

IN DRIE STAPPEN NAAR EEN INKOOPSAMENWERKING

MAART 2018



INHOUDSOPGAVE



1. SAMEN STERKER BIJ INKOPEN	3	5. DE DERDE STAP: KWARTIER MAKEN	12
Kiezen voor samenwerken	3	5.1 Kwartiermaker	12
2. WAAR U AAN BEGINT	4	5.2 Inkooporganisatiestructuur	12
2.1 Te zetten stappen	4	5.3 Financiële begroting	12
2.2 De juiste volgorde	5	5.4 Personele invulling	13
2.3 Wie neemt het initiatief	5	5.5 Afsluiten van overeenkomsten	13
3. DE EERSTE STAP: ORIËNTATIE	6	5.6 Rapportage- en verantwoordingsstructuur	13
3.1 Doelen	6	5.7 Handboekinkoop	13
3.2 Mate van Samenwerking	6	5.8 Inkoopjaarplan	13
3.3 Partners zoeken	6	5.9 Samenwerkingsovereenkomsten	13
3.4 Inhoud intentieverklaring	7	5.10 Besluitvorming en communicatie	14
3.5 Besluitvorming en communicatie	7	6. VOORDEEL BEREIKT	15
4. DE TWEEDE STAP: BUSINESSPLAN	9	7. PRAKTIJKVOORBEELDEN	16
4.1 Projectleider	9	COLOFON	20
4.2 Businessplan	9		
4.3 Inkoopactiviteiten	9		
4.4 Inkoopvolumes	10		
4.5 Verdeling van vaste kosten en opbrengsten	10		
4.6 Toezicht, aansturing en beheersvorm	10		
4.7 Besluitvorming en communicatie	11		

1. SAMEN STERKER BIJ INKOPEN



Bij alle inkopen die u als gemeente jaarlijks doet, wilt u de juiste kwaliteit voor de beste prijs, met inkoopprocedures die volledig voldoen aan de geldende regels. Jaarlijks gaat het om vele transacties met net zoveel leveranciers, dienstverleners en aannemers. Zo verwerft u de zaken die nodig zijn voor de succesvolle uitvoering van uw vele taken: van potloden en papier tot computers en verkeerslichten, van boekhoudkundige ondersteuning tot juridische adviezen, van goed onderhouden wegen tot een nieuw gemeentehuis. Die zaken op een verantwoorde manier inkopen is een vak.

Omdat alle gemeenten zich geplaagd zien voor nieuwe uitdagingen op het gebied van inkopen, zoeken ze steeds vaker samenwerking. Daarmee besparen ze kosten, krijgen ze betere producten tegen betere voorwaarden, beperken ze risico's en beschikken ze over meer ervaren inkopers. Financieel voordeel en het verbeteren van de kwaliteit van het inkoopproces worden het vaakst genoemd als motief voor samenwerken.

Structurele samenwerking door middel van een gemeenschappelijk inkoopbureau helpt gemeentebestuurders een flinke stap verder bij de professionalisering van hun inkoopfunctie. Door inkoopkennis en inkoopkrachten voor langere tijd te bundelen kunnen ook kleinere

gemeenten zich verzekeren van de beste professionele ondersteuning bij al hun inkoopprocessen gedurende het hele jaar. Dat komt de rechtmatigheid van de inkopen en de maatschappelijke doelen - zoals duurzaam of MKB-vriendelijk inkopen - van het inkoopbeleid ten goede. De gemeenteraad, de rekenkamer en de accountant zullen dat zeker op prijs stellen.

Kiezen voor samenwerken

De expertise om die uitdaging tot een succes te maken, ligt voor u klaar. Vanuit het Rijk helpt PIANOo als expertisecentrum voor professioneel en innovatief inkopen en aanbesteden decentrale overheden bij de professionalisering van hun inkoopfunctie. Afgelopen jaren mocht PIANOo meekijken in de keukens van gemeenten die besloten tot structurele samenwerking. Hoe ook uw gemeente met structurele samenwerking succesvol aan de slag kan, vertelt deze handreiking. Deze handreiking biedt uw gemeente vervolgens de handvatten om dat voornemen in praktijk te brengen. Daarmee zet u een uitermate boeiend proces in werking, met als eindresultaat een inkoopfunctie, die uw gemeente behalve professioneel uitgevoerde inkopen meer financiële armslag biedt.



2. WAAR U AAN BEGINT



Voorop staat dat uw gemeente bij meer structurele samenwerking haar autonome beslisbevoegdheid behoudt. Hoe dan ook blijft uw gemeente verantwoordelijk voor haar eigen financieel beleid en dus ook inkoopbeleid. Verder zijn het de materiedeskundigen en de budgethouders die beslissen over wat wanneer wordt aangekocht en welke financiële verplichtingen daarbij worden aangegaan. De inkoper adviseert en voert uit. En tenslotte is het de gemeenteraad die het inkoopbeleid van uw gemeente vaststelt.

Bij structurele samenwerking kiest u uitdrukkelijk voor het professionaliseren van uw inkoopfunctie. Voor het delen van uw kennis en expertise met gemeenten die over andere of aanvullende expertise beschikken. Bij structurele samenwerking kiest u bovendien voor een duurzame vorm van kennisontwikkeling en maakt u afspraken met uw partners over de manier waarop u die kennis kunt inzetten voor doelen die uw gemeente met inkopen nastreeft.

2.1 Te zetten stappen

Uw gemeente kan er voor kiezen zich aan te sluiten bij een bestaande samenwerking. Wanneer er sprake is van een nieuwe samenwerking, dan helpen drie stappen u om structurele samenwerking van wens tot werkelijkheid te maken.¹ De stappen worden in het vervolg van deze handreiking uitgewerkt en toegelicht.

¹ Fredo Schotanus, onderzoeker aan de universiteit Twente definieert inkoop samenwerking als 'het bundelen en delen van informatie en expertise, hulpmiddelen of volume op het gebied van inkoop'. Van structurele samenwerking is sprake wanneer wordt samengewerkt op basis van bindende afspraken en voor langere tijd.

