

REKENHOF

Raamcontracten

*Vergelijking tussen centrale aankoopdiensten van
het gebruik van raamcontracten*

Inleiding

Het Belgische Rekenhof heeft een audit uitgevoerd bij de federale centrale aankoopdienst, de dienst *FOD-Overschrijdende Raamcontracten* (FOR). Het ging na in welke mate de bestaande raamcontracten werden benut en of er voldoende rendabele raamcontracten werden aangeboden.

Als onderzoeksmethode werd onder andere gebruik gemaakt van benchmarking, een vergelijking met andere publieke aankoopdiensten in België en in het buitenland op het vlak van het productassortiment, de methodes om schaalvoordelen en besparingen te berekenen, de middelen die de diensten ter beschikking krijgen voor hun opdracht, hun statuut en organisatie, de aard van hun klanten en de eventuele aankoopverplichtingen.

In dit verslag wordt, o.m. ten behoeve van de aankoopdiensten die aan de vergelijking hebben deelgenomen, een overzicht gegeven van de belangrijkste resultaten die uit de vergelijking naar voren kwamen. Daarbij wordt de structuur gevolgd van de vragenlijst die daartoe aan de aankoopdiensten werd gestuurd. Volgende punten komen aan bod: aangeboden producten, klantenbestand, performantie, beschikbare middelen. Het volledige auditverslag met de onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen is in het Nederlands en het Frans ter beschikking op www.rekenhof.be¹.

Voor de vergelijking werden negen aankoopdiensten geselecteerd. De aankoopdiensten van Denemarken, Portugal, Oostenrijk en Nederland werden gekozen omdat deze landen ongeveer even groot zijn als België. Daarnaast werden de aankoopdiensten van de Vlaamse Gemeenschap en het Waalse Gewest toegevoegd. Ten slotte werden de aankoopdiensten van Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Italië gekozen. De diensten uit deze landen hebben heel wat ervaring en beschikken over goed uitgewerkte internetsites met productinformatie.

Conclusies op basis van de vergelijking worden met omzichtigheid geformuleerd. De middelen, het klantenbestand, het takenpakket en de organisatie van de diensten zijn immers nooit identiek. Verschillen kunnen vaak worden verklaard door de bestuurlijke cultuur en visie van de betrokken landen of regio's op de wijze van aansturen van overheidsorganisaties.

De vergelijking gebeurde in eerste instantie op basis van de informatie beschikbaar op de websites van de aankoopdiensten. Daarnaast werd aan de aankoopdiensten een korte vragenlijst opgestuurd. Zes van de negen aankoopdiensten hebben geantwoord.

¹ *Raamcontracten. Opvolging van eerdere aanbevelingen over raamcontracten. Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers*, Brussel: Februari 2008.

1 Producten

1.1 Omzet

In de audit wordt ervan uitgegaan dat hoe meer een raamcontract wordt benut, hoe groter de besparing is en hoe voordeliger een dergelijk contract voor de belastingbetaler is. Als maatstaf voor de benutting wordt de evolutie van de omzet bekeken.

Vergelijking 1 – Omzet in 2005 en 2006 in miljoen euro en evolutie in procent

	2005	2006	Evolutie
FOR	77,5	82,8	+6,4%
Denemarken	939,6	1094,8	+16,5%
Verenigd Koninkrijk	2411,3	2935,3	+17,9%
Italië	943,9	1325	+28,8%
Waals Gewest	6,9	6,5	-6,2%

De vergelijking met de omzet in andere landen - als de cijfers voorhanden zijn - is weinig relevant omdat niet alle variabelen (overheidsbestedingen, taken, organisatie, ...) identiek zijn. Toch valt op dat de omzet tussen beide jaren vaak sterk schommelt zowel in positieve als in negatieve zin.

De omzet verhogen mag geen doel op zich zijn. De maatregelen daartoe moeten een reële toegevoegde waarde hebben en de raamcontracten moeten kwalitatief hoogstaand zijn.

1.2 Marktpenetratie

Een vergelijking van de marktpenetratie, dit is de omzet van de aankoop via de contracten van de centrale aankoopdienst tegenover de totale omzet van aankopen door de publieke diensten, is interessanter dan een vergelijking van de omzetcijfers. Volgens een studie van het National Audit Office zou de aankoopdienst van Denemarken (SKI) 15 % marktpenetratie hebben, die van Italië 30 % en die van het Verenigd Koninkrijk zelf 10 %.² Voor België becijferde het Rekenhof 2,6 %. De marktpenetratie verhogen, zowel door de bestaande raamcontracten beter te gebruiken als door nieuwe contracten aan te bieden, kan bijkomende besparingen opleveren.

