

2021/13887

31-5-2021

GRIF

17-8-2021

Informerend stuk van de Griffie

31-05-2021

Provincie Limburg	PS
DOCnr.	
Ingek.	31 MEI 2021
Afd.	

1. Onderwerp

Analyse van Integrale jaarrapportage inzake inkoop en aanbestedingen 2020.

2. Inleiding/aanleiding incl. beoogd resultaat

Op 12 mei 2021 hebben GS het Informerend stuk Integrale jaarrapportage inzake inkoop en aanbestedingen 2020 (GS2021-11110) aangeboden aan PS (conform aanbeveling A1475¹). Conform aanbeveling A1474² heeft de Griffie genoemde jaarrapportage in controle-technisch opzicht geanalyseerd zodat de resultaten hiervan betrokken kunnen worden bij de behandeling van de jaarstukken 2020.

A. Analyse van aanbevelingen uit eerdere onderzoeken, moties en toezeggingen

Een overzicht van de opvolging van relevante moties, toezeggingen en aanbevelingen uit eerdere onderzoeken, in relatie tot de jaarrapportage aanbestedingen en inkoop is opgenomen in bijlage 1.

B. Inhoudelijke bevindingen (aanbestedingen)

- GS constateren dat in het onderzoek naleving aanbestedingsregels 2020 geen fraude of vermoeden van fraude is geconstateerd.
- In alle onderzochte gevallen (steekproef 80 dossiers) is, net als in de voorgaande jaren, de juiste aanbestedingsprocedure gevolgd en is een opdrachtomschrijving aangetroffen in het dossier.
- GS constateren dat dossiervorming verbetering behoeft omdat nog steeds in meerdere systemen wordt gearchiveerd.
- De toelichting op de meerjarige ontwikkeling net als het benoemen van opvolgacties als de informatie over de indicatoren daar aanleiding toe geeft, is summier te noemen

Ambtelijk is bij navraag aangegeven dat per abuis in bijlage 1, pagina 18 voor de volgende zin *Middels deze deelwaarneming is ongeveer 67% (€ 216,7 mln.) van de totale aanbestedingen over het boekjaar 2019 (massa) ten bedrage van € 322,2 mln. in het onderzoek betrokken,* gelezen moet worden: *Middels deze deelwaarneming is ongeveer 76% (€ 44,8 mln.) van de totale aanbestedingen over het boekjaar 2020 (massa) ten bedrage van € 322,2 mln. in het onderzoek betrokken.*

In de rapportage van GS is aangegeven (pagina 7/8):

¹ Aanbeveling A1475 luidt:

Aanbeveling 1 aan GS: Informeer PS (via de Statencommissie FEB) jaarlijks over de stand van zaken rond de aanbestedingen door minimaal 6 weken voorafgaand aan de behandeling van de Jaarstukken door PS, het jaarlijkse nalevingsonderzoek aanbestedingen en de jaarlijkse inkooprapportage te verstrekken.

² Aanbeveling A1474 luidt:

Aanbeveling 2 aan PS: Geef de Griffie opdracht om jaarlijks een analyse te laten verrichten van de door GS te verstrekken informatie over de aanbestedingen zodat de resultaten hiervan betrokken kunnen worden bij de behandeling van de Jaarstukken door PS.



Het Cluster Concern adviseert om in het inkoop- en aanbestedingsproces het gebruik van het op intranet beschikbare evaluatieformulier verplicht op te nemen en het inkoopcentrum het opvolgen van deze processtap te laten monitoren. (actie: #1)...

Het Cluster Concern adviseert alle aanbestedingsdossiers in sharepoint te plaatsen en de informatiespecialisten periodiek te laten monitoren op de volledigheid van deze dossiers. (actie: #2)

Ambtelijk is aangegeven dat GS deze aanbevelingen heeft overgenomen en dat in de rapportage over 2021 over de stand van zaken zal worden gerapporteerd.

