsbeleid' waarvan besluitvorming door de gemeenteraad heeft plaatsgevonden in januari 2020.
Het onderzoek is uitgevoerd door 'Joosten Interim, onderzoek en advies'.

De Rekenkamercommissie is verheugd dat de aanbevelingen van het onderzoek 'Inkoop en aanbesteding' zijn opgepakt. Zij wil zowel de raad, college als ambtelijke organisatie met dit onderzoek verdere handvatten geven voor de verdere implementatie van deze aanbevelingen.
Ook is de Rekenkamercommissie zeer content met de feedback vanuit de raad, college en ambtelijke organisatie. Deze neemt zij ter harte.

De Rekenkamercommissie vertrouwt erop dat dit rapport van meerwaarde is voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Tot slot zegt de Rekenkamercommissie de raad, de griffie, het college en de ambtelijke organisatie dank toe voor de constructieve medewerking aan dit onderzoek.

Mr. B.J.H.T. Heesakkers

Voorzitter Rekenkamercommissie
Gemeente Sittard-Geleen

INHOUDSOPGAVE

1 AANLEIDING 1

2 OPZET ONDERZOEK 1

2.1 Onderzoeksvragen 2

2.2 De aanpak 2

3 BEVINDINGEN 4

3.1 Opvolging aanbevelingen rekenkameronderzoek 4

3.2 Doel van de rekenkamercommissie 9

3.3 Kwantiteit en kwaliteit van de aanbevelingen 9

3.4 Besluitvorming en monitoring 10

4 CONCLUSIES 13

5 AANBEVELINGEN 14

6 BIJLAGEN 17

6.1 Reactie van het college van B & W 18

6.2 Nawoord Rekenkamercommissie 25

6.3 Het normenkader 26

6.4 De stoplichtenrapportage 28

6.5 Geraadpleegde documenten 42

1 Aanleiding

De Rekenkamercommissie Sittard-Geleen heeft besloten onderzoek te doen naar de doorwerking van haar eerste onderzoek sinds haar installatie, het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode december 2018 - september 2019. Besluitvorming op basis van het onderzoek heeft plaatsgevonden in de raadsvergadering van 30 januari 2020. Het besluit dat de raad heeft genomen luidt als volgt:

1. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie over te nemen;
2. Het college op te dragen een nieuwe nota inkoop en aanbesteding ter besluitvorming voor te leggen.

De essentie van dit rekenkameronderzoek is om vast te stellen in hoeverre de aanbevelingen uit het onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn opgevolgd. Daarnaast is het ook een manier voor de rekenkamercommissie om haar eigen effectiviteit te evalueren.

Een doorwerkingsonderzoek gaat verder dan het vaststellen of de implementatie van aanbevelingen is afgerond. Het is vooral een manier om vast te stellen op welke manier het proces om invulling te geven aan deze aanbevelingen is ingezet en welke punten hierbij nog nadere aandacht vragen. Daardoor biedt een doorwerkingsonderzoek tevens de mogelijkheid om tussentijds, aan de hand van de bevindingen, aanbevelingen mee te geven die ondersteuning kunnen bieden in het vervolg van het implementatieproces.

Leeswijzer
Deze notitie is als volgt opgebouwd. Gestart wordt met een beschrijving van de opzet van het onderzoek (hoofdstuk 2), waarna u in hoofdstuk 3 de bevindingen aantreft, in hoofdstuk 4 de conclusies en in hoofdstuk 5 de aanbevelingen. De bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders en het nawoord van de rekenkamercommissie zijn opgenomen in bijlage 6.1 en 6.2.

2 Opzet onderzoek

Het onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid was het eerste onderzoek van de rekenkamercommissie sinds de installatie in 2018. De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek was als volgt: “In hoeverre is het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Sittard-Geleen en de uitvoering daarvan rechtmatig, doelmatig en doeltreffend en hoe is dat geborgd in de toekomst?”

Doel van dit onderzoek is om vast te stellen in hoeverre de aanbevelingen uit het onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn opgevolgd en wat gemeenteraad, college, ambtelijke organisatie én de rekenkamercommissie hiervan kunnen leren. In paragraaf 2.1 staan de onderzoeksvragen en deelvragen centraal en in paragraaf 2.2 is de onderzoeksaanpak beschreven.

2.1 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag is:

In welke mate zijn de aanbevelingen uit het eerdere rekenkamerrapport "Rekenkameronderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Sittard-Geleen" opgevolgd en is het beoogde doel bereikt?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1. In welke mate zijn de aanbevelingen uit het onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid die zijn overgenomen door de gemeenteraad, opgevolgd?
2. In welke mate heeft het onderzoek voldaan aan het doel dat de rekenkamer ermee voor ogen had?
3. Hoe zijn de aanbevelingen ervaren?
4. Zijn er procedureafspraken ten aanzien van de aanbevelingen van de RKC en de uitvoering hiervan en hoe functioneren deze?
5. Wat kunnen gemeenteraad, college, ambtelijke organisatie en RKC leren uit de beantwoording van voorgaande vragen?

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van een normenkader (zie bijlage 6.3).

2.2 De aanpak

Tijdens het onderzoek zijn de volgende stappen doorlopen:



Stap 1: Opstellen formulier doorwerking rekenkameronderzoek en Startbijeenkomst
Het normenkader (zie bijlage 6.3) is vertaald naar een formulier doorwerking en deze is, na een startbijeenkomst met betrokkenen, ter beantwoording voorgelegd aan de ambtelijke organisatie en de griffier. Hierbij is niet alleen gevraagd naar de status van de aanbevelingen en overige vragen, maar ook naar bewijsvoering hiervan en om documenten aan te leveren op basis waarvan dit kan worden vastgesteld.

Stap 2: Analyse doorwerking rekenkameronderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid.
Doel van deze fase is om antwoorden te verkrijgen op deelvragen 1 tot en met 4: de opvolging van de aanbevelingen in relatie met het doel van de rekenkamercommissie en de procedure. Hiertoe heeft niet alleen documentenonderzoek plaatsgevonden maar hebben ook groepsinterviews plaatsgevonden.

Documentenonderzoek
De aangeleverde documenten zijn geanalyseerd en waar nodig is aanvullende documentatie opgevraagd.

(Groeps)interviews
Om meer informatie en toelichting te krijgen over status van de aanbevelingen, het effect ervan en de procedure hebben (groeps)interviews plaatsgevonden met de directeur (in- en externe) dienstverlening, de vraagcoördinator inkoop, portefeuillehouder, teammanagers, een vertegenwoordiging van de gemeenteraad én de rekenkamercommissie. Van de gesprekken zijn verslagen gemaakt, die ter accordering aan de gesprekspartners zijn voorgelegd.

Stap 3: Rapportage
Op basis van de ingevulde overzichten en ontvangen documenten zijn de bevindingen van de onderzoeker per aanbeveling weergegeven met een stoplicht (groen, oranje of rood). De bevindingen zijn ter correctie op feitelijke onjuistheden voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Daarna is het rapport aangevuld met conclusies en aanbevelingen en voor een bestuurlijke reactie aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders. De bestuurlijke reactie en het nawoord van de rekenkamercommissie zijn opgenomen in bijlage 6.1 en 6.2.

3 Bevindingen

In dit hoofdstuk staan deelvragen 1 tot en met 4 centraal:

1. In welke mate zijn de aanbevelingen uit het onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid die zijn overgenomen door de gemeenteraad, opgevolgd? (Paragraaf 3.1)
2. In welke mate heeft het onderzoek voldaan aan het doel dat de rekenkamer ermee voor ogen had? (Paragraaf 3.2)
3. Hoe zijn de aanbevelingen ervaren? (Paragraaf 3.3)
4. Zijn er procedureafspraken ten aanzien van de aanbevelingen van de RKC en de uitvoering hiervan en hoe functioneren deze? (Paragraaf 3.4)

3.1 Opvolging aanbevelingen rekenkameronderzoek

Alle aanbevelingen zijn geheel of gedeeltelijk opgepakt en door de organisatie is al veel werk verzet, maar het grootste deel van de aanbevelingen is hetzij (nog) niet volledig in uitvoering genomen of nog niet afgerond. Het rapport van de rekenkamercommissie kwam voor de organisatie op het juiste moment en maakte de weg vrij om een aantal zaken die al in voorbereiding waren in te voeren.

Onderstaand worden de voornaamste bevindingen per aanbeveling weergegeven. De onderliggende, gedetailleerde stoplichtenrapportage is opgenomen in bijlage 6.4.

1. Beleid met concrete doelstellingen en inkoopstrategie

- Er is een nieuw beleidsplan vastgesteld door de gemeenteraad en er is een Afwegingskader vastgesteld door het college met doelstellingen en prioriteiten bij keuzedilemma's. Het beleidsplan is uitgewerkt in een Handboek Inkoop en door het college vastgesteld en vooral geschreven voor medewerkers (klanten) van de organisatie.
- Het beleidsplan Inkoop- en aanbestedingsbeleid is vastgesteld door de gemeenteraad op 28 januari 2021.
- Als invulling van het kiezen voor een inkoopstrategie heeft het college ervoor gekozen om een Afwegingskader vast te stellen en dit met de gemeenteraad gedeeld via een brief aan de gemeenteraad op 17-09-2021.
- In tegenstelling tot het advies van de rekenkamercommissie is het conceptbeleidsplan dat ten tijde van het onderzoek al voorlag niet aangevuld met de door de rekenkamercommissie benoemde elementen. Het is vooral een technische aanpassing van het oude beleidsplan met algemene doelstellingen en met als voornaamste focus om weer te voldoen aan het wettelijk kader (rechtmatigheid.
- In het (nieuwe) beleidsplan (28 januari 2021) zijn geen SMART subdoelstellingen, prestatie-indicatoren en activiteiten opgenomen op basis waarvan het beleid toetsbaar wordt op **doeltreffendheid**. Voor Social Return on Investment (SROI) is er wel SMART beleid geformuleerd maar dat is niet vertaald naar een prestatie indicator in het beleidsplan inkoop. Voor de duurzaamheid, lokaal ondernemerschap en innovatie was dit niet mogelijk omdat een belangrijke randvoorwaarde hiervoor -de aanwezigheid van inhoudelijke beleidsnota's - ontbreekt.

- In het beleidsplan is geen aanbestedingsresultaat als kader opgenomen waardoor de mogelijkheid ontbreekt om de **doelmatigheid** van het beleid te kunnen meten en hierop te sturen.

2. Paragraaf met doelen en prestatie-indicatoren in beleidsnota's

- In het collegevoorstel behorend bij de beleidsregels Social return Arbeidsmarktregio Zuid-Limburg 2020 is een kopje Relatie met inkoop- en aanbestedingsbeleid en inkoopproces opgenomen, maar hierin zijn geen doelen en prestatie indicatoren opgenomen. In de beleidsregels zelf is opgenomen wanneer Social return wordt toegepast, voor welke doelgroep en hoeveel procent van de opdrachtwaarde.

3. Periodieke verantwoording aan de raad

- De focus van de raad lag bij de totstandkoming van het nieuwe beleidsplan vooral op de rechtmatigheid en het opstellen van een afwegingskader. Door de raad is niet actief gestuurd op het opnemen van elementen in het beleidsplan die het mogelijk maken om op een later moment de doeltreffendheid- en doelmatigheid van het beleid te kunnen bepalen.
- In de jaarrekening, paragraaf Bedrijfsvoering wordt gerapporteerd over met name de rechtmatigheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.
- Aangezien in het beleidsplan concrete SMART doelstellingen ontbreken alsmede het beoogde aanbestedingsresultaat, kan de raad ook niet controleren op de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid.
- Gelet op de recentheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid is een evaluatie nu nog niet uitgevoerd, maar voorzien in 2025.

4. Gestandaardiseerde methoden en formats aan de achterkant

- Er wordt veel inzet gepleegd voorafgaand aan de aanbesteding op de rechtmatigheid.
- Bij inkooptrajecten ≥ € 50.000 verzamelt unit Inkoop services gedurende en aan het eind van een inkoopproces gegevens en informatie uit het inkooptraject ten behoeve van inkoopsturing. Deze gegevens worden ingevuld in een evaluatieformulier. Daarnaast verzamelt de unit ook alle inkooprelevante informatie bij trajecten > € 10.000 excl. BTW.
- Er zijn geen formats aangetroffen gericht op de achterkant van het proces (bestellen, bewaken, nazorg en evaluatie). De verwachting vanuit de organisatie is dat het centraal contractbeheersysteem (najaar 2022) meer inzicht in en sturing geeft op de achterkant van het proces. Op dit moment is nog niet duidelijk of de achterkant van het proces hiermee voldoende is afgedekt.
- Evaluatie maakt geen verplicht onderdeel uit van het inkoopproces. Het college geeft in zijn bestuurlijke reactie aan interne en externe evaluatie van het uitgevoerde proces als een meerwaarde te zien, maar ervoor te kiezen de evaluatie eenvoudig in te richten ter voorkoming van onnodige administratieve belasting.
- De verantwoordelijkheden van budgethouders zijn vastgelegd in de Budgetregeling en het Mandaatbesluit.



- De organisatie verwacht dat de implementatie van een centraal contractbeheersysteem (najaar 2022) een impuls geeft aan het contractmanagement.

5. Verbreed de interne controle (IC) naar interne beheersing (IB).[1]

- De afgelopen periode zijn stappen gezet om te verbreden van interne controle naar interne beheersing, maar dit is nog niet afgerond. Voorbeelden hiervan zijn het uitvoeren van een spendanalyse en tussentijdse audits, advies- en accountgesprekken en de aankoop van een centraal contractbeheersysteem. Hierbij staat nog steeds rechtmatigheid voorop en heeft verbreding naar doeltreffendheid en doelmatigheid nog niet plaatsgevonden. In de spendanalyse zijn onder meer de beïnvloedbare versus de onbeïnvloedbare uitgaven opgenomen en is (van de beïnvloedbare uitgaven) een geografische analyse (lokale/ regionale inkoop) gemaakt en een analyse van de uitgaven aan crediteuren als percentage van de totale uitgaven.
- De Interne controle is gericht op rechtmatigheid. Het is op dit moment (nog) niet mogelijk om op doelen, koers en resultaten te sturen omdat hiertoe de SMART doelstellingen in het beleid ontbreken.