1. Oriëntatie

Het is aan te raden om te starten met een haalbaarheidsonderzoek bij ieder van de beoogde partners. Van groot belang is dat u zich daarbij uitspreekt over de doelstelling van uw eigen gemeente, de plaats van inkoop binnen de organisatie, uw rol en positie ten opzichte van andere gemeenten, de omgang met latere toetreders, het verrekenen van resultaten, het draagvlak binnen uw bestuur en uw gemeentelijke organisatie, enzovoort. Hierna spreekt u met de andere deelnemers af wat u met de samenwerking wilt bereiken. U legt die afspraken desgewenst vast in een intentieverklaring.

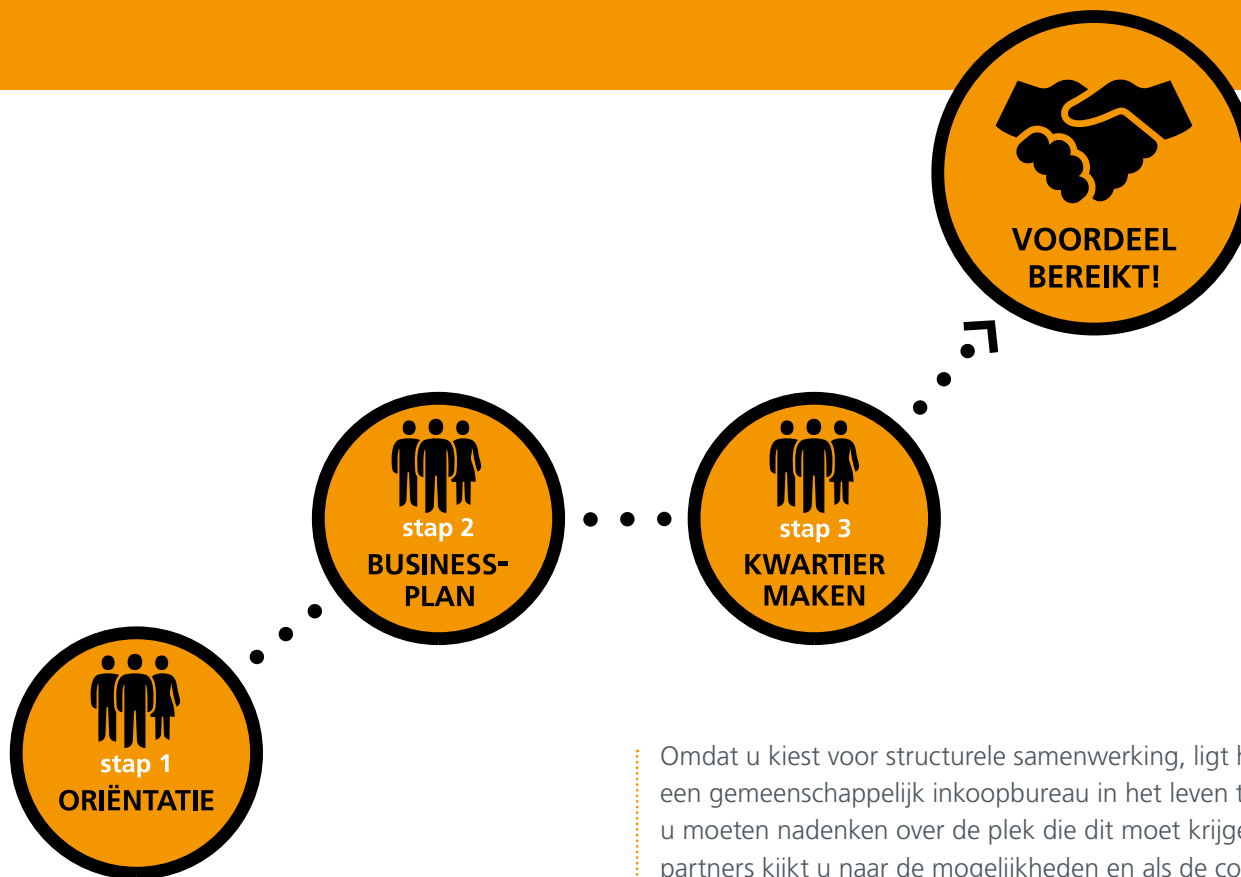
2. Businessplan

Vervolgens zet u mensen aan het werk om gedetailleerde afspraken te maken over de gezamenlijk te ondernemen activiteiten en wat er voor nodig is om die uit te voeren. Het resultaat is het businessplan voor de samenwerking. Dit is het moment waarop u en uw beoogde partners de samenwerking bekrachtigen.

3. Kwartier maken

Wat dan nog te doen blijft, is de daadwerkelijke inrichting van de samenwerking: de aanstelling van de inkopers, de aanschaf van de middelen die ze nodig hebben om hun werk te doen, hun ondersteuning.





2.2 De juiste volgorde

Het is belangrijk om deze stappen te zetten in de aangegeven volgorde. U begint met na te denken over de doelen die u met de samenwerking wilt bereiken. Dat doet u niet alleen, maar samen met uw beoogde partners. Welke doelen dat kunnen zijn, leest u verderop in deze handreiking (stap 1). Liggen de doelen heel ver uiteen, dan is het de vraag of u met de beoogde partners aan het juiste adres bent.

Als u het wel met elkaar eens bent over die doelen, komt het moment om nauwkeuriger in kaart te brengen welke activiteiten op inkoopgebied u gezamenlijk wilt gaan ondernemen. En wat de voor- en nadelen, de kosten en opbrengsten zijn van de samenwerking.

Omdat u kiest voor structurele samenwerking, ligt het voor de hand een gemeenschappelijk inkoopbureau in het leven te roepen. Dan zult u moeten nadenken over de plek die dit moet krijgen. Samen met uw partners kijkt u naar de mogelijkheden en als de consequenties helder zijn, bepaalt u opnieuw en definitief uw inzet (stap 2). Pas daarna komt de vraag aan de orde welke mensen deel zullen uitmaken van het inkoopbureau en hoe dit verder vorm krijgt (stap 3).