² National Audit Office, *Assessing the value for money of OGCBuying.solutions. Report by the comptroller and auditor general*, HC, 103 Session 2006-2007, 14 December 2006, p. 23.

Vergelijking 2 bevat in detail de verschillende producten die de aankoopdiensten aanbieden. Per product wordt voor de aankoopdiensten die de vragenlijst hebben ingevuld, het percentage van de omzet vermeld. Als dit percentage niet kon worden berekend, is een kruisje geplaatst als het product wordt aangeboden. Per productgroep is waar mogelijk het totale aandeel vet weergegeven.

Vergelijking 2 – Aangeboden productassortiment in de verschillende aankoopdiensten (percentage van de totale omzet)

Producten		FOR	Dene- marken	Verenigd Koninkrijk	Italië	Waals Gewest	Vlaamse Gemeen- schap	Nederland
Huisvesting	Elektriciteit		15,9	4,1	7,2			X
	Gas		1,4	2,6	0,3		X	X
	Olie/verwarming	27,3		0,3	3,9		X	
	Water							
	Vaste telefonie		14,1		16,1			X
	Mobiele telefonie	10,7			0			X
	Vastgoedbeheer			0,2				
	Hospitalisatieverzekering	14,5						
	Financiële diensten		0,1	1,2				
	Materiaal behorend tot het gebouw (bv. brandblusser, drinkfonteinen,...)			0,1			X	
	Subtotaal	52,5	31,5	8,5	27,5	0		
Informatie en communicatie technologie	Servers/netwerk		26,6	49,1	2,2			X
	PC desktop	7,1			2,3			X
	Draagbare PC				0,6			X
	Printers	0,9			0,7			
	Licenties Microsoft	3,9	6,2		0,7			X
	Andere software licenties				0			
	IT-Consultancy		2,3					
	Tele- en datacommunicatie-uitrusting		1,4		1			X
	Drukwerk		0,4					X
	Boeken, kranten, tijdschriften, abonnementen (ook elektronisch)		0,4					
	Post			X				X
	Subtotaal	11,9	37,3	49,1	7,5	0		
Interne diensten en middelen	Hygiëne en onderhoud	1,3		0,6		0	X	
	Beveiligingsdiensten/ onthaal			0,2	0,5			X
	Schoonmaak			0,3				
	Afvalverwerking				0			
	Catering		4,6	1,3	38,8			X
	Fotokopieermachines	0	2,3	2,2	2,5	9,9	X	

Producten		FOR	Dene- marken	Verenigd Koninkrijk	Italië	Waals Gewest	Vlaamse Gemeen- schap	Nederland
	Papier	2,6	0,9	2	0,1	5,3	X	
	Bureaubenodigdheden	5,8	2,2			12,3	X	
	Presentation equipment		0,9					
	Meubilair	13,3	3,7	3,6	0,1	17,3	X	
	Kleding			0,1	0,1	9,5	X	
	Klein materiaal (schop, hamer, enz.)		0,3					
	Elektrisch materiaal		0,7					
	Onderzoeks- en lab materiaal		0,8					
	Subtotaal	23	16,4	10,3	42,1	54,3		
Externe voorzieningen	Bestelwagens	1	1,8		0,1	33,5	X	
	Dienstvoertuigen	1,2			1		X	X
	Motorfietsen/fietsen						X	
	Leasing van voertuigen				3,1			
	Openbaar vervoer				0,2			X
	Autoverzekeringen	0,2			0,1	10,1		
	Reizen/hotels		7,8	X				
	Olie/vervoer	10,2	5	0,9	10,6		X	
	Subtotaal	12,6	14,6	0,9	15,1	43,6		
	Training/opleiding			31,3			X	
Adviesopdrachten /projectbeheer		gestopt						
Diversen	Geneesmiddelen/eerste hulp				1,8			
	Medische apparatuur				5,3			
	Brillen		0,1					
	Urbanisatiediensten				0,7			

1.3 Procedure

Het Rekenhof is nagegaan welke procedures worden toegepast om nieuwe contracten te sluiten. Uit de vergelijking met andere centrale aankoopdiensten blijkt dat altijd een inbreng van de klanten – administraties wordt nagestreefd.

