

Handreiking Verwerving Omgevingswet software

Onderwerp	:	Verwerven Omgevingswet software voor gemeenten
Van	:	Leveranciersmanagement VNG
Voor	:	Gemeenten en samenwerkingsverbanden
Datum	:	23 mei 2020
Status	:	1.7 versie (Let op: aanvullingen in opvolgende versies)

1. AANLEIDING

Op 1 januari 2022 gaat de Omgevingswet in. Elke gemeente moet dan zijn aangesloten op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Om te kunnen aansluiten op de Landelijke voorziening van het DSO (DSO-LV) en de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB) moeten gemeenten software aanschaffen of aanpassen. Het gaat om systemen voor VTH, plansoftware en software voor toepasbare regels. Deze handreiking is een gids voor gemeenten om daarbij de juiste keuzes te kunnen maken. De handreiking begint met het waarom en gaat vervolgens in op het wat en het hoe.

Opbouw:

1. **WAAROM** van de Omgevingswet en het DSO
2. **WAT** is de gemeentelijke **VRAAGKANT** van de software
3. **WAT** is de **AANBODKANT** van de Omgevingswet software van leveranciers
4. Een aanzet **HOE** je deze software kunt verwerven en selecteren.

1. WAAROM

Van Omgevingswet naar DSO

De Omgevingswet vereenvoudigt en moderniseert de vele regels voor de leefomgeving en bundelt deze in één wet. Aan de slag gaan met de Omgevingswet vraagt op drie onderdelen aandacht:

1. Anders werken
2. De instrumenten van de wet
3. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)

Deze drie onderdelen zijn met elkaar verbonden.

Het derde onderdeel, het DSO, biedt het digitale loket waar je kunt zien welke regels gelden op een locatie, vergunningen kunt aanvragen en op termijn informatie kunt raadplegen over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het beginpunt voor een initiatiefnemer is het nieuwe Digitaal Stelsel Omgevingswet landelijke voorziening (DSO-LV). Op 1 januari 2022 moet elke gemeente aangesloten zijn op het DSO-LV. Wat betekent dit?

Het DSO-LV bestaat uit het Omgevingsloket met daaronder systemen die ervoor zorgen dat overheden:

- vergunningaanvragen en meldingen kunnen ontvangen (⇒ 1. aansluiting VTH- en/of zaaksysteem);
- hun Omgevingswetbesluiten kunnen publiceren (⇒ 2. aansluiting plansoftware);
- vragenbomen kunnen maken met toepasbare regels (⇒ 3. aansluiting TR software);
- begrippen en definities centraal kunnen beheren in de Stelselcatalogus.

Lokale keuzes en het ambitieniveau bij de invoering van de Omgevingswet, zoals geformuleerd in het 'Ambitieniveau en invoeringsstrategie in het kader van anders werken en veranderopgave Omgevingswet', zijn ook van invloed op de wijze van inzet van de software of bijvoorbeeld de mate van integratie van de software. In het volgende onderdeel lichten we de relatie tussen de gemeentelijke ambitie en de software verder toe.

Wat een gemeente precies moet doen om voorbereid te zijn op de Omgevingswet is samengevat in de lijst 'Minimale acties Omgevingswet en aanvullend advies VNG'. Hier staat helder wat een gemeente wettelijk moet doen, en ook wat de VNG adviseert om minimaal te doen in aanloop naar 1-1-2022. Een 'minimumlijstje' om de doelen van de Omgevingswet te behalen en het huidige niveau van dienstverlening te behouden.

Raadplegen:

- Ambitieniveau en invoeringsstrategie in het kader van anders werken en veranderopgave Omgevingswet
- Minimale acties Omgevingswet en aanvullend advies VNG

2. WAT – VRAAGKANT

Welke software de gemeente nodig heeft en waar het aan moet voldoen

Binnen het gemeentelijk applicatielandschap zijn er drie componenten die door de Omgevingswet aanzienlijk veranderen. Dit zijn de componenten waarmee de gemeente komende periode in ieder geval aan de slag moet:

1. VTH- en/of zaaksystemen: vergunning, toezicht en handhaving (VTH) component (verandering)
2. Plansystemen: Omgevingsbeleid component (majeure verandering)
3. Systemen toepasbare regels: toepasbare regel component (nieuw)

Ad 1. Met de *VTH component* ondersteunt de gemeente de VTH-processen, zoals het behandelen van een vergunningaanvraag. Deze component moet per 1-1-2022 aangesloten zijn op het DSO-LV voor het ontvangen van een aanvraag of melding.