2.3 Wie neemt het initiatief

In de praktijk blijkt het initiatief voor structurele inkoop samenwerking vaak te worden genomen door gemeentesecretarissen. Het kan zijn dat één van de gemeenten de taak op zich neemt om de mogelijkheden voor samenwerking te verkennen. Bijvoorbeeld de gemeente met de meeste ervaring of kennis op inkoop terrein. Mogelijk is er al een werk- of overleggroep van inkopers die deze taak op zich kan nemen. Een lichte vorm van coördinatie onder leiding van een van de gemeentesecretarissen kan helpen de eerste fase door te komen.





3. DE EERSTE STAP: ORIËNTATIE

doel	beoogde partners ondertekenen een intentieverklaring
document	intentieverklaring
besluitvorming	ondertekening door gemeentebesturen
doorlooptijd	1-3 maanden

De eerste stap is gericht op het bereiken van overeenstemming met uw toekomstige partners over het doel of de doelen die u met de samenwerking wilt bereiken. Voor u tot overeenstemming komt, oriënteert u zich op wat er in uw eigen organisatie en bij uw partners leeft aan ervaring en aan ideeën over inkoop samenwerking. Uw oriëntatiepunten zouden in ieder geval moeten zijn:

- het doel of de doelen van de gezamenlijke inkooporganisatie;
- de mate van samenwerking;
- de ervaringen met potentiële partners.

3.1 Doelen

De doelen die u met inkoop samenwerking kunt bereiken lopen uiteen. Wat is voor uw gemeente het belangrijkste? Wat komt op de tweede of derde plaats? Mogelijke doelen zijn:

- **Financieel voordeel.** Bij veel inkopen geldt: massa = kassa. Bij gezamenlijk inkopen deelt u met uw partners ook de kosten. En u kunt gezamenlijk betere leveringsvoorwaarden bedingen.
- **Rechtmatige inkopen.** Professionele inkopers adviseren budgethouders over de meest geëigende procedures en helpen hen bij het correct afwickelen ervan.
- **Continuïteit in advisering.** Uw gemeente beschikt op ieder moment over een inkoopadviseur van het gewenste niveau.

- **Professioneel zijn en blijven.** De samenwerking biedt inkopers de mogelijkheid door te groeien. Ze leren van elkaar en van uitdagende opdrachten.
- **Innovatief kunnen en durven aanbesteden.** Professionele inkopers weten hoe ze een opdracht moeten specificeren. Hoe ze de beste marktpartijen kunnen selecteren. En hoe ze hen kunnen uitdagen om het beste te leveren wat ze in huis hebben.
- **Beschikken over een up-to-date kenniscentrum.** Een bron van beproefde en vernieuwende inkoopprocedures voor alle afdelingen van de samenwerkende gemeenten.

Inkopers wisselen onderling, met budgethouders en materiedeskundigen kennis en ervaring uit over de markt en over de materie. Denk aan onderwerpen als gebieds- ontwikkeling, WMO, duurzaam inkopen.

Op zich leveren de financiële doelen van kostenbesparing en voordeliger inkopen al overtuigende argumenten. Toch valt nog veel meer winst te behalen met structurele samenwerking. Uw kunt uw dienstverlening naar uw burgers verbeteren. Maatschappelijke doelen zoals duurzaam inkopen vragen ook tijd en aandacht van de inkopers. Risico's verminderen, externe inhuur terugdringen en op de hoogte blijven van veranderende wet- en regelgeving hebben eveneens positieve gevolgen voor uw organisatie. Een grotere mate van professionaliteit betaalt zichzelf terug.

3.2 Mate van Samenwerking

Met structurele samenwerking kiest u voor professionalisering van de inkoopfunctie. U brengt de voorheen gescheiden inkooporganisaties

van een aantal gemeenten (of regionale organisaties) samen. Hun inkopers bundelen hun kennis en ervaring binnen een inkoopbureau, dat diensten levert aan de partners.

Grofweg zijn er twee uitersten waartussen u kunt kiezen. Bij het cafetariamodel kiest u voor vrijheid en flexibiliteit. Dat wil zeggen: u legt zich niet bij voorbaat vast op het afnemen van bepaalde diensten van het inkoopbureau, maar laat dit afhangen van de omstandigheden en de wensen binnen uw organisatie. Het risico bestaat dat de inkopers niet optimaal worden ingezet en dat er van uw doelen – ook de financiële – veel minder wordt gerealiseerd dan u had verwacht.

Bij het full-servicemodel daarentegen verplicht ieder van de partners zich in beginsel tot inschakeling van de diensten van het inkoopbureau en krijgt het inkoopbureau de opdracht te voorzien in ondersteuning bij alle inkoopactiviteiten. Dan kiest u voor zekerheid en voor gegarandeerd voordeel. Nadeel is dat uw organisatie een stukje van haar vrijheid inlevert om op enig moment haar eigen weg te bewandelen.

Tussen deze uitersten liggen vele mogelijkheden. In deze fase van oriëntatie is het vooral van belang dat u en uw beoogde partners min of meer op eenzelfde lijn zitten voor wat betreft de keuze tussen vrijheid en vrijblijvendheid. Het zal duidelijk zijn dat bij hogere doelen vrijblijvende afspraken minder goed passen. PIANOo beveelt daarom aan goed na te denken over de doelen die u wilt bereiken, voordat u kiest voor de mate van samenwerking.

3.3 Partners zoeken

Een overzicht maken van uw ervaringen met inkoop samenwerking tot nu toe is een goed begin. Welke gemeenten betrof dat, hoe is die samenwerking verlopen, wat is er bij die incidentele samenwerking bereikt? Het kan ook zijn dat er in uw omgeving al structurele samen-

werkingsverbanden bestaan waar u eventueel bij kunt aansluiten. Hoe werken die en wat hebben die u te bieden? U krijgt op beide manieren een indruk van uw mogelijke partners voor structurele samenwerking, en van hun inzet op dit gebied.

