



Website Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude

# Doelmatigheidsonderzoek Inkoop en aanbesteding en Integriteit bij de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude

---

## Inhoudsopgave

## Management samenvatting

Voor u ligt het doelmatigheidsonderzoek van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Het college van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft in het kader van deze verplichting aan de afdeling Middelen de opdracht gegeven een onderzoek uit te voeren naar de wijze van uitvoering van het Inkoop en Aanbestedingsbeleid van de gemeente.

Voor de uitvoering van dit 213A onderzoek is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

***In hoeverre is het Inkoop en Aanbestedingsbeleid efficiënt, effectief en rechtmatig***

***uitgevoerd over de periode 2014 en 2015?***

Om antwoord te geven op de hoofdvraag zijn onderstaande deelvragen onderzocht:

1. Doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van het beleid;
2. Doelmatigheid en doeltreffendheid van de Interne Controle op en de rechtmatigheid van het beleid;
3. Samenwerking Gemeente Haarlemmerliede en Stichting Regionaal Inkoopbureau voor IJmond & Kennemerland (Stichting RIJK).

Tevens is gekeken naar de risico's op integriteitsschendingen in het inkoop en aanbestedingsproces.

De mate waarin de onderscheiden integriteitsrisico's door beheersmaatregelen zijn afgedekt.

De mate waarin de door de accountant geadviseerde maatregelen inclusief het ingezette verbetermaatregelen bijdragen aan meer beheersing van de risico's in het proces van inkoop en aanbestedingen.

Het onderzoek bestaat uit een theoretisch en een praktisch deel waarna deze gecombineerd worden om tot een advies te komen. Het theoretische deel is getoetst aan de hand van de wet en regelgeving betreffende integriteit en inkoop en aanbesteding en het aanbesteding- en inkoopbeleid van de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Voor het praktische gedeelte hebben wij verscheidene mensen binnen en buiten de organisatie geïnterviewd op basis van de voorgenoemde punten.

Het aanbesteding- en inkoopbeleid is gebaseerd op het fingerende inkoopbeleid (2012) van Stichting RIJK. Dit moet worden geactualiseerd aan de hand van de nieuwe wetgeving 2016.

Voor dit onderzoek hebben wij 10 personen geïnterviewd, waarvan 3 van externe partijen (Inkoopbureau voor IJmond & Kennemerland (Stichting RIJK) en Staffing Management Services (SMS). De vragen die zijn gesteld waren net als de

verdeling van dit rapport gesplitst in vragen omtrent het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente en de integriteit van dit proces. Een uitzondering is het interview met Staffing Management Services, waar wij voornamelijk geïnteresseerd waren in hoe zij binnen het kader van de Europese aanbestedingsdrempel borging hebben ingebouwd.

***Op basis van ons onderzoek kunnen wij concluderen dat er efficiënt, effectief en rechtmatig wordt gewerkt in de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude.***

Om tot verdere verbetering te komen hebben wij ook een aantal aanbevelingen geformuleerd. Deze zijn onderstaand weergegeven.

### **Aanbeveling inkoop**

Uit de interviews is gebleken dat over het bestaan van de procedure duidelijker kan worden gecommuniceerd in het introductiebeleid bij nieuwe werknemers. Ook verduidelijking van de procedures en werkinstructie zelf raden wij aan.

### **Aanbevelingen nieuwe aanbestedingswet 2016**

Om ervoor te zorgen dat de gemeente voldoet aan de nieuwe wetgeving raden wij aan om zo snel mogelijk de nieuwe drempelbedragen over te nemen. Deze bestaan per 1 juli 2016 alleen nog maar uit Europese richtlijnen. Er is vanuit het Rijk echter ook een voorschrift betreffende leveringen, diensten en werken opgesteld. Ons advies is om deze op de voet te volgen en bij eventuele afwijkingen/twijfel contact op te nemen met Stichting RIJK.

### **Aanbevelingen Contractenregister**

Om betere sturing te kunnen geven binnen de organisatie en om de accountant efficiënt te laten controleren moet het contractenregister worden aangepast. In het contractenregister dienen subtotalen per levering, werk en dienst te worden opgenomen en daarna in sub crediteuren zodat er een goed inzicht bestaat in de voorgeschreven drempelbedragen.

### **Aanbevelingen integriteitsbeleid en contactpersonen**

We adviseren het integriteitsbeleid verder ontwikkelen en te implementeren zodat het een vast onderdeel vormt van het personeelsbeleid en door te gaan met het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit voor ambtenaren.

Wij bevelen de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude aan om officiële procedures in te voeren op het gebied van misverstanden en financiën. Tevens raden wij ook aan om bij interne medewerkers op cruciale functies en bij inhuur van externen een VOG-verklaring op te vragen. Daarnaast raden wij ook aan om een officieel vertrouwenspersoon aan te stellen binnen de gemeente. De meest aangewezen persoon voor de rol vinden wij de adviseur personeelszaken.

Wij bevelen de B&W aan om alle interne en externe medewerkers naast de eed ook een integriteitsverklaring af te leggen.

Net als bij Stichting RIJK raden wij ook aan om voor de medewerkers van SMS een VOG-verklaring op te vragen. Dit geldt ook voor de externe medewerkers die zij inzetten bij de gemeente.

## **1. Inleiding**

### **1.1 aandacht voor integriteit; de voorgeschiedenis en aanleiding**

In de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude is er vanaf juni 2003 een gedragscode voor bestuurders, dat wil zeggen burgemeester, wethouders en raadsleden, vastgesteld door de raad. In februari 2006 is de code door uw raad aangepast om de code te laten voldoen aan de eisen die daaraan uit oogpunt van rechtmatigheid worden gesteld. Binnen de Ambtenarenwet is er een gedragscode Integriteit Ambtenarenwet AZ2009 en artikel 2:5 van de Algemene Wet Bestuursrecht. Wij hebben onderzocht aan de hand van de interviews en documenten wat de stand van zaken is.

De documenten zijn:

De gedragscode politieke ambtsdragers Haarlemmerliede en Spaarnwoude 2014;

De gedragscode voor personeel 07-03-2014;

De Notitie Integriteit en Raad het college, een tussenstand 2016.

Het belang van integriteit blijkt uit de gedragscode. Integriteit voor bestuurders staat hoog op de agenda. Onze maatschappij verwacht terecht dat de Raad en het dagelijks bestuur van de Gemeente zich rechtmatig gedragen. Integriteit heeft alles te maken met de kwaliteit van het bestuur. Integriteit heeft prioriteit, temeer omdat er gewerkt wordt met publieke middelen en de gemeente op veel terreinen een monopolie positie heeft.

Het belang van integriteit blijkt ook de laatste tijd weer uit verschillende mediaberichten over integriteitsschendingen door ambtenaren, bestuurders en raadsleden bij benoemingen en gunningen.

### **1.2 Leeswijzer**

In dit doelmatigheidsonderzoek wordt in hoofdstuk 2 kort de context geschetst van het proces en de materiële omvang van inkoop en aanbesteding in de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. In hoofdstuk 3 zijn de doel- en vraagstelling van dit onderzoek opgenomen en wordt het onderzoek afgebakend. In hoofdstuk 4 zijn de aanpak en methode opgenomen.

In hoofdstuk 5 en 6 wordt het theoretisch kader aangegeven.

Hoofdstuk 7 bevat de weergave van de interviews. Stichting RIJK en Staffing Management Services (SMS) is extra bekeken op navraag van het hoofd Middelen inclusief de database die gebruikt wordt om de accountant te informeren. In hoofdstuk 8 worden onze bevindingen weergegeven, waar wij in hoofdstuk 9 tot

de conclusie en aanbevelingen van dit onderzoek komen. Hoofdstuk 10 bevat de bijlagen.<sup>123</sup>

## **2. Context Haarlemmerliede Inkoop en Aanbesteding**

### **2.1 Inleiding**

De gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude geeft in haar algemene inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten aan deelnemer te zijn van Stichting Regionaal Inkoopbureau voor IJmond & Kennemerland (Stichting RIJK)

Inkoop omvat alle activiteiten die in een organisatie worden uitgevoerd om, werken, leveringen of diensten van externe bronnen te betrekken.

Het proces van inkoop en aanbesteden is een belangrijk kernproces van de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Inkopen en aanbestedingen zijn instrumenten om bij te dragen aan het realiseren van de collegedoelstellingen. Met inkoop en aanbestedingen is jaarlijks globaal een bedrag van € 8,7<sup>45</sup> miljoen gemoeid.

### **2.2 beleid**

Door B&W is er gekozen voor een inkoop en aanbestedingsbeleid in samenwerking met Stichting RIJK<sup>6</sup>

### **2.3 organisatie**

Het beleid wordt uitgevoerd door de beleidsmedewerkers en adviseurs binnen de betreffende afdelingen afhankelijk van de soort dienst, levering of werken.

### **2.4 registratie**

Het inkoopproces wordt gestart via een B&W- of raadsvoorstel c.q. besluit na goedkeuring van de concerncontroller. Het proces wordt afgesloten met de afhandeling van facturen die plaats vinden in de financiële administratie (Profin Fin.MS).

---

1 De gedragscode politieke ambtsdragers Haarlemmerliede en Spaarnwoude 2014

2 De gedragscode voor personeel 07-03-2014

3 De Notitie Integriteit en Raad het college, Een tussenstand 2016

4 Definitieve exportprofin doelmatigheidsonderzoek

5 2016 crediteuren stamgegevens

6 Algemene inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten voor gemeenten die deelnemer zijn in Stichting Rijk Geldig vanaf 1 april 2013

De accountant voert rechtmatigheidscontroles uit op het inkoop en aanbestedingsproces en rapporteert over rechtmatigheid en getrouwheid van het proces. Wij hebben audits uitgevoerd over de integriteit, rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

## **2.5 verbeterprogramma Inkoop**

In 2014 is er door de accountant een verbeteradvies opgesteld in hoofdstuk 9 gaan we daar nader op in.

## **2.6 Integriteit binnen inkoopbeleid**

Een van de uitgangspunten van het gemeentelijke inkoopbeleid is integriteit bij de inkoop. Om mogelijke beïnvloeding tijdens het aanbestedingsproces tegen te gaan, verloopt de meeste communicatie met betrekking tot lopende aanbestedingen groter dan € 50.000 euro via de contactpersoon van Inkoopbureau voor IJmond & Kennemerland (Stichting RIJK) Het is niet zo dat alle aanbestedingen groter dan € 50.000 via Stichting RIJK gaan. Het gaat voornamelijk over de complexiteit van het project en het risico.

## **2.7 Omvang en focus van onderzoek**

In 2014 en 2015 is er voor € 8,7 miljoen ingekocht door de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Onder de beoordeelde inkoop vallen onder andere: personeel derden, externe diensten, energie kosten, overige goederen en diensten, kosten algemene plannen, niet duurzame goederen en diensten en overige overdrachten van het Rijk en sociale verstrekking subsidies (nr.3 en 4)<sup>78</sup>

In het onderzoek hebben wij de inkoop van producten en diensten in het sociale domein buiten beschouwing gelaten omdat het is ondergebracht in de gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken (IASZ).

