

## **Voortgangsrapportage project 'Professionalisering inkoop en aanbesteding'**

### **Inleiding**

Sinds de vorming van de VRK in 2008 is niet alleen personeel overgedragen vanuit de gemeenten, maar ook materieel, materiaal en diverse daarbij behorende contracten. Deze zaken moeten periodiek vervangen worden en daarvoor zijn middelen overgedragen van de gemeenten naar de VRK.

Door de overname van al deze inkoopstromen door de VRK is een fors inkoopvolume ontstaan (ca. € 18 miljoen op jaarbasis) en vallen veel vervangingstrajecten onder de kaders die de Aanbestedingswet stelt, onder andere door de verplichting het volume van een contract voor meerdere jaren op te tellen.

Eind 2011 is de VRK gestart met het verder vormgeven van 'Inkoop'. Er is seniorjurist met kennis van inkoop en aanbestedingsregelgeving aangesteld en in 2012 is het inkoopbeleid, het inkoophandboek en de -toolkit vastgesteld. In diverse gremia is gewerkt aan bewustwording bij leidinggevenden en medewerkers op het gebied van inkoop en aanbesteding.

### **Aanleiding voor het project**

Directe aanleiding voor het project 'Professionaliseren inkoop en aanbesteding', is het feit dat de accountant een verklaring met beperking heeft afgegeven bij de jaarrekening 2012, omdat is geconstateerd dat de tolerantiegrenzen met betrekking tot de rechtmatigheid van de inkoop zijn overschreden.

Hierover is indringend overleg gevoerd tussen het bestuur en de directie van de VRK. In dat overleg, is aangegeven dat het onvermijdelijk is dat ook in 2013 en waarschijnlijk ook in 2014 sprake zal zijn van inkopen, die (nog) niet gebaseerd zijn op actuele aanbestedingstrajecten c.q. voldoen aan eisen met betrekking tot aanbesteding.

Bekend met het voorbehoud dat hierover is gemaakt, heeft het bestuur de directie opgedragen alles in het werk te stellen om te komen tot een rechtmatige inkoop per 1 januari 2014.

### **Doel van het project**

Realiseren van rechtmatige inkoop met ingang 1 januari 2014.

Dit hoofddoel is aangevuld met een drietal subdoelstellingen:

- Verdere professionalisering van inkoop en aanbestedingen, waaronder:
  - Volledige implementatie, en waar nodig aanvulling, van het bestaande inkoopbeleid bij de hele VRK (waaronder het op peil brengen van kennis bij 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> echelon op dit vlak).
  - Voorstel voor organisatorische inbedding van de inkoopfunctie zodanig dat ook regie op het totale inkoopproces van de VRK gevoerd kan worden.
  - Duidelijkheid over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van functies die een rol hebben in het inkoopproces.
  - Verzorgen van trainingen, introductie inkoop, etc. voor iedereen in de organisatie die functioneel met inkoop te maken heeft.
- Review van alle lopende contracten met als doel te bepalen (bij niet rechtmatig gedane aanbestedingen) wat we hier het beste aan kunnen doen om alsnog te voldoen aan de eisen van rechtmatigheid (concreet voorstel per contract).
- Meerjaren inkoop- en aanbestedingskalender aanvullen voor zover nodig.

### **Wat is er tot nu toe bereikt met het project?**

Direct na de afronding van het jaarverslag – voorjaar 2013 – is het project gestart en zijn drie bedrijven aangeschreven om offerte uit te brengen om het beoogde resultaat te helpen bereiken. Uit de offertes bleek dat de geformuleerde doelstellingen voor het project binnen de beschikbare tijd (tot eind 2013) te realiseren waren (met uitzondering van de punten benoemd onder het kopje ‘Welke risico’s lopen we nog...’). Het werk is gegund en eind mei 2013 is een projectleider gestart met zijn werkzaamheden.

Afgelopen maanden is tijd besteed aan het verzamelen, analyseren en classificeren van informatie. Hiervoor is bijvoorbeeld de inkoopomzet 2012 (bestaand) en eerste helft 2013 onder de loep genomen.