Ad 2. De *Omgevingsbeleid component* is nodig voor het opstellen van beleid onder de Omgevingswet. Denk aan het wijzigen van het omgevingsplan of het maken van een omgevingsvisie. Met deze component publiceert de gemeente ook (wijzigingen in) haar omgevingsplan in de landelijke voorziening. Deze component moet zijn aangesloten op het DSO-LV zodra een gemeente vanaf 1-1-2022 (een wijziging in) het omgevingsplan bekend wil maken.

Ad 2. Met de *toepasbare regel component* maakt de gemeente van juridische regels toepasbare regels en vragenbomen. Die regels en vragenbomen worden met deze component in de landelijke voorziening gepubliceerd.

Voor een verdere toelichting van de componenten verwijzen we naar de [GEMMA online thema Omgevingswet](#), of specifiek de hierbinnen gedefinieerde Gemeentelijke Applicatiearchitectuur Omgevingswet, onderdeel referentiecomponenten.

Welke componenten heeft mijn gemeente nodig?

Om te bepalen wat een individuele gemeente aan software nodig heeft, adviseert de VNG om te starten met een nulmeting: wat is de status nu? Met het oog op de invoering van de wet kan vervolgens de ambitie worden bepaald. Deze ambitie heeft invloed op *wat* de gemeente *wanneer* moet veranderen in de informatievoorziening. Een gemeente met grote ambities voor de Omgevingswet investeert mogelijk meer dan één met minder ambitie. Zo is bijvoorbeeld een gemeente met een hoog ambitieniveau al aan het experimenteren met toepasbare regels. Daar is het besluit al genomen om software aan te schaffen voor monitoring en een snelservice loket. Een gemeente met een lager ambitieniveau begint bijvoorbeeld met het implementeren van het minimum VNG advies in de software. Voor meer informatie over de nulmeting verwijzen we naar de VNG Handreiking Aan de slag met de Informatievoorziening Omgevingswet. Deze handreiking biedt gemeentelijke informatievoorziening professionals een aanpak voor het aanpassen van de informatievoorziening.

De nulmeting en ambitie leveren acties op die op een roadmap geplaatst kunnen worden. Dit is een planning voor het verloop van de huidige situatie naar de aansluiting op het DSO-LV (en LVBB) op 1 januari 2022 en naar de verdere ontwikkeling van het DSO in de jaren hierna. De Checklist Informatievoorziening Omgevingswet biedt handvatten om een plan van aanpak voor de *informatievoorziening* te maken voor de invoering van de Omgevingswet. Op basis van de Handreiking, de Checklist en de GEMMA Doelarchitectuur Omgevingswet kunnen gemeenten hun informatievoorziening voorbereiden op de komst van de Omgevingswet.

Collectief opgestelde requirements

Voor iedere component heeft VNG in samenwerking met gemeenten en softwareleveranciers software requirements opgesteld voor VTH, Omgevingsbeleid, en toepasbare regels. De requirements zijn onderverdeeld in drie categorieën:

- **Must.** Deze requirements zijn noodzakelijk om de wet uit te kunnen voeren op het moment dat de wet in werking treedt. Het gaat om functionaliteiten om aan te kunnen sluiten op DSO-LV en andere verplichte landelijke voorzieningen en om functionaliteiten om essentiële processtappen uit te kunnen voeren. Functionaliteiten in deze categorie zijn in alle gevallen 'Must Have'. Voorbeelden hiervan zijn, het kunnen produceren van een omgevingsplan in STOP-formaat en het kunnen publiceren van dit plan naar LVBB, het kunnen ophalen van een vergunningaanvraag in STAM-formaat en het kunnen verlenen van een omgevingsvergunning.
- **Should.** Deze requirements zijn gezien vanuit het wettelijke minimum niet noodzakelijk om de wet uit te kunnen voeren, maar volgens VNG wel essentieel voor een adequate uitvoering. Deze requirements zijn volgens VNG minimaal 'Should Have'. U kunt besluiten om enkele van deze functionaliteiten als 'Must Have' te bestempelen als u ze voor uw eigen situatie noodzakelijk acht. Een voorbeeld van een requirement in deze categorie is functionaliteit voor het aansluiten op de samenwerkingsfunctionaliteit van DSO-LV. Deze aansluiting is niet verplicht, maar wel essentieel om binnen de wettelijke termijn een vergunningaanvraag in samenwerking met andere partijen af te kunnen handelen.
- **Onbepaald.** Deze requirements zijn niet noodzakelijk vanuit het wettelijke minimum of essentieel voor een adequate uitvoering. VNG kan daarom aan deze requirements geen belang toekennen.