Wij hebben ons vooral gericht op de inkoop van diensten en openbare werken omdat er veel geld aan wordt besteed. Ook lopen deze inkoop/ uitgaven niet via Gemeenschappelijke regelingen maar individuele projecten.

---

<sup>7</sup> Definitieve exportprofiel doelmatigheidsonderzoek

<sup>8</sup> 2016 crediteuren stamgegevens



### 3. Onderzoeksdoel en vragen

#### 3.1 Aanleiding, doelstelling en vragen

Op basis van artikel 213a in de Gemeentewet is het college van B&W verplicht periodiek onderzoek uit te voeren naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het uitgevoerde beleid. Het college van gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft in het kader van deze verplichting aan de afdeling Middelen de opdracht gegeven een onderzoek uit te voeren naar de wijze van uitvoering van het Inkoop en Aanbestedingsbeleid van de gemeente. In opdracht van het hoofd van de afdeling Middelen heeft Haute Equipe dit onderzoek uitgevoerd.

De hoofdvraag voor het uitgevoerde onderzoek is:

*In hoeverre is het Inkoop en Aanbestedingsbeleid efficiënt, effectief en rechtmatig*

*uitgevoerd over de periode 2014 en 2015.*

#### **Bijzondere aandacht gaat uit naar de volgende onderzoeksvragen:**

1. Doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van het beleid;
2. Doelmatigheid en doeltreffendheid van de Interne Controle op en de rechtmatigheid van het beleid;
3. Samenwerking Gemeente Haarlemmerliede en Stichting RIJK;
4. De samenwerking tussen de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude en SMS.

#### **Wij kijken hierbij naar de risico's op integriteitsschendingen in het inkoop en aanbestedingsproces:**

- De mate waarin de onderscheiden integriteitsrisico's door beheersmaatregelen zijn afgedekt;
- De mate waarin de door de accountant geadviseerde maatregelen inclusief het ingezette verbetermaatregelen bijdragen aan meer beheersing van de risico's in het proces van inkoop en aanbestedingen.

#### **De hieruit afgeleide deelvragen betreffen:**

1. Welke inkoopprocessen zijn er?
2. Is er inkoop en integriteitsbeleid?
3. Hoe is het inkoop en aanbestedingsproces in Haarlemmerliede en Spaarnwoude vormgegeven en op welke wijze worden de integriteitsrisico's beperkt?
4. In hoeverre wordt in de praktijk uitvoering gegeven aan de beheersmaatregelen?
5. Draagt Stichting RIJK bij aan betere beheersing van integriteitsrisico's?

### 3.2 Visie op onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid

In het kader van de collegeonderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid heeft Haute Equipe een visie ontwikkeld op de aanpak van dergelijke onderzoeken. Binnen deze visie verstaan wij onder de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid:

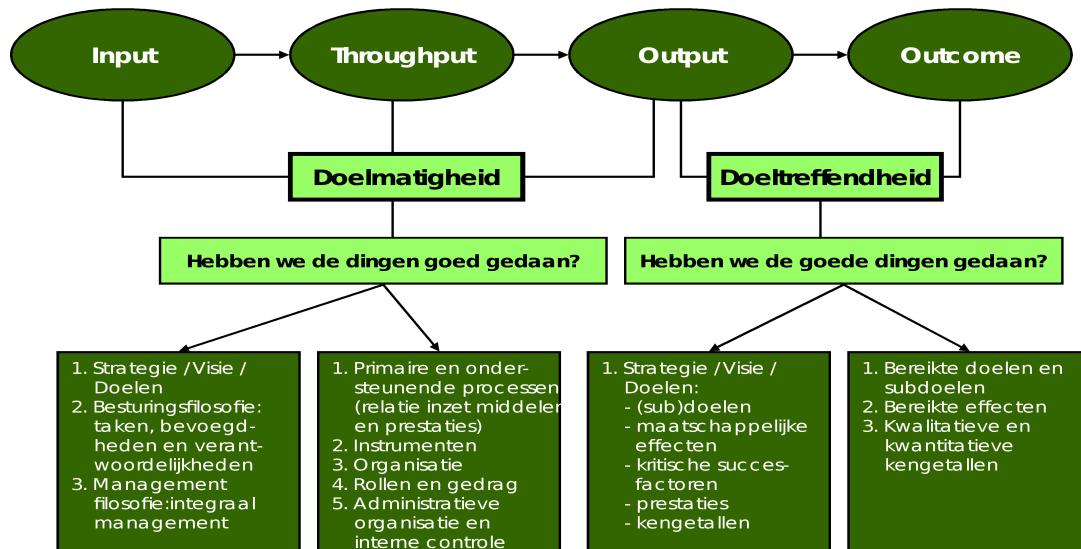
**Doelmatigheid (Efficiency):** De mate waarin een maximale hoeveelheid producten en prestaties is gerealiseerd met een minimale hoeveelheid middelen of een hogere kwaliteit wordt bereikt bij een gelijkblijvende hoeveelheid van middelen.

**Doeltreffendheid (Effectiviteit):** De mate waarin de geleverde producten en prestaties bijdragen aan het realiseren van de gestelde doelen of beoogde maatschappelijke effecten.

Voor Haute Equipe maken onderzoeken naar doelmatigheid en/of doeltreffendheid van de gemeentelijke organisatie het bestaande control-instrumentarium compleet. Deze onderzoeken dragen bij aan de verdere verbetering van de kwaliteit van de organisatie van de gemeente, en in het bijzonder aan het verbeteren van de beheersing van de middeleninzet en voortgang van processen. Haute Equipe ziet deze onderzoeken daarom als leerinstrument en niet als een controle- of afrekeninstrument. Deze onderzoeken hebben voor Haute Equipe een preventief karakter.

Ook in de communicatie binnen de organisatie is het belangrijk het onderzoek op deze manier te benaderen, zodat medewerkers het onderzoek niet zien als een 'afreken'-onderzoek. De insteek van het 213a onderzoek als leerinstrument zorgt er ook voor dat medewerkers eerder bereid zijn mee te werken aan het onderzoek en hun mening te geven over het onderwerp.

In onderstaand figuur is de opzet van de doelmatigheid en doeltreffendheid ingekaderd in een input - output proces.



Figuur 1 - Bron: Haute Equipe BV

## 4. Plan van aanpak

Haute Equipe voert het onderzoek uit in verschillende fasen. In deze paragraaf zullen we de stappen bespreken waarna een schematisch samenvatting.

Fase 1 van het onderzoek bestaat uit de voorbereiding. Ter voorbereiding van het onderzoek zal er een intakegesprek plaatsvinden met de opdrachtgever en Haute Equipe.

Fase 2 van het onderzoek bestaat uit het inventariseren van de risicogebieden.

Fase 3 bestaat uit het uitvoeren van het onderzoek. Hierbij wordt gestart met het uitwerken van het normenkader. Het normenkader wordt door Haute Equipe opgesteld aan de hand van:

- Wet & Regelgeving (artikel 213a en 212)
- College Beleidsplan
- Interne Controle

Met interne controle betreffende inkoop en aanbesteding bedoelen we ten eerste onderzoek naar aanbevelingen aangaande de inkoop en aanbestedingen van de accountant in de beschikbare controle rapporten, jaarrapportages 2014 en 2015 van de Accountant.

Ten tweede interne controle onderzoek naar Staffing Management Services omdat deze diensten verleent m.b.t. inkoop van inhuur.

Ten derde voor interne controle betreffende integriteit hebben we gekeken aan de hand van de 18 basisnormen voor integriteitsbeleid in Gemeente opgesteld door o.a. Vereniging Nederlandse Gemeenten (zie theoretische kader integriteit)

Vervolgens worden gegevens verzameld aan de hand van documentenanalyse en het uitvoeren van interne en evt. externe interviews.

Wij hebben drie interne medewerkers van afdeling Middelen geïnterviewd, de griffier en drie medewerkers van afdeling Ruimte. Extern hebben we de contactpersoon van Stichting RIJK/Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland en twee medewerkers van Staff en Management Services geïnterviewd. Vervolgens worden de gegevens geordend en beoordeeld. De gevonden gegevens worden geanalyseerd waarna een feitenrapportage wordt opgesteld.

Fase 4 bestaat uit de eindrapportage. De conceptrapportage voortvloeiend uit fase 3 wordt aan de opdrachtgever aangeboden voor ambtelijke verantwoordelijkheid. De reacties worden integraal weergegeven in de eindrapportage.

Tabel 1 - Een schematisch weergave van de verschillende fases

Fase	Omschrijving
1	Voorbereiding
2	Inventarisatie van de risicogebieden
3	Uitvoeren onderzoek: opstellen interviewvragen; voeren van interviews (inclusief verslaglegging); uitvoeren document-analyse
4	Eindrapportage en afronding: analyse van bevindingen; opstellen en bespreken conceptrapportage; aanpassingen doorvoeren en opstellen definitieve rapportage

## 5. Theoretisch kader integriteit

### 5.1 Inleiding

Binnen de Ambtenarenwet is er een gedragscode Integriteit Ambtenarenwet AZ2009 en artikel 2:5 van de Algemene Wet Bestuursrecht. Wij hebben onderzocht aan de hand van de interviews en documenten wat de stand van zaken is. De documenten zijn:

- Notitie Integriteit en de raad het college 16-12-2015;
- Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude 11-03-2014
- Gedragscode politiek ambtsdrager Haarlemmerliede en Spaarnwoude 2014  
Onze bevindingen en conclusies en aanbevelingen staan in hoofdstuk 8.
- Wettelijke bepalingen m.b.t. integriteit (Ambtenarenwet)
- Artikel 125ter Het bevoegd gezag en de ambtenaar zijn verplicht zich als een goed werkgever en een goed ambtenaar te gedragen.

Artikel 125quater Het bevoegd gezag van ambtenaren die door of vanwege de gemeenten zijn aangesteld:

- a) voert een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie;
- b) zorgt ervoor dat het integriteitsbeleid een vast onderdeel vormt van het personeelsbeleid, in ieder geval door integriteit in functioneringsgesprekken en werkoverleg aan de orde te stellen en door het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit;
- c) draagt zorg voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen;
- d) stelt, in overleg met de gemeenteraad, vast op welke wijze jaarlijks verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde integriteitsbeleid en over de naleving van de gedragscode.