De eerdere ervaringen met incidentele samenwerking geven u ook een idee hoe in uw eigen organisatie wordt gedacht over structurele inkoop samenwerking. Dat is tevens de aanleiding om de mogelijkheden hiervoor te bespreken met de inkoopverantwoordelijken en de inkoopondersteuners bij uw gemeente.

3.4 Inhoud intentieverklaring

Een intentieverklaring, als eerste vorm van overeenstemming, helpt vaart in het proces te houden en zicht te krijgen op het draagvlak. In de intentieverklaring leggen de beoogde partners de doelen vast die ze met de inkoop samenwerking willen bereiken. De beoogde partners spreken af een volgende stap te zetten, zonder directe consequenties voor de daadwerkelijke invoering. Dat is de inzet voor verdere gesprekken met deze partners over het werken aan een businessplan. Het spreekt vanzelf dat bij uw beoogde partners een vergelijkbaar proces moet plaatsvinden. U kunt met enige regelmaat afstemmen hoe ver ieder van de beoogde partners is gevorderd.

De intentieverklaring bevat in ieder geval:

- aanleiding en achtergrond;
- het beoogde doel van de samenwerking;
- hoe de volgende stap te zetten;
- de bijdragen van alle partijen aan de volgende stap, inclusief de verdeling van eventuele externe kosten;
- de termijn waarbinnen u de volgende stap wilt afronden;
- de mogelijkheid voor individuele gemeenten zich bij een volgende stap terug te trekken (go/no go).



3.5 Besluitvorming en communicatie

Voor de intentieverklaring kunt u gewoonlijk volstaan met een collegebesluit. Uiteraard is het aan u om te beoordelen of dit ook binnen uw gemeente de meest passende wijze van besluitvorming is. De verklaring is een goed moment om het voornemen van samenwerking binnen uw eigen organisatie te communiceren met het management en de afdelingen.





4. DE TWEEDE STAP: BUSINESSPLAN

doel	beoogde partners stemmen in met businessplan
document	businessplan
besluitvorming	instemming door gemeentebestuur met businessplan
doorlooptijd	6 tot 9 maanden

Bij de tweede stap brengt een projectleider de details van de samenwerking in beeld, op basis van de afgesproken doelen. Die details betreffen in ieder geval de aspecten die direct samenhangen met de verhouding tussen kosten en opbrengsten. Ook de onderlinge verdeling van de kosten en opbrengsten en de beheersvorm voor de samenwerking maken deel uit van het businessplan. De personele invulling - de men- sen die de afspraken gaan waarmaken - blijft nog buiten beschouwing. Beter is dat te bewaren tot de afspraken zijn ondertekend. Het resultaat van deze stap is het businessplan voor de samenwerking. Dat is het moment waarop u met uw beoogde partners tot afspraken voor langere duur komt.

4.1 Projectleider

In deze fase moet het nodige reken- en denkwerk plaatsvinden. Het is aan te raden een projectleider aan te wijzen die met deze opdracht aan de slag gaat. In de praktijk wordt deze rol vaak opgepakt door iemand uit het gemeentelijk management, bijvoorbeeld een 'hoofd middelen' bij een van de partners.

De partners leveren hun inzet in een projectgroep onder leiding van de projectleider of in een werkgroep die regelmatig overlegt met de gemeentesecretarissen. Elders ontwikkelde modellen kunnen van

grote waarde zijn voor de voortgang en de besluitvorming. Sommige van deze modellen zijn auteursrechtelijk beschermd.

4.2 Businessplan

Het businessplan geeft onder meer inzicht in de verhouding tussen de kosten en opbrengsten die samenhangen met het realiseren van de afgesproken doelen. Daaruit blijkt hoe profijtelijk de samenwerking kan zijn. De ingrediënten zijn:

- de door het samenwerkingsverband te ondernemen inkoopactiviteiten;
- de noodzakelijke capaciteit aan medewerkers op basis van de te ondernemen activiteiten;
- de kosten voor de uitvoering, inclusief het oprichten van een bureau, de huisvesting, het personeel, de administratieve ondersteuning, opleidingen, ICT en dergelijke;
- een inschatting van de opbrengsten;
- een verdeelsleutel voor kosten en opbrengsten;
- de keuze voor een geschikte beheersvorm.

4.3 Inkoopactiviteiten

Voor elk van onderstaande activiteiten kunt u nagaan in hoeverre ze bijdragen aan de doelen die u bij de vorige stap bent overeengekomen. Hoe meer activiteiten, hoe groter de omvang van het inkoopbureau en hoe meer u zich aan elkaar bindt.

- **Gezamenlijke inkooptrajecten.** Het in nauw overleg met de budgethouders uitvoeren van inkopen in opdracht van alle of enkele partners. Daartoe behoren onder meer: het opstellen van een aanbestedingsstrategie, inclusief een start- notitie met



verwachte voordelen voor elk van de deelnemende gemeenten; het maken van een afgewogen bestek; de uitvoering van de aanbesteding, inclusief de beoordeling en de gunning; het afsluiten van het contract.

- **Contractbeheer.** Het beheer van gezamenlijk afgesloten contracten of het beheer van aan te besteden mantelcontracten voor zaken als abonnementen, advertenties, energie e.d.
- **Europese aanbestedingen.** Het verzorgen van gezamenlijke of individuele complexe aanbestedingstrajecten, zoals voor infrastructuur.
- **Centraal Inkoopkenniscentrum.** Een centraal informatiepunt waar alle partners terecht kunnen voor productspecificaties, marktonderzoek, leveranciers- evaluaties, (Europese) richtlijnen e.d.
- **Uitvoering van individuele inkooptrajecten.**
- **Inkoopadvisering.** Collectieve of individuele advisering over inkoopbeleid, inkoopvoorwaarden e.d.
- **Coaching en begeleiding.** Om huidige en nieuwe medewerkers zo snel mogelijk te laten functioneren op het gewenste niveau.