Op basis van deze informatie is een nieuwe kostencategorie indeling gemaakt en de inkoopomzet daaraan toegedeeld. Het financiële systeem gaat ingericht worden volgens deze nieuwe indeling. Hierdoor kan al bij het maken van de begroting voor volgend jaar een beeld gevormd worden op welke onderdelen we (VRK-breed) welk inkoop en aanbestedingstraject moeten volgen en voorkomen we verrassingen achteraf en onrechtmatigheid.

De analyse van de inkoopomzet is ook tegen het contractenregister gehouden om te zien welke inkopen ‘gedekt’ zijn door een contract en welke niet.

Met betrekking tot het contractregister is besloten over te stappen op een module gekoppeld aan het financieel systeem waarmee de match tussen contract enerzijds en factuur anderzijds automatisch te maken is. Tot nu toe werd een apart systeem gebruikt voor de contractregistratie en moest handmatig een controle worden uitgevoerd.

Parallel aan deze technische stappen, is ook een voorstel gemaakt voor de inrichting van de inkooporganisatie naar de toekomst toe. Gekozen is voor model dat de inkopers decentraal binnen de sectoren blijven functioneren en functioneel aangestuurd worden door de inkoopcoördinator binnen het Facilitair Bedrijf. Deze (nieuwe) functionaris is tevens verantwoordelijk voor het inkoopbeleid, de meerjaren inkoopkalender, afstemming met externe partijen met betrekking tot inkoop (bv het Instituut Fysieke Veiligheid en Stichting RIJK) en het realiseren van specifieke inkoopdoelstellingen onder andere ten aanzien van duurzaamheid en kostenbesparing. De aanstelling van deze functionaris belemmert mogelijke ontwikkelingen op het gebied van (meer) uitbesteden van inkoop niet. Ook in dat geval zal er iemand binnen de VRK moeten zijn die de verbinding legt naar deze externe partijen en de afspraken bewaakt. Hier voorziet het functieprofiel van inkoopcoördinator in. De procedure voor werving en selectie is gelijktijdig intern en extern gestart en sluit op 22 september a.s.

Half augustus is met de accountant over de stand van zaken met betrekking tot het te doorlopen proces besproken. De accountant heeft aangegeven het prettig te vinden meegenomen te worden in het traject, zodat niemand is verrast over bevindingen naar aanleiding van uit te voeren controles. De accountant gaf aan een goed gevoel te hebben bij de ingeslagen weg en de vorderingen tot nu toe. Afsproken is hem op de hoogte te houden van de voortgang en te betrekken bij keuzes die gemaakt worden. De accountant wordt op deze wijze meegenomen in het proces en keuzes kunnen worden getoetst aan het kader wat de accountant gebruikt.

### **Wat loopt er nog en wanneer is dat gereed?**

Tot het eind van het jaar worden onderstaande activiteiten nog uitgevoerd dan wel moeten betreffende besluiten genomen worden:

1. Besluitvorming inkooporganisatie (september); rol van de inkoopcoördinator bij afdeling FJZ vs decentrale rol van (parttime) inkopers bij de sectoren gedefinieerd, werving loopt
2. Visie op contractbeheer opstellen (september) --> is input voor realisatie contractmodule en legt de verantwoordelijkheidsverdeling vast
3. Implementatie contractmodule bij financieel systeem (oktober) invoer van applicatie waarin alle contracten uniform kunnen worden beheerd en onderhouden. Gekoppeld aan financieel systeem zodat ook bij uitbetaling van facturen direct toets op aanwezigheid van contract plaats vindt. Dit leidt tot volledigheid van contractendatabase.
4. Aanvulling/aanpassing inkoopprocessen (strategisch/tactisch/operationeel) (oktober) --> update huidige inkoopbeleid op basis van laatste (wettelijke) inzichten en bepalingen aangevuld met rol verdeling centrale vs decentrale inkoop (zie eerste punt), en de introductie van een aanvullend inkoop proces via een 'marktplaats' aanpak (niet te verwarren met de gelijknamige website)
5. Overzicht alle contracten, mogelijke onrechtmatigheden en voorstel hoe deze onrechtmatigheid weg te nemen (oktober); het overzicht is beschikbaar maar op onderdelen loopt nog onderzoek
6. Implementatie inkoopmodule bij financieel systeem (november) --> uitbreiding financieel systeem met inkoopmodule waardoor we de inkoop en aanbestedingsprocedures koppelen aan het financiële systeem en zo een sluitend geheel krijgen tussen inkooptraject/contract/factuur betaling.
7. Verzorgen trainingen en workshops (november) --> bewustwording bij leidinggevenden en betrokken medewerkers verhogen en wijzigingen in organisatie, proces en procedure toelichten
8. Aangevulde meerjaren inkoop- en aanbestedingskalender gereed, opgebouwd vanuit meerjaren investeringsplan en exploitatiebegrotingen (december)