U dient zelf te bepalen hoe gewenst de requirements voor uw lokale situatie zijn. VNG raadt aan om deze software requirements te internaliseren voordat u ze gebruikt bij het definiëren van een PvE voor uw software door uw lokale situatie te vertalen in 'Must have's', 'Should have's', 'Could have's' en 'Won't have's' conform de MoSCoW methodiek¹.

In de verwerving adviseert de VNG gemeenten om per requirement te vragen of deze in de software zit, en hoe. En zo nee, of deze in de softwareontwikkeling is ingepland en evt. afhankelijk van de planning van externe factoren waar de leverancier afhankelijk van is (bijvoorbeeld het DSO-LV).

Wanneer verwerven en implementeren?

De inrichting van de software is afgestemd op de landelijke standaarden die zijn ontwikkeld voor het DSO-LV en LVBB: STOP/TPOD (Plan), STTR (toepasbare regels) en STAM (vergunningaanvragen en meldingen).

Het moment waarop de gemeente de applicaties vervangt hangt, zoals eerder opgemerkt, af van het ambitieniveau. De software voor VTH moet voor 1 januari 2022 aangesloten zijn op het DSO-LV. De plansoftware moet voor 1 januari 2022 aangesloten zijn op het DSO-LV en de LVBB, of in ieder geval voordat de gemeente een (wijziging in het) omgevingsplan wil publiceren. Voor toepasbare regels geldt geen wettelijke verplichting. Maar voor het wijzigen en publiceren van toepasbare regels moet de gemeente wel een applicatie of dienst hebben ingekocht om deze kunnen uploaden in het DSO. Dat wil zeggen: als de gemeente met toepasbare regels wil werken.

In de periode na 2022 kunnen de (nieuwe) gemeentelijke applicaties worden uitgebreid en oude applicaties uitgefaseerd, bijvoorbeeld het op termijn afsluiten van de applicatie waarmee de gemeente nu bestemmingsplannen maakt en aanlevert aan ruimtelijkeplannen.nl.

Het aanbesteden van plansoftware (software is nog in ontwikkeling)

Op dit moment is de vereiste plansoftware nog niet 'off-the-shelf' beschikbaar; deze komt in 2020, mogelijk in 2021 stapsgewijs beschikbaar; nu in een aantal gevallen al op de versie STOP 0.98kern en TPODs 0.98kern (niet alle leveranciers hebben deze ontwikkeld), en naar verwachting komen de eerste, maar nog incomplete versies van de software, beschikbaar vanaf augustus 2020 op basis van de gewijzigde versie van STOP 1.0 en TPODs 1.0. De software wordt de maanden na augustus 2020 verder doorontwikkeld tot complete software. Aansluiten op de LVBB en daarmee indirect aan DSO-LV kan naar verwachting tussen augustus en eind 2020, begin 2021.

¹ Voor de MOSCOW-methode zie ook <https://nl.wikipedia.org/wiki/MoSCoW-methode>

Gemeenten die snel willen verwerven doen er goed aan om dit te doen op een wijze die rekening houdt met het feit dat de software nog in ontwikkeling is, evenals de STOP en TPODs standaarden en DSO-LV onderdelen van de planketen. Let op: naast de (te verwerven) software voor planvorming moet de bestaande software ruimtelijke plannen blijven functioneren in verband met het afronden van lopende procedures.

Tips bij VTH

1. Bepaal nu: software **aanbesteden** of **updaten**?
2. Check **marktverkenningen** en ga in **gesprek** met huidige leverancier
3. Steeds meer **cloud** oplossingen: wat is het beleid?
4. Hou rekening met **aanvullingen op aanvraag** nog via huidig OLO
5. Vanaf 1-1-2022 **alle aanvragen** via DSO-LV
6. Denk na over **aansluiten**: kan Q4 dit jaar
7. Ga voor **“hybride”** aansluiting
8. Ga voor **STAM** i.p.v. STAM naar STUF-LVO
9. Hou rekening met **integratie**: zelf doen of met leverancier?
10. Communicatie met indiener via **MijnOverheid Berichten Box**
11. **e-herkenning** nodig als gemeente (als aanvrager)
12. Monitor leverancier en DSO-LV voor **samenwerkingsruimte**
13. **Test** nu het omgevingsloket
14. Pak het **multidisciplinair** aan: VTH, RO, IV

Tips bij Omgevingsbeleid

1. Denk nu na over **transitiefase**
2. Bepaal dan wanneer software **aanbesteden**?
3. Zorg voor 1-1-2022 voor **aansluiting** op LVBB
4. **Publiceer** vanaf 1-1-2022 via LVBB
5. **Lopende procedures** nog via ruimtelijke plannen (tot 2026)
6. Tot 2022 **kwaliteitsslag bestemmingsplannen**: “Data op orde” Geonovum
7. **Aanbesteden** kan nodig zijn
8. Plan de implementatie met je leverancier
9. Pak het **multidisciplinair** aan: RO, VTH, IV
10. Maak al kennis met **“regels op de kaart”** in DSO-LV