Vergelijking 3 – Procedures om nieuwe contracten te sluiten

Federale overheid België: Bij de federale overheid komen de nieuwe contracten tot stand op vraag van meerdere federale overheidsdiensten via het Netwerkoverleg. De centrale aankoopdienst schrijft de overheidsopdrachten uit en gunt ze.

Italië: Elk jaar gaat het Ministerie van Financiën samen met de centrale aankoopdienst (CONSIP) na wat de noden van de publieke diensten zijn. Dat gebeurt via de aankoopverantwoordelijken en via mailing en vragenlijsten. Wanneer een bepaalde categorie producten relevant blijkt, signaleert Consip dit aan het ministerie. Het ministerie oordeelt over de opportuniteit, waarna het product in voorkomend geval op de jaarplanning van het volgende jaar terechtkomt.

Denemarken: Uit de inbreng van de aankoopverantwoordelijken en uit marktstudies kiest de centrale aankoopdienst (SKI) een aantal nieuwe mogelijkheden voor raamcontracten die in de diepte worden onderzocht. Wanneer het resultaat positief blijkt, wordt een raadgevend orgaan opgericht uit aankoopverantwoordelijken die een grote afnemer zullen zijn van het gekozen product. De aanbesteding verloopt in een partnerschap tussen SKI en het raadgevende orgaan.

Nederland: De directeuren Inkoop van de verschillende departementen overleggen over hun behoeften. Als ze een gezamenlijke behoefte identificeren, wordt een projectteam opgericht dat de vraagstelling specificereert. Vervolgens wordt onder de vlag van een ministerie een aanbesteding voor de Rijksoverheid gedaan. Ministeries sluiten vervolgens zelf nadere overeenkomsten af.

Vlaamse Gemeenschap: Een raamcontract kan tot stand komen op verschillende manieren: door identificatie van een behoefte van algemeen belang (bv. nutsvoorzieningen) of van een specifieke behoefte die een globale aanpak mogelijk maakt, door marktonderzoek en op basis van de ervaringen met de lopende raamcontracten

Waals Gewest: op verzoek van de diensten

Verenigd Koninkrijk: Elk aankoopproces wordt op de kritische beslissingsmomenten (dus ook de totstandkoming) door een team van onafhankelijke experts nader bekeken ('OGC Gateway Review').

2 Klanten

2.1 Identificatie

Hieronder volgt een vergelijking van de klantenbestanden van de onderzochte aankoopdiensten.

Vergelijking 4 – Klantenbestanden aankoopdiensten

<i>FOR</i>	Federale administraties en andere diensten van de Staat; Kamer, Senaat; Rekenhof; Grondwettelijk Hof, Raad van State; bijzondere korpsen van de Staat; geïntegreerde politiedienst; federale publiekrechtelijke personen; andere overheidsdiensten als de aanbestedende overheid hen ertoe machtigt en, in dat geval, aan de door haar vastgelegde voorwaarden.
<i>Vlaamse Gemeenschap</i>	Alle overheidsdiensten (departementen, agentschappen, entiteiten,...) van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest– ook mogelijk voor universitaire ziekenhuizen en gemeenten.
<i>Waals Gewest</i>	Ministère wallon de l'Equipement (MET), Ministère de la région wallonne (MRW), gemeenten, OCMW's, parastatalen, ministeriële kabinetten en provincies.
<i>Denemarken</i>	Bijna alle Deense openbare diensten maken gebruik van de diensten van SKI: nationale besturen (50%), lokale besturen (40%), openbare instellingen (10%).
<i>Nederland (1)</i>	Rijksoverheid / Ministeries
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	Nationale besturen (54%), lokale besturen, gezondheidszorg, onderwijs, instellingen. Elke dienst in de overheidssector kan bestellingen plaatsen.
<i>Italië</i>	Nationale besturen, lokale besturen, universiteiten en de gezondheidszorg

(1) Het Regiebureau Inkoop Rijksoverheid is pas in 2006 opgericht en zorgt voor de strategie van gecoördineerde inkoop per productgroep, een overzicht van de afspraken met de ministeries en het elektronisch inkopen en aanbesteden. Het zorgt echter niet voor de concrete uitwerking van de raamcontracten en laat dit over aan de ministeries. Het Regiebureau zelf heeft dus geen klanten.

In de meeste landen of regio's bestaat het klantenbestand uit openbare diensten van alle bestuurslagen en een breed gamma openbare instellingen (onderwijsinstellingen, ziekenhuizen,...). Het klantenbestand van FOR is sterk bepaald door de regionalisering van bevoegdheden in België, die in de praktijk heeft geleid tot afzonderlijke centrale aankoopbureaus voor de regio's en de federale overheid.

