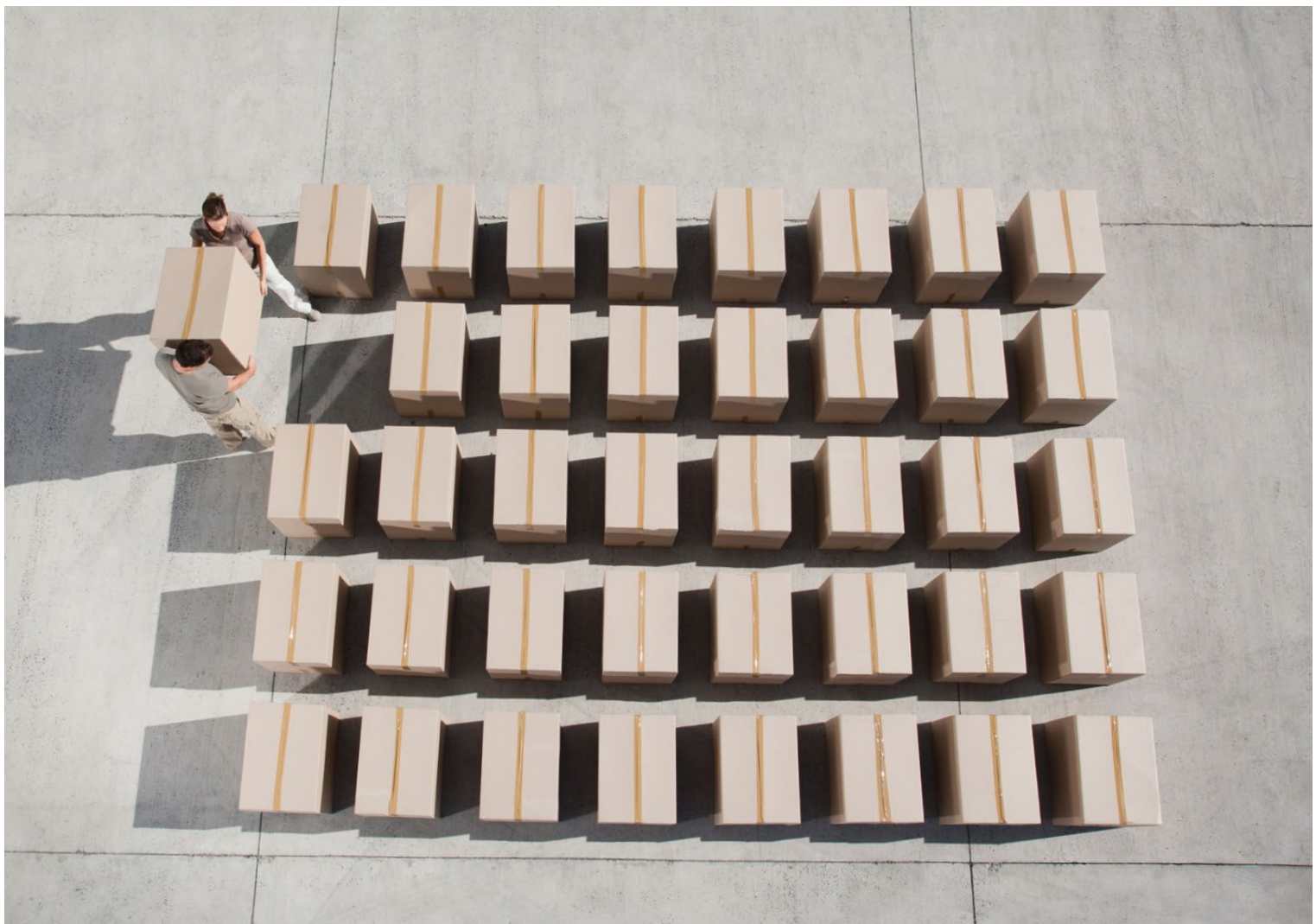


# Propositie Inkoop & Aanbesteden



# 1. Waarom dit voorstel?

## Korte kenschets van de gemeentelijke inkoop

- 342 gemeenten kopen jaarlijks voor ongeveer € 42 miljard euro in aan goederen, diensten en werken.<sup>1</sup> Dit is 48% van het inkoopvolume van de totale overheid en komt neer op ongeveer € 2.400 per inwoner.
- Van een gemeentelijk budget wordt tussen de 40-50% ingekocht.<sup>2</sup>
- In 2022 werden er 2.569 gemeentelijke aanbestedingen op TenderNed gepubliceerd.<sup>3</sup>
- De gemeentelijke inkoop professionaliseert zich, maar kleine gemeenten hebben weinig capaciteit en inkoop heeft ook last van krapte op de arbeidsmarkt. De professionalisering en uitvoeringskracht komt hiermee onder druk. Samenwerken biedt hier kansen.
- Er zijn 36 algemene inkoopverenigingsverbanden, 40 in het sociaal domein en 30 op het gebied van afvalverwerking. Deze kennen een grote diversiteit: van kennisdeling tot en met het gezamenlijk inkopen op basis van een gemeenschappelijke kalender.
- Er is – in tegenstelling tot bijvoorbeeld de rijksoverheid - geen landelijk dekkend stelsel voor gemeentelijke inkoop, dan wel regie op de mogelijkheden van gezamenlijke inkoop en andere optimalisaties.
- De VNG voert op dit moment al gezamenlijke inkooptrajecten met en voor de leden uit (ICT/IV, ziektekostenverzekering en LTA).

## Korte kenschets van de markt

- De markt beschikt over kennis en innovatiemogelijkheden die gemeenten kunnen helpen en die ze nodig hebben om hun taakstelling en maatschappelijke opgaven te realiseren.
- De markt kampt op dit moment ook met aanzienlijke tekorten aan capaciteit en middelen. Hierdoor worden offerteaanvragen steeds vaker kritisch beoordeeld om te bepalen of al dan niet een offerte wordt opgesteld (te weinig marge, omvang opdracht te groot/klein, offerte opstellen vraagt te veel tijd en capaciteit).