Tips bij Toepasbare regels

1. Doe kennis op over toepasbare regels
2. Neem kennis van marktverkenningen van VNG en IMG100.000+
3. Spreek met een aantal leveranciers. De markt is overzichtelijk. Vraag proeflicentie.
4. Bepaal: zelf toepasbare regels opstellen of uitbesteden
5. Denk na over relatie tussen Omgevingsbeleid- en toepasbare-regelsoftware: geen relatie, gekoppeld of geïntegreerd
6. Loop in de pas met de activiteiten mbt het omgevingsplan en Omgevingsbeleidsoftware
7. Overweeg om ‘eenvoudig’ te beginnen: eerst ervaring opdoen en daarna definitieve keuzes maken
8. Verifieer dat leverancier STTR en aansluiting op DSO-LV ondersteunt

Raadplegen:

- Handreiking Aan de slag met de Informatievoorziening Omgevingswet
- Checklist Informatievoorziening Omgevingswet
- GEMMA Doelarchitectuur Omgevingswet
- GEMMA online – requirements VTH
- GEMMA online – requirements Omgevingsbeleid
- GEMMA online – requirements toepasbare regels
- Oefenomgeving DSO-LV

3. WAT – AANBODKANT

Het aanbod van Omgevingswet software door leveranciers

Om het aanbod van leveranciers inzake Omgevingswet software inzichtelijk te maken, heeft de VNG de marktverkenning Omgevingswet software uitgezet. Een groot deel van de leveranciers heeft meegedaan. De marktverkenning wordt continu geactualiseerd. Dat wil zeggen dat de leveranciers de antwoorden kunnen updaten en dat nieuwe leveranciers zich kunnen aanmelden. Ook kunnen vragen in de marktverkenning Omgevingswet wijzigen, bijvoorbeeld als gevolg van wijzigingen in de requirements, waarna leveranciers ook deze nieuwe vragen beantwoorden en hun marktverkenning updaten. Het is goed om vooraf kennis te nemen van de [gestelde vragen](#) en de [oplegnotitie](#) voor gemeenten.

Waar bestaat de marktverkenning uit en hoe kun je hem gebruiken?

Deel A – Algemeen is door elke leverancier beantwoord. Deel B (VTH), deel C (plansoftware) en deel D (software toepasbare regels) heeft een leverancier alleen beantwoord als deze zelfstandig de betreffende software aanbiedt. De vertrouwelijke resultaten van de marktverkenning kan een individuele gemeente opvragen via Omgevingswet@vng.nl.

DEEL A – ALGEMEEN

1. Bedrijfsinformatie
2. Algemeen: Portfolio Omgevingswet
3. Algemeen: Transitie Omgevingswet
4. Algemeen: Contractuele voorwaarden & implementatie
5. Algemeen: Common Ground

DEEL B – VTH

1. VTH software: Algemeen
2. VTH software: Functionaliteit
3. VTH software: Architectuur en Standaarden
4. VTH software: Beprijzing en inkoop
5. VTH software: Roadmap

DEEL C – PLANSOFTWARE

1. Plansoftware: Algemeen
2. Plansoftware: Functionaliteit
3. Plansoftware: Architectuur & Standaarden
4. Plansoftware: Beprijzing en inkoop
5. Plansoftware: Roadmap

DEEL D – SOFTWARE TOEPASBARE REGELS

1. TR software: Algemeen
2. TR software: Functionaliteit
3. TR software: Architectuur en Standaarden
4. TR software: Beprijzing en inkoop
5. TR software: Roadmap

De vertrouwelijke antwoorden van deze leveranciers zijn beschikbaar voor gemeenten en omgevingsdiensten. Dit betreft de actuele antwoorden en bijlagen per leverancier, en ook één totaaloverzicht met alle antwoorden van alle leveranciers. Deze informatie kan de gemeente gebruiken om zich in te lezen, antwoorden tussen leveranciers te vergelijken en gesprekken met de leveranciers voor te bereiden. In de marktverkenning is niet alleen gevraagd naar de functionaliteit van de software, de (GEMMA) requirements, het voldoen aan standaarden en de geplande (door)ontwikkeling, maar ook komen de transitie, de wijze van hosting, de contractuele voorwaarden, de implementatie en de integratie aan bod.

Hoe de gemeente(n) de marktverkenning kan gebruiken in voorbereiding op gesprekken met leveranciers?