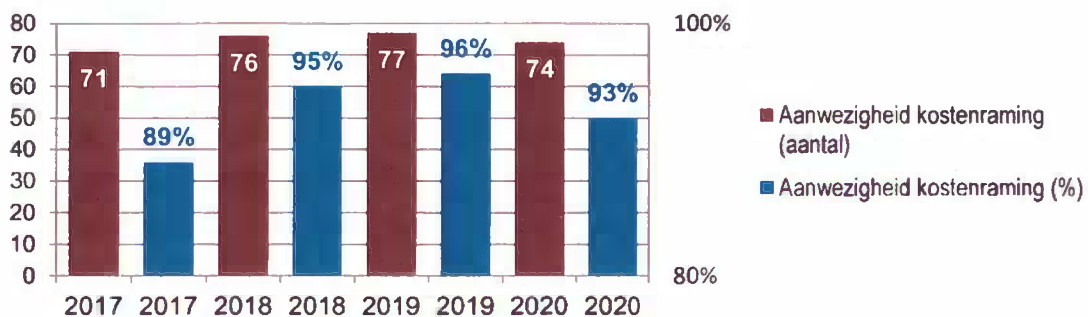
- Aanbestedingsprocedure

De integrale jaarrapportage blikk summier terug op de jaren voorafgaand aan het jaar 2020. Om, conform aanbeveling A1477³, PS zicht te bieden op de langjarige ontwikkeling van een aantal aanbestedingsparameters, is voor een aantal hiervan de meerjarige ontwikkeling voor eerdere jaren in beeld gebracht op basis van informatie uit eerdere rapportages.

- Kostenraming

In de rapportage 2019 is ten aanzien van het meldformulier de aanbeveling gedaan om het meldformulier zodanig aan te passen dat de kostenraming in alle gevallen verplicht is. In die gevallen dat de kostenraming gelijk was aan de daadwerkelijke opdrachtwaarde was dit legitiem (uitzonderingen), zo melden GS over 2020.

Dit blijkt ook uit de getalsmatige informatie: in 2020 is in 93% van de 80 onderzochte dossiers een kostenraming opgenomen. In de overige gevallen was sprake van een uitgezonderde dienst, die onderbouwd is in het dossier. Geconstateerd wordt dat de aanbeveling uit 2019 opvolging heeft gekregen.

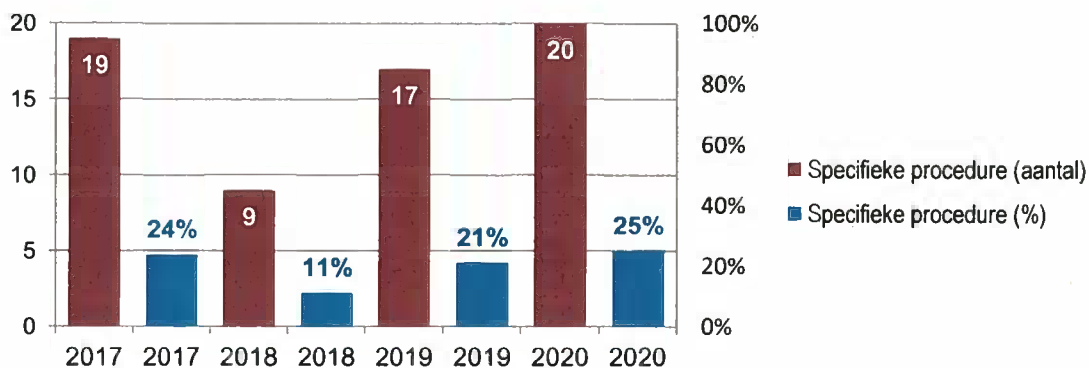


- Specifieke procedures en art. 16/maatwerkbepaling §6.6.

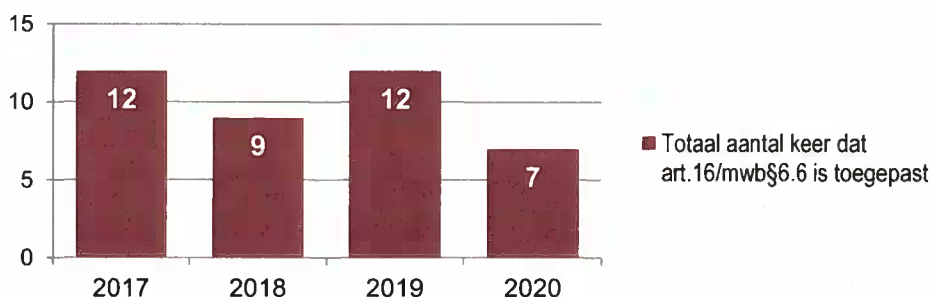
Op basis van de Beleidsregels aanbestedingen (tot 1 juli 2019), het Inkoop- en aanbestedingsbeleid Provincie Limburg 2019 en de Aanbestedingswet 2012 is een aantal diensten uitgezonderd van de toepassing van de aanbestedingsregels. Daarnaast kan sprake zijn van een specifieke procedure:

³ Aanbeveling A1477 luidt:

Borg dat vanaf de rapportage over bijvoorbeeld 2017 niet alleen naar een enkel kalenderjaar wordt gekeken, maar dat ook de langjarige ontwikkeling ten aanzien van de gekozen aanbestedingsparameters geanalyseerd wordt met een adequate toelichting voor PS.



In de Beleidsregels aanbestedingen, die golden tot 1 juli 2019, zijn GS op grond van artikel 16 van de Beleidsregels aanbestedingen provincie Limburg⁴ onder de Europese drempel bevoegd om de geijkte procedure te bepalen⁵. Het (totaal) aantal keren dat beroep is gedaan op een specifieke maatwerkbepaling (§ 6.6) is in 2020 lager dan in 2019.



- Motivatie voor leverancier

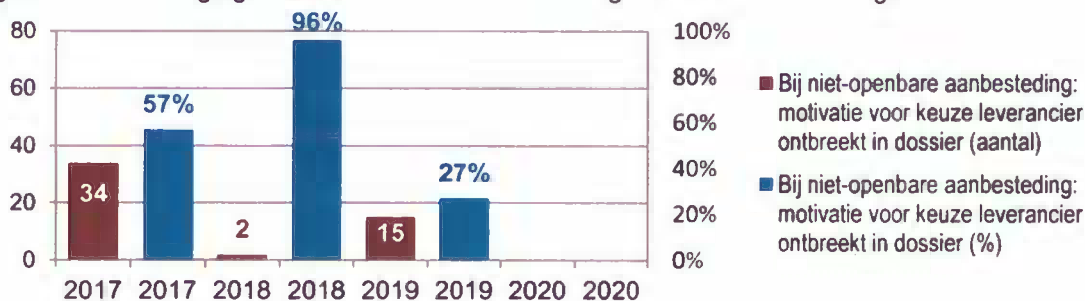
In de rapportage over 2019 is ten aanzien van het meldformulier aanbevolen om bij de accordering van het meldformulier te toetsen of de onderbouwing van de gemaakte leverancierskeuze is opgenomen. GS geven in de rapportage over 2020 aan: *'In die gevallen dat de kostenraming gelijk was aan de daadwerkelijke opdrachtwaarde was dit legitiem (uitzonderingen). Dit geldt ook voor de onderbouwing van de gemaakte keuze van de leveranciers. Het beleid dat een aanvraag voor een verplichtingnummer niet in behandeling wordt genomen als kostenraming en onderbouwing van de gemaakte keuze ontbreekt heeft zijn vruchten afgeworpen.'*

⁴ Vanaf 1 juli 2019 is art. 16 van de ingetrokken Beleidsregels vervangen door de zogenaamde maatwerkbepaling van § 6.6 van het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid.

⁵ Ambtelijk is toegelicht: in de rapportage van het Inkoopcentrum wordt uitgegaan van de toepassingen van de maatwerkbepaling door GS in 2020. Dat is 4 keer geweest. In de rapportage van de Concernstaf wordt gekeken naar de cijfers uit Formdesk (meldformulieren aangemaakt in 2020), maar deze gaan ook over afnames van maatwerkbepalingen van voorgaande jaren (GS-nota's ook van vóór 2020 voor projecten/opdrachten die nog niet afgerond zijn, waar men nog jaarlijks een VPL voor vraagt). Dat is 7 keer geweest bij de onderzochte cases bij het nalevingsonderzoek 2020.