- Aanbestedingen van gemeenten leiden steeds vaker tot een beperkt aantal inschrijvingen.<sup>4</sup> Er valt dus niet veel te kiezen. Naar verwachting zal deze situatie nog wel enkele jaren aanhouden.
- De markt heeft te maken met veel markconsultaties en aanbestedingen van gemeenten over dezelfde goederen en diensten. Beide kosten substantieel veel capaciteit.
- Als vertegenwoordigers van marktpartijen vragen VNO-NCW/MKB-NL om doelmatige en simpele aanbestedingsprocedures en om standaardisatie van goederen en diensten en aanbestedingsdocumenten (gelijke offerteaanvragen, modelovereenkomsten, uniforme inkoopvoorwaarden, bestekken etc.)

## Het voorstel

Met dit voorstel wil de VNG de inkoopkracht van gemeenten en regionale inkoopverenigingen vergroten /versterken.

- Door leden te stimuleren zich bij samenwerkingsverbanden aan te sluiten.  
*Bestuurlijke aandacht aan samenwerking geven, regiomanagers Programma Beter Aanbesteden inzetten, met het VNG Forum Inkoop en Aanbesteden het de leden makkelijker te maken elkaar van relevante informatie te voorzien, leden stimuleren hun aanbestedingsagenda's te delen en zo de gezamenlijkheid zichtbaar te maken.*
- Door inkoopverenigingen te adviseren over het verder ontwikkelen van deze samenwerkingsverbanden en te stimuleren met elkaar collectieve / gezamenlijke inkooptrajecten voor te bereiden en uit te voeren.

1 Monitor Aanbestedingen in Nederland 2017-2019, 26 april 2021, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, april 2021.

2 Opgave Team financiën VNG

3 Bron: TenderNed. Exclusief gunningen vanuit een Dynamisch aankoopstelsel. Het gaat voornamelijk om aanbestedingen boven de Europese aanbestedingsgrens.

4 Er zijn hiervoor diverse oorzaken aan te wijzen. Krapte op de (arbeids-)markt zorgt ervoor dat leveranciers alleen inschrijven op de voor hen interessante aanbestedingen (voldoende winkans, voldoende marge). Ook wordt er nog heel specifiek uitgevraagd waardoor leveranciers in een strak keurslijf komen te zitten met weinig ruimte om te ondernemen.