4.4 Inkoopvolumes

Voor de business case moet u beschikken over een globale inschatting van de inkoop- volumes van de beoogde partners. Het is niet noodzakelijk een complete en gedetailleerde inventarisatie te maken bij alle gemeenten; dat zou veel tijd kunnen vergen. De inschatting is vooral bedoeld om de benodigde capaciteit voor het inkoopbureau te bepalen.

Over het algemeen hanteert men als kengetal dat per 10 mln. euro beïnvloedbaar budget, 1 fte inkoopadviseur noodzakelijk is. Natuurlijk hangt deze verhouding sterk samen met de rol van de professionele inkoper in het proces. Hoe eerder de inkoopadviseur wordt inge-

schakeld hoe meer invloed hij kan uitoefenen op het budget. Verder geldt als uitgangspunt dat het inkoopvolume per inwoner 800 euro bedraagt. Met deze cijfers kunt u zelf een globale inschatting maken van het aantal benodigde inkopers.

4.5 Verdeling van vaste kosten en opbrengsten

Bij de verdeling van de vaste kosten kunt u kiezen voor een sleutel op basis van het aantal inwoners. Het is ook mogelijk te werken met drie of vier categorieën: (zeer) kleine, middelgrote en grotere gemeenten. De verdeling van de variabele kosten - die samenhangen met het aantal diensten dat een individuele gemeente afneemt van het inkoopbureau - gaat op basis van het aantal werkelijk afgenomen adviesdagen.

U kunt zich bij het opstellen van het kostentoedelingsmodel laten adviseren door een gespecialiseerd bureau. Uitgangspunt is dat het verdeelmodel recht doet aan elke gemeente en aan elk project, en dat de gebruiker betaalt.

4.6 Toezicht, aansturing en beheersvorm

Het inkoopbureau functioneert vanzelfsprekend in een overkoepelende structuur, die al bestaat of die u voor dit doel inricht. Het gaat om afspraken die de gemeenten onderling maken over hun samenwerking, waarbij ook het toezicht op het functioneren van het inkoopbureau hoort. In principe heeft u de keuze tussen een overeenkomst op basis van publiekrecht (Wet Gemeenschappelijke Regelingen - shared service centrum of covenant) of op basis van privaatrecht (stichting, NV).

De keuze voor de meest geschikte beheersvorm hangt nauw samen met de beoogde doelen voor de samenwerking en het aantal gezamenlijk te ondernemen activiteiten. Ook de vraag of men snel van start wil gaan kan een rol spelen. Als het op snelheid aankomt, kunt u het beste kiezen voor een covenant of een samenwerkingsvorm

waarin één van de gemeenten als contractbeheerder fungeert. In dat geval is geen toestemming nodig van de provincie. U kunt volstaan met een 'lichte' organisatie.

Als de partners veel waarde hechten aan de zelfstandige status van het inkoopbureau en willen dat het zich ontwikkelt tot een echt professioneel orgaan, kan voor een stichting als beheersvorm worden gekozen. Hoewel het opzetten van zo'n vorm van samenwerking meer tijd kost, is de kostentoedeling beter te maken dan bij een convenant of contractbeheerder en is de continuïteit veel beter gewaarborgd. Voor zo'n 'zware' vorm is goedkeuring van de provincie nodig. Bovendien vraagt het toezicht extra aandacht.

4.7 Besluitvorming en communicatie

Alle betrokken partijen spreken zich uit over het businessplan als opstap naar de daadwerkelijk realisatie van de samenwerking. Dat is ook het moment waarop uw gemeente definitief besluit toe te treden tot de samenwerking. Indien één of meer van de beoogde partners zich terugtrekt, moet de verhouding tussen kosten en opbrengsten opnieuw worden doorgerekend. De formele instemming vindt dan plaats op basis van de aangepaste berekening.

Bij het aangaan van langdurige financiële verplichtingen is de raad bevoegd tot het nemen van het besluit. Besluitvorming in de raad is een geschikt moment om de bredere omgeving in kennis te stellen van de voorgenomen samenwerking en de overwegingen die daartoe hebben geleid. Aandacht van de gemeenteraad onderstreept bovendien het belang van het onderwerp.





5. DE DERDE STAP: KWARTIER MAKEN



doel	start van het inkoopbureau
document	samenwerkingsovereenkomst
besluitvorming	instemming door B&W met samenwerkingsovereenkomst
doorlooptijd	3 tot 6 maanden

Het doel van deze stap is de start van het gezamenlijke inkoopbureau. Er ligt een jaarplan voor de werkzaamheden. Met alle gemeenten zijn afzonderlijke overeenkomsten gesloten over de afname van diensten en de te behalen kwaliteitsniveaus bij de levering van de diensten. Het werk kan nu echt beginnen! Maar voor het zo ver is, moet nog veel gebeuren.

5.1 Kwartiermaker

De ervaring leert dat het aanstellen van een tijdelijke directeur of projectleider als kwartiermaker aan te bevelen is. Van hem of haar wordt een andere opstelling verwacht - en andere competenties gevraagd - dan van de degene die voor langere tijd de leiding van het inkoopbureau op zich neemt.

Essentiële taken van de kwartiermaker zijn:

- het opstellen van de inkooporganisatiestructuur;
- het maken van de financiële begroting, waaronder de startbegroting;
- zorg dragen voor de personele invulling;
- het afsluiten van overeenkomsten voor faciliteiten, ondersteuning, P&O en ICT;
- het opstellen van de administratieve regelingen, de rapportage- en verantwoordingsstructuur;

- het opstellen van het Handboek Inkoop;
- het opstellen van het eerste inkoopjaarplan;
- het maken van de samenwerkingsovereenkomsten met afspraken over diensten- aanbod en -afname;
- besluitvorming- en communicatie.

De kwartiermaker werkt binnen de in het businessplan afgesproken verdeling van verantwoordelijkheden tussen de partners. Het businessplan geeft de doelen aan die de tijdelijk directeur dient te verwezenlijken.