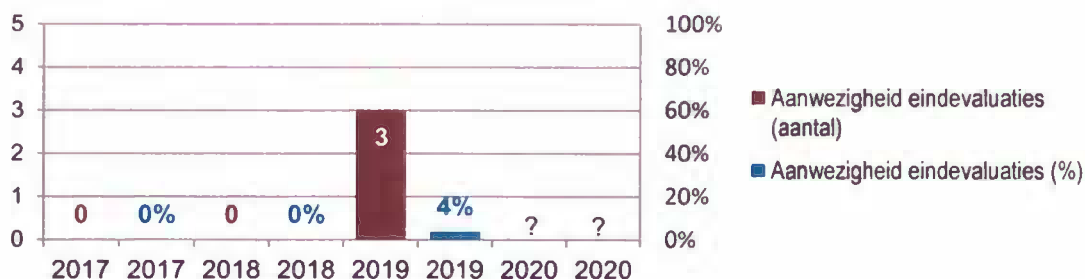
Voor 2020 ontbreekt de getalsmatige informatie ten aanzien van het opnemen van de motivatie voor de leverancier in de rapportage. Ambtelijk is toegelicht dat bij alle afgegeven verplichtingennummers een motivatie keuze leveranciers aanwezig was omdat het aanvraagformulier anders niet in behandeling wordt genomen. Ook is toegelicht dat een groot deel van deze aanbestedingen via het dynamisch aankoopstelsel (DAS) in de markt gezet. Dit geeft ook een borging dat v.w.b. de leveranciers een gemotiveerde keuze is gemaakt.



- Eindevaluatie/eindbeoordeling

GS hebben aangegeven dat ervoor gekozen is om over het jaar 2020, uit oogpunt van tijdsdruk, uitsluitend die zaken te controleren die relevant zijn voor de rechtmatigheidsverklaring van de accountant. Daarmee is voor het jaar 2020 geen getalsmatige informatie beschikbaar om de doorontwikkeling van het beschikbaar zijn van een eindevaluatie/eindbeoordeling in het dossier te monitoren.

In 2019 is geconstateerd dat dit een verbeterpunt was omdat in de afgelopen jaren nauwelijks of geen eindevaluatie aangetroffen is in het aanbestedingsdossier.



Het cluster Concern heeft in de rapportage over 2020, 2 actiepunten geformuleerd om dit te verbeteren (pagina 7-8). In de rapportage over 2021 kan aangegeven worden hoe deze actiepunten door GS zijn opgepakt en tot welk resultaat deze hebben geleid.

C. Inhoudelijke bevindingen (inkoop)

In oktober 2020 hebben GS het nieuwe actieplan maatschappelijk verantwoord inkopen vastgesteld (MVI2020-2023), met de navolgende doelstellingen:

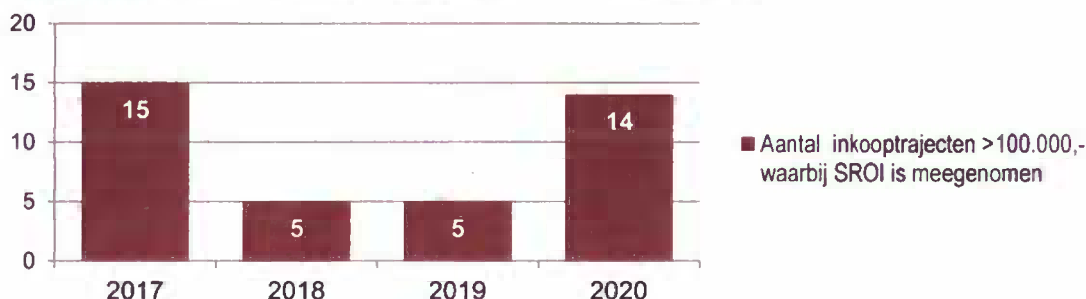


	2020	2021	2022	2023	Doelstelling	Toelichting
Actief uitnodigen regionaal bedrijfsleven	72%				100%	In 28 % was er geen geschikte Limburgse partij beschikbaar
SROI bij werken >100.000 euro	14 100%				100%	Zie onderstaande grafiek
Circulaire pilots	8				12 (3 per jaar)	

Door het geven van inzicht in de meerjarige ontwikkeling van de aangegeven indicatoren kan al naar gelang de ontwikkeling gerichte actie worden opgeschaald of afgeschaald.

- SROI

In 2020 is SROI toegepast bij 14 inkooptrajecten >100.000,- euro.