Artikel 125quinquies 1. Voor zover deze onderwerpen niet bij of krachtens de wet zijn geregeld, worden voor de ambtenaren bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften vastgesteld betreffende:

- a) de verplichte aflegging van de eed of belofte door de ambtenaar bij zijn aanstelling;
- b) de melding en de registratie van nevenwerkzaamheden die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met de functievervulling, kunnen raken;
- c) de openbaarmaking van de krachtens onderdeel b geregistreerde nevenwerkzaamheden van ambtenaren aangesteld in een functie waarvoor ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst openbaarmaking van nevenwerkzaamheden noodzakelijk is. Artikel 2:5 van de Algemene Wet Bestuursrecht bepaalt: eenieder die betrokken is bij de uitvoering van een taak van een bestuursorgaan en de beschikking krijgt

over gegevens, waarvan hij het vertrouwelijk karakter kent of kan vermoeden, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens.

## 6. Theoretisch kader inkoop- en aanbesteding

### 6.1 Theoretisch kader aanbestedingswet en drempelbedragen

In tabel 3 staan de drempelbedragen zoals die gelden voor het uitgevoerde onderzoek. In tabel 4 worden de drempelbedragen beschreven zoals deze van toepassing zijn op basis van de nieuwe wetgeving per 1 juli 2016. De Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft besloten om het inkoopbeleid over te nemen van Stichting RIJK. Stichting RIJK volgt de waarden zoals deze zijn opgesteld door het Rijk, te zien in bijlage 1. In ons onderzoek hebben wij ons gericht op de geldende regelgeving. Wij geven wel advies over hoe om te gaan met de nieuwe regelgeving 2016.

### 6.2 Drempelbedragen Stichting RIJK/Gemeente Haarlemmerliede

De Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft op 29 maart 2011 besloten om over te gaan op het inkoop- en aanbestedingsbeleid van Stichting RIJK. Stichting RIJK heeft vier verschillende soorten aanbestedingen, te weten de volgende:

- 1) Enkelvoudige Onderhandse Offerteaanvraag: Deze aanbestedingsvorm betreft tot het drempelbedrag een vrije keuze zonder offertes bij meerdere partijen op te vragen.
- 2) Meervoudig Onderhandse Offerteaanvraag: Bij deze aanbestedingsvorm vraagt in beginsel ten minste aan drie en maximaal aan vijf ondernemers een offerte.
- 3) Nationaal Openbaar Aanbesteden: Voorafgaand aan de opdrachtlevering zal de gemeente een aankondiging plaatsen.
- 4) Europees Aanbesteden: Tenzij anders aangegeven op grond van geldende wet- en regelgeving zal de Gemeente Europees aanbesteden boven het aangegeven drempelbedrag. (Bron: Procedure Handboek, *Stichting Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland*, 2013)

Tabel 3 - Oude drempelbedragen (Raadsbesluit 29 maart 2011)

Soort Aanbesteding	Werken	Diensten	Leveringen
Enkelvoudig Onderhandse Offerteaanvraag	Tot € 50.000	Tot € 15.000	Tot € 15.000
Meervoudig Onderhandse Offerteaanvraag	Tot € 350.000	Tot € 115.000	Tot € 115.000
Nationaal Openbaar Aanbesteden	Tot € 4.485.000	Tot € 193.000	Tot € 193.000
Europees	Vanaf € 4.485.000	Vanaf € 193.000	Vanaf € 193.000

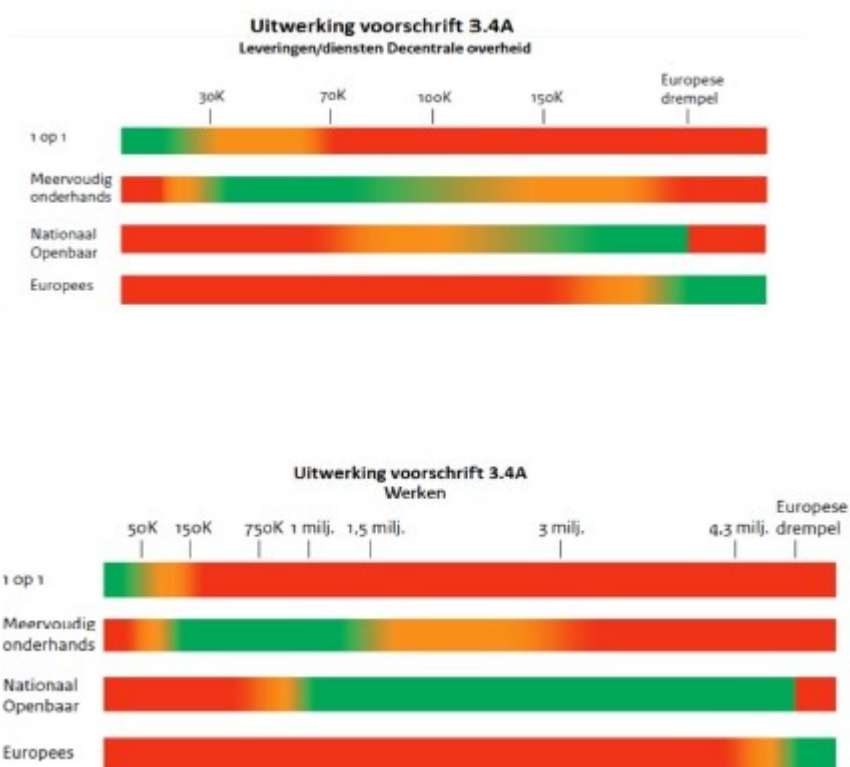


Aanbesteden			
-------------	--	--	--

## 6.3 Nieuwe aanbestedingswet en de veranderingen ten opzichte van 2012

Het Ministerie van Economische Zaken heeft in april 2015 een conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Aanbestedingswet 2012 bekend gemaakt. Deze wijzigingen zijn in verband met de implementatie van de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen (de klassieke aanbestedingsrichtlijn, de richtlijn speciale sectoren de concessie richtlijn). Dit voorstel is in oktober 2015 aangeboden aan de Tweede Kamer waar deze op 22 maart 2016 is aangenomen. Minister Kamp heeft daaropvolgend op 13 mei 2016 de memorie van antwoord betreffende het wetsvoorstel aan de Eerste Kamer aangeboden met Kamerstuk nummer 34329 A. Deze wetgeving is per 1 juli 2016 van kracht gegaan en geldt voor alle aanbestedingen door (semi-) publieke instellingen in Nederland.

Wijziging: Proportionaliteit ten opzichte van nieuwe Europese drempelwaarden



Figuur 2 - Bron: Gids Proportionaliteit Stichting RJK

“Wijziging: Drempelwaarden per 1 januari 2016 per richtlijn 2014/24/EU

Tabel 4 - Nieuwe drempelbedragen (Europese aanbestedingsdrempel 2016, besluit 2014/24/EU)

Soort Aanbesteding	Werken	Diensten	Leveringen
Europees Aanbesteden	Vanaf € 5.225.000	Vanaf € 209.000	Vanaf € 209.000



## 7. Interne interviews doelmatigheidsonderzoek

### 7.1 Interne interviews

De interviews zijn afgenomen bij sleutelfiguren (zie bijlage 4) binnen het inkoop- en aanbestedingsproces. De antwoorden op sommige vragen waren zeer divers, echter proberen wij een zo genuanceerd en volledig mogelijk beeld te geven van de antwoorden in deze samenvatting. De samenvatting wordt per vraag beantwoord.

#### 1. Is er een integriteitsbeleid?

Het overgrote deel van de geïnterviewde mensen wist te melden dat er een integriteitsbeleid aanwezig is bij de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Dit beleid is volgens de respondenten opgezet door het college. Men is er zich van bewust dat het thema integriteit speelt binnen de gemeente, echter melden een aantal personeelsleden ook dat zij niet zijn gevraagd om een VOG (verklaring omtrent gedrag) te tekenen. Wat opviel is dat 1 respondent meldde dat hij onbekend was met enig beleid op het gebied van integriteit, maar er is geen reden gegeven waarom dit beleid niet bekend is bij hem. De ondervraagde externe medewerkers zijn wel op de hoogte van het integriteitsbeleid en de slagen die de gemeente op dit gebied wil maken.

#### 2. Moeten de ambtenaren een integriteitsverklaring afleggen?

Tijdens ons onderzoek is er overgegaan tot het afleggen van de eed binnen de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Sommige respondenten waren hiervan nog niet op de hoogte en hebben als antwoord gegeven dat er geen eed afgelegd hoeft te worden. Veruit de meeste respondenten waren echter op de hoogte van deze ontwikkeling en hebben deze vraag positief beantwoord. Inmiddels heeft de helft van de ambtenaren binnen de gemeente de eed afgelegd. De andere helft zal eind augustus de eed afleggen.

#### 3. Is er een vertrouwenspersoon?

Het merendeel van de geïnterviewde personeelsleden geeft aan dat zij niet bekend zijn met een vertrouwenspersoon binnen de organisatie. Het valt op dat sommige respondenten aangeven dat er wel een vertrouwenspersoon is, maar er worden verschillende namen genoemd. Er zijn intussen wel gesprekken met P&O maar deze zitten nog in de opstartende fase.

#### 4. Is er een inkoopbeleid vastgesteld?

Het beleid van Stichting RIJK (Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland) werd door het bijna alle respondenten benoemd als het beleid dat wordt gevolgd binnen de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. De respondent die een afwijkend antwoord gaf zit echter niet in het inkoop- en aanbestedings proces.

## **5. Wie zijn de contactpersonen bij inkoop voor leveringen en diensten?**

De antwoorden op deze vraag liepen zeer sterk uiteen. De heer Parlevliet (hoofd middelen), de heer Kiliç (civiel medewerker afdeling ruimte) en de heer Bastiaans (beleidsmedewerker riolering) worden het meeste genoemd. Mevrouw Terhorst bij inhuur tijdelijk personeel via SMS.

## **6. Wie is de contactpersoon bij Stichting RIJK?**

De heer G. Braam (inkoper) werd door alle respondenten die met inkoop te maken hebben genoemd als contactpersoon bij Stichting RIJK. De overige respondenten die geen inkoop doen hebben met 'niet van toepassing' geantwoord.

## **7. Wat zijn de grootste opdrachten geweest met leveringen, diensten en werken?**

Bij deze vraag liepen de antwoorden zeer sterk uiteen. Om een goed beeld te geven van de verschillende antwoorden hebben wij deze in bullitpoint vorm weergegeven. Deze antwoorden zijn gebaseerd op wat de medewerkers denken wat de grootste opdrachten zijn. Voor de daadwerkelijke stand van zaken verwijzen wij naar bijlage 5.

- Groot onderhoud gemalen, facta (€50.000) en levering (€20.000)
- BAM (€540.000)
- Diverse rioleringswerkzaamheden, verschillende aannemers tot €15.000
- In het bijzonder voor BAM wegen regio noordwest (€1.646.552,83).  
Daaronder zitten nog projecten die worden uitgekristalliseerd. Deze worden besproken in een tweede gesprek. De grootste opdrachten zijn geweest: civiele werken en riolering
- Voor P&O Time tell/Youp IKB Functiewaarderingssysteem (€10.000)
- Openbare verlichting besteedt een bedrag tussen de €100.000 en €200.000 uit

## 7.2 Externe interviews

### 7.2.1 Staffing Management Services

Staffing Management Services (SMS) is een service provider die ondersteuning verleent aan het gehele inhuurproces. Zij werken voor zowel de overheid als de zorg en profit instellingen. De voornaamste taak is het ontzorgen van de HR-afdelingen binnen een organisatie ten opzichte van het inhuren van extern personeel.<sup>9</sup>

#### 1. Hoe ziet het proces eruit?

Dit proces loopt via de (afdelings) manager binnen de gemeente met ondersteuning vanuit P&O. De gemeentesecretaris in combinatie met het MT beslist uiteindelijk over de externe inhuur.

