

# Heerlen

Rekenkamer gemeente Heerlen

Aan de voorzitter: mevrouw dr. M.A.T.M. Van Tulder

Per e-mail: [margrietvantulder@gmail.com](mailto:margrietvantulder@gmail.com)

Datum

11 mei 2022

Onderwerp

Reactie van het college van B&W op het rekenkameronderzoek aanbesteding zwembadexploitatie en Inkoopbeleid gemeente Heerlen

Geachte mevrouw Van Tulder,

Uw kenmerk

Ons kenmerk  
UIT-22002322-61

Bijlage(n)

Domein Economie - Team  
Beleid Economie

Telefoonnummer  
045 560 50 40

Wij danken u voor dit rapport en de prettige samenwerking met onze medewerkers bij het onderzoek. Graag geven wij hieronder onze reactie op het onderzoek, voor zover die betrekking hebben op de taken / verantwoordelijkheden van het college.

## Deel 1: Onderzoek naar aanbesteding zwembadexploitatie

We onderschrijven de 1<sup>e</sup> conclusie dat de aanbesteding van de exploitatie van de twee zwembaden doeltreffend en rechtmatig is verlopen nagenoeg helemaal. De laatste zin over de gunning aan Sportfondsen is echter niet compleet. Gunning vond plaats op het aspect prijs maar ook de kwaliteit van de bieding was ruim voldoende.

Ten aanzien van conclusie 2 volgt het college de conclusie van de onderzoekers niet en verwijst hiervoor naar de volledige uitspraak van de rechter die niet alleen naar de formele opzegdatum maar ook zeer uitgebreid gekeken heeft naar redelijkheid en billijkheid richting Otterveurdt. De onderzoekers citeren daarentegen zeer selectief uit de gerechtelijke uitspraak, namelijk alleen met betrekking tot de zakelijkheid van het contract. Maar de rechter gaat ook in op wat redelijk en billijk is richting Otterveurdt: "Otterveurdt heeft zich vanaf 2016 kunnen voorbereiden op het einde van de exploitatie. Weliswaar voert zij aan dat zij er gerechtvaardigd op vertrouwde dat de exploitatie niet ten einde zou komen per 11 mei 2021, maar de stukken bieden geen steun voor dit standpunt. Het voornemen van de gemeente om de exploitatie aan te besteden en de overeenkomst met Otterveurdt niet voort te zetten na 11 mei 2021 bleek door de jaren heen keer op keer." Ook het feit dat er gesproken werd over een beperkte verlenging levert volgens de rechter geen steun op voor de claim van gewekte verwachtingen. Alle correspondentie, zoals ook aangehaald door de rechter verwijst sinds 2016 naar een opzegging van het contract en een voorgenomen aanbesteding. Deze conclusie in het onderzoek staat dus haaks op de uitspraak van de rechter en is bovendien niet objectief onderbouwd.

De 3<sup>e</sup> conclusie waarin de onderzoekers o.a. constateren dat het college deze aanbesteding mogelijk onvoldoende als een groot en complex project heeft benaderd en mogelijk minder oog had voor complicerende factoren, onderschrijven we. Het college is op meerdere momenten overvallen door de obstructieve houding van Otterveurdt. Het college heeft op grond van wat landelijk gebruikelijk is bij aanbestedingen van zwembaden en op grond van zakelijkheid, redelijkheid en fatsoen, op een meer constructieve opstelling gerekend en mogen rekenen. Kennelijk moeten we helaas als gemeente een dergelijke opstelling van de exploitant incalculeren. Daarbij heeft met name de rechtszaak lange tijd voor onzekerheid gezorgd bij alle betrokken partijen. We hebben geprobeerd dat risico te managen om tot een vaststellingsovereenkomst met Otterveurdt te komen om daarmee ook meer tijd te nemen voor een zorgvuldige (eventuele) overdracht. Helaas heeft Otterveurdt daar niet op gereageerd waardoor er voor de gemeente geen andere keuze was om de uitspraak van de rechter af te wachten en de weigerachtige houding van de exploitant niet te belonen.

Bij conclusies 4 oordelen de onderzoekers dat de gemeente in de praktijk minder oog had voor de (mogelijke) persoonlijke gevolgen voor de toenmalige exploitant, personeelsleden, verenigingen en andere huurder. Wij onderschrijven deze conclusie niet en verwijzen naar de uitgebreide inspanningen die de gemeente heeft gedaan om tot een goede en zorgvuldige communicatie te komen. Allereerst hebben we getracht om via de 'koninklijke weg' in samenspraak met Otterveurdt te communiceren naar de genoemde partijen. Helaas wenste Otterveurdt hieraan niet mee te werken. Volgens het rapport was dit mede op verzoek van het personeel en de verenigingen zelf. Als partijen zelf niet openstaan voor communicatie en hun gegevens niet gedeeld willen zien met de gemeente, is het voor de gemeente wel heel lastig om maximaal zorgvuldig met deze partijen te communiceren. De onderzoekers gaat aan deze opstelling volledig voorbij. Evenwel hebben we bij elk signaal dat wij kregen, steeds spoedig contact opgenomen en partijen uitgenodigd om in overleg te treden. Dat is tot op zekere hoogte ook gelukt, al hadden de contacten wat ons betreft op momenten intensiever gekund. De gemeente werd hierin gehinderd zoals hierboven geschetst. Er was dus wel degelijk oog voor de belangen van de betrokken stakeholders maar de gemeente werd belemmerd in de (rechtstreekse) communicatie.

