

**Professioneel
opdrachtgeverschap
en inkoopbeleid
De basisprincipes**

april 2018

vereniging van
woningcorporaties



Inleiding

Woningcorporaties werken aan een maatschappelijke opdracht: zorgen voor goede, energiezuinige en betaalbare sociale huurwoningen in een leefbare woonomgeving. De samenleving mag verwachten dat corporaties daarvoor hun middelen zo efficiënt en effectief mogelijk inzetten. Dat geldt ook voor de manier waarop corporaties werk uitbesteden.

Elke woningcorporatie koopt diensten en producten in en treedt op als opdrachtgever. Corporaties geven jaarlijks samen voor miljarden euro's opdrachten aan bijvoorbeeld bouw- en onderhoudsbedrijven, ICT- en schoonmaakdiensten, accountants en juristen. De producten en diensten van die leveranciers dragen bij aan de kwaliteit van de dienstverlening van corporaties. En dat merken huurders en stakeholders. Maar die producten en diensten kunnen ook afbreuk doen aan de kwaliteit. Opdrachtgeverschap heeft dus grote invloed op de prestaties en de reputatie van de corporatie.

Een woningcorporatie die haar opdrachtgeverschap professioneel organiseert, laat intern en extern zien wat haar beleidskaders zijn. Dat zorgt voor duidelijkheid over verantwoordelijkheden binnen de organisatie (wie doet wat) en inzicht in protocollen en processen (bijvoorbeeld mandaatregelingen). Dit is tegelijkertijd een eerste stap richting professioneel aanbesteden. Professioneel opdrachtgeverschap is aan het verschuiven van een persoonsvraagstuk (de individuele inkoper) naar een organisatievraagstuk (bestuur en raad van commissarissen) en van een projectmatig naar een cyclisch proces.

Door opdrachtgeverschap en (inkoop)beleid professioneel te organiseren kunnen corporaties risico's beheersen, hun maatschappelijke taken efficiënt en effectief uitvoeren en kosten besparen.

In deze handreiking komen de basisprincipes van professioneel opdrachtgeverschap en inkoopbeleid voor woningcorporaties in het kort aan de orde. We verwijzen daarbij naar andere bronnen voor meer informatie. Hoofdstuk 1 beschrijft de essentie van professioneel opdrachtgeverschap, in hoofdstuk 2 komt de ontwikkeling ervan binnen de organisatie aan de orde en in hoofdstuk 3 zetten we de stap naar het inkoopproces. In hoofdstuk 4 staan de producten en activiteiten die Aedes aanbiedt om woningcorporaties te ondersteunen.

1 De essentie van opdrachtgeverschap

Opdrachtgeverschap is, simpel gezegd, dat een organisatie externe partijen inhuurt voor het uitvoeren van specifieke werkzaamheden. Professioneel opdrachtgeverschap betekent dat je als woningcorporatie de manier waarop je samenwerkt met opdrachtnemers (marktpartijen) bewust vormgeeft. Die samenwerking moet maximaal bijdragen aan de eigen doelstellingen, de dienstverlening aan huurders en aan de relatie met stakeholders.

Meer dan 'make or buy'

Professioneel opdrachtgeverschap is meer dan een antwoord geven op alleen de vraag 'make or buy'. Het is van belang dat de organisatie keuzes maakt die passen bij de aard en de koers van de organisatie. Wil je een corporatie zijn die veel zelf in eigen beheer uitvoert? Of juist een organisatie die werk uitbesteedt waar dat mogelijk is en regelt hoe je toeziet op de uitvoering door externen? Daarna komen de antwoorden op vervolgvragen aan de orde. Wat doen we zelf en wat besteden we uit? Welke opdrachten zet je in de markt? Hoe stuur je op prijs en kwaliteit? Hoe zijn de marktomstandigheden? Zijn er mogelijkheden om inkoop te bundelen?

De eerste stap is dat je daar weloverwogen en duidelijke keuzes in maakt. Vervolgens maak je keuzes hoe de samenwerking met marktpartijen er dan uit behoort te zien. Hoe is de taakverdeling, hoe richt je de samenwerking in en welke contractvormen kies je? Hoe verdeel je op een reële manier de risico's? Kies je bijvoorbeeld voor partners per project of juist voor meerjarige raamovereenkomsten? Afhankelijk daarvan richt je de organisatie in: een andere marktbenadering vraagt om andere processen. En om meer of juist minder mensen binnen de organisatie. En om mensen met de juiste competenties, passend bij de gekozen richting.

Visie en uitwerking

Aan de hand van deze keuzes ontwikkelt een corporatie haar eigen visie en beleid op professioneel opdrachtgeverschap. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij het bestuur van de corporatie. Vervolgens komt de invulling in de praktijk. Bestuurders en staf (directieleden en/of managers) initiëren, sturen en controleren de uitvoering. Het (inkoop)beleid beperkt zich niet tot één *afdeling Vastgoed* of tot één *manager Inkoop*, maar werkt door op alle niveaus binnen de organisatie.

Een voorbeeld: een corporatie kiest ervoor om samen met andere corporaties collectief ICT-diensten in te kopen. Dan moet de organisatie hierop worden voorbereid en ingericht. Dat betekent wellicht medewerkers bij- en omscholen. Afdelingen delen hun plannen en wensen met elkaar, stemmen die af en zetten die helder op papier. Gebeurt dit niet, dan wordt het moeilijk, zeg maar onmogelijk, om de benodigde ICT-diensten in een collectieve aanbesteding naar de markt te brengen.