5.2 Inkooporganisatiestructuur

De inkooporganisatiestructuur vormt de blauwdruk voor de inkoop-samenwerking. Hierin staat wat de taken en rollen zijn van de aan te trekken inkoopadviseurs, wan- neer en waarvoor ze worden ingezet. Ook de procedures bij de inschakeling worden benoemd, evenals de ruimte voor kennisontwikkeling en -opbouw.

5.3 Financiële begroting

De deelnemende gemeenten zullen de kosten van deze stap conform het in het businessplan aangegeven kostenverdelingsmodel gezamenlijk moeten opbrengen. Daar staan dan (meestal) nog geen opbrengsten tegenover. Er moeten echter wel verplichtingen worden aangegaan, zoals voor huur, personeel of de aanschaf van materialen. Een manier om hierin te voorzien is het werken met een voorschot als opstartbedrag.



5.4 Personele invulling

Het businessplan geeft de samenstelling van het inkoopbureau met het aantal inkoopadviseurs en hun niveau aan. Het aantrekken van juiste adviseurs, met de goede achtergrond en ervaring, is een cruciaal onderdeel van de oprichting van het inkoopbureau. Een zelfstandig bureau biedt bijvoorbeeld meer mogelijkheden voor passende aanbiedingen aan schaars toptalent.

De kwartiermaker voert met alle beoogde inkoopadviseurs voor het inkoopbureau - van binnen en buiten de deelnemende gemeenten - gesprekken over hun huidig en toekomstig functioneren. Op basis daarvan volgen voorstellen waarmee de beoogde inkoopadviseur en zijn eventuele huidige werkgever moeten instemmen. Inkoopers die al in dienst zijn bij de deelnemende gemeenten kunnen een nieuwe plek krijgen in het inkoopbureau voor zover hun competenties overeenkomen met de functie-eisen.

5.5 Afsluiten van overeenkomsten

De kwartiermaker zorgt voor de overeenkomsten tussen alle betrokken partijen over de levering van werkruimten, (ICT-)hulpmiddelen en infrastructuur voor de samenwerking. Daartoe behoren ook de regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden voor de in te schakelen inkoopadviseurs en andere medewerkers van het inkoopbureau.

5.6 Rapportage- en verantwoordingsstructuur

Een heldere rapportage- en verantwoordingsstructuur stellen de samenwerkende gemeenten in staat hun publieke verantwoordelijkheid voor het inkoopbureau in te vullen. Ook wordt hiermee de basis gelegd voor een goede samenwerking tussen medewerkers bij de gemeenten met de adviseurs van het inkoopbureau.

5.7 Handboekinkoop

Mede op basis van beschikbaar materiaal bij de afzonderlijke partners stelt de tijdelijk directeur het Handboek Inkoop op, waarin de procedures, de modellen voor inkooptrajecten, voor leveranciersselectie en dergelijke zijn beschreven. Hierbij houdt hij rekening met het bedrag en de aard van de inkoop volgens het zogeheten inkoopportfolio.

5.8 Inkoopjaarplan

Het inkoopjaarplan bevat een overzicht van alle leveringen, diensten en werkendie de partners in het betreffende kalenderjaar verwachten te zullen inkopen. Dat geeft inzicht in de mogelijkheden voor het combineren van inkopen. In het jaarplan worden de individuele en gezamenlijke trajecten opgenomen en de ondersteuning die het inkoopbureau hiervoor zal leveren. Voor deze trajecten worden tevens het budget, de contactpersonen, begin- en einddatum en dergelijke vastgelegd.

Het inkoopjaarplan vormt de leidraad voor de inkoopadviseurs en voor de betreffende medewerkers van de gemeente: de budgethouders, de materiedeskundigen en de behoeftestellers. Het inkoopjaarplan biedt ook een overzicht met kosten en verwachte opbrengsten en wordt gebruikt als basis voor voortgangsrapportages.

5.9 Samenwerkingsovereenkomsten

Het inkoopjaarplan vormt de basis voor samenwerkingsovereenkomsten tussen het inkoopbureau en de afzonderlijke gemeenten. In deze overeenkomst worden de afspraken over de afname van diensten van het inkoopbureau door een gemeente vastgelegd. Bijvoorbeeld over het aantal dagen dat inkoopadviseurs ter beschikking staan van de gemeente. Ook de kwaliteit van de te leveren diensten wordt daarbij vastgelegd.



5.10 Besluitvorming en communicatie

De samenwerkingsovereenkomst wordt ondertekend namens of door het College van B en W van de afzonderlijke gemeenten. Dit is ook het geschikte moment om alle medewerkers bij de gemeente te informeren over de inkoopsamenwerking. Te overwegen valt de communicatie uit te breiden tot bestaande relaties, het lokale of regionale bedrijfsleven en de media. In een communicatieplan kunt u de doelgroepen en de in te zetten communicatiemiddelen vastleggen.



6. VOORDEEL BEREIKT



Iedere gemeente zou tegenwoordig moeten beschikken over een professionele inkooporganisatie. Structurele samenwerking brengt die binnen bereik van kleine en middelgrote gemeenten. Slechts drie stappen scheiden uw gemeente van zo'n professionele inkooporganisatie. U zoekt partners en spreekt met hen af wat de inzet van de inkoopsamenwerking is. U stelt een businessplan op dat kosten en opbrengsten van de gezamenlijke activiteiten in kaart brengt. Tenslotte geeft u een kwartiermaker opdracht uw nieuwe professionele inkooporganisatie in de startblokken te zetten.

Met als einddoel uiteraard: voordeel bereiken! Dat kan financieel voordeel zijn, maar ook rechtmatiger en doelmatiger inkopen, continuïteit in advisering, collegedoelstellingen realiseren, innovatiever en duurzamer inkopen en aanbesteden - afhankelijk van de doelen die u vooraf met uw partners heeft gesteld.

De inkoopsamenwerkingen uit deze handreiking boekten - vaak al in korte tijd - prachtige resultaten zoals ook blijkt uit het kader op de volgende pagina. Deze handreiking zet de route naar een structurele inkooporganisatie voor u uit.