Er ontstaat een vraag naar een kandidaat, vervolgens stellen de managers de vraag scherp. Afhankelijk van de eisen van de Gemeente kunnen er 3, 5 of alle Cv's worden opgestuurd ter inzage. De Cv's worden beoordeeld via de gunningscriteria. Via de externe tool 'native' kunnen de ruim 10.000 leveranciers en 5.000 ZZP'ers zich inschrijven op de opdracht. De combinatie van prijs en kwaliteit is hierin doorslaggevend. De uiteindelijk geselecteerde Cv's worden beoordeeld door de Gemeente. Op basis van deze Cv's zal er dan een keuze worden gemaakt. SMS verzorgt ook het contract en de administratie. De Gemeente hoeft alleen maar de keuze te maken voor de juiste kandidaat. SMS verzorgt tevens ook de integriteitsverklaringen, maar een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) wordt slechts verstrekt als de Gemeente daar expliciet om vraagt.

Als de medewerker is aangenomen dan verantwoord deze de gemaakte uren in de daarvoor bestemde systemen, die vervolgens via het afdelingshoofd moeten worden geaccordeerd. De ingehuurd medewerkers verantwoorden ook hun uren via SMS. De facturatie vindt 1 keer per maand achteraf plaats en alleen goedgekeurde uren worden uitbetaald. Om te waarborgen dat uren niet zomaar kunnen worden geschreven is er een blokkade in het urenregistratie systeem totdat alles is goedgekeurd. SMS waarborgt de regie van de Gemeente over waar het geld naartoe gaat.

SMS is een intermediair die de HR-afdeling ondersteunt, zij hebben ook geen directe contracten met externen. Zij plaatsen voornamelijk voor het hogere segment binnen zowel het bedrijfsleven als de overheid.

Momenteel tekenen externen de goedgekeurde modelovereenkomst (ABU) middels nieuwe regelgeving belastingdienst mei 2016/2017. Gemeenten zijn overwegend afwachtend op modelovereenkomst VNG (eind juli). Handhaving op vloer moet ook gewaarborgd zijn. Deze controle gaat middels vragenlijsten voor ZZP'ers.

---

<sup>9</sup> Personeelsaangelegenheden: "overeenkomsten met Staffing Management Services"



## **2. Is er een inkoopbeleid vastgesteld? Hoe zit het met de borging van (Europese) aanbestedingsregels?**

Volgens Europese aanbesteding regels werkt SMS met een transparante plaatsing, iedereen kan reageren. De Europese Aanbestedingsgrens is € 207.000. Om aan te tonen dat er niet boven wordt gegaan bestaat er een maandelijks controle op komende en gefactureerde uren.

Verder werken zij met een dynamisch aankoopstelsel: boven de € 207.000 is het verplicht dynamisch aan te kopen. Voor de leverancier betekent dit meer verantwoordingen en verplichtingen. Er is daarmee ook een beoordeling of ze wel of niet worden toegelaten in dit systeem. Niet iedereen krijgt de aanvraag (mag aanbieden) maar leveranciers moeten voldoen aan bepaalde criteria. Algemene inhuurvoorwaarden in plaats van certificering zodat kleinere bureaus ook een kans hebben met (als resultaat) lagere tarieven. Wij hebben ook een vertrouwelijk accountantsrapport over SMS bestudeerd over 2015 om zeker te zijn dat ze zich houden aan de Europese aanbestedingsregels.

## **3. Wat zijn de grootste opdrachten geweest met leveringen, diensten en werken?**

SMS verwijst naar de rapportages die zij ons hebben toegestuurd. Deze zijn te vinden in bijlage 6:

Scorelijst aanvragen Projectleider

Rapportage inhuur budget



### 7.2.2 Stichting RIJK

Stichting RIJK begeleidt het inkoopproces. Er zijn een 20-tal inkopers gedetacheerd bij de deelnemende gemeenten. De Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude is geen directe deelnemer van Stichting RIJK. De Gemeente Heemstede factureert voor 250 uur aan werkzaamheden. Deze uren worden doorberekend naar Haarlemmerliede. Haarlemmerliede stelt een lijst op met projecten voor mogelijke ondersteuning. Deze lijst is beperkt wegens het beperkt aantal beschikbare uren.

Een project boven de € 50.000 gaat niet per definitie naar Stichting RIJK. De gids proportionaliteit geeft richtlijnen voor interpretatie van de aanbestedingswet. Deze is opgesteld vanuit het Rijk en vormt de leidraad voor aanbestedingen. Het is de taak van Stichting RIJK om hierover te adviseren wanneer nodig.<sup>10</sup>

#### 1. Is er een integriteitsbeleid?

Er wordt gewerkt middels het inkoophandboek van Stichting RIJK.

#### 2. Moeten de inkopers een integriteitsverklaring afleggen?

Nee, er wordt wel uitgegaan van de integriteit van de inkoper.

#### 3. Is er een vertrouwenspersoon?

De heer Braam geeft aan dat er geen vertrouwenspersoon aanwezig is.

#### 4. Is er een inkoopbeleid vastgesteld?

Dat ligt bij de Gemeente. Er is een afspraak dat er een aantal trajecten via Stichting RIJK gaat en via het procedurehandboek worden afgerond. Het begeleiden van aanbestedingen gaat conform de nieuwe aanbestedingswet (juni 2016). Overige projecten gaan via de toolkit inkoop.

#### 5. Wie zijn de contactpersonen bij inkoop voor leveringen goederen en diensten?

De heren G. Braam (Inkoper) en R. de Vries (leidinggevende, senior inkoper).

#### 6. Wie is de contactpersoon voor Stichting RIJK?

De heer W. Parlevliet.

#### 7. Wat zijn de grootste opdrachten geweest met leveringen, diensten en werken?

Deze staan in het inkoopjaarplan. Deze is toegevoegd onder bijlage 2 van dit rapport.

---

<sup>10</sup> Stichting RIJK: Samenwerkingsovereenkomst via Gemeente Heemstede met Stichting RIJK



**8. Wat zijn de risico's voor de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude met betrekking tot het niet lid zijn van Stichting RIJK?**

Ze hebben een beperkte capaciteit, niet alle trajecten kunnen worden gedaan binnen het aantal uren. Er is geen directe hulp mogelijk omdat er ook geen fysieke aanwezigheid is van de inkoper. Tevens kunnen zij geen invloed uitoefenen op het beleid van Stichting RIJK

## 8. Bevindingen en aanbevelingen

### 8.1 Integriteitsbeleid

Door de gemeenteraad en het college van B&W wordt veel belang aan integriteitsbeleid gehecht. Er is een integriteitsbeleid en een schriftelijke vastlegging van integriteitsaspecten. Er bestaat een gedragscode voor politieke ambtsdragers en gedragscode voor de medewerkers. Er staat in de gedragscode voor de medewerker Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude: zorg ervoor dat u informatie op uw werkplek zodanig beheert, dat onbevoegden er geen kennis van kunnen nemen. Ook in de praktijk, de zes weken dat wij op verschillende werkplekken binnen de gemeente onze werkzaamheden hebben uitgevoerd, werd de informatie zodanig beheerd, dat onbevoegden er geen kennis van kunnen nemen.

Ambtenaren zijn op grond van artikel 15:1:6 van de rechtspositieregeling van de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude verplicht opgave te doen van nevenwerkzaamheden, die de belangen van de dienst kunnen raken.

Uit de interviews blijkt dat er opgave wordt gedaan over nevenwerkzaamheden.

Op grond van artikel 15:1:4 van de rechtspositieregeling van de gemeente is het verboden vergoedingen, beloningen of giften aan te nemen in verband met werk, anders dan met toestemming van Burgemeester en wethouders.

Tevens hebben wij Staffing Management Services bestudeerd aan de hand van vertrouwelijk opgestuurde relevante documenten zoals referenties, selectiedocumenten en een integriteitsverklaring. Daarnaast hebben we de medewerkers in kwetsbare functies geïnterviewd. Zoals medewerkers bij de Ruimte die als beleidsmedewerkers ruimtelijke ontwikkeling veel te maken hebben met grote inkoop en aanbestedingstrajecten.

### Conclusies

Door de gemeenteraad wordt veel belang aan integriteit gehecht.

Er is een integriteitsbeleid en een schriftelijke vastlegging van integriteitsaspecten.

Er bestaat een gedragscode voor politieke ambtsdragers en gedragscode voor de medewerkers.

Er is momenteel een verplichte eedaflegging.

Er is momenteel een aanzet dat het integriteitsbeleid een vast onderdeel vormt van het personeelsbeleid, en door het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit voor de raad. Er is geen officieel benoemde vertrouwenspersoon.

Er is geen standaard jaarlijks overleg met de gemeenteraad om verantwoording af te leggen over het gevoerde integriteitsbeleid en over de naleving van de gedragscode.

### **8.1.1 Risico's en beheersmaatregelen**

Er is geen interne officiële meldingsprocedure bij het vermoeden van een integriteitsrisico. De gemeente maakt gebruik van de wettelijke regeling indien nodig. Bij het melden van een financiële misstand ontbreekt ook een officiële procedure. Voor de interne en externe medewerkers is er geen verplichte VOG-verklaring.

### **8.1.2 Aanbevelingen integriteit**

Integriteitsbeleid verder ontwikkelen zodat het een vast onderdeel vormt van het personeelsbeleid, en door het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit voor ambtenaren.

Wij bevelen de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude aan om officiële procedures in te voeren op het gebied van misverstanden en financiën. Tevens raden wij ook aan om bij cruciale interne medewerkers en bij inhuur van externen een VOG-verklaring op te vragen. Daarnaast raden wij ook aan om een officieel vertrouwenspersoon aan te stellen binnen de gemeente. Gezien de beperkte omvang van de gemeente vinden wij de adviseur Personeelszaken de meest aangewezen persoon.

## **8.2 Inkoopbeleid**

De Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude volgt de algemene inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten van Stichting RIJK. De kanttekening hierbij is dat de inkoop samenwerking is ondergebracht bij de Gemeente Heemstede. Er wordt € 20.000 per jaar betaald aan Heemstede voor deze samenwerking voor een totaal van 250 uren. Deze uren worden deels ingezet in gezamenlijke projecten en deels in individuele projecten. Heemstede vertegenwoordigt Haarlemmerliede in het AB. Daarnaast wordt er één jaar rapportage opgesteld voor beide Gemeenten. Stand van zaken is dat in het jaarplan vooral de ondersteuning bij risicovolle projecten wordt gevraagd m.b.t. juridische, politieke en financiële aspecten groter dan €50.000.