Al met al wordt hard gewerkt aan het bereiken van de gestelde doelen en ingezet om nieuwe onregelmatigheden op het gebied van inkoop vanaf 1 januari 2014 voorkomen. Het corrigeren van onzorgvuldigheden in lopende en/of aflopende contracten vraagt de nodige capaciteit en aandacht. In de komende periode zal de aandacht gericht zijn op:

- doorgaande ontwikkeling binnen de organisatie van het kennisniveau en het bewustzijn op dit punt bij de budgethouders
- naast de geplande aanbestedingen de prioriteit leggen bij grote contracten teneinde een zo groot mogelijk volume op orde te hebben aan het einde van 2013
- de inhuur van derden/adviseurs op een andere manier vorm te geven, passend binnen wet- en regelgeving, zodat deze categorie eind 2013 volledig op orde kan zijn
- het afronden van het onderzoek naar herkomst, omvang en samenhang van een aantal lopende contracten.

### **Welk kosten zijn er met het project gemoeid?**

Vooraf is uitgegaan van een begroting van € 125.000. Op basis van de ontvangen offertes blijkt dit een reële inschatting te zijn geweest. De verwachting is dan ook dat de directe projectkosten binnen deze raming blijven. Dekking hiervan wordt opgevangen binnen de begroting van de VRK.

Naast de uitvoering van het project, is ook extra inzet nodig om versneld in 2013 een aantal aanbestedingstrajecten uit te voeren. In de eerste bestuursrapportage is gemeld dat het gaat om €80.000 (brandweer) en €110.000 (rest van organisatie) en dat deze bedragen opgenomen zijn als verwachte resultaten 2013.

Naast de projectkosten waren al middelen binnen de ICT-begroting gereserveerd om de inkoopmodule in te voeren. Om het inkoopproces goed in te richten is ook de contractmodule nodig. Dit was niet voorzien. De kosten, geraamd op circa € 70.000, worden gedekt uit een nog beschikbaar investeringkrediet.

Over de verdere kosten zal een melding worden gedaan zodra het onderzoek van alle contracten is afgerond.

### **Welke risico's lopen we nog op het gebied van inkoop en aanbesteding?**

Alle inspanningen, die in 2013 verricht zijn en worden, ten spijt, is het niet reëel te veronderstellen, dat eind 2013 100% rechtmatig gehandeld wordt op het gebied van inkoop en aanbesteding.

Dit wordt veroorzaakt door contracten uit het verre en recente verleden; de introductie van nieuwe regels, die alsnog in contracten moeten worden gebracht (tussentijds opzeggen voor zover mogelijk lost dit probleem niet overal op); de tijd die nodig is om ordentelijk een nieuw aanbestedingstraject te doorlopen en de constatering dat ook na de opgemaakte accountantsverklaring keuzes zijn gemaakt, die als onrechtmatig zijn te kwalificeren. Het is dan ook niet uit te sluiten dat de tolerantiegrenzen op het terrein van de rechtmatigheid worden overschreden en ook de accountantsverklaring over 2013 een beperking zal kennen. Het nu voorliggende normenkader voor de jaarrekening 2013 sluit in ieder geval uit dat een eventuele onrechtmatigheid vanwege strijd met organisatiebeleid en de eis van meervoudig aanbesteden bij leveringen en diensten boven de € 25.000 aan de orde zal zijn. Daarmee is wel het risico verkleind, maar is er nog geen zekerheid over dat de inkoop op alle vlakken voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

Inzicht in de nog overig nog resterende risico's zal eind oktober 2013 beschikbaar zijn.