2.2 Omzetcijfers per klant

Om het aankoopgedrag van de klanten nauwkeurig te kunnen analyseren, zijn de omzetcijfers per klant nodig. Die zijn niet beschikbaar bij FOR en de diensten van de Vlaamse Gemeenschap en het Waalse Gewest. De centrale aankoopdiensten van Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Italië beschikken wel over deze gegevens.

Het aantal klanten verhogen blijkt niet altijd een belangrijke omzetstijging tot gevolg te hebben. De vijf grootste klanten zorgen in Denemarken voor 32,7 % van de omzet en in Italië voor 35 %. In het Verenigd Koninkrijk betekenen 3 % van de klanten 70 % van de omzet. In het Verenigd Koninkrijk hebben die cijfers de vraag opgeworpen of het niet beter zou zijn zich alleen op de grote klanten te focussen³.

2.3 Aankoopverplichting

Onderstaande vergelijking toont een gevarieerd beeld op vlak van aankoopverplichting.

Vergelijking 5 – Aankoopverplichting

Denemarken: De minister van Financiën besliste onlangs dat de diensten van de nationale regering bepaalde productcategorieën bij de centrale aankoopdienst moeten aankopen.

Waals Gewest: De ministeries zijn verplicht aan te kopen.

Italië: De centrale administraties zijn verplicht bepaalde producten aan te kopen bij de centrale aankoopdienst (CONSIP). De andere overheidsdiensten moeten de prijs van CONSIP als benchmark gebruiken.

Nederland: Per productgroep wordt een inkoopstrategie vastgesteld waaraan de hele rijksoverheid gebonden is.

Oostenrijk: De federale regering moet de raamcontracten gebruiken voor de meeste producten (niet voor training, project management en public relations).

Vlaamse Gemeenschap, Verenigd Koninkrijk: geen verplichting tot aankoop.

Federale overheid België: De diensten zijn vrij al dan niet een beroep te doen op de overheidsopdrachten die FOR heeft gegund. Er is geen aankoopverplichting en de diensten moeten de keuze om geen beroep te doen op een raamcontract niet rechtvaardigen.

In vijf op acht landen/regio's is er dus een verplichting om een aantal producten via de centrale aankoopdienst te kopen. De praktijk in Italië om de prijs van de centrale aankoopdienst verplicht als vergelijking toe te voegen is aanbevelenswaardig. Een verplichting om vóór het sluiten van het contract al een bepaald aankoopvolume af te nemen wordt - op bepaalde contractuele uitzonderingen in Nederland na - niet toegepast.

³ National Audit Office, o.c., p.23.

Verplichting of niet blijft een heikel punt. Een opgelegde inkoop samenwerking komt vaker voor bij niet-succesvolle inkoop samenwerkingsverbanden⁴. Dat de afname niet verplicht is, kan de centrale aankoop dienst stimuleren voldoende kwaliteit te bieden (klanten moet je verdienen). De overheidsdiensten moeten hun beslissingen dan wel steunen op het doelmatigheidsprincipe.

⁴ *Resultaten landelijke enquête inkoop samenwerking*. Studie van de Universiteit van Twente, Nevi en PIANO, p.13, www.bbt.utwente.nl

3 Performantie

3.1 Prijsvergelijkingen

Om te weten of een centrale aankoopdienst een goede prijs heeft per raamcontract, moet de bedongen prijs worden vergeleken met de prijs die zou worden betaald zonder raamcontract, de *referentieprijs*. Op basis van deze vergelijking kan het schaalvoordeel worden berekend.

Alle aankoopdiensten stellen dezelfde vraag: hoe berekenen we de besparingen die de contracten opleveren? Uit de vergelijking komen de volgende resultaten naar voren.

Vergelijking 6 – Meting schaalvoordelen

Denemarken en het Waalse Gewest: meten de besparingen die de contracten opleveren niet.

Vlaamse Gemeenschap: meet de besparingen voor verwarming, nutsvoorzieningen en meubilair op basis van eenheidsprijzen, vergelijkingen met vroegere dossiers en kortingen.

Verenigd Koninkrijk: besteedt het meten van de besparingen uit aan onafhankelijke benchmarking organisaties. De prijzen van de contracten worden vergeleken voor hetzelfde of vergelijkbaar product in ongeveer dezelfde hoeveelheid op hetzelfde tijdstip met de prijzen die publieke organisaties betalen die geen gebruik maken van de contracten of private organisaties.