6. Doorontwikkelen op strategisch niveau

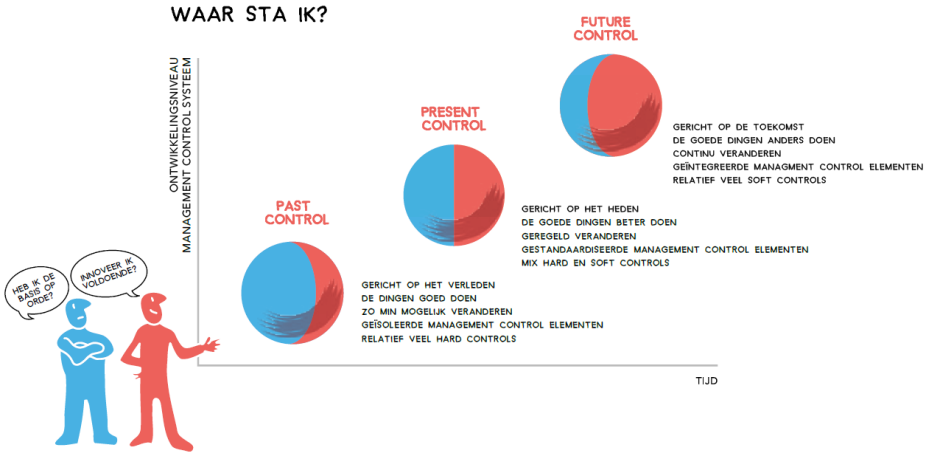
- De voorgenomen samenwerking in een Shared Service Centrum Zuid-Limburg (SSC-ZL) is in 2020 beëindigd. Dat maakte een einde aan een periode van onzekerheid en stilstand, waarna de unit Inkoop zich weer verder kon ontwikkelen, vooral in de ondersteuning van de klanten binnen de organisatie. De unit Inkoop heeft nog geen grote stappen kunnen zetten op strategisch niveau (sturing op de realisatie van strategische inkoopdoelstellingen).
- Volgens unit Inkoop zijn randvoorwaarden voor strategische doorontwikkeling de support vanuit management en bestuur met betrekking tot de meerwaarde van inkoop en besluitvorming m.b.t. voldoende middelen om te kunnen voldoen aan de ingezette koers. De unit Inkoop hoopt, met de reeds behaalde resultaten en de uitkomst van dit doorwerkingsonderzoek, haar behaalde successen verder te kunnen promoten, waardoor vanuit het hoogste niveau verdere support ontstaat. Dit draagt volgens de unit bij aan de ontwikkeling van de unit Inkoop naar "partner van de business". Het positieve gevolg hiervan zouden zijn: verdere minimalisering van inkooprisico's, de juiste (vroegtijdige) dialoog bij inkoopvraagstukken en het kunnen bieden van professionele hulp bij het bereiken van de gewenste (maatschappelijke) inkoopdoelen.
- Ook door het management wordt het belang van verdere doorontwikkeling van de unit onderstreept.
- De meldingsgrens is opgehoogd van € 0 naar € 10.000 exclusief BTW. Ook is de procesverantwoordelijkheid bij inkooptrajecten tot € 50.000 decentraal gelegd.
- Doordat kleine aankopen niet meer hoeven te worden gemeld, ontstond bij de unit Inkoop meer ruimte. Deze ruimte is vooral ingezet om met meer energie op grote

[1] *Interne controle (IC) kent een sterke focus op verantwoording en rechtmatigheid, terwijl ingeval van Interne beheersing (IB) ook gekeken wordt naar het verbeteren van de doeltreffendheid en doelmatigheid. (pag 34 onderzoeksrapport rekenkamercommissie oktober 2019).*

projecten in te zetten. De unit Inkoop faciliteert in projecten met een helpdeskfunctie/ kennisportaal voorzien van formats en tools. Ten aanzien van de strategische ontwikkeling moeten nog stappen worden gezet.
- De unit Inkoop heeft over 2021 een spendanalyse uitgevoerd (zie ook aanbeveling 5).
- In 2021 is door het team afgezien van het vragen om extra formatie. Men wilde eerst kijken wat de effecten waren van het nieuwe beleid en handboek op de benodigde personele inzet.
- Dit jaar is met de teammanager Facilitaire services (waarvan de unit Inkoop deel uitmaakt) gesproken over het indienen van een formatieclaim voor de komende periode omdat die nodig wordt geacht als gevolg van het groeiende beroep op unit Inkoop en de inkoopkwaliteit via deskundigheidsbevordering te kunnen borgen. Volgens unit Inkoop is het groeiend beroep op hun ondersteuning het gevolg van de succesvolle aanpak m.b.t. nieuwe beleid en handboek, de uitbreiding van de organisatie en omdat verschillende teams meer budget hebben en dus ook meer projecten wegzetten. Daarnaast neemt volgens de unit ook de complexiteit van trajecten verder toe (Bijv. complexe uitvragen inzake de aanbesteding Wmo, Huis aan de Markt, Glanerbrook).

7. Organiseer vanuit het managementteam aandacht voor houding en gedrag.

- Managers geven aan actief te sturen op het tijdig betrekken van unit Inkoop door bijvoorbeeld bij te ondertekenen inkoop gerelateerde zaken te vragen of de unit Inkoop is betrokken en ze zetten geen handtekening wanneer dit niet is gebeurd.
- Volgens de managers groeit de awareness maar is het nog niet volgroeid. Ingeschat wordt dat de organisatie zicht bevindt op het punt tussen 'past control' en 'present control' met als het uiteindelijke doel: 'future control':



- Aan de voorkant van het inkooptraject, bij het formuleren van de inkoopvraag en het beschikbare budget, is nog een verbetering van zowel de medewerkers (klanten) als unit Inkoop nodig. Dit is een van de redenen dat sinds kort 1 keer per kwartaal een inkoopgesprek plaatsvindt waarin o.a. de inkoopkalender wordt besproken.

8. Ondersteun de meerwaarde van de Unit Inkoop.

- Er is door de unit Inkoop de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in de relatie met de organisatie. Bijvoorbeeld tijdens een werksessie met alle managers, door medewerkers te betrekken bij het opstellen van het handboek Inkoop en door het organiseren van de roadshows waarbij alle 24 teams zijn bezocht waarin het beleid en Handboek zijn gepresenteerd en toegelicht.
- De gesproken teammanagers en unit Inkoop zijn van mening dat er nu meer verbinding en contact is met contractbeheerders, accounthouders en budgethouders.
- De ophoging van de meldingsdrempel van € 0 naar € 10.000 euro evenals de decentrale inkoopmogelijkheid tot € 50.000 heeft lucht in de organisatie gegeven.

9. Experimenteer en pas nieuwe vormen van inkoop en aanbesteding toe.

- Het College heeft deze aanbeveling deels overgenomen en gevraagd om terughoudendheid in het experimenteren en het ondoordacht toepassen van innovatieve aanbestedingsvormen.
- Volgens de unit Inkoop beschikt men intern en extern nog niet over voldoende kennis en tijd om dit op een verantwoorde manier op grotere schaal te kunnen oppakken. Wel zijn er enkele voorbeelden te noemen waarin innovatieve vormen zijn toegepast of mogelijkheden voor innovatieve vormen worden onderzocht.
- Door meerdere gesprekspartners wordt het belang onderstreept van innovatie en andere inkoopvormen die doelmatig en rechtmatig zijn. Zo worden het aangaan van langere contracten genoemd (bijvoorbeeld 8 of 12 jaar in plaats van 2 tot 4 jaar) of het afzien van een aanbesteding (binnen de kaders van de (Europese) wet- en regelgeving) als vooraf duidelijk is aan wie gegund wordt.

10. Continueer dienstverlenende houding en relatie leveranciers.

- Deze aanbeveling is overgenomen door het College, met uitzondering van het voeren van gesprekken met alle afgewezen partijen.
- De dienstverlenende houding tot en relatie met leveranciers is de laatste jaren gecontinueerd en uitgebreid.
- Bij openbare aanbestedingstrajecten wordt voldaan aan de wettelijke plicht om afgewezen inschrijvers uit te leggen waarom zij zijn afgewezen, maar evaluaties met ondernemers worden reactief, op verzoek van ondernemers, uitgevoerd. Dit is een bewuste keuze met als doel het voorkomen van administratieve belasting aan zowel gemeentezijde als aan de ondernemerszijde.

11. Helderheid over ontwikkeling SCC-ZL of andere samenwerkingsvorm

- Met de beëindiging van de voorgenomen samenwerking in een SSC-ZL, wordt de directe noodzaak niet meer gevoeld tot het opstellen van een visie op brede bedrijfsvoering en de plek van de unit Inkoop hierin.
- De kanttekening die hierbij moet worden geplaatst is dat het doel van deze aanbeveling, namelijk het versterken van de beweging naar de strategische en



tactische advisering van de unit Inkoop op basis van strategische inkoopdoelstellingen, niet is verdwenen door de beëindiging van het SSC-ZL.
- Op regionaal niveau vindt op ambtelijk niveau overleg plaats met als doel het delen van kennis en het identificeren van kansen voor gezamenlijke aanbestedingstrajecten. Op diverse terreinen wordt met Maastricht en Heerlen gezamenlijk ingekocht. Het betreft hier vaak homogene leveringen en diensten (facilitair en wijkbeheer) maar ook bijvoorbeeld inhuur van flexibel personeel, leerlingenvervoer en inburgering. Inschatting is dat dit ongeveer 10-15% van het inkoopbudget betreft.

3.2 Doel van de rekenkamercommissie

Uit het gesprek met de rekenkamercommissie blijkt dat de commissie zich als algemene doel heeft gesteld om het leervermogen te vergroten van gemeenteraad, college en organisatie. Niet belerend en met het vingertje wijzend, maar helpend om onderwerpen kritisch te bekijken en te vertalen naar aanbevelingen waar men wat mee kan die het gemeentebestuur verder versterken. Dat is tevens de reden dat men er ook uitdrukkelijk voor kiest om ook dingen die goed gaan te benoemen in rapporten. Zo ook in dit onderzoek.

Uit gesprekken met andere gesprekspartners is gebleken dat men lering heeft getrokken uit de aanbevelingen en hiermee aan de slag is gegaan en dat men de aanbevelingen als bruikbaar heeft ervaren, maar ook als uitgebreid en gedetailleerd (zie paragraaf 3.3). De (door)ontwikkeling van unit Inkoop stond destijds stil als gevolg van de samenwerking in Zuid-Limburg. Het rapport gaf de mogelijkheid om inkoop weer op de agenda te plaatsen en het conceptbeleidsplan ter besluitvorming voor te leggen. Hierdoor werd het ook mogelijk om verbeteringen door te voeren zoals het ophogen van de meldingsdrempel van € 0 naar € 10.000 exclusief BTW en de procesverantwoordelijkheid bij inkooptrajecten tot € 50.000 decentraal neer te leggen.

Door gesproken raadsleden is tevens het belang onderstreept om ook dingen die goed gaan te blijven benoemen.

3.3 Kwantiteit en kwaliteit van de aanbevelingen

Uit de ingevulde vragenlijsten en de gesprekken volgt dat de aanbevelingen als bruikbaar en herkenbaar worden beoordeeld, maar ook als zeer uitgebreid en gedetailleerd. Dat komt doordat de hoofddoelen zijn uitgewerkt in veel subdoelen met veel details.

Uit het gesprek met leden van de rekenkamercommissie blijkt dat zij, ook na hernieuwd lezen tevreden zijn over de geformuleerde aanbevelingen. Het zijn er veel maar ze zijn allemaal relevant. De rekenkamercommissie probeert heel bewust om aanbevelingen zo concreet mogelijk te maken om zo de brug te slaan naar de implementatie van de aanbeveling. Ook aan deze concreetheidtoets voldoen de aanbevelingen.

Door een aantal gesprekspartners is aangegeven dat het beter was geweest als het doorwerkingsonderzoek 1 tot 2 jaar later had plaatsgevonden. In 2020 zijn de aanbevelingen overgenomen door de gemeenteraad, in januari 2021 is het beleidsplan en in september 2021 het Handboek Inkoop vastgesteld en dan kun je volgens gesprekspartners eigenlijk pas beginnen. Hierdoor zijn nog niet alle aanbevelingen geïmplementeerd en kunnen zeker nog niet alle verbeteringen worden gemeten/ vastgesteld.

De leden van de rekenkamercommissie geven aan veel geleerd te hebben tijdens het (voor hen eerste) onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid en dat dit heeft geresulteerd in de huidige manier van werken. Als belangrijke aandachtspunten voor de toekomst worden benoemd:

- Zoeken van meer aansluiting met de gemeenteraad; zoals het geven van een presentatie in de beeldvormende vergadering/plein of het organiseren van een 'inloopspreekuur over opgeleverd onderzoek'. E.e.a. in afstemming met de raadscommissie Begroting en Verantwoording (B&V) en de agendacommissie.
- Vergroten zichtbaarheid zoeken bij gemeenteraad maar ook naar de inwoners. Aandacht besteden aan de communicatie bij het uitbrengen van een onderzoeksrapport, bijvoorbeeld door het organiseren van een persmoment en verbetering van de toegankelijkheid en aantrekkelijkheid van de rekenkamercommissie website.
- Mogelijkheid open blijven houden om van het onderzoeksprogramma af te wijken als de actualiteit daarom vraagt.
- Overwegen om ook ex-ante onderzoeken uit te voeren.
- Uitproberen of tussentijds informeel informeren over lopend onderzoek aan ambtelijk betrokkenen toegevoegde waarde heeft.

3.4 Besluitvorming en monitoring

Uit het gesprek met raadsleden blijkt dat in de periode voor de komst van de nieuwe rekenkamercommissie de rapporten van de rekenkamercommissie niet altijd doorgeleid ter bespreking werden naar de gemeenteraad. Het onderzoeksrapport naar het inkoop en aanbestedingsbeleid is het eerste rapport dat weer in de raadsvergadering is geagendeerd.

Besluitvorming

Uit de ingevulde vragenlijsten en de gesprekken blijkt dat de behandeling van het rapport (na het ambtelijk en bestuurlijk hoor- en wederhoor) als volgt heeft plaatsgevonden:

- De griffie zorgde voor de formulering van het raadsvoorstel.
- Het rapport werd behandeld in de commissie B&V: Het ging vooral op een procesmatige bespreking van het raadsvoorstel en niet over de inhoud van het rapport. Elke fractie kan een raadslid afvaardigen in de commissie B&V.
- Vervolgens werd het besproken in de Ronde. De raadsleden werden vooraf geïnformeerd door de leden die hebben deelgenomen aan de bespreking in de commissie B&V. De raad wilde vooral weten hoe het college erin staat. In de

Ronde werden vooral vragen aan de wethouder gesteld en niet aan de rekenkamercommissie.
- Vervolgens is het een hamerstuk in de raadsvergadering. De raad besluit:
  1. De aanbevelingen van de Rekenkamercommissie overnemen.
  2. Het college op te dragen een nieuwe beleidsnota inkoop- en aanbesteding ter besluitvorming voor te leggen.

Uit het raadsvoorstel zelf blijkt verder dat:
- Het is ingediend door de burgemeester als portefeuillehouder en de griffier.
- De bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders hierin is opgenomen, waaruit onder meer blijkt dat het college niet alle aanbevelingen overneemt.
- Hierin niet is opgenomen aan wie (college of raad) welke aanbevelingen zijn gericht.
- De formulering van het raadsbesluit algemeen is. De raad besluit 'de aanbevelingen over te nemen'. Uit het besluit wordt niet duidelijk wat de opinie is van de raad over de aanbevelingen waarvan het college in de toelichting aangeeft deze niet (geheel) over te nemen. Ook is niet expliciet vermeld dat de raad het college opdracht geeft om opvolging te geven aan de aanbevelingen die de uitvoering betreffen en daarmee 'des colleges' zijn.

Gesproken raadsleden benoemen, met de kennis van nu, als mogelijke verbeterpunten voor de toekomst dat:
- Beter zou moeten worden gekeken naar de formulering van het besluit in het raadsvoorstel.
- Hierbij duidelijk zou moeten worden aangegeven welke aanbevelingen aan de raad zijn gericht; en welke aan het college.
- De raad explicieter uitspraak zou moeten doen in het geval het college een aanbeveling niet of niet geheel overneemt.
- Het goed zou zijn als de raad zichzelf de vraag zou stellen: In hoeverre willen wij sturen op de doelstellingen, zoals bijvoorbeeld duurzaamheid en social return? Want als wij meer willen sturen, zullen de doelstellingen ook SMART in het beleidskader moeten worden vertaald, zodat monitoring en hierop controleren mogelijk is.
- Een goede balans tussen controle en vertrouwen in het college belangrijk is.

Monitoring

Ten aanzien van de monitoring van de aanbevelingen blijkt dat:
- Er geen algemene procedureafspraken zijn met betrekking tot het informeren van de gemeenteraad over de voortgang van de overgenomen aanbevelingen. Ook niet ten behoeve van dit specifieke onderzoek.
- Over de status van de aanbevelingen niet wordt gerapporteerd.
- Hier ook niet om wordt gevraagd door de raad of rekenkamercommissie. De raad vertrouwt erop dat het college de aanbevelingen uitvoert en controleert dit niet.



Met de uitvoering van onderhavig onderzoek is de rekenkamercommissie gestart met het monitoren van de mate waarin haar aanbevelingen ook daadwerkelijk worden geïmplementeerd. Om raad, college en organisatie inzicht te geven in de mate waarin de aanbevelingen zijn opgevolgd en om het effect van de eigen aanbevelingen te meten en hieruit lering te trekken voor de toekomst.