Inzicht verkrijgen in:

- Welke leverancier **welke OW software** wanneer aanbiedt en op termijn biedt (portfolio)
- Welke leverancier **welk onderdeel** / onderdelen biedt en **welke partners** zijn aangehaakt
- Visie vanuit software op de **veranderopgave** van de Omgevingswet en aanbod **integraal samenhangende oplossing**
- Aanbod op **wettelijk minimum plus VNG advies**
- Inzicht **contractuele voorwaarden, implementatiepartners**
- Inzicht in eventuele eigen **API-strategie**
- **Productnaam**/namen en wijze van aanpassing (**upgrade, update of nieuw**)
- Wijze invulling **hoofdrequirements VTH, Plan, TR**
- Wijze **hosting**
- Aansluiting **DSO-LV** (incl. STAM, STTR, STOP TP)
- Binnengemeentelijke **koppelingen**
- Wijze beprijzing **product** en aanvullende **diensten**
- Invulling **transitiefase** met software

ICT Markttoets

De VNG heeft in juni 2019 een ICT Markttoets uitgevoerd (voor samenvatting klik [hier](#)). Tijdens deze pre-competitieve toets hebben leveranciers in workshopverband de dialoog gevoerd. Het rapport geeft handvatten om de vraag vanuit de gemeente naar de leverancier scherper te krijgen. Softwareleveranciers hebben tijdens de toets laten weten dat hun software geschikt is om te voldoen aan het wettelijk minimum en VNG advies. Ook gaven ze aan dat de requirements goed bruikbaar zijn. Om de verwerving efficiënter te doen, hebben leveranciers geadviseerd om de vraag meer te standaardiseren.

Gesprek met leveranciers

In de marktverkenning heeft VNG een reeks aan open vragen gesteld aan leveranciers. Wij adviseren gemeenten allereerst deze open vragen en de antwoorden van de leveranciers te bekijken. Vervolgens kan de gemeente de leveranciers aanvullende of controlevragen stellen. Ook een bedrijfspresentatie met een demonstratie van de software kan een belangrijk onderdeel zijn van de oriëntatiefase.

Voorbeelden open vragen

Op welke manier gaat de leverancier...

- ...De gehele beleidscyclus ondersteunen?
- ...Het besluitvormingsproces (voor omgevingsplannen) ondersteunen?
- ...De relatie leggen tussen juridische- en toepasbare regels?
- ...Samenwerking met ketenpartners ondersteunen?
- ...Samenwerking binnen de organisatie ondersteunen?
- ...Binnen de applicatie gebruik maken van de stelselcatalogus?
- ...Zorgen dat data uit de applicatie ook door andere applicaties gebruikt kunnen worden?

Raadplegen:

- Complete, vertrouwelijke resultaten VNG marktverkenning Omgevingswet software
- Vragenlijst VNG marktverkenning Omgevingswet software
- Oplegnotitie VNG marktverkenning Omgevingswet software
- Rapport van ICT Markttoets verwerven Omgevingswet software
- Samenvatting ICT Markttoets verwerven Omgevingswet software

HOE

De wijze van verwerving van Omgevingswet software door de gemeente

De VNG biedt voor de verwervingsfase drie instrumenten aan: Een 'Masterclass verwerving Omgevingswet software', het faciliteren van Vraagbundeling verwerving Omgevingswet software (waarmee VNG gemeenten helpt elkaar eenvoudiger te vinden bij de voorbereiding en dit ondersteunt met standaarden) en het aanbieden van een 'Versneller standaard verwerving Omgevingswet software'. Voor deze laatste twee kunt u zich aanmelden, indien u geïnteresseerd bent.

Het verwervingsproces is binnen de gemeente idealiter een samenspel tussen bestuur, ambtelijk opdrachtgever, opdrachtnemer, DSO projectleider, gebruikers VTH, plan en/of TR (de 'business'), I&A en inkoop of inkoopjurist.

Contractuele mogelijkheden aanpassen van software aan de Omgevingswet

Als u standaard software heeft en/of wilt zijn er vier contractuele mogelijkheden om uw Omgevingswet software te vernieuwen.