Italië: het aankoopbureau meet de besparingen op drie manieren:

- 1) besparingen op de prijs: het verschil tussen de waarde van het contract en de verkregen korting;
- 2) besparingen op de proceskosten: de kosten gemaakt door een administratie van gemiddelde grootte vermenigvuldigd met het aantal administraties die een beroep doen op het raamcontract;
- 3) besparingen gemeten door de Italiaanse dienst voor statistiek op basis van tien productcategorieën, door de prijzen die de administraties betalen te vergelijken met de prijs verkregen door de aankoopdienst.

FOR: Voor een aantal producten kan FOR (federale dienst in België) de toegevoegde waarde bepalen. In 2006 werd voor 62% van de omzet de gerealiseerde besparing gemeten.

Uit de vergelijking blijkt dat sommige aankoopdiensten de besparingen niet meten en andere de besparingen van het volledige gamma meten. Tot die laatste categorie behoren de twee grote landen uit de vergelijking (Italië en het Verenigd Koninkrijk). De toegevoegde waarde die extra informatie over schaalvoordelen kan opleveren, moet echter worden afgewogen tegen de kostprijs ervan.

3.2 Besparingen op de procedurekosten

In Italië en het Verenigd Koninkrijk wordt ook de besparing op de kostprijs van het aankoopproces zelf gemeten. Zeker kleinere klanten zijn tevreden met deze besparingen op de proceskosten. Door hun beperkte personeelscapaciteit kunnen sommige aankoopdiensten de

hele aanbestedingsprocedure zelf moeilijk verzorgen. Door een beroep te doen op raamcontracten is de kleinere klant ook zeker van de kwaliteit en voldoet hij zeker aan de reglementering van de overheidsopdrachten. In de studie van het National Audit Office over OGCbuyingsolutions wordt gesteld dat de gerealiseerde besparingen voor 52 % worden bepaald door de lagere prijs die moet worden betaald en voor 48 % door het vermijden van de proceskosten om een contract af te sluiten⁵.

3.3 Omvang van de organisatie

In de praktijk blijken samenwerkingsverbanden veelal uit partners van verschillende grootte te bestaan. Als voor alle klanten dezelfde prijs wordt gerekend, dan boekt de kleinste organisatie de grootste besparing. Vanaf een bepaald volume zal de besparing voor een grote organisatie nauwelijks meer stijgen. Daarom is het voor een grote organisatie soms niet interessant om mee te doen, omdat ze zelf al interessante(re) prijzen verkrijgt⁶.

3.4 E-veilingen

Naast de formalisering van het statuut van de gecentraliseerde inkoopdiensten (aankoopcentrales) werd in de nieuwe Europese richtlijn overheidsopdrachten (Richtlijn 2004/18/EG) ook het begrip *elektronische veiling* gedefinieerd. In alle landen uit de vergelijking werd deze richtlijn al omgezet, met uitzondering van België (de wet is gepubliceerd maar de uitvoeringsbesluiten nog niet)⁷. In het Verenigd Koninkrijk stelt de National Audit Office dat het gebruik van e-veilingen de prijs significant kan verlagen (gemiddeld 22%)⁸.

3.5 Voordeligste producten

In de vragenlijst aan de centrale aankoopdiensten werd gevraagd een top vijf te geven van de producten die de meeste besparingen opleveren. Het onderstaande overzicht vermeldt de letterlijke antwoorden van de diverse aankoopdiensten. De Vlaamse Gemeenschap en Nederland gaven meer dan vijf producten op. Alleen de aankoopdiensten van het Verenigd Koninkrijk en Italië gaven de vijf producten in een echte rangorde van voordeligste producten op; de overige gaven hun top vijf in willekeurige volgorde.

⁵ National Audit Office, o.c., key facts.

⁶ Schotanus Fredo, Marieke van der Lans en Jan Telgen. *Inkoopsamenwerking, van theorie naar praktijk*, 2004, p.105 e.v. en Van Leeuwen, R. "Effect van inkoopsamenwerking: Verdeling besparingen bepaalt succes", in: *Transport en logistiek*, 2006, nr.1 (12 januari 2006), p. 18.

⁷ Diverse auteurs, *Aanbesteden in Europa. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de aanbestedingsregelgeving in 14 EU-lidstaten*. Amsterdam, 11 september 2006, 78p.

⁸ National Audit Office, o.c., p. 18 e.v.