### **8.2.1 Risico's en beheersmaatregelen**

De huidige inkoopstrategie en samenwerking met Stichting RIJK en Heemstede zorgt ervoor dat er een beperkte capaciteit is. Dit vertaalt zich naar een lijst waarop alleen de meest dure en/of risicovolle (juridisch, politiek en financieel) projecten op staan voor ondersteuning. Ook is er geen directe hulp mogelijk omdat er ook geen fysieke aanwezigheid is van de inkoper de heer Gerhard Braam bij de gemeente Haarlemmerliede. Er is uiteraard een verantwoordelijkheid bij de medewerker zelf. Bij twijfel overleg met leidinggevende, collegae of Stichting Rijk.

### **8.2.2 Aanbevelingen inkoopbeleid**

Gezien de situatie loopt de inkoop goed. Onze aanbeveling is dat het efficiënt en effectief is en er op deze manier kan worden doorgegaan. Over de bestaande procedure kan beter en duidelijker worden gecommuniceerd in het introductieprogramma voor nieuwe werknemers.

## **8.3 Contactpersonen**

Er is een diversiteit aan contactpersonen per categorie leveringen, goederen en diensten bij de afdelingen ruimte en middelen. Deze zijn verantwoordelijk voor de inkoop van hoge bedragen.

### **8.3.1 Risico's en beheersmaatregelen**

Er bestaat een grote mate van afhankelijkheid van de kwaliteit van de contactpersonen per onderdeel. Bij de externe contactpersonen zou er minimaal een VOG-verklaring moeten zijn om dit risico te kunnen borgen.

### **8.3.2 Aanbevelingen contactpersonen**

Wij raden het college van B&W aan om alle interne en externe medewerkers naast de eed ook een integriteitsverklaring af te laten leggen. Ook zou er standaard voor alle cruciale medewerkers een VOG moeten worden aangevraagd. De externe medewerkers zouden een integriteitsverklaring en een VOG moeten kunnen overleggen waarbij hetzelfde geldt voor de contactpersoon bij Stichting RIJK.

## **8.4 Nieuwe aanbestedingswet 2016**

De nieuwe aanbestedingswet die per 1 juli 2016 van kracht is geworden zal een aantal veranderingen teweeg brengen. De voornaamste veranderingen zijn op het gebied van de drempelbedragen en de voorschriften. De drempelbedragen zijn in het nieuwe beleid alleen voor Europese aanbestedingen vastgesteld. Onder deze bedragen kan de organisatie naar eigen inzicht aanbesteden. Hierbij moet opgemerkt worden dat de bovengenoemde voorschriften wel in acht moeten worden genomen. Deze voorschriften werken volgens een 'stoplicht model'. Waar de bedragen in het groene gedeelte vallen zal de organisatie in principe nooit verkeerd zitten met het corresponderende type aanbesteding. Logischerwijs zullen aanbestedingen in het oranje een risicofactor vormen en de aanbestedingen in het rood worden afgeraden. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken na autorisatie van B&W.

### **8.4.1 Bevinding**

De gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft in 2011 een raadsbesluit genomen omtrent de drempelbedragen. Het huidige beleid correspondeert hiermee dus niet meer met de nieuwe regelgeving omtrent aanbestedingen.

### **8.4.2 Aanbevelingen nieuwe aanbestedingswet**

Om ervoor te zorgen dat de gemeente de juiste drempelbedragen hanteert en zo problemen rondom aanbestedingen te voorkomen, raden wij aan om zo snel mogelijk over te gaan op de nieuwe wet en regelgeving. Dit komt erop neer dat de Europese drempelbedragen moeten dienen als harde richtlijn, en dat de gemeente daaronder mag aanbesteden volgens het eerder genoemde stoplicht model. Wij raden aan om dit stoplicht model te volgen en bij twijfel Stichting RIJK te vragen om inzicht (voornamelijk als projecten in de oranje zone vallen).



## 8.5 Staffing Management Services

De inhuurdesk maakt gebruik van de marktplaatstechnologie waardoor veel processen verder gedigitaliseerd en gestandaardiseerd zijn. De aansluiting op de inhuurdesk biedt een aantal voordelen. De aanvrager van de gemeente hoeft zich niet vooraf in te schrijven voor complexe aanbestedingen, meer kans tot opdrachten door breder bereik van alle aanvragen van de aangesloten gemeenten, ZZP'ers krijgen gelijke kansen ten opzichte van de voorgaande afspraken met grote partijen (blijkt vanuit de door ons onderzochte vertrouwelijke bronnen met personeelsgegevens). De gemeente ontvangt alle aanvragen, het aanvraagproces verloopt snel en transparant, contracten worden door de Inhuurdesk opgemaakt en uren en facturen worden online opgemaakt, goedgekeurd, verstuurd en betaald.

### 8.5.1 Risico's en beheersmaatregelen

Er is een risico dat het normen- en toetsingskader voor het proces inhuur extern personeel wordt overschreden. Deze is gebaseerd op landelijke en lokale (beleids)regels. Voor 2015 zijn de volgende wetten en regels van toepassing.

Op Europees niveau:

- Europese wet en regelgeving op het gebied van aanbestedingen; Europese staatssteunregels.

Op landelijk niveau:

- Aanbestedingswet 2012; Gids Proportionaliteit.

Op lokaal niveau:

- Inkoop- en aanbestedingsbeleid Stichting RIJK;
- Algemene inkoopvoorwaarden voor Leveringen en Diensten, Stichting RIJK, VNG); Mandatenbesluit 2012/deel B budgethouder regeling
- Rechtmatige aanvragen, volgen van de aanbestedingsregels

De drempelwaarde voor Europese aanbesteding van leveringen en diensten van overheidsopdrachten bedraagt volgens Europese richtlijnen voor 2015 € 207.000. Geconstateerd is dat in 2015 in geen enkele opdracht de drempelwaarden heeft overschreden. Hoewel twee regels zijn gevonden die boven de drempelwaarde uitkomen, leverde nadere beschouwing geen onregelmatigheden op. Er was in deze gevallen sprake van een, door meerdere personen, samengesteld factuurbedrag (poolvorming). Geen van de afzonderlijke facturen van de verschillende personen kwam boven de drempelwaarde uit.

### 8.5.2 Aanbevelingen Staffing Management Services

Net als bij Stichting RIJK raden wij ook aan om voor de medewerkers van SMS een VOG-verklaring op te vragen. Dit geldt ook voor de externe medewerkers die zij inzetten bij de gemeente.



## **8.6 Accountant en inkoop**

De verantwoordelijke ambtenaar ondertekent, volgens het vastgestelde mandaat, de factuur voor zowel levering als budget. Gezien de geringe omvang van de organisatie is het onmogelijk om functiescheiding tussen levering en budget in te regelen, iets wat de accountant ook in zijn rapport heeft onderschreven. In de praktijk is de budgethouder verantwoordelijk om de daadwerkelijke levering van inkopen vast te stellen. Hiermee resteert het risico op onrechtmatige bepalingen als gevolg van niet geleverde goederen of diensten.<sup>11</sup>

### **8.6.1 Bevinding**

Bij bedragen van € 5.000,00 inclusief btw zijn er handtekeningen nodig van 2 ambtenaren (aan de hand van het handtekeningregister). Bij de afdeling middelen moet er een database met crediteuren aan de accountant worden getoond vanuit de systemen. De accountant controleert over een periode van drie jaar op basis van drempelbedragen per werk, goederen en diensten.

### **8.6.2 Aanbevelingen accountant en inkoop**

Om de accountant doelmatig en doeltreffend te laten controleren moet de database worden aangepast. Deze subtotalen moeten per levering, werk en dienst worden onderverdeeld in sub crediteuren, waardoor de accountant snel en doelmatig de drempelbedragen kan controleren.

Door de inkoopfacturen te kenmerken in levering, goederen of dienst kunnen ze later makkelijker gecontroleerd en ingedeeld worden. De indeling in subtotalen per werken, leveringen en diensten moet nog verder worden uitgewerkt.

---

<sup>11</sup> Accountantsrapportages 2013/2014/2015



## 9. Conclusie

We hebben gekeken naar de inkoopprocessen bij afdelingen Middelen en Ruimte/Openbare werken en inkoop van Diensten en Personeel. Er is gekeken naar de doeltreffendheid van de uitvoering van het beleid, de doelmatigheid en doeltreffendheid van de interne controle en de rechtmatigheid van het beleid. Daarbij hebben we ook gekeken naar de risico's van de integriteit, schendingen van de inkoop en het aanbestedingsproces en de integriteitsrisico's door beheersmaatregelen zijn afgedekt. Ook hebben we gekeken naar de mate waarin de door de accountant geadviseerde verbetermaatregel is opgevolgd. We hebben bekeken hoe het inkoopproces is ingericht en in hoeverre er in de praktijk de integriteitsrisico's beperkt worden. Ook is er gekeken of Stichting RIJK en Staffing Management Services en de accountant bijdragen aan een beperking van integriteit en inkooprisico's inclusief doelmatig- en doeltreffendheid.

Er is ons gevraagd om het inkoop- en aanbestedingsbeleid te onderzoeken, geformuleerd in de volgende onderzoeksvraag:

***In hoeverre is het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid efficiënt, effectief en rechtmatig uitgevoerd over de periode 2014 en 2015?***

Op basis van ons onderzoek kunnen wij concluderen dat er efficiënt, effectief en rechtmatig wordt gewerkt in de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude.

Om tot verdere verbetering te komen hebben wij ook een aantal aanbevelingen geformuleerd. Deze zijn onderstaand weergegeven.

### **Aanbeveling inkoop**

Uit de interviews is gebleken dat over het bestaan van de procedure duidelijker kan worden gecommuniceerd in het introductiebeleid bij nieuwe werknemers. Ook verduidelijking van de procedures en werkinstructie zelf raden wij aan.

### **Aanbevelingen nieuwe aanbestedingswet 2016**

Om ervoor te zorgen dat de gemeente voldoet aan de nieuwe wetgeving raden wij aan om zo snel mogelijk de nieuwe drempelbedragen over te nemen. Deze bestaan per 1 juli 2016 alleen nog maar uit Europese richtlijnen. Er is vanuit het Rijk echter ook een voorschrift betreffende leveringen, diensten en werken opgesteld. Ons advies is om deze op de voet te volgen en bij eventuele afwijkingen/twijfel contact op te nemen met Stichting RIJK.

### **Aanbevelingen Contractenregister**

Om betere sturing te kunnen geven binnen de organisatie en om de accountant efficiënt te laten controleren moet het contractenregister worden aangepast. In het contractenregister dienen subtotalen per levering, werk en dienst te worden opgenomen en daarna in sub crediteuren zodat er een goed inzicht bestaat in de voorgeschreven drempelbedragen.