1. Aanpassing software is mogelijk binnen het contract met uw huidige leverancier(s).
Dit is afhankelijk van diverse variabelen binnen uw contract en gemeente. Het verdient aanbeveling dit uit te zoeken met hulp van uw inkoopadviseur. Het kan bijvoorbeeld zijn dat dit mogelijk is doordat de aanpassing niet valt onder een 'wezenlijke wijziging'.
2. Verwerving software door enkelvoudig onderhandse aanbesteding.
De financiële grens voor een enkelvoudig onderhandse aanbesteding (en de regels voor uitzonderingen hierop) is binnen uw eigen organisatie vastgesteld. Om uitzondering op deze grens te maken dienen hiervoor de lokale regels en procedures op juiste wijze te zijn doorlopen.
3. Verwerving software door meervoudig onderhandse aanbesteding.
De financiële grens tussen enkelvoudig en meervoudig onderhandse aanbesteding is binnen uw eigen organisatie vastgesteld.
4. Verwerving software middels een Europese aanbesteding.
Vanaf 214.000,- excl. btw (2020 grenzen product- en dienstverlening, over de gehele looptijd) moet de organisatie zich houden aan de Europese aanbestedingswet- en regelgeving. Zie voor de aanbestedingsregels ook de [Pianoo website](#).

Afwijken op uw inkoop- en aanbestedingsbeleid en binnen de Europese aanbestedingswet- en regelgeving

Afwijken op het inkoop- en aanbestedingsbeleid is slechts mogelijk en toegestaan op basis van een deugdelijk gemotiveerd besluit en voor zover een en ander op basis van de geldende wet- en regelgeving mogelijk is (bijvoorbeeld bij bijzondere omstandigheden). Bij een dergelijk afwijkingsbesluit dient een toets op geldende

wet- en regelgeving te worden gedaan, de juiste procedure te worden doorlopen én ingeschat te worden of u inderdaad zeker weet dat een eventuele gang naar de rechter door derden onsuccesvol zal zijn. Dit vereist overleg met uw inkoopadviseur.

Software broker

Een aantal gemeenten heeft nu of binnenkort (bijvoorbeeld via de VNG aanbesteding van de GT broker) een overeenkomst met een software broker, ook wel software reseller genoemd. Zo'n contract stelt een gemeente in de staat om standaard software via de software broker te bestellen en te laten leveren. Ook is vaak aanvullende dienstverlening inbegrepen. Zoals bijvoorbeeld het onderhandelen met de leverancier, het bemiddelen bij issues, het geven van inzicht in prijsstelling, het doorverkopen van licenties, het geven van inzicht in lopende contracten via een dashboard. Ook bij het aanschaffen van standaardsoftware via de software broker dient u te voldoen aan de geldende (Europese aanbestedings) wet- en regelgeving.

Verwerven: bewust gebruik van standaarden, requirements en een uniforme manier van uitvragen

Als een gemeente bepaald heeft dat nieuwe software moet worden verworven, ligt de volgende uitdaging in het selecteren van de juiste software. Het proces van selectie begint met het uitdenken wat precies de *vraag* naar de benodigde software is en het leggen van deze eisen en wensen naast het beschikbare *aanbod*.

VNG biedt gemeenten met de requirements en met de open vragen vanuit de VNG Marktverkenning een gestandaardiseerde manier van het opstellen van de eigen requirements m.b.t. de Omgevingswet software. Deze uniforme manier van opstellen (en daarna uitvragen) is essentieel om komende periode van verwerving en implementatie succesvol te laten verlopen. Softwareleveranciers op het gebied van planvorming staan bijvoorbeeld onder druk om op 1 januari 2022 werkende software te kunnen leveren. Als iedere gemeente op haar eigen manier met eigen requirements de software gaat verwerven, levert dit voor de softwareleveranciers veel werk op. De tijd die ze daarmee besteden aan het meedoen met de aanbesteding, kunnen ze niet gebruiken om de software te ontwikkelen. Door op een als gemeenten op een uniforme wijze aan besteden, zorgen we ervoor dat leveranciers kunnen focussen de ontwikkeling van software. Daarnaast standaardiseren gemeenten de vraag zo steeds meer.

Leveranciers en gemeenten zijn gebaat bij een uitvraag vanuit de requirements VTH, Omgevingsbeleid en toepasbare regels.

Aan de hand van (onder andere) de antwoorden op deze vragen kan een programma van eisen en de functionele en niet-functionele requirements worden opgesteld. Deze stukken zijn de basis voor de acceptatie van de opgeleverde producten. De vorm waarin een uitvraag wordt gedaan, is cruciaal. Als een leverancier wordt bevraagd met gesloten vragen zijn de antwoorden ja/nee of eventueel meerkeuze opties en is de ruimte voor vrije invulling beperkt.

Als er nog geen helder beeld is van wat precies de wens is, kan met open vragen aan de hand van tekst, afbeeldingen en voorbeelden een vraag worden overgebracht. Dit kan vervolgens in een gesprek worden geconcretiseerd. Zo kan de gemeente samen met een leverancier nadenken hoe de gemeentelijke ambities en doelen optimaal worden ondersteund door de software.