Vergelijking 7 – Voordeligste producten

<i>Verenigd Koninkrijk</i>	MFD's (printer en kopieertoestel geïntegreerd)	Managed Telecommunications Service	Pc's	Management adviezen	General Procurement card (betaalkaart)
<i>Italië</i>	Maaltijdcheques	Vaste telefonie	Lokaal Netwerk	Mobiele telefonie	Public Switched Telephone network
<i>Denemarken</i>	Telecommunicatie	Kopieertoestellen	Energie	Informatietechnologie	Catering
<i>Nederland</i>	Telecom	Energie	ICT, Externe inhuur (ICT professionals)	Kantoorbenodigdheden	Vervoer
<i>Vlaamse Gemeenschap</i>	PABX (telefooncentrale) en bekabeling	Leasing kopieertoestellen	Aardgas en gasolie	Kantoorbenodigdheden	Meubilair Kledij
<i>Waals Gewest</i>	Kopieertoestellen	Kantoorbenodigdheden	Papier	Meubilair	Voertuigen

Aan de federale centrale aankoopdienst van België werd deze vraag niet gesteld maar deze dienst biedt ook fotokopieertoestellen, pc's, kantoorbenodigdheden, gsm's, meubilair en voertuigen aan.

In deze top vijf springen vooral telecommunicatie (vijf landen op zes), kopieertoestellen (vier op zes), energie, pc's en kantoorbenodigdheden (drie op zes) in het oog. Ook catering, meubilair en voertuigen geven twee van de zes diensten op als een voordelig product.

3.6 Productkeuze

Het productassortiment kan niet zomaar onbeperkt uitgebreid worden. Het komt erop aan de meest rendabele producten te kiezen. Uit literatuur blijkt dat veel voorkomende gezamenlijke aanbestedingen voornamelijk betrekking hebben op producten met een lagere toegevoegde waarde⁹. In het Verenigd Koninkrijk stelt het National Audit Office dat men bij voorkeur focust op belangrijke producten. De personeelskosten stijgen immers met de uitbreiding van het productassortiment¹⁰.

⁹ Schotanus, Fredo, Marieke van der Lans en Jan Telgen, o.c., p.45 en p. 80. "Inkoop samenwerking bij de rijksoverheid", in: *Facto Magazine*, nr. 4 april 2006, p.30-32.

¹⁰ National Audit Office, o.c., p. 33-34: 91% van de inkopen gaat over 25% van de raamcontracten.

Een contract voor een nieuw product moet uitvoerbaar zijn, een duidelijke opbrengst hebben en leveranciers moeten het product kunnen leveren¹¹. In Nederland werd bijvoorbeeld om die reden de voorbereiding voor de aanbesteding van een rijksbrede dienst voor contentmanagement (een centraal systeem om websites te beheren) stopgezet.

¹¹ www.fmoverheid.nl, 23 oktober 2006.

4 Middelen

4.1 Middelen en organisatievorm

Uit onderstaande vergelijking blijkt dat alle aankoopdiensten, met uitzondering van FOR en die van het Waalse Gewest, autonome diensten of agentschappen zijn. Verzelfstandiging biedt de dienst enerzijds meer soepelheid, anderzijds is de dienst geresponsabiliseerd en is een resultaatgerichte sturing mogelijk, bv. met behulp van een beheersovereenkomst. De buitenlandse aankoopdiensten zijn ook altijd ondergebracht bij het Ministerie van Financiën of Economie, in tegenstelling tot de federale Belgische, Vlaamse en Waalse aankoopdiensten.

Drie aankoopdiensten werken uitsluitend met eigen middelen (Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk) en vier uitsluitend met begrotingsmiddelen (Vlaamse Gemeenschap, Waals Gewest, Italië en FOR).

De vraag of de centrale aankoopdiensten technisch personeel in dienst hebben, geeft geen duidelijke resultaten; daarvoor zijn de diensten te verschillend. Bij de aankoopdiensten die volledig met eigen middelen werken, worden de werkingskosten door de leveranciers betaald (Denemarken, Verenigd Koninkrijk).