- Klachten

Conform aanbeveling A1488⁶ vermelden GS op pagina 16 dat in 2020, 3 klachten zijn ingediend en de wijze waarop deze zijn behandeld. Er zijn geen klachten ingediend bij de Commissie van Aanbestedingsexperts.

	2020	2021	2022	2023
Aantal klachten (Conducto)	3			
Aantal klachten Cie aanbestedingsexperts	0			

Door het geven van inzicht in de meerjarige ontwikkeling van het aantal klachten kan al naar gelang de ontwikkeling gerichte actie worden opgeschaald of afgeschaald.

3. Bevoegdheid

Middels de jaarrapportage leggen GS periodiek verantwoording af over de inkoop en aanbestedingen, zodat PS hun controlerende rol adequaat kunnen invullen.

⁶ Aanbeveling A1488 luidt:

Verzoek GS om in de jaarlijkse Integrale jaarrapportage Inkoop en Aanbestedingen te rapporteren over het aantal klachten van bedrijven, de aard van de klachten en op welke manier meldingen zijn afgewikkeld



4. Risico's

Het risico van een ontoereikende jaarrapportage kan zijn dat PS hun controlerende rol niet optimaal kunnen pakken.

5. Periodieke informatie/sturingsinformatie

☐ **Via Jaarstukken en Begroting**

- ☐ Paragraaf Projecten
- ☐ Paragraaf Financieringen
- ☐ Paragraaf Verbonden Partijen
- ☐ Paragraaf Bedrijfsvoering
- ☐ Programmaverantwoording

☐ **Voortgangsrapportages Regeling Grote Projecten**

Bij de behandeling van het Rapport Onderzoek naar het aanbestedingsbeleid van de provincie Limburg op 23-02-2018 in PS (P-17-016), hebben PS de aanbeveling overgenomen dat de Griffie jaarlijks een analyse verricht van de door GS te verstrekken informatie over de aanbestedingen zodat de resultaten hiervan betrokken kunnen worden bij de behandeling van de Jaarstukken door PS (aanbeveling A1474).

6. Relatie met Programmabegroting – financiële aspecten

Er is een verbinding met de reguliere planning & control cyclus.

7. Meegezonden bijlagen

Bijlage 1.

Bijlage 1.**Overzicht van door PS aangenomen aanbevelingen in relatie tot de jaarrapportage aanbestedingen en inkoop**

Omschrijving aanbeveling/toezegging	Stand van zaken (peildatum 18 mei 2021)	Constatering bij de analyse door de Griffie
Toezegging 8783 Nieuwe werkwijze die transparantie bij alle opdrachtverleningen bevordert Deze toezegging luidt: - Gedeputeerde Koopmans zegt mede namens gedeputeerde Burllet toe te komen tot een werkwijze die transparantie bij alle opdrachtverleningen bevordert (bijv. beschrijving opdracht, afspraken over op te leveren resultaat en controle hierop). Provinciale Staten zullen voor 1 februari 2021 per mededeling portefeuillehouder hierover worden geïnformeerd.	25-1-2021 In behandeling. Afdoening volgt in week 6. Zie ook med. PFH inzake aanlevertermijn geactualiseerd Beleidskader benoemingen, brief GS van 26-1-2021 (GS 2021-1973). 7-4-2021 Zie MP van 7-4-2021 (GS 2021-9131).	Mededeling portefeuillehouder inzake Ontwikkelvisie Inkoopcentrum 2021 (GS 2021-9131) is op 7 april 2021 beschikbaar gekomen voor PS.