## **Aanbevelingen integriteitsbeleid en contactpersonen**

We adviseren het integriteitsbeleid verder ontwikkelen en te implementeren zodat het een vast onderdeel vormt van het personeelsbeleid en door te gaan met het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit voor ambtenaren.

Wij bevelen de Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude aan om officiële procedures in te voeren op het gebied van misverstanden en financiën. Tevens raden wij ook aan om bij interne medewerkers op cruciale functies en bij inhuur van externen een VOG-verklaring op te vragen. Daarnaast raden wij ook aan om een officieel vertrouwenspersoon aan te stellen binnen de gemeente. De meest aangewezen persoon voor de rol vinden wij de adviseur personeelszaken.

Wij bevelen de B&W aan om alle interne en externe medewerkers naast de eed ook een integriteitsverklaring af te leggen.

Net als bij Stichting RIJK raden wij ook aan om voor de medewerkers van SMS een VOG-verklaring op te vragen. Dit geldt ook voor de externe medewerkers die zij inzetten bij de gemeente.

## **10. Bijlagen**

### **Bijlage 1: Drempelbedragen oud en nieuw**

<b>Drempelbedragen (Richtlijn klassiek)</b>	<b>Nieuw (2014/24/EU)</b>	<b>Oud (2004/18/EG)</b>
Werken	5.225.000	5.186.000
Leveringen *	209.000	207.000
Diensten *	209.000	207.000
Overheidsopdrachten op het gebied van onderzoeks- en ontwikkelingsopdrachten en telecommunicatiediensten, en diensten vallend onder bijlage 2B**		207.000
Overheidsopdrachten voor sociale en andere specifieke diensten ***	750.000	
Prijsvragen algemeen *	209.000	207.000
Voor meer dan 50% door aanbestedende diensten gesubsidieerde werken	5.225.000	5.186.000
Voor meer dan 50% door aanbestedende diensten gesubsidieerde diensten die verband houden met werken	209.000	207.000
<b>Drempelbedragen (Richtlijn speciale sectorbedrijven)</b>	<b>Nieuw (2014/25/EU )</b>	<b>Oud (2004/17/EG)</b>
Opdrachten voor leveringen en diensten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten	418.000	414.000
Opdrachten voor werken in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten	5.225.000	5.186.000
<b>Drempelbedragen (Richtlijn concessieopdrachten)</b>	<b>Nieuw (2014/23/EU)</b>	<b>Oud (2004/18/EG)</b>
Concessie voor diensten en openbare werken*****	5.225.000	5.186.000
<b>Drempelbedragen (defensierichtlijn)</b>	<b>Nieuw (2009/81/EG)</b>	<b>Oud (2009/81/EG)</b>
Opdrachten voor leveringen en diensten op defensie- en veiligheidsgebied*****	418.000	414.000
Opdrachten voor werken op defensie- en veiligheidsgebied	5.225.000	5.186.000



## Bijlage 2: Rapportage grote projecten

Aanbestedingen 2016					
Opgesteld door:		J. Wezel			
Datum:		24 februari 2016			
Project	Omschrijving	Bedrag	Periode	Wijze aanbesteding	
RUK	Zijkanaal C	Civieltechnische werkzaamheden	€ 600.000,00	mei	MV-4
		✓ Levering gemaal	€ 20.000,00	mei	Fact
?	Kerkweg	Groot asfaltonderhoud	€ 300.000,00	augustus	MV-4
	Bruggen	Onderhoudswerk 4 bruggen	€ 30.000,00	nrb	MV-4
RUK	Speelvoorzieningen	Opknappen/upgraden ca. 20 locaties	€ 85K150.000,00	mei	MV-4
RUK	Kanaalweg	Vervangen hoofdriool	€ 500.000,00	juli	MV-4
		Levering gemaal	€ 40.000,00	juli	Fact
	Rioolreparatie	Reliningswerk Halfweg	€ 80.000,00	mei	MV-4
?	F200	Vervangen OV	€ 150.000,00	juli	MV-4
		Aanpassen inritten	€ 40.000,00	juli	vd St
?		Realisatie fietsstraat Dr Baumann/A'damsestrw	€ 150.000,00	augustus	MV-4
		Brugdek fietstunnel	€ 30.000,00	maart	EV
RUK	Openbare verlichting	Remplace/beheer 2016-2020	€ 325.000,00	juni	MV-4
		Onderhoud 2016-2017	€ 20.000,00	mei/juni	EV
	Osdorperweg	Aansluiten ongerioleerde percelen	€ 25.000,00	juni	MV-4
		Levering 3 gemalen	€ 30.000,00	juni	Fact
	Persleiding Haarlemmerstraatw	Uitvoeringsplan obv inspectie en advies	€ 25.000,00	nrb	
	Vervangingsplan IBA		€ 100.000,00	nrb	
	Afkoppelen Spaarndam	Fase 1A	€ 400.000,00	nov/dec	MV-4
	CAR-verzekering	Door aanm.			

## Bijlage 3: inkoop- en aanbestedingsbeleid 2016

### Wijziging: Marktconsultatie is expliciet opgenomen

Toelichting: Het houden van een marktconsultatie staat nu expliciet in het wetsvoorstel, maar zonder verdere uitwerking.

### Wijziging: Nieuwe procedure Innovatiepartnerschap

Toelichting: Deze nieuwe procedure biedt een aanbestedende dienst of speciale-sectorbedrijf de mogelijkheid om effectiever met innovatiegericht inkopen aan de slag te gaan. Door een partnerschap aan te gaan met een of meer ondernemingen en na een succesvolle ontwikkelfase het daaruit voortkomende product, werk of dienst direct aan te mogen kopen vervalt de noodzaak om na de ontwikkelingsfase opnieuw aan te besteden.

Voorwaarde is wel dat het om de ontwikkeling en aankoop van innovatieve producten, diensten of werken gaat. In het wetsvoorstel staat een definitie van het begrip innovatie. Het kan dus ook om innovaties op onderdelen gaan of op innovaties van processen.

### **Wijziging: Mogelijkheid stellen van eisen aan de levenscyclus expliciet opgenomen**

Toelichting: Aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven mogen ook eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers en inschrijvingen stellen, die betrekking hebben op andere stadia van de levenscyclus dan de oplevering van het werk, de levering of de dienst. Het gaat dan bijvoorbeeld om de productie- en verwijderingsfase. Dit is momenteel al mogelijk, maar de wet bevatte geen expliciete bepalingen hieromtrent. □

Aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven kunnen nu eisen stellen aan de milieubelasting van de productiemethode, de mate van recycling van de door hen af te nemen leveringen of de arbeidsomstandigheden van werknemers die worden ingezet bij de uitvoering van een opdracht. De voorwaarde blijft dat de gestelde eisen, voorwaarden en criteria proportioneel zijn en in een redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht. Benadrukt wordt dat een aanbestedende dienst geen eisen, voorwaarden of criteria kan stellen die verband houden met het algemene ondernemingsbeleid van een inschrijver, zoals eisen die betrekking hebben op het algemene milieubeleid van een bedrijf of de man/vrouwverhouding in de raad van bestuur.

### **Wijziging: Keurmerken als eis onder voorwaarden toegestaan**

Toelichting: Het eisen van een keurmerk wordt onder voorwaarden toegestaan. Zo mag het geen onevenredige administratieve last opleveren voor ondernemers en innovatie niet belemmeren. Het eisen van een keurmerk moet proportioneel zijn. Een keurmerk mag alleen worden gevraagd als de onderliggende keurmerkeisen betrekking hebben op criteria die verband houden met het voorwerp van de opdracht.

Een aanbestedende dienst of speciale-sectorbedrijf dient ook altijd een ander keurmerk of, indien de inschrijver een keurmerk niet tijdig kon verkrijgen, een ander bewijsmiddel te aanvaarden waaruit blijkt dat de inschrijver of inschrijving voldoet aan de eisen.

### **Wijziging: Versoepeling mededingingsprocedure en concurrentiegerichte dialoog**

Toelichting: Aanbestedende diensten mogen beide procedures gebruiken voor opdrachten waarin een element van ontwerp of innovatie zit. Ook wanneer de openbare of niet-openbare procedure waarschijnlijk niet tot een bevredigend resultaat zal leiden, mag deze procedure toegepast worden. Dat is onder andere het geval als een aanzienlijke aanpassing van gemakkelijk in de markt beschikbare werken, leveringen of diensten noodzakelijk is om in de inkoopbehoefte te kunnen voorzien.

Verder mogen beide procedures gebruikt worden voor complexe projecten of wanneer technische specificaties niet nauwkeurig genoeg kunnen worden vastgesteld.

Om transparantie en gelijke behandeling te waarborgen moet een aanbestedende dienst vooraf de minimumeisen en de gunningscriteria vaststellen en bekend maken. De minimumeisen, de gunningscriteria (verplicht

beste prijs-kwaliteit verhouding) en de wegingsfactoren vormen geen onderdeel van de onderhandeling.

Voor speciale-sectorbedrijven is de concurrentiegerichte dialoog een standaardprocedure geworden.

De mededingingsprocedure met onderhandeling is de nieuwe benaming voor de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking voor opdrachten van aanbestedende diensten (deel 2 wetsvoorstel). Bij opdrachten van speciale sectorbedrijven (deel 3 wetsvoorstel) blijft de huidige onderhandelingsprocedure met aankondiging gehandhaafd.

**Wijziging: Vereenvoudiging toepassing van een dynamisch aankoopstelsel (DAS)/Marktplaatsen kunnen DAS worden ingericht**

Toelichting: De verplichting om opdrachten binnen het systeem apart aan te kondigen vervalt. Dit vereenvoudigt deze procedure aanzienlijk.

Een aanbestedende dienst of speciale-sectorbedrijf kondigt aan gebruik te willen maken van een dynamisch aankoopstelsel gedurende een bepaalde periode. In die periode kunnen ondernemers die aan de gestelde eisen voldoen een indicatieve inschrijving doen, op basis waarvan de aanbestedende dienst of het speciale-sectorbedrijf besluit of de ondernemer wordt toegelaten tot het systeem. Binnen het dynamisch aankoopstelsel kunnen dan vervolgens specifieke opdrachten worden uitgezet die niet meer afzonderlijk aangekondigd hoeven te worden. De tot het systeem toegelaten ondernemers worden direct uitgenodigd om in te schrijven op de specifieke opdracht. De in Nederland veel gebruikte elektronische marktplaats kan worden ingericht als een dynamisch aankoopstelsel om aan de verplichtingen van de wet te voldoen.

**Wijziging: Termijn voor nadere inlichtingen wijzigt**

Toelichting: De termijn voor nadere inlichtingen is aangepast naar aanleiding van de evaluatie van de Aanbestedingswet 2012. Deze bedraagt nu uiterlijk 6 dagen voor de uiterste datum voor het indienen van de inschrijvingen, in het wetsvoorstel verandert deze in uiterlijk 10 dagen.