Tips voor de Rekenkamercommissie

Tijdens het gesprek met een aantal raadsleden is hen gevraagd welke tips ter verbetering zij aan de rekenkamercommissie zouden willen meegeven. Men had niet zozeer tips ter verbetering, maar heeft wel een aantal aspecten benoemd:

- Raadsleden willen graag vanaf het begin van het onderzoek betrokken worden. Zo vindt men het fijn dat de onderzoeksopzet met onderzoeksvragen wordt voorgelegd aan raadsleden en zij de mogelijkheid krijgen om input te geven. Ook de rekenkamercommissie vindt de betrokkenheid van de raad bij het onderzoek belangrijk. Daarom stuurt de rekenkamercommissie voor de start van elk onderzoek de onderzoeksopzet naar de raadscommissie Begroting en verantwoording. De onderzoeksopzet wordt ter bespreking geagendeerd in deze raadscommissie. De voorzitter van de rekenkamercommissie maakt onderdeel uit van commissie en licht dit agendapunt toe. Dit gegeven was niet bij alle gesproken raadsleden bekend.
- Men vindt het belangrijk dat de rekenkamercommissie kennismaakt met vooral nieuwe raadsleden en vertelt wat ze doet en hoe het werkt.
  Bij de start en ook in het voorjaar na de verkiezingen heeft de rekenkamercommissie fractiebezoeken afgelegd met als doel om nader kennis te maken en mogelijke onderwerpen voor onderzoek bij de fracties op te halen voor het onderzoeksprogramma van de rekenkamercommissie.
- Men vindt het belangrijk dat de rekenkamercommissie ook vooral zaken die goed gaan in haar rapport blijft benoemen.

Ook aan de portefeuillehouder en de organisatie is gevraagd welke tips zij aan de rekenkamercommissie willen meegeven. Als aandachtspunten worden door hen meegegeven:

- Voer doorwerkingsonderzoeken ook uit bij andere rekenkameronderzoeken, dat past goed in de plan-do-check-act cirkel die inkoop ook nastreeft.
- Let erop dat er voldoende tijd zit tussen het vaststellen van de aanbevelingen door de raad, het oppakken en uitvoeren ervan door de ambtelijke stakeholders en het uiteindelijk ook kunnen meten van de verbeteringen.
- Heb bij het opleggen van “deadlines” aandacht voor de werklast bij de ambtelijke stakeholders, want die “doen het er eventjes bij”.
- Effectiviteit is belangrijk maar zorg dat regels niet belangrijker worden dan inhoud, proces. Voorkom dat er nog meer bijkomt en het alleen maar complexer wordt met nog meer regels.
- Formuleer heldere en duidelijke conclusies en aanbevelingen. Let er bij de formulering op dat deze geen tegenstelling tussen raad, college en organisatie creëren.
- Ga proactief met de raad in gesprek om in gezamenlijkheid te komen tot goede onderwerpen van onderzoek.



4 Conclusies

Zoals reeds in de aanleiding van dit rapport verwoord gaat een doorwerkingsonderzoek verder dan het vaststellen of de implementatie van aanbevelingen is afgerond. Het is vooral een manier om vast te stellen op welke manier het proces om invulling te geven aan deze aanbevelingen is ingezet en welke punten hierbij nog nadere aandacht vragen.

In welke mate zijn de aanbevelingen uit het onderzoek naar het inkoop en aanbestedingsbeleid die zijn overgenomen door de gemeenteraad, opgevolgd?

1. Alle aanbevelingen zijn geheel of gedeeltelijk opgepakt.
2. Vooral in de relatie tussen organisatie (klanten) en de Unit Inkoop is veel geïnvesteerd wat onder meer heeft geleid tot grotere bewustwording bij de medewerkers en vereenvoudiging van de inkoopprocedure, betere facilitering en interne controle op het terrein van rechtmatigheid. Ook de op handen zijnde aankoop van een contractbeheersysteem en de recente uitvoering van een spendanalyse zijn belangrijke stappen voorwaarts.
3. De organisatie erkent het belang en de meerwaarde van de unit Inkoop maar geeft tevens aan dat van beide zijden (unit en medewerkers) verdere verbetering nodig is, met name aan de voor- en achterkant van het inkooptraject. Innovatie wordt hierbij benoemd als belangrijk instrument om verdere stappen voorwaarts te zetten.
4. In tegenstelling tot het advies van de rekenkamercommissie bevat het nieuwe beleidsplan niet de in het rapport benodigde elementen die het sturen op doeltreffendheid en doelmatigheid mogelijk maken, zoals het beoogde aanbestedingsresultaat en SMART subdoelen, prestatie indicatoren en activiteiten. Deels is dit het gevolg van het ontbreken van inhoudelijke beleidsnota's. Het ontbreken van deze elementen staat de implementatie van andere aanbevelingen in de weg. Zo kan niet gerapporteerd worden over doeltreffendheid en doelmatigheid en kan de gemeenteraad daardoor hierop ook niet monitoren, kan de stap van interne controle naar interne beheersing niet worden gezet en bemoeilijkt het de weg voor de unit Inkoopservices om zich meer als strategische partner op te stellen.

In welke mate heeft het onderzoek voldaan aan het doel dat de rekenkamer ermee voor ogen had?

5. Uit gesprekken is gebleken dat betrokkenen lering hebben getrokken uit de aanbevelingen en hiermee aan de slag zijn gegaan en van de gelegenheid gebruik is gemaakt om beleid en uitvoering te verbeteren. Hiermee is voldaan aan het algemene doel dat de rekenkamercommissie zichzelf heeft gesteld: het leervermogen te vergroten van gemeenteraad, college en organisatie en daarmee een bijdrage te leveren aan een verdere versterking van het gemeentebestuur.

Hoe zijn de aanbevelingen ervaren?

6. De aanbevelingen zijn door betrokkenen als bruikbaar en herkenbaar beoordeeld, maar ook als zeer uitgebreid en gedetailleerd. Dat komt volgens hen doordat de hoofddoelen zijn uitgewerkt in veel subdoelen met veel details. De rekenkamercommissie probeert heel bewust om aanbevelingen zo concreet mogelijk te maken om zo de brug te slaan naar de implementatie van de aanbeveling.

Zijn er procedureafspraken ten aanzien van de aanbevelingen van de RKC en de uitvoering hiervan en hoe functioneren deze?

Er zijn geen procedureafspraken ten aanzien van de monitoring van de implementatie van de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport die zijn overgenomen door de gemeenteraad. Niet in algemene zin en ook niet in relatie tot dit specifieke rapport. Daarnaast zijn de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport niet geadresseerd aan hetzij het college, hetzij de raad en is de formulering van het besluit zo algemeen dat niet geheel duidelijk is welke aanbevelingen de gemeenteraad nu heeft overgenomen en in welke mate de reactie van het college hierin is meegenomen. Als gevolg gaat de ambtelijke organisatie ervan uit dat bepaalde onderdelen van de aanbevelingen niet zijn overgenomen door de raad en daarom ook niet hoeven te worden opgepakt.

5 Aanbevelingen

Een doorwerkingsonderzoek levert meer informatie op dan puur de constatering in welke mate aanbevelingen zijn doorgevoerd en een verklaring waarom dit al dan niet is gebeurd. Aan de hand van de bevindingen is het ook mogelijk om tussentijds aanbevelingen mee te geven die ondersteuning kunnen bieden in het vervolg van het implementatieproces. Vanuit dit perspectief kiest de rekenkamercommissie ervoor om naast een aantal procesmatige aanbevelingen ook een aantal inhoudelijke aanbevelingen mee te geven.

Wat kunnen gemeenteraad, college, ambtelijke organisatie en RKC leren uit de beantwoording van voorgaande vragen?

Procesmatige aanbevelingen

1. Raad:
   Zorg voor een goede balans tussen controle en vertrouwen. Stel vast of het nieuwe beleidsplan Inkoop (dat volgt op de evaluatie in 2025) SMART doelstellingen omvat op de beleidsterreinen die u belangrijk vindt en inzicht geeft in het beoogde financiële resultaat en de eventuele financiële consequenties van de opgenomen inhoudelijke doelstellingen. Meer in algemene zin zou u bij de totstandkoming van nieuw beleid

het college kunnen verzoeken om in een bijlage op te nemen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen uit een rekenkamerrapport.

2. College:
   Informeer de raad, nadat het nieuwe beleidsplan is vastgesteld, niet alleen periodiek over de stand van zaken op het gebied van rechtmatigheid maar ook over de mate waarin de SMART doelstellingen op het gebied van doeltreffendheid en doelmatigheid zijn bereikt.

3. Rekenkamercommissie:
   Maak in onderzoeksrapporten duidelijk welke aanbevelingen aan het college en welke aanbevelingen aan de raad zijn gericht. Zorg voor concrete aanbevelingen, zonder daarmee te veel in detail te treden. Maak afspraken met de raad over de wijze waarop:
   - Uitkomsten van onderzoeken aan de raad worden gepresenteerd,
   - Deze ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd en
   - Monitoring van de implementatie van de aanbevelingen plaatsvindt.

4. Raad:
   Neem de monitoring van de aanbevelingen uit een rekenkamerrapport die u heeft overgenomen op in uw lange termijnplanning en vraag aan het college om u jaarlijks over de voortgang hiervan te informeren. Vervul hierin ook een proactieve rol als dat nodig is. Overigens wordt het college verplicht om deze informatie jaarlijks aan de raad te verstrekken op basis van de Wet versterking decentrale rekenkamers, die naar verwachting per 1 januari 2023 in werking treedt.

Inhoudelijke aanbevelingen

5. Raad:
   Geef het college de opdracht om in de evaluatie van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid in 2025 en het navolgende beleidsplan specifiek aandacht te besteden aan de doelmatigheid (het beoogde aanbestedingsresultaat) en de doeltreffendheid (SMART subdoelen, prestatie indicatoren en activiteiten) van het beleid.

6. College:
   Onderzoek of laat onderzoeken wat op welke termijn nodig is op het gebied van inkoop en aanbesteding, in beleid en uitvoering, om in de toekomst meer de focus te kunnen leggen op het realiseren van strategische inkoopdoelen en het verder door ontwikkelen van de unit Inkoop als strategische partner. Heb hierbij niet alleen oog voor wat nodig is om de basis op orde te hebben en houden qua rechtmatigheid, maar onderzoek ook welke innovatieve methoden hieraan een bijdrage kunnen leveren.

7. College:
   Ga voort op de reeds ingeslagen weg en maak het mogelijk om niet alleen op rechtmatigheid te sturen maar ook op doelmatigheid en doeltreffendheid door in de evaluatie van het beleidsplan in 2025 en het navolgende beleidsplan specifiek aandacht te besteden aan het opnemen van:
   - SMART doelstellingen ten aanzien van duurzaamheid, SROI, lokaal ondernemerschap en innovatie. Beperk het aantal doelstellingen, maak het niet te complex en benoem de eventuele financiële consequenties hiervan. De uitgevoerde spendanalyse geeft al veel inzicht op bepaalde terreinen en kan voor een aantal doelstellingen als nulmeting worden gebruikt.
   - Een beoogd aanbestedingsresultaat. Ook dit hoeft niet complex te zijn zoals uit de interviews blijkt (waarin bijvoorbeeld een target van 1% besparing op het totale inkoopvolume is genoemd) en kan de spendanalyse als nulmeting worden gebruikt.

6 Bijlagen

6.1 Reactie van het college van B & W

Gemeente Sittard-Geleen
Born

Rekenkamercommissie
Sittard-Geleen
Postbus 18
6130 AA Sittard-Geleen

Team	Facilitaire services
Uw brief van	23 november 2022
Uw kenmerk	
Ons kenmerk	2880990
Behandeld door	Ando Gouders
Telefoon	06 25403044
Onderwerp	Bestuurlijk wederhoor Rekenkameronderzoek "Doorwerking inkoop- en aanbestedingsbeleid"

Sittard-Geleen, 12 januari 2023

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Wij hebben uw rapport inzake het onderzoek naar de doorwerking van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid en de begeleidende brief, waarin gelegenheid wordt gegeven voor bestuurlijk wederhoor, in goede orde ontvangen. Wij hebben tijdens onze collegevergadering d.d. 20 december 2022 kennis genomen van de inhoud van het rapport en omarmen het merendeel van uw bevindingen en aanbevelingen.

Algemeen:

Allereerst vinden wij het een positieve ontwikkeling dat geconstateerd wordt, dat alle aanbevelingen geheel of gedeeltelijk zijn opgepakt. We ervaren de aanbevelingen van de Rekenkamer als waardevol. Deze aanbevelingen hebben allen een plaats gekregen in het geformuleerde beleid. Dit beleid is in zijn totstandkoming steeds gedeeld met de Commissie B&V. In de Raad en het college is het proces om te komen tot een afgewogen beleid met tevredenheid ontvangen.

De essentie van uw doorwerkingsonderzoek is het vaststellen van de mate van opvolging van de elf aanbevelingen uit het eerdere Rekenkameronderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid uit 2020.

U beschrijft dat een doorwerkingsonderzoek verder gaat dan alleen het vaststellen of het implementeren van aanbevelingen. Aan de hand van de geformuleerde bevindingen en aanbevelingen wilt u handvatten en tussentijdse ondersteuning bieden. Daarmee kan het ingezette implementatieproces verder worden versterkt, zeker op die onderdelen waar nog aandacht nodig is. Deze gedachtegang onderschrijft het college.

De start van dit Rekenkameronderzoek volgt kort op de besluitvorming in de raad van januari 2021 en het college in september 2021. Daarom is het verklaarbaar dat nog niet alle zaken in uitvoering zijn genomen of tot een afronding hebben geleid. Desalniettemin zijn wel al veel stappen gezet.

Postadres: Postbus 18, 6130 AA Sittard-Geleen ☎ 14 046 (vanuit buitenland +31 46 477 77 77) | www.sittard-geleen.nl

Het verheugt ons dan ook te lezen, dat sinds januari 2020 (raadsbesluit inzake het Rekenkameronderzoek inkoop- en aanbestedingsbeleid) vooruitgang is geboekt in het verbeteren, vernieuwen en toegankelijker maken van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. De kracht van dit rapport komt naar voren in de balans tussen de gerealiseerde en nog niet gerealiseerde punten. De zaken die nog niet zijn opgepakt of in behandeling zijn, hebben tijd nodig en krijgen hun beslag in het vervolg.

Inkoop- en aanbestedingsbeleid met concrete doelstellingen, doelen en KPI's:

De gemeenteraad heeft in januari 2021 het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld. Daarbij heeft de Raad haar complimenten uitgesproken over de aanpak (betrekken van de commissie B&V inclusief voorzitter Rekenkamer) en de uitkomst van het beleid. Hierin hebben de elf aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek een plek gekregen. In de tweede helft van 2021 heeft het college van B&W een nieuw uitvoeringskader en bijhorend instrumentarium (het Handboek Inkoop en de Algemene inkoopvoorwaarden) vastgesteld. Het college heeft daarbij haar waardering uitgesproken over het voorstel en de wijze waarop het voorstel tot stand is gekomen. De nieuwe kaders zijn breed en uitvoerig in de organisatie gecommuniceerd en er is draagvlak.

De accountantscontrole en de Interne Controle over 2021 geven aan, dat de rechtmatigheid van het proces aanbestedingen in die periode verbeterd is. Als opvolging van één van uw aanbevelingen start de organisatie medio december 2022 met een nieuw centraal contractbeheersysteem en wordt in navolging van 2021 wederom een jaarlijkse spendanalyse (het analyseren van inkoopuitgaven) opgesteld.

Een aantal aanbevelingen is voor nu gedeeltelijk opgepakt. Bij de ingevulde vragenlijsten en de interviews (ambtelijk en bestuurlijk) is een verklaring hiervoor aangegeven. Afhankelijkheid van andere organisatieprocessen en -onderdelen speelt hierin een belangrijke rol. Het gegeven dat we ook met een Coronapandemie te maken hebben gehad heeft hierin een rol gespeeld. We onderschrijven uw aanbeveling voor de verdere strategische doorontwikkeling van de unit Inkoop. Daarbij hebben we tijd nodig om in lijn te komen met de prioriteringen binnen de overige organisatieprocessen (o.a. duurzaamheid, ondernemersbeleid) en te komen tot concrete doelen en indicatoren om de doeltreffendheid en doelmatigheid te monitoren.
Inkoop en aanbesteding past beleid van andere onderdelen toe, maar is niet degene die dit beleid opstelt.

Uw rapport kan hierbij versterkend werken door de aanpak van Social return (SROI) te benadrukken als voorbeeld van een succesvol geslaagde vertaling vanuit de SROI beleidsregel naar inkoop- en aanbestedingsbeleid. SROI is opgenomen als doelstelling in het inkoop- en aanbestedingsbeleid. De wijze van uitvoering (inclusief KPI's) staat duidelijk beschreven in het Handboek inkoop. SROI wordt aan de voorkant van het inkoopproces getoetst en vertaald in bestekcriteria. De SROI coördinator monitort, evalueert en rapporteert over de behaalde resultaten en ingezette doelgroepen via de P&C cyclus en aan de portefeuillehouder SROI.