Ten slotte concluderen de onderzoekers dat het college de raad geïnformeerd heeft en de raad heeft betrokken bij het proces voorafgaand, gedurende, en na afloop van de aanbesteding. Als college onderschrijven we deze conclusie volledig.

Aanbeveling 1 met betrekking tot het meer als project benaderen van complexe aanbestedingen nemen wij over. Ten aanzien van aanbeveling 2 die erop gericht is om bij vergelijkbare aanbestedingstrajecten meer oog te hebben voor de menselijke en sociale kant, hebben wij hierboven al onze kijk op de gang van zaken gedeeld. Al zijn wij het met de onderzoekers eens dat de gemeente op dit aspect zeker kan leren van het betreffende traject.

## Deel 2: Onderzoek naar het inkoopbeleid

We delen conclusie 6 dat ons inkoopbeleid geactualiseerd moet worden. Met het inkoopbeleid kan en moet de gemeente inderdaad meer en specifiek sturen. Wij gaan hiermee dit jaar aan de slag. De ingezette lijn met Social Return zullen we ook doorzetten op andere thema's van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI), als duurzaamheid en stimuleren (lokale) MKB. Binnen de opgave Duurzaamheid wordt daartoe nu reeds het initiatief genomen. De informatie- en rapportagecyclus zal daarbij extra aandacht krijgen.

Ook conclusie 7, namelijk dat momenteel sprake is van een basale functionerende inkooporganisatie met nog veel ruimte voor ontwikkeling en dat deze situatie kwetsbaar is en voor extra risico's zorgt voor de borging van doelmatigheid en rechtmatigheid, delen wij gedeeltelijk (zie ook hierna voor de reeds getroffen maatregelen).

Onze organisatie is sinds 2019 behoorlijk in ontwikkeling en beweging. Tussentijds zijn de inkoopadviseurs vanuit het Shared Service Center Zuid Limburg teruggekeerd in onze eigen organisatie in een turbulente fase. Er is dan ook veel hernieuwde en extra inzet nodig (geweest) om allereerst de basis weer op orde te krijgen.

Op het punt van doelmatigheid en rechtmatigheid worden reeds diverse acties ondernomen, waaronder:

- de verdere positionering van concern control;
- het structureel inbedden van risicomanagement, te starten bij het onderdeel inkoop en aanbestedingen in het tweede kwartaal van 2022;
- de mogelijke instelling van een organisatie breed "Tenderboard", met een multidisciplinaire vertegenwoordiging op hoog ambtelijk niveau, als aanjager en bewaker van (meer sturing op) doelmatigheid en rechtmatigheid. Onder regie van deze "Tenderboard" kan tevens een plan worden ontwikkeld om stapsgewijs tot verdere professionalisering van de inkoopfunctie te komen en zodoende de huidige kwetsbaarheid te verminderen.

Daarnaast worden vanuit de teams financiën reeds interne controles uitgevoerd op het inkoopproces. De verbijzonderde interne controle wordt in 2022 verder doorontwikkeld.

Daar waar u spreekt over het ontbreken van functiescheiding is ons niet duidelijk wat daarmee wordt bedoeld. In ons werkproces maken wij nadrukkelijk onderscheid tussen het aangaan van een contract/verplichting, het controleren van de geleverde prestatie en daarmee samenhangende facturen en het fiatteren daarvan (4-ogen principe). Dit is ook zo vastgelegd in onze procuratie- en budgethoudersregeling.

De aanbevelingen 3 (vaststellen nieuw inkoopbeleid) en 4 (doorontwikkelen van de Heerlense inkooporganisatie) nemen wij over. Het initiatief en de weg naar een nieuw inkoopbeleid is reeds ingezet. We zullen wensen van de gemeenteraad hierbij uiteraard betrekken.

De bredere integrale bedrijfsvoering aspecten van het instrument inkoop en aanbesteden zullen een prominentere plaats krijgen in de gehele bedrijfsvoering van de gemeente Heerlen. We verwachten dat dit stapsgewijs zowel de doelmatigheid als de rechtmatigheid zal verbeteren.

Uw aanbeveling om strikter toe te zien op uitzonderingen op het inkoop- en aanbestedingsbeleid willen we borgen door dit neer te leggen bij de in te stellen "Tenderboard".

Hoogachtend,  
Burgemeester en wethouders van Heerlen,

de gemeentesecretaris a.i.

de burgemeester,

L. Schouterden

R. Wever

*Deze brief is geautomatiseerd aangemaakt en daarom niet ondertekend.*