*Het inkooplandschap in kaart brengen (waar liggen de behoeften en de bestaande expertises en waar zit het ontwikkelpotentieel), leden adviseren over het toepassen van een afwegingskader<sup>5</sup> voor gezamenlijke inkooptrajecten, gezamenlijke inkooptrajecten op regionaal niveau ondersteunen. Het inrichten van accountmanagement waardoor deze propositie breed uitgedragen wordt bij gemeenten en inkoop samenwerkingen om zo regionale samenwerking verder te stimuleren en indien aan de orde bij landelijke inkoop aan te kunnen haken.*

- Door gezamenlijk marktconsultaties uit te voeren en de resultaten hiervan te delen met gemeenten en regionale samenwerkingen, waardoor de druk op gemeenten om - met mogelijk beperkte kennis - dit zelf vorm te moeten geven, vermindert. Tevens neemt de druk op de leveranciers af, aangezien er minder marktconsultaties plaats hoeven te vinden.
- Door – als daar voldoende belangstelling c.q. de noodzaak voor is – als VNG zelf gezamenlijke inkooptrajecten voor te bereiden en uit te voeren.  
*Het toepassen van een afwegingskader voor gezamenlijke inkooptrajecten en bij een positieve uitkomst een leidende rol nemen in collectieve inkopen. Het gaat hierbij nu vooral om schaarse goederen en diensten en markten waar gemeenten geen of een te beperkte kennis over het inkopen van deze producten en/of diensten hebben. Indien gewenst neemt VNG zelf de rol van aanbestedende dienst op zich.*
- Door de markt te betrekken bij het realiseren van de opgaven (bijvoorbeeld duurzaamheid of inclusie) en aan te sporen in dit kader producten en diensten te leveren en/of te ontwikkelen.

Wat willen we niet?

- Een centrale (VNG) inkoopafdeling die namens gemeenten gaat inkopen.
- Beperking van de markt door collectieve contracten af te sluiten en daarmee monopolisme te bevorderen en marktwerking te beperken.

## 2. Toegevoegde waarde

Wat levert dit de gemeenten, de bedrijven en de inwoners op?

### Voor gemeenten

- De gemeenten hoeven individueel minder aanbestedingen of voorbereidend werk voor een aanbesteding uit te voeren. De capaciteit die daarmee vrijkomt kan bijvoorbeeld worden gebruikt voor andere (gemeente eigen) inkooptrajecten.
- Overeenkomsten uit collectieve trajecten waarin de inkoopkracht van het collectief is gebruikt leveren naar verwachting betere condities (prijzen, risicoafdekking) op en meer aansporing van de markt maatschappelijke doelstellingen (duurzaamheid, social return, diversiteit en inclusie) te realiseren.
- Gemeenten krijgen van elkaar, de inkoop samenwerkingsverbanden en de VNG standaard aanbestedingsdocumenten (inclusief handreikingen en marktconsultaties) aangereikt die ze kunnen gebruiken voor eigen inkooptrajecten. Dit levert werklastreductie op.
- Gemeenten kunnen aan de voorkant van een gezamenlijk inkooptraject meepraten over de aanpak en de specificaties, en daarna aansluiten bij de uitkomsten van het inkooptraject.
- Gemeenten hebben via de Chief Procurement Officer (CPO) systematiek beter georganiseerde input naar departementen en Tweede Kamer ten opzichte van de goed georganiseerde

<sup>5</sup> Met behulp van het afwegingskader worden vraag, aanbod en risico's in kaart gebracht zodat een onderbouwd advies over wel of niet gezamenlijk aanbesteden kan worden opgesteld dat op de juiste besluitvormingstafel kan worden gelegd.



markt via VNO-NCW/MKB-Nederland en meer slagingskans om steeds weer complexere aanpassingen van de aanbestedingenwet en wet markt en overheid te voorkomen. De stap voorwaarts die de VNG vanuit de Verenigingsstrategie 2030 ook iedere keer wil zetten.

### Voor bedrijven

- Bedrijven ontvangen minder offerteaanvragen, die bovendien meer gestandaardiseerd zijn. Dit op basis van meer uniforme specificaties, offerteaanvragen en contracten.
- Bedrijven worden meer mogelijkheden geboden om in een vroegtijdig stadium (marktverkenning) kennis en ervaring te delen met een groot podium. Kennis en ervaring die in de aanbestedingsstrategie wordt meegenomen en ervoor zorgt dat de uitvraag beter aansluit bij wat de markt kan betekenen voor de gemeentelijke sector.
- Er ontstaan meer mogelijkheden het regionale/lokale bedrijfsleven te betrekken in de aanbesteding(s-strategie) door aanbestedingsprocedures hierop bewust in te richten.

### Voor inwoners

- Belastinggeld wordt doelmatig ingezet. Standaardgoederen en -diensten die in eenzelfde jaar niet vele keren (door steeds andere gemeenten bij vaak dezelfde leveranciers op basis van nagenoeg dezelfde specificaties) worden ingekocht.
- Inwoners merken dat hun gemeente actief de markt (ook regionale marktpartijen) inzet om samen te werken aan de gemeentelijke taakstelling en maatschappelijke opgaven.