Daar waar we nog geen SMART geformuleerde uitgangspunten kunnen benoemen, passen we in ieder geval zoveel mogelijk de duurzaamheidscriteria van de Rijksoverheid of aanvullende duurzaamheidscriteria (PIANOO) toe. Ook nemen we inclusie mee als eis of wens in het inkoopproces.

Postadres: Postbus 18, 6130 AA Sittard-Geleen ☎ 14 046 (vanuit buitenland +31 46 477 77 77) | www.sittard-geleen.nl

Uit het rekenkamerrapport blijkt, dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid geen aanbestedingsresultaat als kader heeft opgenomen waardoor de mogelijkheid ontbreekt om de doelmatigheid van het beleid te kunnen meten en hierop te sturen. De aanbeveling om doelmatigheid te meten vereist een organisatiebrede methodiek. Op concernniveau zijn geen SMART kaders of verplichtingen benoemd met betrekking tot (de mate van) doelmatigheid.

Het hanteren van een concrete doelmatigheidsdoelstelling via het inkoop- en aanbestedingsbeleid is niet eenvoudig. Wanneer is bijvoorbeeld sprake van een besparingsresultaat en wat doe je er vervolgens mee in de daarvoor verantwoordelijke teams? Een eerder experiment voor het meten van inkoopbesparingen bleek te complex en praktisch onuitvoerbaar, waardoor het is gestopt. Deze ervaringen uit het verleden wegen mee in nieuwe beleidskeuzes.

Bij uw eerdere aanbeveling voor het opnemen van een paragraaf inkoop in de afzonderlijke beleidsnota's willen we onze kanttekening herhalen, dat wij geen aparte inkoopparagraaf in college- en raadsvoorstellen opnemen.
In de bestaande beleidsnota's (Social return en Inclusie) is reeds een inkoopparagraaf opgenomen. Voor toekomstige beleidsnota's wordt de aanbeveling opgevolgd.

Door-ontwikkelen op strategisch niveau:

Het rapport constateert dat de unit Inkoop nog geen grote stappen heeft kunnen zetten op strategisch niveau. In uw toelichting beperkt u dit tot de sturing op de realisatie van strategische doelstellingen.

Wij verbreden de scope van "strategisch door-ontwikkelen" en sluiten aan bij de zesde conclusie van uw oorspronkelijke Rekenkamerrapport:

- doorvoeren van meer innovatieve vormen van inkoop;
- (laten) uitvoeren en analyseren van inkoopuitgaven (spendanalyse);
- sturen en rapporteren op doeltreffendheid en doelmatigheid;
- versterken van sturing en monitoring op inkooptrajecten (operationele inkoopfasen);
- opzetten en doorontwikkeling contractmanagement;
- adviseren over organisatieverbetering, etcetera.

Wij onderschrijven de noodzaak om op strategisch niveau door te ontwikkelen. Daarom hebben we al innovatieve vormen van inkoop toegepast en uitgevoerd. De over het jaar 2021 uitgevoerde spendanalyse en de jaarlijkse inkoopkalender worden gebruikt, om de teams in de organisatie proactief te adviseren met verbetervoorstellen (bijv. het inzetten van een Dynamisch Aankoop Systeem, gezamenlijke aanbestedingskansen, contractsynchronisatie en kostenvermijding). Begin 2023 start de spendanalyse over het jaar 2022. Door het voeren van periodieke accountgesprekken versterkt de unit Inkoop de relatie met de teams en wordt samen aandacht besteed aan verdere inkoop bewustwording en beperken van inkooprisico's.

Postadres: Postbus 18, 6130 AA Sittard-Geleen ☎ 14 046 (vanuit buitenland +31 46 477 77 77) | www.sittard-geleen.nl

Uw aanbeveling biedt verdere kansen in de komende tijd voor strategische doorontwikkeling van de unit Inkoop. Daarbij is de support vanuit management en bestuur een belangrijke randvoorwaarde evenals besluitvorming m.b.t. voldoende middelen om te kunnen voldoen aan de ingezette koers.

Het managementteam blijft in navolging van de hiervoor gedane aanbeveling sturen op bewustwording en toepassing van de gestelde inkoopdoelen (houding en gedrag).

Experimenteer en pas nieuwe vormen van inkoop en aanbesteding toe:

Uw bevinding inzake aanbeveling 9, dat "men intern en extern nog niet over voldoende kennis en tijd beschikt, om nieuwe (innovatieve) aanbestedingsvormen op een verantwoorde manier op grotere schaal te kunnen oppakken" verdient een nuancering. In het oorspronkelijke Rekenkameronderzoek gaven wij hierover aan dat nieuwe aanbestedingsvormen veel kennis, tijd en extra inzet vragen van zowel de interne organisatie (de klanten) als van de marktpartijen. Van een gebrek aan kennis of tijd is echter geen sprake.

Onze organisatie bestaat uit professionals die concern-breed het inkoop- en aanbestedingsproces begeleiden, faciliteren en voor de teams ontzorgen. Ze beschikken over kennis voor het toepassen van innovatieve methodieken en inkoop- en aanbestedingsvormen (bijvoorbeeld Best Value Procurement, Open House, Prijsvragen, Bouwteam, Design & Build). De unit Inkoop organiseert steeds meer voorafgaande marktconsultaties (dialoog en samenwerking met marktpartijen). Voorafgaand wordt met de vakafdeling onderzocht, of innovatieve aanbestedingsvormen mogelijk zijn en wat de effecten hiervan zijn. Niet elke aanbesteding leent zich hiervoor. Het gebruik van innovatieve aanbestedingsvormen is een inkoopinstrument en moet niet verworden tot een doel op zich. Het "op grotere schaal oppakken" levert niet per definitie een strategische verbetering op.

Tot slot zullen wij op uw aanbevelingen ingaan met een korte reactie per onderdeel.

Procesmatige aanbevelingen

1. Raad:
Zorg voor een goede balans tussen controle en vertrouwen. Stel vast of het nieuwe beleidsplan Inkoop (dat volgt op de evaluatie in 2025) SMART doelstellingen omvat op de beleidsterreinen die u belangrijk vindt en inzicht geeft in het beoogde financiële resultaat en de eventuele financiële consequenties van de opgenomen inhoudelijke doelstellingen. Meer in algemene zin zou u bij de totstandkoming van nieuw beleid het college kunnen verzoeken om in een bijlage op te nemen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen uit een rekenkamerrapport.

Hoewel de aanbeveling gericht is aan de raad, staan wij positief tegenover deze aanbeveling.

Postadres: Postbus 18, 6130 AA Sittard-Geleen ☎ 14 046 (vanuit buitenland +31 46 477 77 77) | www.sittard-geleen.nl

2. College:
Informeer de raad, nadat het nieuwe beleidsplan is vastgesteld, niet alleen periodiek over de stand van zaken op het gebied van rechtmatigheid maar ook over de mate waarin de SMART doelstellingen op het gebied van doeltreffendheid en doelmatigheid zijn bereikt.

De aanbeveling wordt overgenomen. We informeren de raad via de P&C cyclus inmiddels over de voortgang van het inkoopproces inclusief de rechtmatigheid. Doeltreffendheid en doelmatigheid krijgen in de toekomst aandacht en krijgen een plek in de P&C cyclus.

3. Rekenkamercommissie:
Maak in onderzoeksrapporten duidelijk welke aanbevelingen aan het college en welke aanbevelingen aan de raad zijn gericht. Zorg voor concrete aanbevelingen, zonder daarmee te veel in detail te treden. Maak afspraken met de raad over de wijze waarop:
o Uitkomsten van onderzoeken aan de raad worden gepresenteerd,
o Deze ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd en
o Monitoring van de implementatie van de aanbevelingen plaatsvindt.

Deze aanbeveling is gericht aan de Rekenkamercommissie. Daarom laten wij deze verder buiten beschouwing.

4. Raad:
Neem de monitoring van de aanbevelingen uit een rekenkamerrapport die u heeft overgenomen op in uw lange termijnplanning en vraag aan het college om u jaarlijks over de voortgang hiervan te informeren. Vervul hierin ook een proactieve rol als dat nodig is. Overigens wordt het college verplicht om deze informatie jaarlijks aan de raad te verstrekken op basis van de Wet versterking decentrale rekenkamers, die naar verwachting per 1 januari 2023 in werking treedt.

Het is een wettelijke verplichting en die voeren wij als college uit.

Inhoudelijke aanbevelingen

5. Raad:
Geef het college de opdracht om in de evaluatie van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid in 2025 en het navolgende beleidsplan specifiek aandacht te besteden aan de doelmatigheid (het beoogde aanbestedingsresultaat) en de doeltreffendheid (SMART subdoelen, prestatie indicatoren en activiteiten) van het beleid.

Hoewel de aanbeveling gericht is aan de raad, staan wij positief tegenover deze aanbeveling.

Postadres: Postbus 18, 6130 AA Sittard-Geleen ☎ 14 046 (vanuit buitenland +31 46 477 77 77) | www.sittard-geleen.nl

6. College:
Onderzoek of laat onderzoeken wat op welke termijn nodig is op het gebied van inkoop en aanbesteding, in beleid en uitvoering, om in de toekomst meer de focus te kunnen leggen op het realiseren van strategische inkoopdoelen en het verder door ontwikkelen van de unit Inkoop als strategische partner. Heb hierbij niet alleen oog voor wat nodig is om de basis op orde te hebben en houden qua rechtmatigheid, maar onderzoek ook welke innovatieve methoden hieraan een bijdrage kunnen leveren.

De aanbeveling wordt overgenomen met volgende kanttekening:
Wij omarmen de in het Rekenkamerrapport gedane aanbevelingen. Daarmee is voor dit moment duidelijk genoeg geformuleerd, wat nodig is voor het bereiken van strategische inkoopdoelen en het verder door-ontwikkelen van de unit Inkoop als strategische partner. Mocht in de nabije toekomst blijken, dat verder onderzoek nodig is, dan zullen wij uw aanbeveling opvolgen. Vooralsnog is verder onderzoek nu niet aan de orde.

7. College:
Ga voort op de reeds ingeslagen weg en maak het mogelijk om niet alleen op rechtmatigheid te sturen maar ook op doelmatigheid en doeltreffendheid door in de evaluatie van het beleidsplan in 2025 en het navolgende beleidsplan specifiek aandacht te besteden aan het opnemen van:

- ***SMART doelstellingen ten aanzien van duurzaamheid, SROI, lokaal ondernemerschap en innovatie. Beperk het aantal doelstellingen, maak het niet te complex en benoem de eventuele financiële consequenties hiervan. De uitgevoerde spendanalyse geeft al veel inzicht op bepaalde terreinen en kan voor een aantal doelstellingen als nulmeting worden gebruikt.***
- ***Een beoogd aanbestedingsresultaat. Ook dit hoeft niet complex te zijn zoals uit de interviews blijkt (waarin bijvoorbeeld een target van 1% besparing op het totale inkoopvolume is genoemd) en kan de spendanalyse als nulmeting worden gebruikt.***

De aanbeveling wordt overgenomen met de volgende kanttekening:
In onze reactie is aangegeven dat we deze aanbeveling omarmen. Voor nu heeft de focus gelegen op rechtmatigheid en de onderliggende processen. In de komende tijd krijgt beleid en doeltreffendheid en doelmatigheid meer specifiek de aandacht. Daarin wordt ook betrokken of het al dan niet functioneel is om met een beoogd aanbestedingsresultaat te werken. Dit omdat een veelheid van vaak ook externe autonome factoren hier op van invloed kan zijn. Aansluitend kan voor deze aanbevelingen een vertaalslag worden gemaakt naar de inkoop- en aanbestedingskaders.



Samengevat
De aanbevelingen 2, 6 en 7 worden overgenomen met een kanttekening.
De aanbevelingen 1, 4 en 5 zijn gericht aan de Raad. Het college staat positief tegenover deze aanbevelingen. Aanbeveling 3 is gericht aan de Rekenkamercommissie. Deze laten wij verder buiten beschouwing.

Het college van B&W zegt de Rekenkamercommissie en de bij het onderzoek betrokken medewerkers van de gemeente dank voor de gedane inspanningen en geleverde inzet. Wij zien met dit doorwerkingsonderzoek opnieuw kansen voor verdere versterking van de aanbevelingen. De gedane aanbevelingen in 2020 hebben het inkoop- en aanbestedingsbeleid inhoudelijk verder gebracht. De uitkomst van dit Rekenkameronderzoek bevestigt de ingezette lijn.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen,

mr. J.Th.C.M. Verheijen,
burgemeester

J.A.M. Heesen,
gemeentesecretaris

Postadres: Postbus 18, 6130 AA Sittard-Geleen ☎ 14 046 (vanuit buitenland +31 46 477 77 77) | www.sittard-geleen.nl

6.2 Nawoord Rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie dankt het College voor de bestuurlijke reactie op het doorwerkings onderzoek inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Dit onderzoek heeft niet enkel als doel om vast te stellen of de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport zijn gerealiseerd, maar ook om aan te geven welke punten nog aandacht behoeven, gedurende het implementatieproces van de aanbevelingen. Verder levert het onderzoek procesmatige aanbevelingen op over het samenspel tussen rekenkameronderzoek, raad en college.

Uit de bestuurlijke reactie blijkt dat het College zich inspant en dit ook blijft doen om inkoop en aanbesteding verder te brengen. We vertrouwen erop dat met de implementatie ook de Raad zijn rol beter kan invullen.

Er is al veel in gang gezet en het ontwikkel potentieel bevindt zich met name bij de doorontwikkeling van unit Inkoop naar strategisch niveau en de sturing op doelmatigheid en doeltreffendheid, naast de rechtmatigheid van inkoop en aanbestedingen.

De rekenkamercommissie wenst College, Raad en ambtenaren veel succes bij deze doorontwikkeling van inkoop en aanbestedingen.

6.3 Het normenkader

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1. In welke mate zijn de aanbevelingen uit het onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid die zijn overgenomen door de gemeenteraad, opgevolgd?
2. In welke mate heeft het onderzoek voldaan aan het doel dat de rekenkamer ermee voor ogen had?
3. Hoe zijn de aanbevelingen ervaren?
4. Zijn er procedureafspraken ten aanzien van de aanbevelingen van de RKC en de uitvoering hiervan en hoe functioneren deze?
5. Wat kunnen gemeenteraad, college, ambtelijke organisatie en RKC leren uit de beantwoording van voorgaande vragen?

De normen zijn zo opgesteld dat alle onderzoeksvragen erdoor zijn afgedekt, met uitzondering van deelvraag 5. Deze zal beantwoord worden op basis van de verkregen antwoorden op vragen 1 t/m 4.

Normenkader deelvraag 1: Aanbevelingen rekenkameronderzoek Inkoop en aanbestedingsbeleid
Het onderzoek is uitgevoerd in de periode december 2018 - september 2019. In de raadsvergadering van 30 januari 2020 heeft de raad besloten: 1. *De aanbevelingen van de rekenkamercommissie over te nemen;* 2. *Het college op te dragen een nieuwe nota inkoop en aanbesteding ter besluitvorming voor te leggen.*
Beleid: aansluiting inhoudelijk beleid en het inkoop- en aanbestedingsbeleid. 1. We bevelen aan om een nieuw inkoop- en aanbestedingsbeleid op te stellen met concrete doelstellingen ten aanzien van duurzaamheid, SROI, lokaal ondernemerschap en innovatie en dat vast te laten stellen door de raad. Tevens adviseren wij om een concrete inkoopstrategie te kiezen voor de uitvoering van het beleid en daarbij de instrumenten bij het inkoop- en aanbestedingsbeleid te actualiseren. 2. Neem een paragraaf inkoop en aanbesteding op in afzonderlijke beleidsnota's. 3. Leg periodiek verantwoording af aan de raad over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de bereikte resultaten.
Inkoop- en aanbestedingsproces: doorvertaling van doelstellingen door middel van prestatieafspraken 4. Borg de rechtmatigheid aan de achterkant van de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsproces door toepassing van gestandaardiseerde methoden en formats en stimuleer en bewaak de toepassing door de hele organisatie. 5. Verbreed de interne controle (IC) naar interne beheersing (IB).
Inkooporganisatie: organisatorische borging van de inkoopfunctie 6. Maak het mogelijk dat de Unit Inkoop zich kan doorontwikkelen op strategisch niveau. 7. Organiseer vanuit het managementteam aandacht voor houding en gedrag. 8. Ondersteun de meerwaarde van de Unit Inkoop. 9. Experimenteer en pas waar gewenst nieuwe vormen van inkoop en aanbesteding toe. 10. Continueer de dienstverlenende houding en relatie met leveranciers. 11. Schets een helder perspectief voor de ontwikkeling van het SCC-ZL of een andere samenwerkingsvorm en acteer proactief om invulling aan deze ontwikkeling te geven (verlaat de afwachtende houding).
Normenkader deelvragen 2 en 3: Effect onderzoek
Beoordeling onderzoek en aanbevelingen 1. Het onderzoek heeft voldaan aan het doel dat de rekenkamer ermee voor ogen had. 2. De uitvoering van de aanbevelingen heeft geleid tot verbeteringen in het beleid en de uitvoering ervan. 3. De aanbevelingen zijn voldoende concreet, realistisch geformuleerd en duidelijk geadresseerd.