Omschrijving aanbeveling/toezegging	Stand van zaken (peildatum 18 mei 2021)	Constatering bij de analyse door de Griffie
Aanbeveling A1473 PS 2017-86156 (5.3.P-17-016 Gewijzigd Statenvoorstel Rapport Onderzoek naar het aanbestedingsbeleid van de provincie Limburg, voorstel Statencommissie FEB van 24-11-2017 Aanbeveling 1 aan PS: Laat de Griffie aan FEB een sonderend stuk voorleggen met als inhoud: • over welke afwijkingen PS graag geïnformeerd willen worden, op welke wijze en door welk gremium; • welke aanbestedingsparameters in ieder geval door GS meegenomen dienen te worden bij de te verstrekken informatie (definities, SROI, duurzaamheid, gunning aan Limburgs bedrijfsleven MKB, afwijkingen en motivatie van afwijkingen etc.); • een te ontwikkelen format waarin per aanbestedingsparameter een duidelijke definitie is opgenomen (bijvoorbeeld een % op basis van aantallen of euro's).	19-02-2020: Stand van zaken PS: In FEB d.d. 24-11-2017 is met de Gedeputeerde gesproken over de invulling van de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport aanbestedingen (trap 1). De portefeuillehouder heeft toegezegd (T8245) om tegemoet te komen aan deze aanbeveling door de Integrale jaarrapportage Inkoop en Aanbestedingen 2017 sonderend voor te leggen. Het sonderend stuk lag voor aan FEB d.d. 14 september 2018, waarop FEB positief geantwoord op de vragen die GS stelden. Per brief (GS2019-18056) hebben GS het gewijzigd Inkoop- en aanbestedingsbeleid sonderend aangeboden aan PS. In ISC van 12-04-2019 heeft de commissie kennis genomen van het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 en heeft zij aangegeven dat dit aan hun verwachtingen voldoet.	Aan deze aanbeveling is opvolging gegeven en deze kan daarmee worden afgedaan in de eerstvolgende ronde van afdoen aanbevelingen.



Omschrijving aanbeveling/toezegging	Stand van zaken (peildatum 18 mei 2021)	Constatering bij de analyse door de Griffie
Aanbeveling A1474 PS 2017 – 86156 (5.3.P-17-016 Gewijzigd Statenvoorstel Rapport Onderzoek naar het aanbestedingsbeleid van de provincie Limburg, voorstel Statencommissie FEB van 24-11-2017 - Aanbeveling 2 aan PS: Geef de Griffie opdracht om jaarlijks een analyse te laten verrichten van de door GS te verstrekken informatie over de aanbestedingen zodat de resultaten hiervan betrokken kunnen worden bij de behandeling van de Jaarstukken door PS.	Stand van zaken ingevuld door Griffie: In FEB d.d. 24-11-2017 is met de Gedeputeerde gesproken over de invulling van de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport aanbestedingen (trap 1). De portefeuillehouder heeft toegezegd (T8245) om tegemoet te komen aan deze aanbeveling door de Integrale jaarrapportage Inkoop en Aanbestedingen 2017 sonderend voor te leggen. Het sonderend stuk lag voor aan FEB d.d. 14 september 2018, waarop FEB positief geantwoord op de vragen die GS stelden: 1. voldoet de voorliggende integrale jaarrapportage Inkoop en Aanbestedingen 2017 aan de verwachtingen/wensen van PS? 2. wensen PS jaarlijks de integrale rapportage in de aangeboden vorm ter informatie te ontvangen?	De analyse voor 2020 is in voorliggend stuk beschreven.
Aanbeveling A1484 PS 2018-87072 (6.2.P-18-015 Statenvoorstel inzake Rapport onderzoek naar het aanbestedingsbeleid van de Provincie Limburg (trap 2) van de commissie FEB van 1-2-2019 - Benoem concrete inkoop- en aanbestedingsdoelstellingen van de Provincie Limburg.	In het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 zijn de aanbestedingsdoel-stellingen genoemd. Bij GS brief 2019/36304 van 14 mei 2019 is er daar nog meer specifiek op ingegaan. (Toezegging Portefeuillehouder nr. 8444).	Het Inkoop- en aanbestedingsbeleid Provincie Limburg (mei 2019) is als bijlage bij de rapportage over 2019 gevoegd.