**Wijziging: Elektronisch aanbesteden wordt verplicht vanaf 1 juli 2017**

Toelichting: Vanaf 1 juli 2017 zijn aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven verplicht alle communicatie en informatie-uitwisseling elektronisch te laten verlopen. De verplichting geldt voor opdrachten boven de drempel.

Om elektronisch aanbesteden te faciliteren is TenderNed ontwikkeld met een publicatiemodule, inschrijfmodule en een digitaal bedrijfsdossier. Naast TenderNed is ook een aantal private aanbestedingsplatforms actief die een koppeling hebben met TenderNed om de verplichte publicaties te verzorgen.

**Wijziging: Het Uniform Europees Aanbestedingsdocument wordt geïntroduceerd.**

Toelichting: Er komt een Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA). De verplichtingen over het gebruik blijven ongewijzigd. Enige wijziging hierin is dat

bewijsmiddelen al tijdens de procedure opgevraagd mogen worden wanneer dit nodig is voor een goed verloop van de procedure. Het UEA is inmiddels opgesteld door de Europese Commissie. Het UEA vervangt bij aanbestedingen zowel boven als onder de Europese aanbestedingsdrempels het Nederlandse model Eigen verklaring.

### **Wijziging: Maatregelen ter voorkoming van belangenconflicten vereist**

Toelichting: Aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven moeten passende maatregelen nemen om belangenconflicten te voorkomen. Zo wordt vervalsing van de mededinging vermeden en de gelijke behandeling van ondernemers bevorderd.

Van een belangenconflict is bijvoorbeeld sprake als een personeelslid van een aanbestedende dienst bij de aanbestedingsprocedure financiële of andere persoonlijke belangen heeft bij de uitkomst van de procedure. Voorbeelden van passende maatregelen: integriteitsprotocollen, integriteitscodes, normen, compliance regelingen, integriteitsbepalingen in cao's of een intern meldpunt voor belangenconflicten.

### **Wijziging: Mogelijkheid tot uitsluiting op basis van prestaties uit het verleden**

Toelichting: Het is mogelijk een ondernemer die blijk heeft gegeven van aanzienlijke of voortdurende tekortkomingen uit te sluiten van deelneming aan een opdracht.

Zo wordt voorkomen dat belastinggeld terecht komt bij ondernemers die structureel tekortschieten bij de uitvoering van een opdracht. Uitsluiting op basis van prestaties uit het verleden mag pas als het slechte presteren heeft geleid tot vroegtijdige beëindiging van een eerdere opdracht, tot schadevergoeding of tot andere vergelijkbare sancties.

### **Wijziging: Afzien van uitsluiting mogelijk als ondernemer betrouwbaarheid kan aantonen**

Toelichting: De uitsluiting van ondernemers in een aanbestedingsprocedure kan disproportionele gevolgen hebben. Momenteel ligt het initiatief om van uitsluiting af te zien alleen bij de aanbestedende dienst. Het wetsvoorstel geeft ook ondernemingen de mogelijkheid op eigen initiatief hun betrouwbaarheid aan te tonen bij de aanbestedende dienst (en speciale-sectorbedrijven). Bijvoorbeeld in de gevallen dat zij schade hebben vergoed of actief hebben meegewerkt met de onderzoekende autoriteiten en maatregelen hebben genomen om verdere fouten te voorkomen. Indien de aanbestedende dienst van oordeel is dat de maatregelen voldoende zijn, hoeft zij de ondernemer niet uit te sluiten.

### **Wijziging: De grenzen van publieke-publieke samenwerking zijn verduidelijkt**

Toelichting: Het wetsvoorstel verduidelijkt welke grenzen en voorwaarden worden gesteld aan publiek publieke samenwerking, om ervoor te zorgen dat de samenwerking niet leidt tot vervalsing van de mededinging. Deze voorwaarden zijn deels gebaseerd op jurisprudentie. De voorwaarden zijn verbonden aan de financiering, de taken van de rechtspersoon en het toezicht van de aanbestedende dienst of het speciale-sectorbedrijf op de rechtspersoon.

Buiten het toepassingsbereik van het wetsvoorstel vallen: - gunning uitsluitend tussen twee of meer aanbestedende diensten of speciale-sectorbedrijven, - de opdracht strekt tot uitvoering van hun taken om gemeenschappelijke wijzigingen te verwezenlijken, - de samenwerking berust uitsluitend op overwegingen van openbaar belang.

**Wijziging: Opdrachten voorbehouden aan bepaalde organisaties wordt uitgebreid.**

Toelichting: De Aanbestedingswet 2012 biedt de mogelijkheid opdrachten voor te behouden aan sociale werkvoorzieningen als tenminste 50% van de werknemers gehandicapt is. In het wetsvoorstel wordt dit percentage verlaagd naar 30%. Ook wordt 'kansarmen' toegevoegd aan de doelgroep, om aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven de mogelijkheid te bieden opdrachten voor te behouden aan ondernemingen die de integratie van arbeid beperkten tot doel hebben. Hiermee wordt aangesloten bij de participatiewetgeving.

Het wetsvoorstel biedt verder de mogelijkheid om specifieke diensten op het gebied van gezondheid, sociale en culturele diensten voor te behouden aan bepaalde organisaties.

**Wijziging: Algemene lichte regime voor 2B-diensten verdwijnt/voor sociale en andere specifieke diensten komt er een lichter regime.**

Toelichting: Enkele zgn. B-diensten gaan onder het reguliere aanbestedingsregime vallen, zoals diensten op het gebied van vervoer ondersteunende activiteiten. Andere diensten worden juist aan het nieuwe lichte regime toegevoegd.

Enkele voorbeelden van diensten die onder de vereenvoudigde regelgeving vallen: - Maatschappelijke dienstverlening

- Gezondheidsdiensten
- Diensten op het gebied van cultuur
- Onderwijsdiensten
- Bepaalde juridische diensten
- Horeca diensten

Het lichte regime voor deze diensten houdt in: - Een verplichte aankondiging of vooraankondiging bij opdrachten met een waarde boven € 750.000 (bij speciale-sectorbedrijven is deze grens € 1.000.000).

- Het beantwoorden van door ondernemers gestelde vragen over de aanbesteding
- Het opnemen van technische specificaties in het aanbestedingsdocument
- Het verplicht gebruik van de Eigen verklaring
- Het opstellen van een proces-verbaal van de opdrachtverlening
- Het aankondigen van de gegunde opdracht

**Wijziging: Regels voor concessieopdrachten in deel 2a in het wetsvoorstel.**

Toelichting: Er is een nieuw regime voor concessieopdrachten voor diensten en

de bestaande bepalingen voor de concessieopdrachten voor werken zijn aangevuld. Hierdoor ontstaat één licht regime voor concessieopdrachten. Kenmerkend is het vormvrije karakter. Het staat aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven, met inachtneming van de algemene beginselen, vrij om de procedure te organiseren naar eigen goeddunken.

De bepalingen zijn van toepassing op concessies waarvan de waarde gelijk is aan of groter is dan EUR 5.186.000. Het wetsvoorstel bevat specifieke bepalingen voor de waardebepaling van concessies. Is de waarde van een concessie bij aankondiging lager dan het drempelbedrag, maar op het moment van gunning 20 % hoger (en wordt daarmee de drempel overschreden), dan is een Europese procedure alsnog verplicht.

Om te bepalen of sprake is van een concessie moet worden gekeken naar de aard van de inhoud van de opdracht, ongeacht de vorm. Het wetsvoorstel geeft handvatten om een opdracht als een concessieopdracht in de markt te zetten.

De definitie van een concessieopdracht bestaat uit 2 onderdelen: ·1. Er dient sprake te zijn van een opdracht. Een vergunning zonder juridisch afdwingbare tegenprestatie is daarmee geen concessieopdracht.  
2. Daarnaast dient de opdracht een daadwerkelijk exploitatierisico voor de concessiehouder in te houden.

Het is mogelijk een concessieopdracht zonder verdere uitleg of motivering voor een looptijd van maximaal vijf jaar te gunnen. Een langere looptijd moet gemotiveerd worden. In dat geval dient de looptijd wel beperkt te zijn tot de periode waarvan redelijkerwijs verwacht mag worden dat de investering die de concessiehouder heeft gedaan, samen met een rendement, valt terug te verdienen.

### **Wijziging: Toepassingsbereik verduidelijkt**

Toelichting: Activiteiten met betrekking tot de exploratie van olie en gas en bepaalde postdiensten (financiële, logistieke, elektronische en filateliediensten) vallen niet langer onder het toepassingsbereik van deel 3 (speciale sectoren) van het wetsvoorstel.

Het toepassingsgebied van de richtlijn voor speciale-sectorbedrijven is verduidelijkt. Aanbestedende instanties die geen aanbestedende diensten of overheidsbedrijven in de zin van het wetsvoorstel zijn, zijn alleen aan de bepalingen ervan onderworpen voor zover zij een activiteit op basis van een bijzonder of uitsluitend recht uitoefenen. Rechten die zijn verleend op basis van objectieve criteria, door middel van een procedure waaraan voldoende bekendheid is gegeven, vormen geen bijzondere of uitsluitende rechten in de zin van het wetsvoorstel.

Deze procedures omvatten: ·a) aanbestedingsprocedures met een voorafgaande oproep tot mededinging op basis van de aanbestedingsrichtlijnen; ·b) procedures op basis van andere rechtshandelingen van de Europese Unie die vermeld zijn in

een aparte bijlage bij de richtlijn voor speciale-sectorbedrijven 2014/25/EU (bijlage II).

### **Wijziging: Looptijd van raamovereenkomsten is gemaximeerd tot 8 jaar**

Toelichting: Om de mededinging te versterken maximeert dit wetsvoorstel de looptijd van een raamovereenkomst voor speciale-sectoropdrachten tot in beginsel acht jaar. Het speciale-sectorbedrijf kan van dat maximum afwijken, mits die afwijking deugdelijk wordt gemotiveerd. Een raamovereenkomst zonder maximum looptijd sluit immers de markt af.

### **Wijziging: Bepalingen, publicatie en criteria voor wijzigingen**

- Bepalingen opgenomen voor niet-wezenlijke wijziging tijdens de looptijd van een opdracht
- Verplichting opgenomen voor het publiceren van wijzigingen
- Criteria vastgelegd voor wezenlijke wijzigingen

Toelichting: Uitgangspunt blijft dat bij een wezenlijke wijziging van een overheidsopdracht tijdens de looptijd de opdracht opnieuw in de markt wordt gezet. Het wetsvoorstel bepaalt onder welke voorwaarden een wijziging niet wezenlijk is en geen nieuwe procedure nodig is. Bijvoorbeeld indien in de oorspronkelijke opdracht herzienings- clausules (bijv. Prijsindexatie) zijn opgenomen of indien het wijzigingen betreft onder een bepaalde waarde. Voorwaarde is dat de aard van de opdracht niet wordt gewijzigd (o.a. geen levering i.p.v. werk)

Bij aanvullende werken, leveringen en diensten tot een bepaalde waarde, de verandering van opdrachtnemer en een wijziging van de opdracht onder onvoorziene omstandigheden is een wijziging van de overeenkomst onder bepaalde voorwaarden toegestaan. Deze wijzigingen dienen via TenderNed bekend te worden gemaakt.