Normenkader deelvraag 4: Behandeling rapport en uitvoering aanbevelingen

Behandeling rekenkamerrapport

1. Over het rapport heeft besluitvorming plaatsgevonden in de gemeenteraad.
2. Er heeft een inhoudelijke discussie plaatsgevonden over het rapport
3. De gemeenteraad heeft de aanbevelingen overgenomen en daarbij richting gegeven aan de uitvoering van de aanbevelingen.

Procedure uitvoering aanbevelingen

4. Er is voorzien in een terugkoppeling aan de raad en RKC over de uitvoering van de aanbevelingen.
5. Tussen de raad, college en ambtelijke organisatie zijn afspraken gemaakt over de wijze, waarop de uitvoering van de aanbevelingen vorm krijgt en op welke wijze dit wordt gemonitord?

6.4 De stoplichtenrapportage

STATUS IMPLEMENTATIE AANBEVELINGEN INKOOP & AANBESTEDINGSBELEID

Het onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid was het eerste onderzoek van de rekenkamercommissie Sittard-Geleen sinds haar installatie in 2018. De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek was: "In hoeverre is het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Sittard-Geleen en de uitvoering daarvan rechtmatig, doelmatig en doeltreffend en hoe is dat geborgd in de toekomst?"

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode december 2018 - september 2019. In deze bijlage wordt getoetst in welke mate de overgenomen aanbevelingen zijn gerealiseerd. Aan de ambtelijke organisatie en de griffie is gevraagd om een formulier in te vullen en de gewenste documentatie aan te leveren. Vervolgens zijn deze geanalyseerd, waar gewenst is extra informatie opgevraagd en zijn vragen gesteld tijdens interviews. In deze bijlage wordt volstaan met de hoofdconclusies. Het gaat om de volgende aanbevelingen:

1. We bevelen aan om een nieuw inkoop- en aanbestedingsbeleid op te stellen met concrete doelstellingen ten aanzien van duurzaamheid, SROI, lokaal ondernemerschap en innovatie en dat vast te laten stellen door de raad. Tevens adviseren wij om een concrete inkoopstrategie te kiezen voor de uitvoering van het beleid en daarbij de instrumenten bij het inkoop- en aanbestedingsbeleid te actualiseren.
2. Neem een paragraaf inkoop en aanbesteding op in afzonderlijke beleidsnota's.
3. Leg periodiek verantwoording af aan de raad over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de bereikte resultaten.
4. Borg de rechtmatigheid aan de achterkant van de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsproces door toepassing van gestandaardiseerde methoden en formats en stimuleer en bewaak de toepassing door de hele organisatie.
5. Verbreed de interne controle (IC) naar interne beheersing (IB).
6. Maak het mogelijk dat de Unit Inkoop zich kan door ontwikkelen op strategisch niveau.
7. Organiseer vanuit het managementteam aandacht voor houding en gedrag.
8. Ondersteun de meerwaarde van de Unit Inkoop.
9. Experimenteer en pas waar gewenst nieuwe vormen van inkoop en aanbesteding toe.
10. Continueer de dienstverlenende houding en relatie met leveranciers.
11. Schets een helder perspectief voor de ontwikkeling van het SCC-ZL of een andere samenwerkingsvorm en acteer proactief om invulling aan deze ontwikkeling te geven (verlaat de afwachtende houding).

Een rode tekstkleur verwijst naar elementen uit de aanbevelingen die (nog) niet geheel of volledig zijn gerealiseerd.

Per aanbeveling wordt vervolgens aangegeven in welke mate deze is geïmplementeerd:

	Groen: de aanbeveling is opgevolgd
	Oranje: de aanbeveling is gedeeltelijk opgevolgd dan wel gestart en nog niet afgerond
	Rood: de aanbeveling is niet opgevolgd

1. Beleid met concrete doelstellingen en inkoopstrategie

Aanbeveling 1: We bevelen aan om een nieuw inkoop- en aanbestedingsbeleid op te stellen met concrete doelstellingen ten aanzien van duurzaamheid, SROI, lokaal ondernemerschap en innovatie en dat vast te laten stellen door de raad. Tevens adviseren wij om een concrete inkoopstrategie te kiezen voor de uitvoering van het beleid en daarbij de instrumenten bij het inkoop- en aanbestedingsbeleid te actualiseren.

a) Operationaliseer het nieuwe beleid in subdoelen, prestatie-indicatoren en activiteiten, waardoor het beleid toetsbaar wordt op doeltreffendheid. Randvoorwaarde is dat de elementen omtrent duurzaam inkopen (duurzaamheid, Social Return on Investment (SROI), lokaal ondernemerschap en innovatie) verankerd zijn in inhoudelijke vastgestelde beleidsnota's, zodat deze richting geven aan het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Bij de kaderstelling van het nieuwe beleid is het belangrijk om ook focus en prioritering aan te brengen ten aanzien van de doelstellingen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. De huidige doelstellingen zijn breed en kunnen conflicterend zijn. Door focus en prioritering aan te brengen, kan het kader en daarmee de richting naar de uitvoering worden versterkt.

b) Neem het aanbestedingsresultaat op als kader om de doelmatigheid te kunnen meten, evenals een methode om de inkoopwaarde goed te berekenen. Formuleer daarbij een kader dat focust op het zo goed mogelijk bepalen c.q. ramen van de inkoopwaarde. Met andere woorden, een zo klein mogelijk financieel resultaat op aanbesteden is het beste.

c) Laat de raad het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid vaststellen. De raad geeft daarmee invulling aan de kaderstellende rol door duidelijke kaders te stellen voor de uitvoering.

d) Voor de uitvoering adviseren wij om een dominante inkoopstrategie te kiezen en deze uit te werken door de instrumenten bij het inkoop- en aanbestedingsbeleid te actualiseren:
   - De klant (customer intimacy);
   - Laagste kosten (operational excellence);
   - Innovatie van dienstverlening (productleadership).

   Schenk hierbij ook aandacht aan de inzet van het instrument inkoop naast andere instrumenten, zoals subsidieverlening.

a) In het onderzoeksrapport constateerde de rekenkamercommissie dat het conceptbeleidsplan dat destijds al voorlag vooral een technische aanpassing betrof van het oude beleidsplan met algemene doelstellingen en met als voornaamste focus om weer in de pas lopen met het wettelijk kader (rechtmatigheid) en daardoor niet toetsbaar op doeltreffendheid en doelmatigheid. In tegenstelling tot het advies is de (nieuwe) beleidsnota inkoop en aanbestedingsbeleid vergelijkbaar met dit conceptbeleidsplan. Doeltreffendheid is wel in algemene bewoordingen opgenomen, maar er zijn geen SMART subdoelen, prestatie indicatoren en activiteiten benoemd. Voor Social Return on Investment (SROI) is er wel SMART beleid geformuleerd maar dat is niet vertaald naar een prestatie indicator in het beleidsplan inkoop. Wel is in de voetnoot opgenomen dat er een verplichte toets van toepassing is vanaf een in de beleidsregel SROI aangegeven drempelwaarde. Hiervoor is bewust gekozen om te voorkomen dat wijzigingen van de beleidsnota SROI tot gevolg zouden hebben, dat dan ook het Inkoop- en aanbestedingsbeleid daardoor zou moeten worden gewijzigd op die onderdelen
Er zijn (nog) geen inhoudelijke beleidsnota's over lokaal en regionaal ondernemerschap en innovatie, Maatschappelijk Verantwoord Inkopen/ duurzaamheidsbeleid. De verwachting is dat in het najaar van 2022 het beleidskader duurzaamheid en energietransitie zal worden voorgelegd. Een beleidsnota lokaal/regionaal ondernemerschap zal niet volgen omdat deze van onvoldoende toegevoegde waarde wordt geacht. Lokale ondernemers worden periodiek uitgenodigd om zich in te schrijven voor de lijst met lokale ondernemers die door medewerkers bij de inkoop van diensten, leveringen en werken kan worden geraadpleegd. In het beleidsplan of inkoopplan is geen prioritering opgenomen. Wel is er een Afwegingskader door het college vastgesteld met doelstellingen en prioriteiten bij keuzedilemma's; dit is opgenomen in het Handboek Inkoop. In het Handboek Inkoop (14 september 2021 door het college van B&W vastgesteld) zijn de uitvoeringsregels voor de Inkoop van werken, leveringen en diensten vastgelegd en vertaald naar praktische handvatten. Hierin is als algemene doelstelling opgenomen: "Het uiteindelijk doel van inkopen is om het juiste product/ dienst of werk in te kopen tegen de beste prijs/ kwaliteit verhouding. Daarnaast houden we zoveel mogelijk rekening met maatschappelijke doelstellingen." Het handboek is vooral geschreven voor medewerkers (klanten) van de organisatie. Het ontbreken van SMART inhoudelijke doelen is in die zin ook opmerkelijk omdat de meeste gesprekspartners op de vraag wat de doelstellingen zijn van het inkoopbeleid juist inhoudelijke doelen

	benoemen zoals: Social return, duurzaamheid, het betrekken van de lokale economie en maatschappelijk verantwoord ondernemen. De gesproken raadsleden geven aan dat zij zichzelf de vraag zouden moeten stellen: In hoeverre willen wij sturen op de doelstellingen, zoals bijvoorbeeld duurzaamheid en social return? Want als wij meer willen sturen, zullen de doelstellingen ook SMART in het beleidskader moeten worden vertaald, zodat monitoring en hierop controleren mogelijk is. Diverse gesprekspartners geven aan dat de doelstellingen van het beleidsplan verder geconcretiseerd kunnen worden en kunnen worden aangescherpt naar SMART indicatoren en dat dat vraagt om concrete inhoudelijke beleidskaders.
b)	*Op dit moment is er nog geen instrument om de doelmatigheid te kunnen meten. Hierin moeten volgens de organisatie nog stappen worden gezet. Zowel intern binnen de unit Inkoop in samenwerking met de financiële afdeling en concern control als samen met de samenwerkingspartners. Eerdere pogingen om hiertoe te komen, zijn gestopt vanwege de hoge complexiteit. Verder ontbreekt een koppeling met de financiële administratie waardoor meerwerk en financiële afwijkingen van de overeenkomst niet (onmiddellijk) in beeld komen. Mogelijk dat het nieuwe in te kopen centraal contractbeheersysteem dit in de toekomst wel mogelijk maakt (zie ook aanbeveling 4). Door meerdere gesprekspartners wordt aangegeven dat doelmatigheid weinig prioriteit krijgt binnen de gemeentelijke organisatie. Er wordt vooral op rechtmatigheid gestuurd en niet op het beperken van de uitgaven. Zoals een gesprekspartner het verwoordt: Als je een budget hebt van € 75.000 euro betekent dit nog niet dat je dit ook helemaal moet uitgeven.*
c)	*De raad heeft de (nieuwe) beleidsnota inkoop en aanbestedingsbeleid vastgesteld in de gemeenteraad van 28 januari 2021 onder intrekking van het oude inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld op 11 april 2013. De uitvoeringskaders en bijhorend instrumentarium (Handboek Inkoop en Algemene Inkoopvoorwaarden) zijn op 14 september 2021 door het college van B&W vastgesteld. Het afwegingskader is aan de gemeenteraad ter kennisname aangeboden via een raadsbrief (verzonden 17 september 2021).*
d)	*Het college heeft deze aanbeveling niet overgenomen. Naar mening van het college is dit een theoretische benadering die in de praktijk per incidenteel geval anders uitpakt (maatwerk). Daarnaast kan de keuze voor een dominante strategie conflicteren met de uitgangspunten van de samenwerkingspartners. Dit advies heeft het college om deze redenen niet overgenomen. In plaats daarvan gaf het college aan een afwegingskader te gaan vaststellen dat uitsluitsel zou geven bij keuzedilemma's. In haar nawoord geeft de rekenkamercommissie aan dit zij dit heeft bedoeld met de invulling van een dominante inkoopstrategie met ruimte voor maatwerk. Het Afwegingskader is inmiddels vastgesteld.*

De aanbeveling is deels opgevolgd/gestart maar nog niet afgerond.

- Er is een nieuw beleidsplan vastgesteld door de gemeenteraad en er is een Afwegingskader vastgesteld door het college met doelstellingen en prioriteiten bij keuzedilemma's. Het beleidsplan is uitgewerkt in een Handboek Inkoop en door het college vastgesteld en vooral geschreven voor medewerkers (klanten) van de organisatie.
- Het beleidsplan Inkoop- en aanbestedingsbeleid is vastgesteld door de gemeenteraad op 28 januari 2021.
- Als invulling van het kiezen voor een inkoopstrategie heeft het college ervoor gekozen om een Afwegingskader vast te stellen en dit met de gemeenteraad gedeeld via een brief aan de gemeenteraad op 17-09-2021.
- In tegenstelling tot het advies van de rekenkamercommissie is het conceptbeleidsplan dat ten tijde van het onderzoek al voorlag niet aangepast met de door de rekenkamercommissie benoemde elementen. Het is vooral een technische aanpassing van het oude beleidsplan met algemene doelstellingen en met als voornaamste focus om weer te voldoen aan het wettelijk kader (rechtmatigheid).
- In het (nieuwe) beleidsplan (28 januari 2021) zijn geen SMART subdoelstellingen, prestatie-indicatoren en activiteiten opgenomen op basis waarvan het beleid toetsbaar wordt op **doeltreffendheid**. Voor Social Return on Investment (SROI) is er wel SMART beleid geformuleerd maar dat is niet vertaald naar een prestatie indicator in het beleidsplan inkoop. Voor de duurzaamheid, lokaal ondernemerschap en innovatie was dit niet mogelijk omdat een

belangrijke randvoorwaarde hiervoor -de aanwezigheid van inhoudelijke beleidsnota's - ontbreekt.
- In het beleidsplan is geen aanbestedingsresultaat als kader opgenomen waardoor de mogelijkheid ontbreekt om de **doelmatigheid** van het beleid te kunnen meten.

2. Paragraaf met doelen en prestatie-indicatoren in beleidsnota's

Aanbeveling 2:

Neem in de afzonderlijke beleidsnota's een paragraaf inkoop en aanbesteding op met doelen en prestatie-indicatoren ten aanzien van duurzaam inkopen (duurzaamheid, SROI en lokaal ondernemerschap). Dan wordt een relatie gelegd tussen de te bereiken resultaten en de operationele uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. En wordt het mogelijk de doelmatigheid en doeltreffendheid te meten en daarover te rapporteren aan de raad. Geef hierbij Unit Inkoop een adviserende rol.