Vergelijking 8 – Organisatievorm en aard van inkomsten

	Organisatievorm	Inkomsten	Begroting	Personeel
Denemarken	<i>National Procurement Ltd Denmark</i> is een commerciële onderneming met als aandeelhouders Ministerie van Financiën voor 55% en National Association of Local Authorities in Denmark voor 45%	100% eigen inkomsten. De leverancier betaalt 1% van de omzet op het contract.	9,3 miljoen euro	51 (8 juristen en 3 ingenieurs)
Verenigd Koninkrijk	<i>OGCbuying.solutions</i> is het uitvoerend agentschap van het Office of Government Commerce, dat een deel is van HM Treasury	100% eigen inkomsten. Leveranciers betalen een percentage op de omzet.	32,5 miljoen euro	110 (geen juristen of ingenieurs)
Italië	<i>Acquisti in rete della Repubblica Consip S.p.A.</i> is een vennootschap van publiek recht van het Italiaanse ministerie van Economie en Financiën (MEF)	100% begrotingsmiddelen	38 miljoen euro	173 (20 juristen en 5 ingenieurs)

	Organisatievorm	Inkomsten	Begroting	Personeel
Nederland (1)	<i>Regiebureau Inkoop Rijksoverheid</i> is een zelfstandige dienst binnen het Ministerie van Economische Zaken		1,9 miljoen euro (werkingskosten)	9
Oostenrijk (2)	<i>Bundesbeschaffung (Austrian Federal Procurement Company Ltd.)</i> : hoort volledig thuis binnen het Bundesministerium für Finanzen			38
Frankrijk (2)	<i>Union des Groupements d'achats Publics (UGAP)</i> is een "Etablissement Public Industriel et Commercial" en staat onder toezicht van zowel de minister van Economie, Financiën en Industrie als van de minister van Onderwijs	100% eigen inkomsten		ongeveer 100
Vlaamse Gemeenschap	<i>Agentschap voor Facilitair Management</i> is een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid (IVA) binnen het Vlaams Ministerie van Bestuurszaken (aangestuurd via een beheersovereenkomst)	100% begrotingsmiddelen	12 miljoen euro(3)	21,5
Waals Gewest	<i>Direction de la Gestion mobilière</i> is een directie binnen het Ministère de l'Équipement et des transports	100% begrotingsmiddelen		4 (3 ingenieurs)

(1) Het Regiebureau Inkoop Rijksoverheid verzorgt zelf geen raamcontracten.
(2) De gegevens van Frankrijk en Oostenrijk zijn op basis van hun websites. In Frankrijk bestaat er ook het *Agence centrale des achats*. Dit is alleen bevoegd voor het Ministerie van Economie, Financiën en Industrie maar houdt ook toezicht op het UGAP.
(3) Raming op basis van begrotingsstukken (*Parl. St. Vlaams Parlement*, Stuk 15 (2006-2007) –nr.1

4.2 Integratie

Ten slotte moet, behalve op de middelen en de organisatievorm, de nadruk worden gelegd op integratie als noodzakelijke voorwaarde voor de goede werking van een centrale aankoopdienst.

Dit kan onder meer door uniforme rubricering in het kader van een facilitair management. Facilitair management heeft betrekking op de integrale aansturing van vastgoedbeheer, werkplekinrichting, gebouwgebonden facilitaire dienstverlening, schoonmaak, catering, documentbeheer, goederen- en contractbeheer en logistiek transport. De integrale aanpak van een aankoop- en huisvestingsbeleid verhoogt het inzicht in de behoeften aan leveringen en diensten en draagt bij tot de beheersing van de kosten.

Wat de overheidsdiensten waar kopen en tegen welke prijs is essentiële informatie op dat vlak. Elke aankoopdienst zou op basis van afgesproken normen zijn kosten onder dezelfde rubrieken moeten boeken. Uit deze boekhouding kunnen dan cijfers worden gegenereerd op basis waarvan facilitaire kosten uniform kunnen worden vergeleken. Voorwaarden daarbij zijn dat er geen kosten worden overgeslagen (de rubricering moet compleet zijn), alle relevante kosten moeten meegenomen zijn (de rubricering moet juist zijn) en de definities van de kosten eenduidig zijn. Dergelijke vergelijkingen kunnen mee de basis vormen om te beslissen waar besparingen mogelijk zijn (waarom zijn bepaalde kosten van een dienst hoger dan die van andere), welke rol raamcontracten in de kostenbeheersing kunnen spelen en welke de rendabele producten en diensten zijn die moeten worden gekozen.

Als voorbeeld van een norm wordt hieronder de *Netherlands Facility Costs Index* toegelicht¹². De onderverdeling die deze norm hanteert, werd ook als basis gebruikt om het productassortiment van de verschillende aankoopdiensten te repertoriëren (zie vergelijking 2)

Uitsplitsing van de kosten per werkplek in Nederland volgens de *Netherlands Facility Index*

Voor 2006 bedroegen de mediane kosten in kantoorgebouwen 12.185 euro exclusief btw per werkplek. De kosten zijn ingedeeld in vijf grote rubrieken.