Het wetsvoorstel bepaalt ook wanneer een wijziging in ieder geval wel wezenlijk is. Het betreft hier vooral codificatie van jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie.

### **Wijziging: Toepassen van deze regels ook bij opdrachten onder de drempel**

Toelichting: Implementatie motie Reuten in wetsvoorstel.

Aanbestedende diensten en speciale sectorbedrijven moeten ook bij opdrachten onder de drempel ondernemers vragen, bij het opstellen van een inschrijving rekening te houden met (inter) nationale verplichtingen op het gebied van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht. Bij niet-naleving daarvan dienen zij dit te melden bij de Inspectie van SZW.

### **Wijziging: Nieuw gunningscriterium laagste kosten o.b.v. kosteneffectiviteit en gewijzigde EMVI-terminologie**

Toelichting: De term 'economisch meest voordelige inschrijving' (EMVI) krijgt een andere betekenis. Het wordt de overkoepelende term voor de 3 gunningscriteria: -- Laagste prijs

- Laagste kosten, op basis van kosteneffectiviteit (zoals levenscycluskosten)
- Beste prijs-kwaliteit verhouding

Het gunningscriterium 'laagste kosten' is nieuw en de 'beste prijs kwaliteitsverhouding' is de nieuwe benaming van het 'oude' gunningcriterium EMVI.

Het uitgangspunt in de Aanbestedingswet 2012 om op beste prijs-kwaliteitverhouding te gunnen blijft gehandhaafd. Indien men op laagste prijs of laagste kosten gunt, moet men dit motiveren.

Het gunningscriterium laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit is nieuw. Terwijl bij laagste prijs alleen de aanschafprijs bepalend is, wegen bij laagste kosten naast de prijs ook andere kostencriteria mee. Een voorbeeld hiervan is het meewegen van kosten verbonden aan de gehele levenscyclus van een product. Zo kan duurzaamheid zwaarder meegewogen worden.

In het wetsvoorstel staat welke kosten als levenscycluskosten kunnen worden aangemerkt en hoe deze moeten worden berekend. Het gaat om: -- kosten in verband met verwerving, gebruik, onderhoud en afvalverwerking  
- kosten toegerekend aan externe milieueffecten mits de geldwaarde kan worden bepaald en gecontroleerd.”<sup>12</sup>

#### Bijlage 4: Interviews

Medewerker	Functie
A. Kiliç	Civiel bovengronds
M. Bastiaans	Civiel projectleider
R. Smith	Civiel projectleider
R. Afkhami	Financieel medewerker en waarnemend comptabel
W. Parlevliet	Hoofd afdeling middelen
M. Bezu	Comptabele
G. Braam	Inkoper Stichting Rijk
S. Struik	Account manager Staffing Management Services B.V.
D. van Rhooen	Account manager regio
F. Terhorst	Adviseur Personeelszaken

<sup>12</sup> PIANO Expertisecentrum Aanbesteden, Den Haag 2016



**Bijlage 5: Grootste opdrachten**

2	Naam	2012	2013	2014	2015	Eindtotaal
3	Intergem.Afdeling Soc.Zaken(IASZ	1.942.968,00	2.146.373,00	1.975.254,00	2.687.278,86	8.751.873,86
4	Meerlanden Afvalinzameling en,De	549.993,54	659.305,57	710.602,12	665.280,65	2.585.181,88
5	VRK, Veiligheidsregio Kennemerla	539.843,55	552.319,75	578.404,80	574.182,99	2.244.751,09
6	BAM Wegen regio Noordwest	1.330.703,63	279.349,20	36.500,00		1.646.552,83
7	Gemeente Haarlemmermeer	731.200,00	817.950,00	322,28	3.113,48	1.552.585,76
8	Compeer BV	418.166,81	562.922,71	501.814,13	27.540,55	1.510.444,20
9	Gemeente Bloemendaal	202.619,80	220.826,22	228.890,14	213.769,41	866.105,57
10	Gemeente Heemstede	346.215,00	28.334,48	83.499,88	73.523,91	531.573,27
11	Markus BV, Aannemingsmij.	208.184,41	126.296,60	149.080,83	26.609,53	510.171,37
12	Antea Realisatie B.V.		37.136,88	408.621,43		445.758,31
13	Staffing Management Services BV				435.697,17	435.697,17
14	BAM Infra regio Noordwest Wegen				430.054,27	430.054,27
15	Facta	67.862,56	60.357,25	89.661,94	160.746,39	378.628,14
16	Greenchoice	69.972,72	99.030,88	88.718,65	88.680,78	346.403,03
17	ProRail	300.187,50	16.785,20		26.857,04	343.829,74
18	Smith Boeser Notarissen		48,50	343.150,11		343.198,61
19	Bng	85.343,88	86.826,76	85.009,17	85.469,56	342.649,37
20	Wieringen-Prins b.v., van	120.336,33	56.301,90	56.457,38	100.407,20	333.502,81
21	Meerwaarde, Stichting	31.776,00	90.993,01	98.618,00	75.062,00	296.449,01
22	Arcadis Nederland BV	44.486,03	12.212,25	85.481,25	121.568,84	263.748,37
23	Ballast Nedam Infra N-W	195.996,84	39.698,42			235.695,26
24	Schelvis Infra BV	169.914,77	60.226,33			230.141,10
25	De Vier Gewesten BV	67.770,48	50.180,49	55.283,87	48.712,30	221.947,14
26	Paswerk Bedrijven	43.476,49	73.791,95	49.931,55	49.728,21	216.928,20

## Bijlage 6a: SMS

	A	B	C	D	E	F	G
1	Naam Kandidaat	Akkoord inhuurvoorwaarden KO	Referenties 5	Minimaal 5 jaar ervaring als projectleider civiele techniek 8	Minimaal afgeronde HBO opleiding civiele techniek KO	Aantoonbare werkervaring met gebiedsontwikkeling op grotere infrastructurele projecten bij de overheid 10	Kennis van systeemgericht contractbeheer (duidelijk in cv) 8
2	Gert-Jan Wissink	ja	0	8	ja	10	
3	Gudo Jansen	ja	0	8	ja	10	
4	Rob van Dongen	ja	5	8	ja	10	
5	Sint Jan Tiesma	ja	5	8	ja	10	
6	Edmund Uspessij	ja	0	8	ja	10	
7	Johnny Molema	ja	5	8	ja	10	
8	Jos Koppen	ja	5	0	nee	0	
9	Rob Grooten	ja	5	8	ja	10	
10	Ronald Smith	ja	5	8	ja	10	
11	Eric Schildknegt	ja	5	8	ja	10	
12	Jeroen Thomassen	ja	5	8	ja	10	
13	Jeroen Konings	ja	5	8	ja	10	
14	Mark de Vries	ja					
15	Cathelijne van Engelen	ja					
16							
17							
18							
19							
20							
21							
22							

## Bijlage 6b: SMS

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	
1	Klant: Klantnaam	Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude									
2	Jaar	2016									
3											
4											
5					januari			februari			
6	<b>Rijlabels</b>	<b>Medewerker: Medewerker naam</b>	<b>Startdatum</b>	<b>Einddatum</b>	<b>Gewerkte uren</b>	<b>Geschatte opdrachtwaarde</b>	<b>Totaal gefactureerd</b>	<b>Gewerkte uren</b>	<b>Geschatte opdrachtwaarde</b>	<b>Totaal gefactureerd</b>	
7	Bestuursondersteuning en bewonerszaken (B.O.B.)	Broenink, N.F. (Norbert)	1-1-2015	31-1-2016	110,5	16.498,80	19.493,07		16.498,80		
8				29-2-2016				79		16.786,89	
9				31-3-2016				24		12.061,84	
10		Rademaker, J. (Jolanda)	1-1-2015	31-1-2016	39,25	14.158,00	1.828,47		14.158,00		
11				29-2-2016				69,75		13.249,30	
12		Roest, J.A. (José)	1-1-2015	29-2-2016		17.740,00		18	17.740,00	18.74,48	
13				31-3-2016				13,5		1.655,86	
14	Ruimte	Maas, B. (Bjorn)	1-1-2015	31-1-2016	108	19.843,31	17.767,69		19.843,31		
15				29-2-2016	36		12.589,23	116		18.341,68	
16				31-3-2016							
17		Mil van, P.M.M. (Peter)	1-1-2015	31-1-2016	66,5	19.251,52	15.057,25		19.251,52		
18				29-2-2016				106,5		18.099,19	
19				31-3-2016							
20		Nieman, H (Hein)	1-1-2015	31-1-2016	144	18.870,40	11.238,48		18.870,40		
21				29-2-2016				136		110.614,12	
22				31-3-2016							
23		Otto, M. (Michiel)	1-1-2015	29-2-2016	90	16.920,75	17.623,00	105,5	16.920,75	18.935,85	
24				31-3-2016	27		12.286,90				
25		Wezel, J. (Jos)	1-1-2015	31-1-2016	92	18.680,32	18.070,70		18.680,32		
26				29-2-2016				96		18.421,60	
27				31-3-2016							
28	<b>Eindtotaal</b>				<b>713,25</b>	<b>161.963,10</b>	<b>155.954,79</b>	<b>764,25</b>	<b>161.963,10</b>	<b>158.040,81</b>	
29											
30											
31					april			mei			
32	<b>Rijlabels</b>	<b>Medewerker: Medewerker naam</b>	<b>Startdatum</b>	<b>Einddatum</b>	<b>Gewerkte uren per maand</b>	<b>Geschatte opdrachtwaarde</b>	<b>Totaal gefactureerd</b>	<b>Gewerkte uren per maand</b>	<b>Geschatte opdrachtwaarde</b>	<b>Totaal gefactureerd</b>	
33	Bestuursondersteuning en bewonerszaken (B.O.B.)	Broenink, N.F. (Norbert)	1-1-2015	31-1-2016		16.498,80					
34				29-2-2016							
35				30-4-2016							
36	Ruimte	Silva, L. (Leonard)	4-4-2016	1-5-2016		18.048,00					
37											
38		Brussee, R (Robert)	4-4-2016	1-7-2016		19.470,00			19.470,00		
39		Nieman, H (Hein)	1-1-2015	31-1-2016		18.870,40			18.870,40		
40				29-2-2016							
41				31-3-2016							
42		Otto, M. (Michiel)	1-1-2015	29-2-2016		16.920,75					
43				31-3-2016							
44		Wezel, J. (Jos)	1-1-2015	31-1-2016		18.680,32			18.680,32		
45				29-2-2016							
46				1-5-2016							
47	<b>Eindtotaal</b>					<b>148.488,27</b>			<b>127.020,72</b>		