Aangezien er ten aanzien van duurzaamheid en lokaal ondernemerschap (nog) geen beleidsplannen zijn opgesteld, zijn op deze terreinen ook nog geen doelen met prestatie-indicatoren opgenomen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Hierdoor is het niet mogelijk om de doelmatigheid en doeltreffendheid hiervan te meten en daarover te rapporteren aan de raad. Wel heeft het college van B&W standaard een paragraaf Duurzaamheid aan de sjablonen voor collegevoorstellen toegevoegd. In het collegevoorstel behorend bij de beleidsregels Social return Arbeidsmarktregio Zuid-Limburg 2020 is een kopje Relatie met inkoop- en aanbestedingsbeleid en inkoopproces opgenomen, maar hierin zijn geen doelen en prestatie indicatoren opgenomen. In de beleidsregels zelf is opgenomen dat social return wordt toegepast op alle aanbestedingen van de gemeenten in de arbeidsmarktregio Zuid-Limburg met een (verwachte) opdrachtwaarde van minimaal € 100.000, - en waarbij de toepassing van social return proportioneel is. In dat geval dient 5% (of 2% bij een kapitaalintensief project) van de opdrachtwaarde te worden omgezet in werkgelegenheid voor de doelgroep van social return.
De unit Inkoop heeft bij de totstandkoming van deze beleidsregels een adviserende rol vervuld. Dezelfde aanpak is in een aantal gesprekken aan team Economische ontwikkeling voorgesteld in het proces om te komen tot de (toekomstige) beleidsnota Duurzaamheidsbeleid.
Door meerdere gesprekspartners wordt aangegeven dat het goed zou zijn om niet in processen te blijven hangen maar de focus meer op doeltreffendheid en doelmatigheid te leggen. Niet in een klap, maar stapje voor stapje en door regelmatig te evalueren. Inkopen zou meer moeten worden dan het volgen van lijstjes.

De aanbeveling is deels opgevolgd/gestart maar nog niet afgerond.
- In het collegevoorstel behorend bij de beleidsregels Social return Arbeidsmarktregio Zuid-Limburg 2020 is een kopje Relatie met inkoop- en aanbestedingsbeleid en inkoopproces opgenomen, maar hierin zijn geen doelen en prestatie indicatoren opgenomen. In de beleidsregels zelf is opgenomen wanneer Social return wordt toegepast, voor welke doelgroep en hoeveel procent van de opdrachtwaarde. De overige beleidsnota's ontbreken.

3. Periodieke verantwoording aan de raad

Aanbeveling 3: Leg periodiek verantwoording af aan de raad over de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de bereikte resultaten.

a) De raad is dan in de gelegenheid invulling te geven aan de controlerende en volksvertegenwoordigende taak door vast te stellen of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met het vastgestelde beleid. De raad stelt dan tevens vast of en in hoeverre de uitvoering doelmatig en effectief is. Hiertoe dient de raad in het inkoop- en aanbestedingsbeleid een termijn vast te stellen, waarop deze evaluatie plaatsvindt. Wij adviseren om een termijn van vier jaar aan te houden. Het college van B&W dient daartoe, afzonderlijk van de P&C-cyclus, de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid integraal te evalueren. Dat geeft de raad de gelegenheid gericht verduidelijkende vragen te stellen over de mate van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid.

b) Stuur als raad actief op het inkoop- en aanbestedingsbeleid in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid. Dit betekent actief vragen stellen en vragen naar informatie waaruit de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid blijkt. Het advies is om informatie over de behaalde resultaten te verankeren in de P&C-cyclus.

a) *Het vastgestelde inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt na vier jaar door de raad opnieuw geëvalueerd en bijgesteld). Aan de gemeenteraad wordt over de voortgang gerapporteerd via de jaarrekening. Dit betreft met name de rechtmatigheid. Daarnaast wordt de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid tweejaarlijks door het college van B&W integraal geëvalueerd. Aangezien er geen concrete doelstellingen met prestatie indicatoren en aanbestedingsresultaat is opgenomen kan hierbij niet worden vastgesteld in hoeverre de uitvoering doelmatig en effectief is geweest. Gelet op de recentheid van de vaststelling van zowel inkoop- en aanbestedingsbeleid als uitvoeringskaders (Handboek) is evaluatie nu nog niet uitgevoerd (2025 resp. september 2023). In het kader van de beleidsregels Social return wordt jaarlijks gerapporteerd over de voortgang aan het college.*

b) *De raad heeft het beleidsplan inkoop en aanbesteding vastgesteld. In het bijbehorende raadsvoorstel is de volgende passage opgenomen "de aanbevelingen uit het in 2019 uitgevoerde Rekenkameronderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de opmerkingen uit de managementletter 2019 (accountant) hebben allen een plaats gekregen in het nieuwe inkoop- een aanbestedingsbeleid 2021 en bij de uitvoering daarvan". Noch in de Ronde, noch in de gemeenteraad is het college bevraagd over het ontbreken van concrete, SMART doelstellingen of het aanbestedingsresultaat, waardoor het voor de raad niet mogelijk wordt om hierop te controleren. Uit het interview met raadsleden blijkt dat men erop vertrouwt dat het college de aanbevelingen uitvoert en de raad controleert dat niet. Uit het gesprek blijkt tevens dat wel gestuurd is en wordt op rechtmatigheid en dat tijdens de behandeling van het voorstel toezegging is gevraagd en gekregen van de portefeuillehouder om te komen met een Afwegingskader.*

De aanbeveling is deels opgevolgd/gestart maar nog niet afgerond

- De focus van de raad lag bij de totstandkoming van het nieuwe beleidsplan vooral op de rechtmatigheid en het opstellen van een afwegingskader. Door de raad is niet actief gestuurd op het opnemen van elementen in het beleidsplan die het mogelijk maken om op een later moment de doeltreffendheid- en doelmatigheid van het beleid te kunnen bepalen.
- In de jaarrekening, paragraaf Bedrijfsvoering wordt gerapporteerd over met name de rechtmatigheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.
- Aangezien in het beleidsplan concrete SMART doelstellingen ontbreken alsmede het beoogde aanbestedingsresultaat, kan de raad ook niet controleren op de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid.
- Gelet op de recentheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid is een evaluatie nu nog niet uitgevoerd, maar voorzien in 2025.

4. Gestandaardiseerde methoden en formats aan de achterkant

Aanbeveling 4: Borg de rechtmatigheid aan de achterkant van de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsproces door toepassing van gestandaardiseerde methoden en formats en stimuleer en bewaak de toepassing door de hele organisatie.

a) De Unit Inkoop hanteert gestandaardiseerde methoden en formats voor de voorkant van het inkoop- en aanbestedingsproces en biedt zoveel mogelijk maatwerk aan budgethouders. Ontwikkel deze ook aan de achterkant van het inkoop- en aanbestedingsproces. Leg de verantwoordelijkheden van budgethouders voor contractbeheer en -management vast en borg de naleving via monitoring door de Unit Inkoop. Dat geldt ook voor de opvolging van de aanbevelingen van de accountant.

b) Integreer in het inkoop- en aanbestedingsproces evaluatie als een verplicht onderdeel. De evaluatie heeft een interne en een externe component naar aanbestedende organisaties. Werk met een lichte evaluatie bij niet al te complexe projecten en met een uitgebreide evaluatie bij grote investeringen en/of complexiteit.

a) Zoals ook al in de aanbeveling wordt geconstateerd wordt er veel inzet gepleegd voorafgaand aan de aanbesteding, inclusief gestandaardiseerde methoden en formats en is er ook veel aandacht voor rechtmatigheid. De unit Inkoop faciliteert met formats (intranet) en kan daarbij ondersteunen (helpdesk) waar nodig. Daarnaast wordt bij de unit Inkoop tot € 10.000 euro steekproefsgewijs met audits achteraf gecontroleerd.
Uit de interne controle-rapporten blijkt dat er steeds minder fouten worden gemaakt op het gebied van rechtmatigheid. Rapportage over aanbevelingen van de accountant die inkoop- en aanbesteding betreffen vindt plaats door De unit Inkoop. Een voorbeeld van zo'n aanbeveling was om te komen tot een spendanalyse. Die is vanuit unit Inkoop services opgepakt en uitgevoerd (zie aanbeveling 5).
De verantwoordelijkheden van accountmanager, budgetbeheerder en inkoper zijn vastgelegd in de Budgetregeling gemeente Sittard-Geleen 2021 en het Mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit gemeente Sittard-Geleen 2021.

b) Evaluatie maakt geen verplicht onderdeel uit van het inkoopproces. Het college geeft in zijn bestuurlijke reactie aan interne en externe evaluatie van het uitgevoerde proces als een meerwaarde te zien, maar ervoor te kiezen de evaluatie eenvoudig in te richten ter voorkoming van onnodige administratieve belasting. Ten behoeve van de achterkant van het inkoop- en aanbestedingsproces (bestellen, bewaken, nazorg en evaluatie) heeft onderzoeker geen gestandaardiseerde methoden en formats aangetroffen.
Op dit moment wordt de rechtmatigheid van uitvoering gemonitord door een halfjaarlijkse interne controle over het proces aanbestedingen m.b.t. de rechtmatigheid. Deze is over 2021 uitgevoerd waarbij de resultaten zijn vastgelegd in een (halfjaarlijkse) rapportage die is besproken met zowel het management als met de accountant. Daarbij worden geconstateerde issues besproken binnen de teams en voorzien van follow-up. In de opvolgende rapportage wordt gemonitord wat gebeurd is met de geconstateerde issues uit voorgaande rapportages.
Het sturen op contractafspraken door middel van centraal contractmanagement is gedeeltelijk opgepakt in de organisatie. O.a. Domein Samenleving, team Zorg heeft 3 contractmanagers. Door gesprekspartners wordt erop gewezen dat het organisatiebreed verbeteren van contractmanagement complex is en vraagt om een gefaseerde aanpak. De geformuleerde ambities moeten in de pas lopen met de veerkracht en de mogelijkheden (taakvolwassenheid) van de organisatie.
Hierbij wordt veel verwacht van het nieuwe centraal contractbeheersysteem met signaleringsfunctie (najaar 2022). Na implementatie van het beheersysteem verwachten gesprekspartners centraal meer inzicht in en sturing te krijgen op alle geregistreerde (af)lopende inkoopcontracten (in welke mate zijn we tevreden met de geleverde prestaties). Ook verwacht men dat het hierdoor mogelijk wordt om efficiënter te werken met minder administratieve handelingen in Excel. Een volgende stap in het verbeteren en professionaliseren van het contractmanagement wordt gezien in het toekennen van KPI's aan de contractafspraken en gedurende evaluatiemomenten het gesprek aan te gaan met ondernemers om te komen tot verbetering van relatie en prestatie. Op dit moment is nog niet duidelijk of de achterkant van het proces hiermee voldoende is afgedekt. In de lopende aanbesteding is voorzien in de mogelijkheid om het contractbeheer systeem te koppelen aan de financiële administratie.
Evaluatie van het inkooptraject en het contract behoort door de lijn te worden uitgevoerd. Bij projecten gebeurt dit wel, maar dit is nog geen gemeengoed en maakt geen verplicht onderdeel uit van het aanbestedingsproces. In het inkoophandboek is een paragraaf evaluatie opgenomen. Bij inkooptrajecten ≥ € 50.000 verzamelt unit Inkoop services aan het eind van een inkoopproces gegevens en informatie uit het inkooptraject, die belangrijk worden geacht voor inkoopsturing. Deze worden ingevuld in een evaluatieformulier. Daarbij moet gedacht worden aan geraamde waarde versus opdrachtwaarde, hoe is omgegaan met maatschappelijke doelstellingen (o.a. MVI en kansen voor de lokale/regionale ondernemers) en contractbeheer gegevens. Alle openbare aanbestedingstrajecten worden intern geëvalueerd binnen de betreffende projectteams. Binnen het Domein Omgeving wordt (o.a. binnen de raamovereenkomst Ingenieurs- en adviesdiensten) gewerkt met Past Performance, een vorm van evaluatie waarbij vooral om houding en gedrag binnen de overeenkomst worden meegenomen als KPI. Zoals hierboven vermeld heeft onderzoeker geen formats aangetroffen gericht op de achterkant van het aanbestedingstraject.

De aanbeveling deels opgevolgd/gestart maar nog niet afgerond

- Er wordt veel inzet gepleegd voorafgaand aan de aanbesteding op de rechtmatigheid.
- Bij inkooptrajecten ≥ € 50.000 verzamelt unit Inkoop services gedurende en aan het eind van een inkoopproces gegevens en informatie uit het inkooptraject ten behoeve van inkoopsturing. Deze gegevens worden ingevuld in een evaluatieformulier. Daarnaast verzamelt de unit ook alle inkooprelevante informatie bij trajecten > € 10.000 excl. BTW.

- Er zijn geen formats aangetroffen gericht op de achterkant van het proces (bestellen, bewaken, nazorg en evaluatie). De verwachting vanuit de organisatie is dat het centraal contractbeheersysteem (najaar 2022) meer inzicht in en sturing geeft op de achterkant van het proces. Op dit moment is nog niet duidelijk of de achterkant van het proces hiermee voldoende is afgedekt.
- Evaluatie maakt geen verplicht onderdeel uit van het inkoopproces. Het college geeft in zijn bestuurlijke reactie aan interne en externe evaluatie van het uitgevoerde proces als een meerwaarde te zien, maar ervoor te kiezen de evaluatie eenvoudig in te richten ter voorkoming van onnodige administratieve belasting.
- De verantwoordelijkheden van budgethouders zijn vastgelegd in de Budgetregeling en het Mandaatbesluit.
- De organisatie verwacht dat de implementatie van een centraal contractbeheersysteem (najaar 2022) een impuls geeft aan het contractmanagement.

5. Verbreed de interne controle (IC) naar interne beheersing (IB).

Aanbeveling 5:

Evolueer de IC naar IB, waardoor een bredere focus wordt bereikt door niet alleen naar de rechtmatigheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid te kijken, maar ook naar de doeltreffendheid en doelmatigheid. De stap naar IB betekent een constante dialoog tussen de Unit Inkoop en de controllers van de inhoudelijke afdelingen, gericht op de gestelde doelen (zijn dit juiste?), de uitgezette koers (liggen we op koers?) en de geboekte resultaten (zijn deze conform de doelstellingen?).

In de afgelopen periode hebben gesprekken plaatsgevonden met de accountant, met team Financiën en Concern Control, waarbij het inkoopproces is bekeken vanuit de verschuiving van Interne Controle naar Interne Beheersing (meer risicogerichte aanpak). Hierbij staat nog steeds rechtmatigheid voorop en heeft verbreding naar doeltreffendheid en doelmatigheid heeft nog niet plaatsgevonden.
Binnen de unit Inkoop is over het boekjaar 2021 een spendanalyse uitgevoerd waarmee op basis van tussentijdse audits, advies- en accountgesprekken pro-actiever kan worden gestuurd op verbetering van de inkoopfunctie bij de betreffende teams. In de spendanalyse is onder meer opgenomen de beïnvloedbare versus de onbeïnvloedbare uitgaven en (van de beïnvloedbare uitgaven) een geografische analyse (lokale/ regionale inkoop) en een analyse van crediteuren naar omvang in de totale uitgaven.

Er komt een centraal contractbeheersysteem met signaleringsfunctie en organisatiebreed inzicht in de contracten waardoor hier beter op kan worden gestuurd. Elke teammanager heeft overleg met de financieel adviseur. Dit betreft budgetten voor het doen van aankopen.

Aangezien concrete en meetbare doelstellingen ontbreken als gevolg van het (nog) niet vastgestelde beleidsnota's op de inhoudelijke beleidsterreinen is het op dit moment (nog) niet mogelijk om op doeltreffendheid en doelmatigheid te sturen. De Interne controle is geheel op rechtmatigheid ingericht. In periodieke accountgesprekken binnen de teams wordt aandacht gevraagd voor de unit Inkoop "awareness" en sturing op de inkoopplanning van dat betreffende team en niet zozeer op de gestelde doelen, de uitgezette koers en de geboekte resultaten.

Volgens een aantal gesprekspartners zou meer mogen worden geïnvesteerd in contractmanagement en meer moeten worden gemonitord op doeltreffendheid en doelmatigheid. Dat gebeurt nu bijna niet. Dat zou kunnen door beter te faciliteren, meer te digitaliseren, efficiënter te werken en durf te hebben. Bijvoorbeeld door tot een hoger inkoopbedrag te werken met steekproefsgewijze controles. Ook wordt gewezen op de mogelijkheid van het opnemen van een financieel target; bijvoorbeeld 1% besparingsdoelstelling op de totale inkoop Ook het controleren zou beter kunnen door het contractbeheersysteem, het financiële systeem en het inhoudelijke systeem aan elkaar te koppelen.