1. <i>Huisvesting</i> (huur, onderhoud en renovatie vastgoed, gebouwen, terreinen, verzekeringen, energie en water, beheer);	42%
2. <i>Informatie- en communicatietechnologie</i> (transmissie-infrastructuur, hardware, software en support, advies en calamiteiten).	36%
3. <i>Overige interne diensten en middelen</i> (consumptieve diensten (catering, drankenautomaten) risicobeheersing (bewaking, beveiliging en receptie), schoonmaak, verhuizingen documentenmanagement (creatie, verwerking in de postkamer, reproductie, beheer en archivering), kantoorartikelen, groenvoorzieningen, kunst en bewegwijzering, alsook bedrijfskledij en werkplekinrichting).	17%

¹² Zie <http://www.nfcindex.nl/> . De Netherlands Facility Costs Index Coöperatie u.a., kortweg NFC Index, is een onafhankelijke coöperatie van organisaties uit overheid en bedrijfsleven. Ze voorziet de Nederlandse facility-managementmarkt van het objectieve en actuele ijkpunt (benchmark) voor de kostenontwikkeling (NEN 2748).

- | | |
|---|-----|
| 4. <i>Externe voorzieningen</i> (zoals extern verblijf in vergaderaccommodaties, thuiswerkplekken, dienstreizen, leaseauto's en overig facilitair vervoer). | 1 % |
| 5. <i>Facility management</i> (integrale sturing van voornoemde rubrieken, onder meer op aspecten als milieu en kwaliteit). | 4 % |

Er bestaat ook een begrotingstool waarmee organisaties gemakkelijk hun begroting, kosten en kengetallen inzichtelijk en vergelijkbaar kunnen maken volgens deze norm¹³.

Een ander voorbeeld van integratie is het overzicht van de afspraken met de ministeries in Nederland. Het Regiebureau Inkoop Rijksoverheid zorgt niet voor de concrete uitwerking van de raamcontracten maar wel voor dit overzicht. Ook in andere landen zou zo'n overzicht van de grote contracten in de diverse aankoopdiensten heel nuttig kunnen zijn, zelfs voor producten waar de raamcontracten zich niet zo toe lenen zoals adviesverlening. Het bijhouden van dit overzicht kan het best, zoals in Nederland, bij een centrale aankoopdienst worden gecentraliseerd.

¹³ www.aosgroup.com

5 Conclusie

De marktpenetratie van de verschillende aankoopdiensten schommelt tussen 2,6% bij de federale aankoopdienst in België en 30 % bij die van Italië. Een verhoging van de marktpenetratie, zowel door de bestaande raamcontracten beter te gebruiken als door nieuwe contracten aan te bieden, kan bij heel wat aankoopdiensten bijkomende besparingen opleveren.

De verschillende aankoopdiensten bieden heel wat producten aan, maar telecommunicatie, fotokopieertoestellen, energie, ICT, kantoorbenodigdheden, catering, meubilair en vervoer worden als meer rendabele producten naar voren geschoven.

Bij de totstandkoming van de nieuwe producten is de inbreng van de klanten – administraties noodzakelijk. Uit de enquête blijkt daarnaast dat deze klanten erg divers zijn en dat in vijf op acht van de aankoopdiensten één of andere aankoopverplichting bestaat.

Met uitzondering van de Belgische federale aankoopdienst en die van het Waalse Gewest hebben alle aankoopdiensten een zekere mate van autonomie.

Om een geïntegreerd aankoop- en huisvestingsbeleid voor de overheid mogelijk te maken, is een volwaardig facilitair management nodig.

Websites

<http://forcms.p-o.be> site van FOR met paswoord

Andere aankoopdiensten:

Nederland: www.minez.nl ; www.ovia.nl ; www.pianoo.nl

Denemarken: www.ski.dk ; www.doip.dk (public procurement portal)

Vlaanderen: www2.vlaanderen.be/ned/sites/facilitair_management/

Verenigd Koninkrijk: www.ogc.gov.uk;

<http://online.ogcbuyingsolutions.gov.uk>

Italië: www.acquistinretepa.it/portal/ ; www.consip.it (Studi e progetti / EUlab)

Wallonië : www.met.wallonie.be (Direction de la Gestion mobilière)

Portugal: www.compras.gov.pt

Oostenrijk: www.bbg.gv.at ; www.e-shop.gv.at

Frankrijk: www.ugap.fr ; www.minefi.gouv.fr