Omschrijving aanbeveling/toezegging	Stand van zaken (peildatum 18 mei 2021)	Constatering bij de analyse door de Griffie
Aanbeveling A1485 PS 2018-87072 (6.2.P-18-015 Statenvoorstel inzake Rapport onderzoek naar het aanbestedingsbeleid van de Provincie Limburg (trap 2) van de commissie FEB van 1-2-2019 - Verzoek GS om PS tijdig over voornemens tot actualisatie van het Inkoop- en aanbestedingsbeleid, Algemene Inkoopvoorwaarden en aanbestedingsregels te informeren.	Het nieuwe Inkoop- en aanbestedingsbeleid is door GS, na inspraak met PS, in mei 2019 vastgesteld en per 1 juli 2019 in werking getreden. De geactualiseerde Algemene Inkoopvoorwaarden 2020 zijn bij brief van 3 maart 2020, kenmerk 2020/8415, aan PS toegezonden.	PS zijn betrokken bij het opstellen van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.
Aanbeveling A1486 PS 2018-87072 (6.2.P-18-015 Statenvoorstel inzake Rapport onderzoek naar het aanbestedingsbeleid van de Provincie Limburg (trap 2) van de commissie FEB van 1-2-2019 - Verzoek GS om PS tijdig over voornemens tot de uitwerking van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen inclusief een op te zetten monitoringsvoorziening voor duurzaamheid te informeren.	Deze informatie zal d.m.v. mededeling portefeuillehouder aan PS ter beschikking worden gesteld. 23-9-2002 Zie GS-brief d.d. 22-9-2020(GS2020-38169).	GS hebben opvolging gegeven aan deze aanbeveling middels brief GS 2020-38169 d.d. 22-9-2020.



Omschrijving aanbeveling/toezegging	Stand van zaken (peildatum 18 mei 2021)	Constatering bij de analyse door de Griffie
Aanbeveling A1487 PS 2018-87072 (6.2.P-18-015 Statenvoorstel inzake Rapport onderzoek naar het aanbestedingsbeleid van de Provincie Limburg (trap 2) van de commissie FEB van 1-2-2019 - Verzoek GS om te onderzoeken en eenmalig te rapporteren of: a. inkoop- en aanbestedingsprocedures competitiever en transparanter uitgevoerd kunnen worden door niet meer onderhands aan te besteden en in het geval van onderhands aanbesteden meer dan het wettelijk noodzakelijke aantal bedrijven te betrekken; b. risico's en aansprakelijkheid belegd bij bedrijven al dan niet (deels) overgenomen kunnen worden door de Provincie Limburg zodat o.a. MKB beter toegang heeft en een gelijkter speelveld gecreëerd wordt; c. de gestandaardiseerde overdracht van intellectuele eigendomsrechten (artikel 15 AIV 2015) innovatie en marktwerking onnodig belemmert; d. aanbestede volumes in de praktijk significant lager zijn dan bij aanbestedingen van raamcontracten was gesteld.	Deze informatie zal d.m.v. mededeling portefeuillehouder aan PS ter beschikking worden gesteld. 23-9-2002 Zie GS-brief d.d. 22-9-2020(GS2020-38169).	GS hebben opvolging gegeven aan deze aanbeveling middels brief GS 2020-38169 d.d. 22-9-2020.



Omschrijving aanbeveling/toezegging	Stand van zaken (peildatum 18 mei 2021)	Constatering bij de analyse door de Griffie
Aanbeveling A1488 PS 2018-87072 (6.2.P-18-015 Statenvoorstel inzake Rapport onderzoek naar het aanbestedingsbeleid van de Provincie Limburg (trap 2) van de commissie FEB van 1-2-2019 - Verzoek GS om in de jaarlijkse Integrale jaarrapportage Inkoop en Aanbestedingen te rapporteren over het aantal klachten van bedrijven, de aard van de klachten en op welke manier meldingen zijn afgewikkeld.	De klachtenafhandeling is niet in de Integrale rapportage Inkoop en Aanbestedingen 2018/2019 meegenomen. Derhalve zal deze informatie d.m.v. mededeling portefeuillehouder aan PS ter beschikking worden gesteld. 23-9-2002 Zie GS-brief d.d. 22-9-2020(GS2020-38169).	In onderdeel 3.6 op pagina 16 van de rapportage over 2020 is de klachtenbehandeling beschreven.
Aanbeveling A1503 PS 2020-28959 7.1.P-20-014 Statenvoorstel van de Statencommissie FEB naar aanleiding van het bestuurlijk rapport ZRK inzake de inzet van oud-politici door de Provincie Limburg, 8-7-2020 - Bepaal of de PS-kaders voor aanbestedingen waarbinnen GS het beleid opstellen en die voor het laatst in 2010 zijn gewijzigd, nog voldoen of actualisatie behoeven gezien de ontwikkelingen in en wensen van PS uit de afgelopen jaren.	Geen informatie beschikbaar	Opvolging van deze aanbeveling is niet bekend.