

Doorontwikkeling van inkoop

Inleiding

Begin 2017 is in het PFO Middelven het inkoop- en aanbestedingsbeleid van 2014 geëvalueerd. In een aantal opzichten is de uitvoering van dit beleid succesvol geweest. Zo zijn er weinig (juridische) incidenten rond aanbestedingen geweest en is het aannemelijk dat de Drechtsteden synergievoordeel hebben behaald door de inkoop samenwerking.

Tegelijkertijd is geconstateerd dat de Drechtsteden-organisaties het grootste deel van hun inkopen nog steeds zelfstandig verrichten, dus zonder inschakeling of betrokkenheid van team Inkoop van GRD. Het leeuwendeel daarvan bestaat uit projecten in de buitenruimte. Er kunnen ongetwijfeld valide redenen zijn die de individuele Drechtsteden-organisaties doen besluiten om in tal van situaties zelfstandig in te kopen. Maar daar staat tegenover dat bij het merendeel van het inkoopvolume de schaal-, proces- en kennisvoordelen worden misgelopen, die via de GRD bereikt hadden kunnen worden.

Om inzicht te krijgen in de redenen waarom de individuele Drechtsteden-organisaties vaak zelfstandig inkopen, is een enquête gehouden onder de 'klanten' van team Inkoop en is een aantal stakeholders, voornamelijk op bestuurlijk niveau, geïnterviewd. De geïnterviewde stakeholders vormen een dwarsdoorsnede van de verschillende gemeenten en regionale en lokale portefeuilles.

In dit onderzoek kwam de brede behoefte naar voren om inkoop door te ontwikkelen. De geïdentificeerde verbeterpunten/-kansen liggen op een vijftal terreinen:

1. Aanbestedingen kunnen doelgerichter;
2. Verduidelijking van de inkoopbevoegdheden en –verantwoordelijkheden;
3. Verduidelijking van de rol van team Inkoop;
4. De samenwerking tussen de Drechtsteden-organisaties en team Inkoop vraagt om verbetering;
5. Het inkoopbelang verdient meer sturing.

1. Doelgerichtere aanbestedingen

Met het doelgerichter maken van de aanbestedingen wordt bedoeld dat leveranciers prestaties leveren die – waar mogelijk – bijdragen aan de doelen van de Drechtsteden. Hiervoor is een nieuw inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 opgesteld met twee vernieuwingen:

- ❖ Door middel van diverse inkoopstrategieën wordt beoogd dat (de uitvoering van) het inkoop- en aanbestedingsbeleid nadrukkelijk gericht is op (het leveren van een bijdrage aan) de realisatie van geselecteerde Drechtsteden-doelen: lokale economie, sociaal klimaat, duurzaamheid, bereikbaarheid en continuïteit van de bedrijfsvoering;
- ❖ In plaats van een generieke aanpak zetten de Drechtsteden in op maatwerk: per aanbesteding wordt vooraf bepaald op welke doelen de aanbesteding het best gericht kan worden en of innovatief aanbesteden mogelijk en waardevol is.

Het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt parallel aan deze nota ter vaststelling aangeboden.

Voor de besluitvorming over dit nieuwe beleid zijn een tweetal aspecten relevant:

- ❖ Mede gebaseerd op de interviews met de stakeholders gaat het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid er vanuit dat de opbrengst van de aanbestedingen in termen van bijdrage aan de doelen het sterkst is wanneer per aanbesteding bepaald wordt op welk doel de aanbesteding zich gelet haar aard het beste kan richten. Sommige aanbesteding zijn bijvoorbeeld zeer geschikt voor social return on investment, andere meer voor bijvoorbeeld duurzaamheid of voor lokale economie. Note: Door deze maatwerkaanpak wijkt het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid af van het social return beleid van Baanbrekend Drechtsteden. Daarin is bepaald dat social return generiek wordt toegepast: 5% bij alle aanbestedingen van werken boven € 50.000 en van leveringen en diensten boven € 100.000. Bij vaststelling van het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid behoeft het SROI –beleid van Drechtsteden navenante aanpassing.
- ❖ Bij de genoemde Drechtsteden-doelen horen Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). Team Inkoop heeft een nulmeting uitgevoerd (2017). In het beleid zijn de (regionale) scores van deze nulmeting opgenomen. De opzet is dat de individuele Drechtsteden-organisaties, uitgaande van hun nulmeting, voor elk van deze doelen hun ambitieniveau bepalen in de vorm van concrete KPI's voor 2019, 2020 en 2021. Team Inkoop zal na vaststelling van dit beleid in dialoog gaan met de individuele Drechtsteden-organisaties om deze KPI's helder te krijgen en te verzamelen. Door de lokale KPI's op te (s)tellen ontstaan de regionale KPI's.