7. PRAKTIJKVOORBEELDEN



Praktijkvoorbeeld: inhuur van tijdelijk personeel bij de Veiligheidsregio Brabant Zuidoost

Voor de inhuur van tijdelijke medewerkers heeft de Veiligheidsregio samen met 21 andere publieke organisaties gekozen voor een zogenaamde Managed Service Provider (MSP). De MSP moet als het ware gaan fungeren als een verlengstuk van de HRM-afdeling en inhurende managers ontzorgen in de zoektocht naar tijdelijke arbeidskrachten. De inhuur van medewerkers is een lastig inkooppakket met behoorlijke omvang voor de veiligheidsregio. In de veranderende fiscale wetgeving en aanbestedingsregels zagen wij samen met Bizob een aanleiding om de inkoop hiervan anders te organiseren.

Door de bundeling van de inkoopbehoefte van ruim 20 organisaties in Bizob-verband is er een schaalgrootte gerealiseerd die het mogelijk maakte om de inhuur van medewerkers op deze wijze te contracteren. Als zelfstandige veiligheidsregio zou een MSP niet rendabel zijn, zo bleek ook uit de uitgevoerde marktconsultatie. Naast het creëren van schaalgrote verwachten we ook dat de samenwerking binnen Bizob en met de dienstverlener leidt tot kennisdeling tussen HRM-afdelingen met een positief effect voor onze organisatie. Door deze gezamenlijke inkoop verwachten wij de komende jaren een zorg minder te hebben ten aanzien van tijdelijke beschikbaarheid van de juiste professionals en een aantal van de daarbij behorende risico's. Door ook het contractmanagement op de MSP gezamenlijk uit te voeren blijven onze krachten ook tijdens de looptijd van de overeenkomst gebundeld.



Praktijkvoorbeeld: Gezamenlijk werk maken van social return

Gemeenten in Zuidoost-Brabant passen social return al actief toe bij opdracht- en subsidieverstrekking, elk op hun eigen manier. Vanuit het overleg tussen bestuurders van de arbeidsmarktregio Zuidoost-Brabant is er een projectgroep in het leven geroepen met als taak om een effectiever en eenduidiger social return beleid te ontwikkelen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens van gemeenten en sociale partners om de inzet van instrumenten te harmoniseren. Aangezien social return en het inkoopproces nauw aan elkaar verbonden zijn, is aan Bizob in samenwerking met de gemeente Eindhoven gevraagd om als ambtelijke kartrekkers een regionaal beleid en samenwerking tot stand te brengen. Mede door de kennis van het inkoopproces, de toepassing van social return en de reeds jarenlange samenwerking op inkoopgebied binnen Oost-Brabant is het de projectgroep gelukt om tot een eenduidig beleid en uitvoeringsprotocol ten aanzien van social return te komen. Hierbij hebben we ook al kunnen anticiperen op het verder uniformeren van de social return praktijk met twee andere arbeidsmarktregio's in Oost-Brabant. Voor ons als opdrachtgevers een flinke stap waarvan we verwachten dat dit meer duurzame arbeidsplaatsen voor onze inwoners gaat opleveren. Voor werkgevers worden de regionale verschillen ten aanzien van social return geminimaliseerd waardoor het voor hen direct duidelijk is aan welke eisen zij moeten voldoen. De betrokkenheid van Bizob in de opzet van het social return beleid is voor ons een extra waarborg voor de toepassing hiervan.





Praktijkvoorbeeld: een gecoördineerde inkoopfunctie:

In 2012 is door de raden van Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland ingestemd om met behoud van de gemeentelijke zelfstandigheid, herkenbaarheid en verantwoordelijkheid strategisch te gaan samenwerken. Vanaf die datum zijn teams en afdelingen gefaseerd, uit de bestaande organisaties gehaald, opnieuw vormgegeven en zo samengevoegd in 1 van de 3 deelnemende gemeenten.

De samenwerking op het gebied van de inkoop is opgestart in 2015 en ingericht sinds 1 januari 2016. De samenwerking heeft tot doel kwaliteitsverbetering door kennisdeling en investeren in deskundigheid, structureel minder meerkosten door krachtenbundeling en schaalvoordelen, de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisaties verminderen en de dienstverlening en klantvriendelijkheid optimaliseren. De OWO-gemeenten kennen een gecoördineerde inkoopfunctie met decentrale participatie: decentrale inkoop en aanbesteding met centrale coördinatie. Iedere gemeente heeft een aangewezen inkoopadviseur. De inkoopadviseur heeft een adviserende rol en is aanspreekbaar voor alle vraagstukken op het gebied van inkopen en aanbesteden binnen de gemeente(n). De inkoopfunctie is verantwoordelijk voor het opstellen, actualiseren en borgen van het inkoopbeleid en bijbehorende uitvoeringsnotitie voor de OWO-gemeenten. De OWO-gemeenten kennen een gemeenschappelijk inkoopbeleid met een gemeenschappelijk wijze van uitvoering. Ook is administratieve ondersteuning geregeld voor de 3 deelnemende gemeenten in de vorm van een contractenbank en contractbeheer.

De OWO-afdelingen dragen bij aan een toekomstbestendige wendbare en betaalbare lokale overheid, dichtbij burgers,

ondernemers en recreanten. We werken nauw samen met ruimte voor eigen identiteit van de individuele gemeenten (moederorganisaties).



Praktijkvoorbeeld: Woudenberg en IBMN

Gemeente Woudenberg is sinds september 2009 deelnemer in Stichting Inkoopbureau Midden Nederland (IBMN). Ten tijde van de toetreding waren de doelen: financieel voordeel, procesmatige verbetering en kwaliteitsverbetering. In de loop van de jaren heeft het professionaliseren van inkoop en de inkoopfunctie een enorme ontwikkeling ondergaan. Deze oorspronkelijke doelen zijn getransformeerd naar drie andere kernwoorden: *Beleving*, *Maatwerk* en *Waarde*. Door het aanbieden van professionele en deskundige inkoopondersteuning, op een manier die nauw aansluit bij de individuele wensen van de deelnemer, willen wij onze deelnemers in staat stellen om naast besparingen ook maximale sociale en maatschappelijke meerwaarde te realiseren middels hun inkoopprojecten.