De aanbeveling is gestart maar nog niet afgerond

- De afgelopen periode zijn stappen gezet om te verbreden van interne controle naar interne beheersing, maar dit proces is nog niet afgerond. Voorbeelden hiervan zijn het uitvoeren van een spendanalyse en tussentijdse audits, advies- en accountgesprekken en de aankoop van een centraal contractbeheersysteem. Hierbij staat nog steeds rechtmatigheid voorop en heeft verbreding naar doeltreffendheid en doelmatigheid nog niet plaatsgevonden. In de spendanalyse zijn onder meer de beïnvloedbare versus de onbeïnvloedbare uitgaven opgenomen en is (van de beïnvloedbare uitgaven) een geografische analyse (lokale/ regionale inkoop) gemaakt en een analyse van de uitgaven aan crediteuren als percentage van de totale uitgaven.
- De Interne controle is gericht op rechtmatigheid. Het is op dit moment (nog) niet mogelijk om op doelen, koers en resultaten te sturen omdat hiertoe de SMART doelstellingen in het beleid ontbreken.

6. Doorontwikkelen op strategisch niveau

Aanbeveling 6: Maak het mogelijk dat de Unit Inkoop zich kan doorontwikkelen op strategisch niveau.

a) Investeer binnen de beschikbare financiële mogelijkheden in de formatie van de Unit Inkoop en bevorder de vorming van het SCC-ZL (of een alternatief), zodat de Unit Inkoop zich kan doorontwikkelen op strategisch niveau. Ons advies is om dit te borgen in het teamplan van de Unit Inkoop.

b) Overweeg eveneens een opschaling van de meldingsgrens (nu € 0) van inkooptrajecten, zodat de caseload bij de Unit Inkoop wordt verlaagd. Overweeg om dezelfde reden de verantwoordelijkheid voor het inkoopproces van enkelvoudige onderhandse aanbestedingen bij de budgethouders van de afdelingen te leggen. Schep daartoe wel de goede condities, zoals een gebruiksvriendelijk inkoophandboek en risicobeheersing middels monitoring met spendanalyses door de Unit Inkoop. We beseffen als Rekenkamercommissie dat de gemeente Sittard-Geleen beperkte financiële middelen heeft. Maar door slim te kijken naar de organisatie en bijvoorbeeld het ophogen van de meldingsregel, kan ruimte vrijgespeeld worden.

a) De voorgenomen samenwerking in een Shared Service Centrum Zuid-Limburg (SSC-ZL) is in 2020 beëindigd (liquidatie van het SSC-ZL). Er is geen echt alternatief gekomen voor het SSC. Met gemeente Heerlen en Maastricht is wel gezamenlijk afgesproken, om het inkoop- en aanbestedingsbeleid zo veel mogelijk te (blijven) harmoniseren en kennis op inkoop- en aanbestedingsbeleid met elkaar te blijven delen. Hiervoor vindt 2-wekelijks een zgn. vraagcoördinatorenoverleg plaats waarbij ook o.a. kansen voor gezamenlijke aanbestedingstrajecten worden besproken aan de hand van de inkoopkalenders.
Inkoop geeft aan in de periode in de aanloop naar het Shared Service center (SSC) vast te hebben gezeten met de bijbehorende onzekerheden. Het kon zichzelf niet verder ontwikkelen en dat duurde lang. Toen eenmaal bekend was dat het niet doorging werd teruggevallen op plan B en kon men weer door om zichzelf te ontwikkelen.
Volgens gesprekspartners kwamen de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport goed van pas. Doordat kleine aankopen niet meer hoefden te worden gemeld, ontstond bij de unit Inkoop meer ruimte. Deze ruimte is vooral ingezet om met meer energie op grote projecten in te zetten. De unit Inkoop faciliteert in projecten met een helpdeskfunctie/ kennisportaal voorzien van formats en tools. Ten aanzien van de strategische ontwikkeling moeten nog stappen worden gezet. Nu zijn er 6 inkoopadviseurs en 2 operationele inkopers, maar doordat de nieuwe aanpak succesvol is en er steeds meer een beroep op de inkoopunit wordt gedaan, wordt uitbreiding nodig geacht. Dat geldt niet alleen voor de 'aanbestedingsmachine' maar ook voor het vasthouden van de inkoopkwaliteit (voortdurend bijhouden van vakkennis en jurisprudentie en het blijvend "opleiden" van de organisatie). Volgens unit Inkoop weten steeds meer medewerkers de weg te vinden. Als gevolg van de uitbreiding van de organisatie en omdat verschillende teams meer budget hebben en dus ook meer projecten wegzetten. Daarnaast

neemt volgens de unit ook de complexiteit van trajecten verder toe (Bijv. complexe uitvragen inzake de aanbesteding Wmo, Huis aan de Markt, Glanerbrook).
Een verder aandachtspunt is volgens gesprekspartners natuurlijk verloop in relatie tot schaarste in de markt van kwalitatief goede en direct inzetbare inkoopadviseurs. In 2021 is afgezien van het vragen om extra formatie. Men wilde eerst kijken wat het effect was van het nieuwe beleid en handboek op de op de benodigde personele inzet. Men heeft daarbij wel aangegeven dat mogelijk in het jaar daarop een claim nodig zou kunnen zijn. Er is met de teammanager gesproken over het indienen van een formatieclaim voor de komende periode.
Door een andere gesprekspartner wordt erop gewezen dat de beweging om de strategische advisering van de unit Inkoop te versterken, ook kan worden bereikt door de organisatie te blijven stimuleren om zelf meer verantwoordelijkheid te nemen en minder op de unit Inkoop te leunen, door meer terug te leggen en innovatiever in te kopen en aan te besteden. (Zie aanbeveling 7 en 9)
Het unitplan inkoop maakt onderdeel uit van het teamplan Facilitaire Services 2021-2022. Het plan dateert van 4 oktober 2021. Hierin is opgenomen dat in 2022 accounts worden ingericht, dat er per kwartaal adviesgesprekken met stakeholders zullen plaatsvinden en dat er een jaarverslag inkoop komt. Tevens dat in 2022 de inkoopformatie op peil moet worden gebracht. In het plan is niets opgenomen gericht op samenwerking met andere gemeenten om zich op strategisch niveau te kunnen door ontwikkelen.
Volgens unit Inkoop zijn randvoorwaarden voor strategische doorontwikkeling de support vanuit management en bestuur met betrekking tot de meerwaarde van inkoop en besluitvorming m.b.t. voldoende middelen om te kunnen voldoen aan de ingezette koers. De unit Inkoop hoopt, met de reeds behaalde resultaten en de uitkomst van dit doorwerkingsonderzoek, haar behaalde successen verder te kunnen promoten, waardoor vanuit het hoogste niveau verdere support ontstaat. Dit draagt volgens de unit bij aan de ontwikkeling van de unit Inkoop naar "partner van de business". Het positieve gevolg hiervan zouden zijn: verdere minimalisering van inkooprisico's, de juiste (vroegtijdige) dialoog bij inkoopvraagstukken en het kunnen bieden van professionele hulp bij het bereiken van de gewenste (maatschappelijke) inkoopdoelen.
Ook vanuit het management wordt het belang van de doorontwikkeling van de unit onderstreept. Zo wordt bijvoorbeeld gewezen op het belang van verdere verdieping op de inkoop binnen een bepaald domein en het gemis van de kennis en kunde van een aanbestedingsjurist.

b) Het college van B&W heeft in het vastgestelde Handboek Inkoop de meldingsgrens van € 0 opgehoogd naar € 10.000 exclusief BTW. Ook is de procesverantwoordelijkheid bij inkooptrajecten tot € 50.000 decentraal gelegd. De unit Inkoop faciliteert hierin met een helpdeskfunctie/ kennisportaal voorzien van formats en tools (beschikbaar via het Handboek Inkoop en via intranet). Er is een inkoophandboek, er zijn diverse formats, hulpmiddelen ontwikkeld en over 2021 is een spendanalyse uitgevoerd.

De aanbeveling is gestart maar nog niet afgerond

- De voorgenomen samenwerking in een Shared Service Centrum Zuid-Limburg (SSC-ZL) is in 2020 beëindigd. Dat maakte een einde aan een periode van onzekerheid en stilstand, waarna de unit Inkoop zich weer verder kon ontwikkelen, vooral in de ondersteuning van de klanten binnen de organisatie. De unit Inkoop heeft nog geen grote stappen kunnen zetten op strategisch niveau (sturing op de realisatie van strategische inkoopdoelstellingen).
- Volgens unit Inkoop zijn randvoorwaarden voor strategische doorontwikkeling de support vanuit management en bestuur met betrekking tot de meerwaarde van inkoop en besluitvorming m.b.t. voldoende middelen om te kunnen voldoen aan de ingezette koers. De unit Inkoop hoopt, met de reeds behaalde resultaten en de uitkomst van dit doorwerkingsonderzoek, haar behaalde successen verder te kunnen promoten, waardoor vanuit het hoogste niveau verdere support ontstaat. Dit draagt volgens de unit bij aan de ontwikkeling van de unit Inkoop naar "partner van de business". Het positieve gevolg hiervan zouden zijn: verdere minimalisering van inkooprisico's, de juiste (vroegtijdige) dialoog bij inkoopvraagstukken en het kunnen bieden van professionele hulp bij het bereiken van de gewenste (maatschappelijke) inkoopdoelen.
- Ook door het management wordt het belang van verdere doorontwikkeling van de unit onderstreept.
- De meldingsgrens is opgehoogd van € 0 naar € 10.000 exclusief BTW. Ook is de procesverantwoordelijkheid bij inkooptrajecten tot € 50.000 decentraal gelegd.

- Doordat kleine aankopen niet meer hoeven te worden gemeld, ontstond bij de unit Inkoop meer ruimte. Deze ruimte is vooral ingezet om met meer energie op grote projecten in te zetten. De unit Inkoop faciliteert in projecten met een helpdeskfunctie/ kennisportaal voorzien van formats en tools. Ten aanzien van de strategische ontwikkeling moeten nog stappen worden gezet.
- De unit Inkoop heeft over 2021 een spendanalyse uitgevoerd (zie ook aanbeveling 5).
- In 2021 is door het team afgezien van het vragen om extra formatie. Men wilde eerst kijken wat de effecten waren van het nieuwe beleid en handboek op de benodigde personele inzet.
- Dit jaar is met de teammanager Facilitaire services (waarvan de unit Inkoop deel uitmaakt) gesproken over het indienen van een formatieclaim voor de komende periode omdat die nodig wordt geacht als gevolg van het groeiende beroep op unit Inkoop en de inkoopkwaliteit via deskundigheidsbevordering te kunnen borgen. Volgens unit Inkoop is het groeiend beroep op hun ondersteuning het gevolg van de succesvolle aanpak m.b.t. nieuw beleid en handboek, de uitbreiding van de organisatie en omdat verschillende teams meer budget hebben en dus ook meer projecten wegzetten. Daarnaast neemt volgens de unit ook de complexiteit van trajecten verder toe (Bijv. complexe uitvragen inzake de aanbesteding Wmo, Huis aan de Markt, Glanerbrook).

7. Organiseer vanuit het managementteam aandacht voor houding en gedrag.

Aanbeveling 7:

Vaak wordt de complexiteit van regels en de tijd die gepaard gaat met het doorlopen van de formele procedures gebruikt als argument om zelf te gaan inkopen en bestellen. Organiseer vanuit het managementteam aandacht (continu van aard) voor de houding en het gedrag van budgethouders en betrek de Unit Inkoop daarbij als adviseur en voor ondersteuning. Blijf zo het belang van de toepassing onderstrepen door te wijzen op de toegevoegde waarde voor het primaire proces in termen van rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid.

Houding en gedrag blijft een aandachtspunt en wordt vanuit de het management gestimuleerd. Het awareness groeit maar is nog niet volgroeid. Ingeschat wordt dat de organisatie zicht bevindt op het punt tussen 'past control 'en 'present control' met als het uiteindelijke doel: 'future control' (Voor uitleg zie afbeelding onder dit kader).

Er wordt professioneler gewerkt maar nog steeds schuurt het geregeld tussen de unit Inkoop en de inhoudelijke medewerkers; met name aan de voorkant van het inkoopproces. Medewerkers zijn niet altijd bekwaam om aan te geven wat precies de inkoopvraag en het beschikbare budget is, waardoor het traject vertraagt en irritaties ontstaan. Volgens de meeste gesprekspartners zou rechtmatigheid geen issue meer moeten zijn in de organisatie. Geen discussie: inkopen gebeurt altijd rechtmatig. Dat vraagt om verdere bewustwording bij budgethouders en projectleiders. Onrechtmatig handelen ligt op de loer vanuit handelen onder politieke druk en geleid door de waan van de dag. In verband met tijdsdruk wordt een risicoafweging gemaakt en dan niet volgens de geldende procedures aanbesteed/ingekocht. Het is voor de unit Inkoop niet mogelijk om dat achteraf te repareren.

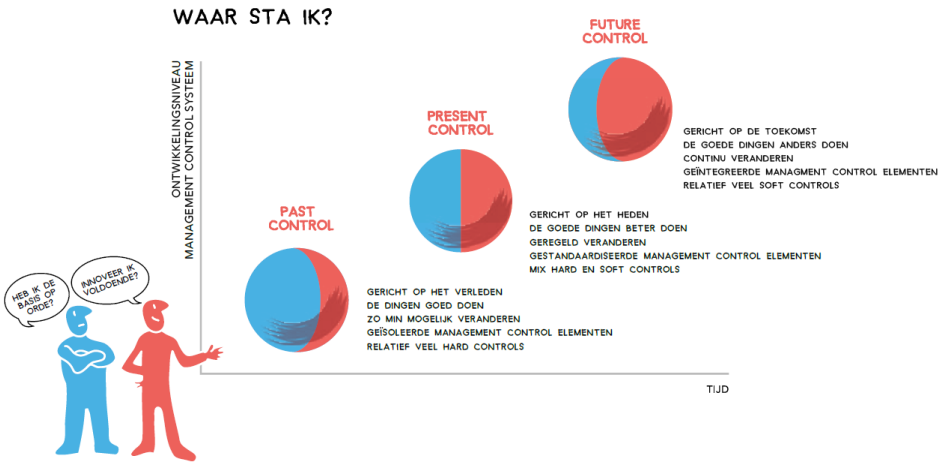
Door alle gesprekspartners wordt het belang onderstreept om het inkoop- en aanbestedingstraject zo weinig mogelijk complex te maken, begrijpelijker en van medewerkers niet accepteren dat zij de regels niet volgen, maar op de eigen verantwoordelijkheid te wijzen.
De gesproken managers geven aan dat zij actief sturen op het betrekken van unit Inkoop als dat nodig is. Zo gaf een gesprekspartner als voorbeeld dat hij bij alle inkoop gerelateerde zaken die hem worden voorgelegd, wil weten of dit met de collega's van De unit Inkoop is afgestemd. Er is geen way out: Betrokkenheid van de unit Inkoop is een voorwaarde om zijn akkoord te krijgen.

Sinds kort vindt 1 keer per kwartaal een inkoopgesprek plaats waarin o.a. de inkoopkalender wordt besproken. Doel is om wat meer aan de voorkant te komen en minder geleid te worden door de waan van

de dag. Van de unit Inkoop wordt verwacht dat deze dusdanig is ingericht dat er snel en vakkundig advies kan worden gegeven om aanvragers die het er even bij te doen te ontzorgen. Volgens gesprekspartners moeten beide partners op dit vlak nog een ontwikkeling doormaken. Bijvoorbeeld door vaker te evalueren en ervaringen te delen waaruit weer wederzijds lessen kunnen worden getrokken. Maar ook het aangaan van nog meer raamcontracten wordt hierbij als hulpmiddel genoemd.

De aanbeveling is gestart maar nog niet afgerond

- Managers geven aan actief te sturen op het tijdig betrekken van unit Inkoop door bijvoorbeeld bij te ondertekenen inkoop gerelateerde zaken te vragen of de unit Inkoop is betrokken en ze zetten geen handtekening wanneer dit niet is gebeurd.
- Volgens de managers groeit de awareness maar is het nog niet volgroeid. Ingeschat wordt dat de organisatie zicht bevindt op het punt tussen 'past control' en 'present control' met als het uiteindelijke doel: 'future control':



- Aan de voorkant van het inkooptraject, bij het formuleren van de inkoopvraag en het beschikbare budget, is nog een verbetering van zowel de medewerkers (klanten) als unit Inkoop nodig. Dit is een van de redenen dat sinds kort 1 keer per kwartaal een inkoopgesprek plaatsvindt waarin de inkoopkalender wordt besproken.