2. Verduidelijking van inkoopbevoegdheden en –verantwoordelijkheden

Inkoopbevoegdheden en -verantwoordelijkheden

De inkoopbevoegdheden – inclusief het nemen van gunningsbesluiten bij individuele aanbestedingen – berusten bij de individuele Drechtsteden-organisaties. Daarmee zijn zij ook verantwoordelijk voor de eigen inkoopprestaties en dus voor de wijze waarop het inkopen en aanbesteden wordt uitgevoerd, inclusief de correcte toepassing en naleving van dit inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Het initiëren en adviseren op het gunningsbesluit op collectieve aanbestedingen, leidend tot regionale contracten, berust bij MT Middelven. Het projectteam dat de aanbesteding uitvoert, bereidt samen met team Inkoop de besluitvorming in MT Middelven voor.

Afwijkingsbevoegdheid

Het kan in uitzonderingsgevallen voorkomen dat toepassing van bepalingen uit het Inkoop- en aanbestedingsbeleid (met name t.a.v. Gids Proportionaliteit) conflicteren met andere belangen. In dergelijke gevallen moet het mogelijk zijn af te wijken van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid. Indien de opdrachtgever wenst af te wijken legt hij een deugdelijke motivering vast in een afwijkverzoek dat hij ter advisering voorlegt aan team Inkoop. Team Inkoop adviseert over de voorgenomen afwijking. Het besluit om af te wijken wordt op basis van het verzoek en het advies van team Inkoop genomen door de persoon die of het orgaan dat daartoe conform de delegatie- en mandaatbesluiten bevoegd is en voor zover een en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is.

3. Verduidelijking van de rol van team Inkoop

De Drechtsteden hebben de kennis en kunde op het gebied van inkoop en aanbesteding gebundeld bij team Inkoop van het Servicecentrum Drechtsteden. Team Inkoop heeft de volgende kerntaken:

- ❖ Samen met de klant kaders stellen voor inkoop (inkoop- en aanbestedingsbeleid Drechtsteden);
- ❖ Opstellen van de dynamische Drechtsteden inkoopkalender van de aanbestedingen die door team Inkoop worden ondersteund, mede aan de hand van de exploitatie- en investeringsplannen;
- ❖ Bij een Europese aanbestedingsprocedure is de inschakeling van team Inkoop van het Servicecentrum Drechtsteden verplicht. De procedure wordt dan in samenspraak met en onder begeleiding van team Inkoop uitgevoerd.
- ❖ Ondersteunen van aanbestedingen als (deel-)projectleider, adviseur, uitvoerder of begeleider;
- ❖ Ondersteunen van de lokale inkoop door middel van trainingen en inkooptools;
- ❖ Initiëren en realiseren van regionale inkoopcontracten voor Drechtsteden-brede inkoopbehoeften;
- ❖ Registeren en beheren / managen van de contracten die via team Inkoop tot stand zijn gekomen, het begeleiden van de bewaking van de uitvoering van die contracten en het evalueren in welke mate:
 - de inkoopbijdrage aan de doelen wordt gerealiseerd;
 - de leveranciers presteren conform contract (zie ook risico's t.a.v. continuïteit bedrijfsvoering).
- ❖ Voorbereiding en verslaglegging van de inkoopbesturing overleggen (zie punt 5 hierna);
- ❖ Uitvoeren van de jaarlijkse spend analyses;
- ❖ Rapporteren over de inkoopprestaties, de doelrealisatie, uitvoering van aanbestedingskalender en inkoopplannen en de compliance per Drechtsteden-organisatie. De compliance omvat de mate waarin:
 - gebruik wordt gemaakt van de regionale contracten,
 - gunningsadviezen worden opgevolgd en
 - het inkoop- en aanbestedingsbeleid correct wordt toegepast.

4. Samenwerking tussen de Drechtsteden-organisaties en team Inkoop

Inkopen en aanbesteden op Drechtsteden-niveau vergt een goede samenwerking tussen team Inkoop en alle Drechtsteden-organisaties. De volgende spelregels zijn erop gericht die samenwerking op effectieve wijze gestalte te geven:

Wat de Drechtsteden mogen verwachten van team Inkoop

- ❖ Team Inkoop reageert en acteert vlot op verzoeken van de Drechtsteden-organisaties tot ondersteuning (uiteraard wel met respect voor de wettelijke termijnen).

- ❖ In haar aanpak en adviezen heeft team Inkoop een open oog voor de lokale belangen en denkt mee hoe die het best gerealiseerd kunnen worden. Waar zinnig wordt een risicoanalyse opgeleverd om de besluitvorming te ondersteunen.
- ❖ Voor elke Drechtsteden-organisatie kent team Inkoop een vast contactpersoon die zich verdiept in de lokale situatie door regelmatig op locatie aanwezig te zijn en te interacteren met de medewerkers aldaar.
- ❖ Waar gewenst verzorgt team Inkoop trainingen ter ondersteuning van het lokaal inkopen.
- ❖ Periodieke evaluatie van de inkoopprestatie van elke Drechtsteden-organisatie.