Om een geleverd (tussen)product goed te kunnen beoordelen, moet het op diverse manieren worden getoetst, niet alleen van papier, maar laat het presenteren, gebruik een proefopstelling en/of doe een pilot (proefimplementatie) en testen met gebruikers.

De aansluiting met het LVBB kan al worden getest en vanaf het 4^{de} kwartaal van 2019 kan ook de aansluiting met het DSO-LV getest worden.

De volgende vragen kunnen helpen bij het concretiseren van de uitvraag:

- Wat wil je inkopen; een softwareproduct of een dienst?
- Waar wil je het voor inzetten; het DSO of meer?
- Wat is het aanbod? Kan ik gebruik maken van standaard software/diensten of is het maatwerk, of nog in ontwikkeling?
- Wie gaat het gebruiken? Specialisten, generalisten etc.? Wat hebben zij nodig om ermee te kunnen werken?
- Wanneer wil ik het gaan gebruiken en voor hoelang? Op korte of lange termijn?
- Wat zijn de randvoorwaarden voor installatie en ingebruikname? In hoeverre moet interne ICT-voorzieningen worden gebruikt, welke koppelingen of dienstverleners zijn nodig?
- Wil ik zelfstandig inkopen of samen met andere gemeenten (partijen)?
- Kan ik de inkoop zelf doen of heb ik daar externe inkopers bij nodig?
- Bepaal hoe te weten wat een goede koop is? Waar moet ik op letten, wat is echt van belang?

Standaard verwerving Omgevingswet software

De VNG kan gemeenten helpen bij de voorbereiding van de contractaanpassing, enkelvoudig, meervoudig onderhandse aanbesteding van OW software met de '[Versneller standaard verwerving Omgevingswet software](#)'. Hierbij wordt u in een werksessie (met voorbereiding) geholpen om de collectieve hulpmiddelen te internaliseren en te gebruiken voor uw verwervingsvraagstuk. Uitkomst van deze werksessie is een grotendeels gevuld en geïnternaliseerd (verwervings)document waarmee u de inhoud van de verwerving gestandaardiseerd heeft beschreven. Zo werken we gezamenlijk aan een eenduidiger vraag en wordt het voor leveranciers makkelijker om de vraag haalbaar en snel te beantwoorden.

Deze Versneller wordt eind 2019 als pilot uitgevoerd. En wordt naar verwachting vanaf 2020 standaard via de VNG Academy aangeboden. Inschrijving is mogelijk voor samenwerkende gemeenten, maar ook voor individuele gemeenten die de verwerving gestandaardiseerd willen doen. Beoogd effect is dat de verwerving steeds meer uniform plaatsvindt, waarbij gemeenten hun eigen accenten hebben. Een gemeente schrijft zich in met een team van 3-4 man: gebruikersvertegenwoordiging, inkoop, I&A en/of DSO verantwoordelijke.

Of u nu uw bestaande contract gaat wijzigen bij uw eigen leverancier, of een (Europese of onderhandse) aanbesteding doet: Voor de verwerving kunt u standaard gebruik maken van collectieve instrumenten:

- Ambitieniveau en invoeringsstrategie in het kader van anders werken en veranderopgave Omgevingswet
- Minimale acties Omgevingswet en aanvullend advies VNG
- GEMMA Doelarchitectuur Omgevingswet
- Requirements VTH
- Requirements Omgevingsbeleid
- Requirements toepasbare regels
- GIBIT voorwaarden (inkoopvoorwaarden), op maat te maken met de GIBIT overeenkomsten generator
- Gemeentelijke ICT-kwaliteitsnormen (onderdeel van GIBIT, niet functionele requirements)
- Standaard Verwerkersovereenkomst Gemeenten

Moet de gemeente (Europees of onderhands) aanbesteden?

Zie voor aanbestedingsplicht, maak- of koopbeslissing en het ramen van de opdracht ook de [Pianoo website](#).

Om te bepalen of, en onder welke voorwaarden, een gemeente gebonden is aan een contract m.b.t. VTH-software, plansoftware of toepasbare regel software² (bijvoorbeeld m.b.t. uitbreiden en updaten) en of/onder welke voorwaarden een gemeente verplicht is (Europees of onderhands) aan te besteden verwijst de VNG naar de interne inkoper of inkoopjurist van de gemeente. Alleen de individuele gemeente kent namelijk de specifieke situatie, wensen en contracten. Wel zijn er algemene aanbevelingen die als hulpmiddel kunnen dienen.