8. Ondersteun de meerwaarde van de Unit Inkoop.

Aanbeveling 8:

Promoot de toegevoegde waarde van de dienstverlening van de Unit Inkoop in de organisatie. Uit vrijwel alle gehouden interviews tijdens dit onderzoek kwam een positief geluid naar voren over de dienstverlening van de Unit Inkoop. Door dit geluid via de interne 'klanten' te verspreiden (middels best practices en goede cases), kan de houding en het gedrag jegens de Unit Inkoop positief worden versterkt.

Er is door de unit Inkoop de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in de relatie met de organisatie. Dit is bijvoorbeeld gebeurd door medewerkers te betrekken bij het opstellen van het handboek, het organiseren van de roadshows waarbij alle 24 teams zijn bezocht en waarin het beleid en Handboek zijn gepresenteerd en toegelicht. Volgens de gesproken teammanagers en unit Inkoop is er nu meer verbinding en contact met contractbeheerders, accounthouders en budgethouders.

Daarnaast heeft met alle managers (het GMO) een gezamenlijke werksessie plaatsgevonden. Algemeen beeld wat er vooraf heerste was dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid complex, rigide en vertragend zou zijn. Tijdens de sessie werd duidelijk dat de unit Inkoop het eigenlijk goed doet maar duidelijkheid zou moeten geven in wanneer (op welk moment) de unit Inkoop moet worden ingeschakeld en dat het fijn zou zijn als kleine inkooptrajecten niet langer verplicht via unit Inkoop gemeld zouden hoeven te worden. Deze aanbeveling van de rekenkamercommissie kwam hiermee mooi overeen. In het kader van de zgn. "methode IJzerzaag" (deregulering) is de meldingsdrempel opgehoogd van € 0 naar € 10.000 exclusief BTW. Ook is de procesverantwoordelijkheid bij inkooptrajecten tot € 50.000 decentraal gelegd.

De aanbeveling is gestart maar nog niet afgerond

- Er is door de unit Inkoop de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in de relatie met de organisatie. Bijvoorbeeld tijdens een werksessie met alle managers, door medewerkers te betrekken bij het opstellen van het handboek Inkoop en door het organiseren van de roadshows waarbij alle 24 teams zijn bezocht waarin het beleid en Handboek zijn gepresenteerd en toegelicht.
- De gesproken teammanagers en unit Inkoop zijn van mening dat er nu meer verbinding en contact is met contractbeheerders, accounthouders en budgethouders.
- De ophoging van de meldingsdrempel van € 0 naar € 10.000 euro evenals de decentrale inkoopmogelijkheid tot € 50.000 heeft lucht in de organisatie gegeven.

9. Experimenteer en nieuwe vormen

Aanbeveling 9:

Experimenteer en pas waar gewenst nieuwe vormen van inkoop en aanbesteding toe. Innovatie krijgt een impuls door in samenwerking met marktpartijen nieuwe vormen van inkoop en aanbesteding toe te passen, zoals Best Value Procurement (BVP) en door meerjarige contracten te sluiten. Deze vormen versterken, mits goed toegepast, de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

Het college heeft deze aanbeveling deels overgenomen. Men vraagt terughoudendheid in het experimenteren met en het ondoordacht toepassen van innovatieve aanbestedingsvormen.
Volgens de unit Inkoop vragen nieuwe inkoop- en aanbestedingsvormen (BVP, Open House, Concurrentiegerichte Dialoog etc.) veel kennis, tijd en extra inzet van zowel de interne organisatie (de klanten) als van de marktpartijen. Die is er op dit moment (nog) niet om innovatie op grotere schaal te laten plaatsvinden en men wil voorkomen dat betrokkenen gaan klagen of dat onnodige (juridische) risico's worden gelopen. Op casus niveau worden innovatieve vormen van inkoop toegepast. Voorbeelden hiervan zijn: Best Value Procurement, bij de Wmo aanbesteding, het initiatief om bij inhuur derden te komen tot een Dynamisch Aankoop Systeem of een soortgelijk alternatief en bij grotere projecten (bv. Glanerbrook) wordt gezocht naar mogelijkheden tot Bouwteam oplossingen of andere geïntegreerde contractvormen (bv. Turnkey constructie bij Huis aan de Markt).
Volgens een aantal gesprekspartners is innoveren een van de belangrijkste uitdagingen voor de toekomst. Een heel groot deel van het aanbestedingsbudget komt steeds bij dezelfde partners terecht. De contractduur bij veel raamcontracten is bepaald op twee jaar met de mogelijkheid tot verlengen. Om aan de eisen van duurzaamheid te kunnen gaan voldoen moeten bedrijven steeds mee investeren en dat willen zij gedurende de looptijd van het contract terugverdienen. Dat vraagt volgens een aantal gesprekspartners om langere en andere contracten en meer oog voor samenwerking met inkooppartners. Daarbij wordt opgemerkt dat het loslaten van de 'economisch meest voordelige aanbieding' vraagt om een investering van aanvullende financiële middelen.
Door meerdere gesprekspartners wordt gewezen op het belang van innovatie en het belang van andere inkoopvormen die doelmatig en rechtmatig zijn. Bijvoorbeeld door opties te zoeken om langere contracten aan te gaan (bijvoorbeeld 8 of 12 jaar in plaats van 2 tot 4 jaar) of geen aanbesteding te doen als vooraf toch al duidelijk is aan wie gegund zal gaan worden. Denk bijvoorbeeld aan Post.nl.

De aanbeveling deels opgevolgd/gestart maar nog niet afgerond

- Het College heeft deze aanbeveling deels overgenomen en gevraagd om terughoudendheid in het experimenteren en het ondoordacht toepassen van innovatieve aanbestedingsvormen.
- Volgens de unit Inkoop beschikt men intern en extern nog niet over voldoende kennis en tijd om dit op een verantwoorde manier op grotere schaal te kunnen oppakken. Wel zijn er enkele voorbeelden te noemen waarin innovatieve vormen zijn toegepast of mogelijkheden voor innovatieve vormen worden onderzocht.
- Door meerdere gesprekspartners wordt het belang onderstreept van innovatie en andere inkoopvormen die doelmatig en rechtmatig zijn. Zo worden het aangaan van langere contracten genoemd (bijvoorbeeld 8 of 12 jaar in plaats van 2 tot 4 jaar) of het afzien van een aanbesteding (binnen de kaders van de (Europese) wet- en regelgeving) als vooraf toch al duidelijk is aan wie gegund zal gaan worden.

10.Continueer dienstverlenende houding en relatie leveranciers.

Aanbeveling 10:
Continueer de dienstverlenende houding en relatie met leveranciers. In het algemeen zijn leveranciers tevreden over de dienstverlenende houding van en de relatie met de gemeente Sittard-Geleen. Een verdere verbetering is mogelijk door inkoop- en aanbestedingstrajecten te evalueren met de leveranciers en aanbieders die de opdracht niet kregen gegund. Er kan ingegaan worden op de signalen en achterliggende oorzaken van sommige aanbieders, die het aanbestedingsproces en de aanbestedingsstukken als te ingewikkeld en te complex ervaren. Zorg ook dat de evaluatie in het dossier wordt opgenomen.

Deze aanbeveling is grotendeels overgenomen door het college. Een uitzondering wordt gemaakt voor het voeren van gesprekken met alle afgewezen partijen, vanwege het ontbreken van de capaciteit bij De unit Inkoop en het voorkomen van onnodige administratieve belasting.
De dienstverlenende houding en relaties met leveranciers is gecontinueerd en verder uitgebreid met de mogelijkheid voor plaatsing op lijst van lokale/ regionale ondernemers die ook af en toe actief onder de aandacht wordt gebracht via de gemeentelijke ondernemersnieuwsbrief. Overigens betekent het hebben van die lijst (= structuuroplossing) volgens gesprekspartners nog niet dat deze ook daadwerkelijk wordt gebruikt door medewerkers van de gemeente (= gedrag).

Evaluaties met ondernemers (extern) worden reactief uitgevoerd (op verzoek van ondernemers, meestal betreft het afgewezen partijen in een aanbestedingsprocedure). Als reden hiervoor wordt aangegeven dat men onnodige administratieve belasting wil voorkomen aan zowel gemeentezijde als aan de ondernemerszijde. Wel wordt bij openbare aanbestedingstrajecten voldaan aan de wettelijke plicht om afgewezen inschrijvers uit te leggen waarom zij zijn afgewezen in relatie tot de winnende partij

Door een van de gesprekspartners wordt erop gewezen dat ook uit de vragen die naar aanleiding van de Nota van inlichtingen worden gesteld, eventuele knelpunten of onduidelijkheden in het inkoop traject kunnen worden gedestilleerd.

Door de organisatie wordt erop gewezen dat het vastleggen van evaluaties in het dossier op eenvoudige wijze gebeurt maar hiervan is geen voorbeeld bij de stukken gevoegd. Daarnaast wordt gewezen op leveranciers- en evaluatiegesprekken met ondernemers maar ook hiervan is geen voorbeeld bij de stukken aangetroffen.

De aanbeveling is deels opgevolgd

- Deze aanbeveling is overgenomen door het College, met uitzondering van het voeren van gesprekken met alle afgewezen partijen.
- De dienstverlenende houding tot en relatie met leveranciers is de laatste jaren gecontinueerd en uitgebreid.
- Bij openbare aanbestedingstrajecten wordt voldaan aan de wettelijke plicht om afgewezen inschrijvers uit te leggen waarom zij zijn afgewezen, maar evaluaties met ondernemers worden reactief, op verzoek van ondernemers, uitgevoerd. Dit is een bewuste keuze met als

doel het voorkomen van administratieve belasting aan zowel gemeentezijde als aan de ondernemerszijde.

11. Helderheid over ontwikkeling SCC-ZL of andere samenwerkingsvorm

Aanbeveling 11:

Schets een helder perspectief voor de ontwikkeling van het SCC-ZL of een andere samenwerkingsvorm en acteer proactief om invulling aan deze ontwikkeling te geven (verlaat de afwachtende houding). De bestuurlijke keuze voor de beweging van inkoop naar het SSC-ZL is gemaakt. Deze keuze is gemaakt om de kwaliteit te verbeteren, de kwetsbaarheid te verlagen en kosten te besparen door schaalvoordelen door bundeling van inkoopvolumes te behalen. De gemeente Sittard-Geleen is bezig om een visie op de brede bedrijfsvoering op te stellen, alsmede een passende uitvoeringsstrategie. Het is de bedoeling dat de dienstverlening van het SSC-ZL daar binnen een plek krijgt – hoe ziet deze eruit, wat gaat er goed, wat kan beter (planning en ruimte voor ad hoc dienstverlening), et cetera? De positionering en ontwikkeling van de inkoopfunctie dienen ook in deze visie en strategie uitgewerkt te worden en te worden voorzien van de juiste middelen om er invulling aan te geven. Hierbij doelen we op de beweging om de strategische en tactische advisering van de unit Inkoop te versterken.

Het college neemt de aanbeveling over met de kanttekening dat geen sprake is van een afwachtende houding en dat zij niet om de samenwerkingspartners heen gaat. De Rekenkamercommissie zegt in haar nawoord dat het zeker niet de bedoeling is geweest de suggestie te wekken dat het college op zijn handen zit. Maar er zijn zaken die nu al opgepakt kunnen worden.
De voorgenomen samenwerking in een Shared Service Centrum Zuid-Limburg (SSC-ZL) is in 2020 beëindigd (liquidatie van het SSC-ZL). Als gevolg hiervan is de directe noodzaak verdwenen om de positionering en ontwikkeling van de inkoopfunctie uit te werken in een visie brede bedrijfsvoering.
Desalniettemin is deze aanbeveling opgenomen om aandacht te vragen voor de beweging om de strategische en tactische advisering van de unit Inkoop te versterken. Dit is niet verdwenen door de beëindiging van het SSC-ZL.
Op regionaal niveau vindt tweewekelijks (vraagcoördinatoren)overleg plaats met Maastricht en Heerlen met als doel kennis deling op het gebied van inkoop- en aanbestedingstopics en het vaststellen van kansen voor gezamenlijke aanbestedingstrajecten (op basis van de drie aanbestedingskalenders). Op dit moment komt volgens de unit Inkoop services het beleid nog steeds op hoofdlijnen overeen maar zijn details per gemeente anders ingevuld (couleur local). Bijvoorbeeld Maastricht heeft de WSW in een externe organisatie (MTB) ondergebracht en Sittard-Geleen in de eigen organisatie (Vidar). Op diverse terreinen wordt gezamenlijk ingekocht. Het betreft hier vaak homogene leveringen en diensten (facilitair en wijkbeheer) maar ook bijvoorbeeld inhuur van flexibel personeel, leerlingenvervoer en inburgering. Het gaat bij gezamenlijke aanbestedingen naar schatting om ongeveer 10-15% van het inkoopbudget.

De aanbeveling is opgevolgd

- Met de beëindiging van de voorgenomen samenwerking in een SSC-ZL, wordt de directe noodzaak niet meer gevoeld tot het opstellen van een visie op brede bedrijfsvoering en de plek van de unit Inkoop hierin.
- De kanttekening die hierbij moet worden geplaatst is dat het doel van deze aanbeveling, namelijk het versterken van de beweging naar de strategische en tactische advisering op basis van strategische inkoopdoelstellingen van de unit Inkoop, niet is verdwenen door de beëindiging van het SSC-ZL.
- Op regionaal niveau vindt op ambtelijk niveau overleg plaats met als doel het delen van kennis en het identificeren van kansen voor gezamenlijke aanbestedingstrajecten. Op diverse terreinen wordt met Maastricht en Heerlen gezamenlijk ingekocht. Het betreft hier vaak homogene leveringen en diensten (facilitair en wijkbeheer) maar ook bijvoorbeeld inhuur van flexibel personeel, leerlingenvervoer en inburgering. Inschatting is dat dit ongeveer 10-15% van het inkoopbudget betreft.

6.5 Geraadpleegde documenten

- Rekenkameronderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Sittard-Geleen (oktober 2019), inclusief raadsvoorstel, raadsbesluit en bestuurlijke reactie van het college; Rekenkamercommissie Sittard-Geleen.
- Vragenlijsten ingevuld door de organisatie en de griffier met betrekking tot de status van de aanbevelingen uit het rekenkamer rapport.
- Inkoop- en aanbestedingsbeleid (januari 2021), inclusief collegebesluit, raadsvoorstel en raadsbesluit; gemeente Sittard-Geleen.
- Handboek Inkoop (september 2021), inclusief collegebesluit; gemeente Sittard-Geleen.
- Beleidsregels Social Return Arbeidsmarktregio Zuid-Limburg 2020, inclusief collegebesluit, gemeente Sittard-Geleen.
- Eindrapportages SROI 2020 en 2021, Gemeente Sittard-Geleen.
- Afwegingskader Inkoop en aanbestedingen (september 2021), inclusief Raadsbrief; gemeente Sittard-Geleen.
- Jaarrekening 2021, paragraaf bedrijfsvoering (juni 2022), gemeente Sittard-Geleen.
- Spendanalyse 2021, gemeente Sittard-Geleen.
- Teamplan Facilitaire services 2021-2022 (oktober 2021); gemeente Sittard-Geleen.
- Organisatiebesluit gemeente Sittard-Geleen 2021.
- Budgetregeling gemeente Sittard-Geleen 2021
- Mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluit gemeente Sittard-Geleen 2021
- Overige documenten verstrekt door de organisatie: Ondernemerslijst juni 2022, voorbeeld inkoopstrategie, presentatie handboek Inkoop 2021, rapportages Interne Controle 2021, Interimcontrole 2021, inkoopkalender 2022, formats (verkorte inkoopstrategie, enkelvoudige offerte aanvraag, opdrachtbrief enkelvoudig onderhands, rekenhulp), flyer Inkoop, verslag werksessie GMO, Maturiteitsmodel.