In de aanbestedingen vormt financieel voordeel uiteraard een component maar de meerwaarde zit met name in het kwalitatieve deel. Als de behoefte en het resultaat goed omschreven worden volgt het financieel gewin vanzelf. Voor de juiste omschrijvingen heb je vakdeskundigheid nodig en inkoopkennis. Deze disciplines moet je samenbrengen en dat is in de inkoop samenwerking IBMN gerealiseerd. Openingen realiseren voor innovatie en maatschappelijke toevoeging. Gezamenlijk inkopen brengt ook standaardproducten zoals brieven, documenten, aanbestedingsdocumenten, formats,



procedures etc. Dit zijn efficiëncycomponenten, met minder foutkans. Kortom: “inkopen is een vak”.



Praktijkvoorbeeld Dimpact: samenwerking op ICT-gebied

In 2005 hebben vijf gemeenten besloten om een coöperatie te starten, zodat collectief ICT-opdrachtgeverschap uitgevoerd kon worden. Anno januari 2018 telt Dimpact 30 lidgemeenten. Naast gemeenten kunnen ook andere publieksrechtelijke entiteiten lid worden van de Dimpact coöperatie. Dimpact is georganiseerd als coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid voor leden. In de Dimpact coöperatie heeft elk lid een gelijke stem, ongeacht het aantal inwoners wat het vertegenwoordigd of het kapitaal wat het lid inlegt. Leden brengen samen 100% van het coöperatie kapitaal in.

Het doel van Dimpact is om de publieke dienstverlening van de aangesloten leden te moderniseren, door de informatiehuishouding en ICT daarop te richten. Leden kunnen niet alleen producten of diensten afnemen van, maar ook leveren aan de coöperatie. Daardoor kunnen leden – via de coöperatie – diensten aan elkaar uitwisselen, zoals bijvoorbeeld hostingdiensten.

Na het inkooptraject volgt de (contact)beheerfase. Veelal worden de ICT-producten ingekocht inclusief doorontwikkeling. Dimpact-leden bepalen wat zij aan doorontwikkeling van het product willen laten maken door de leveranciers. Het bundelen en prioriteren van de collectieve wensen is een belangrijke actie

van de coöperatie. Vervolgens treedt de coöperatie namens de leden op als opdrachtgever naar de leveranciers om de ICT-doorontwikkeling te laten realiseren.

Een succesvol project van Dimpact is de WIM-website. Dit is een gemeentelijke (standaard) website, gemaakt op basis van open source techniek. De weergave van de website kan de gemeente aanpassen, zonder verbouwen van de techniek. Het is gemaakt als een model, om flexibel te zijn. Ook de manier van sourcing is flexibel georganiseerd: Een deel van de techniek – het basismodel – is bij een leverancier collectief ingekocht; via Dimpact wordt zo de basis beheert. Elk lid kan daarnaast met een eigen gecontracteerde leverancier lokaal beheer voeren op de eigen website.



Praktijkvoorbeeld: Stichting Rijk

Stichting Rijk ondersteunt per 1 januari 2018 maar liefst 19 gemeenten op inkoopgebied, met een inkoopspend van enkele honderden miljoenen. De medewerkers van Stichting Rijk voeren de werkzaamheden doorgaans uit op de werkvloer van de gemeente waaraan de inkoop verbonden is. Ditmar Waterman, directeur van stichting Rijk, constateert dat zijn medewerkers steeds meer betrokken worden bij beleidsrealisatie.

Gedreven door een gezamenlijke behoefte hun inkoop te professionaliseren, besloten acht gemeenten in 2008 hun inkoop onder te brengen bij een nieuwe stichting: Regionaal Inkoopbureau IJmond en Kennemerland (RIJK). Inkoop samenwerking RIJK is dus letterlijk van en voor gemeenten. Vandaag de dag werken wij samen met negentien



gemeenten in de provincies Noord- en Zuid-Holland en Utrecht. Inkoop samenwerking RIJK is er voor gemeenten die het beste uit de markt willen halen. Voor gemeenten die constant streven naar het bereiken van de beste waarde voor de beschikbare financiële middelen. Voor gemeenten die inkoop willen inzetten voor het realiseren van beleid. Om telkens de meest optimale oplossing te vinden, werken wij zo nauw mogelijk samen. Wij detacheren onze medewerkers daarom rechtstreeks bij gemeenten. Wij zijn daardoor nauw en persoonlijk betrokken bij zowel de behoeftestelling als de realisatie. En voor vragen zijn we altijd beschikbaar. Net als voor informatie en kennisdeling. Wij zijn immers van gemeenten, voor gemeenten.



COLOFON



Derde, herziene versie maart 2018

Dit is een uitgave van PIANOo, Expertisecentrum Aanbesteden van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Expertise van PIANOo

Wilt u meer informatie over uw mogelijkheden voor structurele samenwerking? Of wilt u in contact komen met een van de besproken voorbeelden van structurele samenwerking? Neemt u dan contact op met PIANOo.

Teksten

Peter de Zoete, Ditmar Waterman, Marcel Stuijts, Jos Schreijen, Erwin van Gorkum

Praktijkvoorbeelden

Laurens Arts (VRBZO), Caspar van Hoek (gemeente Oirschot), Engbert van Esch (gemeente Ooststellingwerf), Jack Jongebloed (gemeente Weststellingwerf), Rob Jonkman (gemeente Opsterland), Simone van der Marck en Erna Jongerius (gemeente Woudenberg), Claudia Vermeulen (Dimpact), Ditmar Waterman (Stichting Rijk)

Ontwerp en productie

XeroxOBT, Den Haag

PIANOo Expertisecentrum Aanbesteden

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland | Prinses Beatrixlaan 2 | Den Haag
088 – 042 54 62 | info@pianoo.nl | www.pianoo.nl