## 3. Resultaten

- Jaarlijks nemen minimaal 5% meer gemeenten deel aan regionale / gezamenlijke inkoop-samenwerkingen, in 2030 nemen alle gemeenten deel aan gezamenlijke inkoop-samenwerkingen. De VNG meet dit en rapporteert hierover.
- In 2024 worden KPI's vastgesteld die de betere samenwerking van gemeenten op dit thema meetbaar en rapporteerbaar maken.
- In 2024 wordt een start gemaakt met afstemming met individuele gemeenten en inkoop-samenwerkingen via accountmanagement, deels via het bestaande accountmanagement vanuit Programma Beter Aanbesteden.
- De VNG biedt ondersteuning gericht op het delen van kennis en ervaring tussen gemeenten. Meer templates en handreikingen die gemeenten helpen sneller en meer efficiënt hun aanbestedingen uit te voeren.
- De VNG biedt ondersteuning om meer gezamenlijke inkooptrajecten uit te voeren met naar verwachting gunstigere voorwaarden en administratieve verlichting van de markt en de gemeenten zelf.
- Meer gezamenlijke aandacht richting de markt voor belangrijke thema's als duurzaamheid, social return, etc.
- Vergroting van de doelmatigheid door meer standaardisatie van documenten en specificaties van goederen en diensten.



## 4. Financiën

Het professionaliseren van de inkoopfunctie van gemeenten en het vergroten van hun uitvoeringskracht vraagt om structurele ondersteuning vanuit VNG. De kosten van deze ondersteuning zijn hieronder weergegeven.

Bedragen in euro's

Onderdeel	Bedrag
<b>Uitvoeringsbeleid</b>	
1. Inrichten CPO Systematiek en daarna onderhouden governance inkoop en aanbesteden in aansluiting op de interbestuurlijke governance ten behoeve van de lobby, dienstverlening en platformfunctie.	120.000
2. Onderhouden afwegingskader en de dienstverleningsproducten zoals standaarden, model inkoopvoorwaarden en -beleid, en handreikingen. Onderhouden van het VNG Forum Inkoop & Aanbesteden.	117.500
<b>Beheer</b>	
3. GT Microsoft en onderhouden van Softwareframeworks met leveranciers waar alle gemeenten gebruik van maken.	25.000
<b>Doorontwikkeling</b>	
4. Kenniscentrum inkoop. Dit kenniscentrum is regievoerder over gemeentelijk Categorie Management, onderhoudt het gemeentelijke inkooplandschap & zorgt actief voor kennisdeling met de leden. Vanuit het Kenniscentrum inkoop worden ook de collectieve initiatieven uitgevoerd. <sup>6</sup>	593.500
<b>Totaal</b>	<b>856.000</b>

Het voorstel is deze kosten volledig aan te merken als structurele kosten. Voor deze activiteit is het huidige structurele budget € 275k en het huidige ontwikkelbudget € 341k. We stellen voor het ontwikkelbudget naar €0 te brengen en het structurele budget op te hogen met € 815k. In totaal is er dan € 1.090k structureel budget voor deze activiteit. De totale ophoging van het budget komt dan op € 468k.

<sup>6</sup> Basis bedrag, als er meer frameworks worden afgesloten kan dit groeien



## 5. Risico's

### Risico's die horen bij de uitvoering van de propositie

Omschrijving	Kans	Impact	Maatregel
Deel van de gemeenten is niet bereid voor standaardproducten en -diensten autonomie ten behoeve van het collectief op te geven	Groot	Middel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voldoende aandacht voor inbreng tijdens voorbereiding</li> <li>• Focus op coalitie die wil. Koplopersgroep vormen.</li> </ul>
Deel van gemeenten en markt zijn terughoudend vanwege mogelijke clustering en consolidatie in de markt	Middel	Middel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dit in afwegingskader goed scherpstellen</li> <li>• Aanbestedingsstrategie hierop afstemmen</li> <li>• Goed en transparant over communiceren</li> </ul>
Samenwerkingsverbanden zijn terughoudend vanwege financiering van de aanbesteding	Groot	Groot	<ul style="list-style-type: none"> <li>• VNG ondersteunt eerste trajecten financieel om proces op gang te brengen</li> <li>• Samenwerkingsovereenkomst afsluiten waarin zaken (financiering, deelname en uittreding aanbestedingen) worden geregeld)</li> </ul>