Wat team Inkoop verwacht van de Drechtsteden

- ❖ Team Inkoop verwacht dat zij tijdig wordt ingeschakeld. Een late betrokkenheid van team Inkoop doet bijna per definitie afbreuk aan het resultaat.
- ❖ De individuele Drechtsteden-organisatie heeft voldoende kennis en tijd beschikbaar om samen met team Inkoop een marktonderzoek/-consultatie uit te voeren, een programma van eisen op te stellen en een aanbestedingsstrategie af te stemmen.
- ❖ De individuele Drechtsteden-organisatie is bereid de relevante Drechtsteden-doelen te verwerken in de onderhanden aanbesteding.

Team Inkoop is aanspreekbaar op de hiervoor genoemde spelregels. Om de samenwerking met de individuele Drechtsteden-organisaties te bevorderen en deze voortdurend te verbeteren, zal de wijze waarop de spelregels worden nageleefd per Drechtsteden-organisatie periodiek worden geëvalueerd (zie paragraaf Besturing op lokaal niveau hierna).

5. Besturing van het inkoopbelang

Om de bijdrage van inkoop aan de lokale en regionale doelen te versterken is het voor de Drechtsteden van belang de besturing van het inkoopbelang explicieter te omarmen en te borgen in een effectief besturingsmodel voor inkoop. De voorgestelde inkoopgovernance voorziet in een duaal model: inkoopbesturing op Drechtsteden-niveau én op lokaal niveau. Het team Inkoop maakt de inkoopbesturing effectief door zorg te dragen voor:

- ❖ het organiseren en opstellen van de agenda en verslagen van de diverse besturingsgremia;
- ❖ het opstellen en aanleveren van managementinformatie aan de genoemde gremia, zodat zij het inkoopbelang effectief en efficiënt kunnen besturen (managementinformatie zal zich gaandeweg verrijken en verbreden).

Besturing op Drechtsteden-niveau

Het vaststellen van de inkoopdoelen en –strategieën op Drechtsteden-niveau en toezien op de realisatie daarvan verdient actievere besturing vanuit het MT Middelven. Dit gremium:

- ❖ draagt zorg voor een "warme" aanbeveling van het inkoop- en aanbestedingsbeleid bij het DSB ten behoeve van de vaststelling op lokaal niveau;
- ❖ formuleert de (kwantitatieve) ambities op de inkoopdoelen voor het komende jaar /de komende jaren (target setting). PFO Middelven stelt de doelstellingen jaarlijks vast op voorstel van het Netwerk MT-Middelven;
- ❖ ziet toe op de realisatie van de beoogde inkoopbijdrage aan de inkoopdoelen op Drechtsteden-niveau en rapporteert het ONS-D periodiek over de voortgang;
- ❖ adviseert over het initiëren en de gunning van regionale aanbestedingen;
- ❖ acteert als het (interne) escalatiekanaal voor gemeente-overstijgende inkoopvraagstukken/-belangen;
- ❖ stelt één van haar leden als portefeuillehouder inkoop aan (o.a. aanspreekpunt, vooroverleg agenda).

De inkoopbesturing staat eens per half jaar op de agenda van MT Middelven, op basis van de agenda en managementinformatie die team Inkoop aanlevert. Die informatie omvat in ieder geval:

- ❖ Rapportage op de kwantitatieve KPI's die genoemd zijn in hoofdstuk 2 van het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- ❖ Effectrapportages over de gerealiseerde bijdragen aan de Drechtsteden doelen, ook genoemd in hoofdstuk 2;
- ❖ Inzicht in welke mate de individuele Drechtsteden-organisaties:
 - team Inkoop (tijdig) inschakelen bij aanbestedingen,
 - gebruik maken van de regionale contracten (contract compliance).

Besturing op lokaal niveau

Naast het inkoopbelang op Drechtsteden-niveau kan de inkoopbesturing het meest eenvoudig en effectief op lokaal niveau ingeregeld worden. Elke gemeente en GR heeft eens per kwartaal of halfjaar¹ een strategisch inkoopoverleg, waarbij de directeur/hoofd bedrijfsvoering (of vergelijkbaar) en de teamleider Inkoop van Drechtsteden de inkoopresultaten van de afgelopen periode bespreken en afspraken maken voor de komende periode. Eens per jaar wordt in dit overleg ook de lokale investeringsagenda besproken.

¹ Frequentie hangt af van wat de betrokken gemeente/GR nuttig acht.