Als de geraamde waarde van de verwerving van Omgevingswet software, inclusief eventuele daaraan gerelateerde dienstverlening, hoger is dan het drempelbedrag van €214.000,- (bedrag is van toepassing tot eind 2019), dient de opdracht op de Europese markt te worden uitgezet volgens één van de in de aanbestedingswet

² Het is onwaarschijnlijk dat dit geldt voor toepasbare regelsoftware, want toepasbare regels zijn nieuw binnen DSO

beschreven procedures. In deze aanbestedingsregelgeving, vastgelegd in de aanbestedingswet, is beschreven op welke wijze de verwerving kan plaatsvinden. Ook als de geraamde waarde onder het hiervoor genoemde bedrag valt, zijn regels uit de aanbestedingswet van toepassing, maar wordt in inkooprichtlijnen van de eigen organisatie beschreven hoe de verwerving moet plaatsvinden. In veel gevallen wordt de opdracht dan nationaal uitgezet, en gelden eigen drempelwaarden die bepalen hoe de verwerving er procedureel uit ziet. De gemeentelijke inkoopafdeling kan ondersteunen bij het ramen van de waarde van een opdracht, en kan informeren over de intern geldende inkooprichtlijnen.

De verwachting is dat bij gezamenlijke verwerving van Omgevingswet software de geraamde waarde van de opdracht boven het drempelbedrag uitkomt. Omdat gemeenten nu al (deels) vergelijkbare software gebruiken, is het raadzaam om na te gaan of de huidige software indertijd al Europees is aanbesteed en, als dat het geval is, welke contractvoorwaarden voor deze software van toepassing zijn. Mogelijk bieden de beschrijving van de toenmalige opdracht en de overeengekomen contractvoorwaarden, flexibiliteit om aanpassingen door te voeren die noodzakelijk zijn in het kader van de nieuwe Omgevingswet. In dat geval is de opdracht feitelijk al aanbesteed en is een nieuwe aanbesteding niet noodzakelijk. Over het algemeen kan worden gesteld dat hoe functioneler de opdracht indertijd is beschreven en hoe meer (financiële) ruimte wordt geboden in de contractvoorwaarden, des te groter de kans is dat aanpassingen onder bestaande overeenkomsten kunnen worden doorgevoerd. Het is raadzaam om dit in een zo vroeg mogelijk stadium te bespreken met de eigen inkoopafdeling.

Als een gemeente tot de conclusie komt dat een Europese aanbesteding noodzakelijk is, moet (onder meer) worden bepaald welke procedure het best past. Veel gebruikte procedures zijn de openbare en niet-openbare aanbesteding, maar de aanbestedingswet biedt meer mogelijkheden: bijvoorbeeld de in uitzonderingsgevallen te gebruiken 'onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking'. Welke aanbestedingsprocedure het meest geschikt is, is afhankelijk van de lokale situatie. De eigen inkoopafdeling is de aangewezen partner om de mogelijkheden mee te verkennen.

De ervaring leert dat het tijd vergt om een Europees aanbestedingstraject op te starten, in te richten en af te ronden. Als vuistregel wordt één jaar aangehouden voor het inventariseren van de huidige situatie, het onderzoeken van en eventueel in gesprek gaan met de markt, het vaststellen van een verwervingsstrategie, het opstellen van een bestek, het doorlopen van de aanbestedingsprocedure, het ontvangen en beoordelen van offertes en het contracteren van een leverancier.

Welke Europese aanbestedingsprocedures lenen zich voor het verwerven van Omgevingswet software?

Voor opdrachten die onder normale omstandigheden worden uitgevoerd, kunt u kiezen uit een van de twee Europese standaardprocedures:

- Openbare procedure
- Niet-openbare procedure.

Zie hiervoor de [Pianoo website](#).

Daarnaast lijken in specifieke gevallen voor het verwerven van Omgevingswet software de drie procedures het meest geschikt,

- Mededingingsprocedure met onderhandeling
- Concurrentiegericht dialoog
- Versnelde procedure.

Zie hiervoor de [Pianoo website](#).

Bij een Europese aanbesteding: welke aanbestedingsstukken zijn nodig en wanneer?

Zie hiervoor de [Pianoo website](#).

Raadplegen:

- Pianoo website: aanbestedingsregels
- Pianoo website: aanbestedingsplicht, maak/koopbeslissing, ramen opdrachtwaarde

- Pianoo website: Europese standaardprocedures
- Pianoo website: Europese specifieke procedures
- Pianoo website: aanbestedingsstukken
- Masterclass verwerven Omgevingswet software
- Vraagbundeling verwerving Omgevingswet software
- Versneller standaard verwerving Omgevingswet software
- (Deze) Handreiking Verwerving Omgevingswet software