Regisserend opdrachtgeverschap

Om samenwerking in de keten en prestaties te verbeteren zijn er de afgelopen jaren bij corporaties verschillende nieuwe samenwerkingsvormen geïntroduceerd, bijvoorbeeld ketensamenwerking. De opdrachtgever houdt zich dan niet bezig met (bijvoorbeeld) het bouwproces, maar concentreert zich juist op het eindresultaat daarvan: de te realiseren huisvesting. De rol van de opdrachtgever verschuift van het voorschrijven wat er gerealiseerd moet worden (inclusief controle of er conform dat bestek gebouwd wordt), naar regisserend opdrachtgeverschap op basis van de gewenste functionaliteit tegen het daarvoor

beschikbare budget. Het ontwerp en de uitvoering, en soms ook het beheer en onderhoud, worden door de markt gerealiseerd en gecoördineerd.

In onderstaande afbeelding worden de belangrijkste verschillen tussen traditioneel inkopen en inkopen op regie in beeld gebracht.

Traditioneel inkopen	Inkopen op regie (regisserend opdrachtgeverschap)
Het maken van een gedetailleerd ontwerp/bestek en aan de markt de laagste prijs vragen om het te realiseren.	Het globaal omschrijven wat men wil en de markt vragen om met een (ontwerp)oplossing te komen.
Het WAT, WAAROM en het HOE wordt allemaal (mede) bepaald door de opdrachtgever.	Het WAT en WAAROM domein opdrachtgever, het HOE is aan de markt.
Ontwerp ligt bij de opdrachtgever, uitvoering bij opdrachtnemer.	Ontwerp en uitvoering in één hand: bij opdrachtnemer.
Selectie op prijs.	Selectie op prijs, kwaliteit en prestaties.
Ontwerprisico's liggen vooral bij opdrachtgever, uitvoeringsrisico's liggen vooral bij opdrachtnemer.	Ontwerp- en uitvoeringsrisico's liggen vooral bij de opdrachtnemer.

Meer informatie

- [Leidraad inkoop](#), Aedes, 2017
- [Stappenplan regisserend opdrachtgeverschap](#), Aedes en TNO, 2017
- [Inspirerende voorbeeldprojecten in de huursector, verduurzaming vanuit regisserend opdrachtgeverschap](#), Aedes, RVO, HmE, Brink, 2016
- [Leidraad aanbesteden](#), Aedes, Brink, 2015
- [Op weg naar regisserend opdrachtgeverschap](#), Aedes, 2013
- [Routeplanner opdrachtgeverschap](#), Aedes, 2014
- [Diverse contractvormen](#)

Raad van toezicht

De raad van toezicht (of RvC) van een corporatie ziet actief toe op de wijze waarop het bestuur van de corporatie het opdrachtgeverschap invult. Dat is vastgelegd in de Woningwet 2015 en in de Aedes Governancecode. De Woningwet schrijft bijvoorbeeld voor dat investeringen boven drie miljoen euro worden voorgelegd aan de raad van toezicht. In de Aedes Governancecode ligt vast dat de raad van toezicht in dialoog met het bestuur waakt over een doelmatige en zo efficiënt en effectief mogelijke uitvoering van de maatschappelijke opdracht van de corporatie.

Opdrachtgeverschap en verantwoording hierover zijn volgens Aedes en de Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties (VTW) strategische onderwerpen die structureel aan de orde dienen te komen in het overleg tussen bestuurder en RvT.

Meer informatie

[Handreiking opdrachtgeverschap. Inleiding en praktijk voor toezichthouders](#), Marleen Hermans, Tom Smeulders en Emile Spek, TU Delft, 2017

2 Ontwikkelen professioneel opdrachtgeverschap

Een professioneel opdrachtgever ben je niet van de ene op de andere dag. Nadat de corporatie zijn visie heeft vastgelegd en de koers heeft bepaald, doorloopt de organisatie een leerproces. De voor professioneel opdrachtgeverschap benodigde kennis, expertise en vaardigheden moeten ontwikkeld worden. Als een corporatie bewust dit ontwikkelingsproces doorloopt, voorkomt het bestuur dat medewerkers worden opgezadeld met opdrachten die zij niet uit kunnen voeren of die niet aansluiten bij de organisatiedoelstellingen.

Stap-voor-stap ontwikkelen

De ontwikkeling van een corporatie tot professioneel opdrachtgever gaat stapsgewijs. Corporaties kunnen daarvoor verschillende modellen en werkwijzen gebruiken. In eerste instantie is een kritische zelfevaluatie nodig om te bepalen waar de corporatie staat. Dat is de basis om stapsgewijs verder te ontwikkelen: naar beleidsontwikkeling, operationalisering en implementatie. Een dergelijk proces gaat niet vanzelf en is niet altijd even gemakkelijk. Het vereist bewuste sturing en organisatorische aanpassingen om dit in de praktijk waar te maken. Er zijn verschillende modellen/tools om corporaties daarbij te ondersteunen. We noemen er een aantal.

Stappenplan regisserend opdrachtgeverschap Aedes – TNO

Aedes ontwikkelde samen met onderzoeksinstituut TNO een [stappenplan](#). Met dit plan kunnen corporaties aan de slag met de visieontwikkeling, positiebepaling, beleidsontwikkeling, uitvoering en de evaluatie van regisserend opdrachtgeverschap.

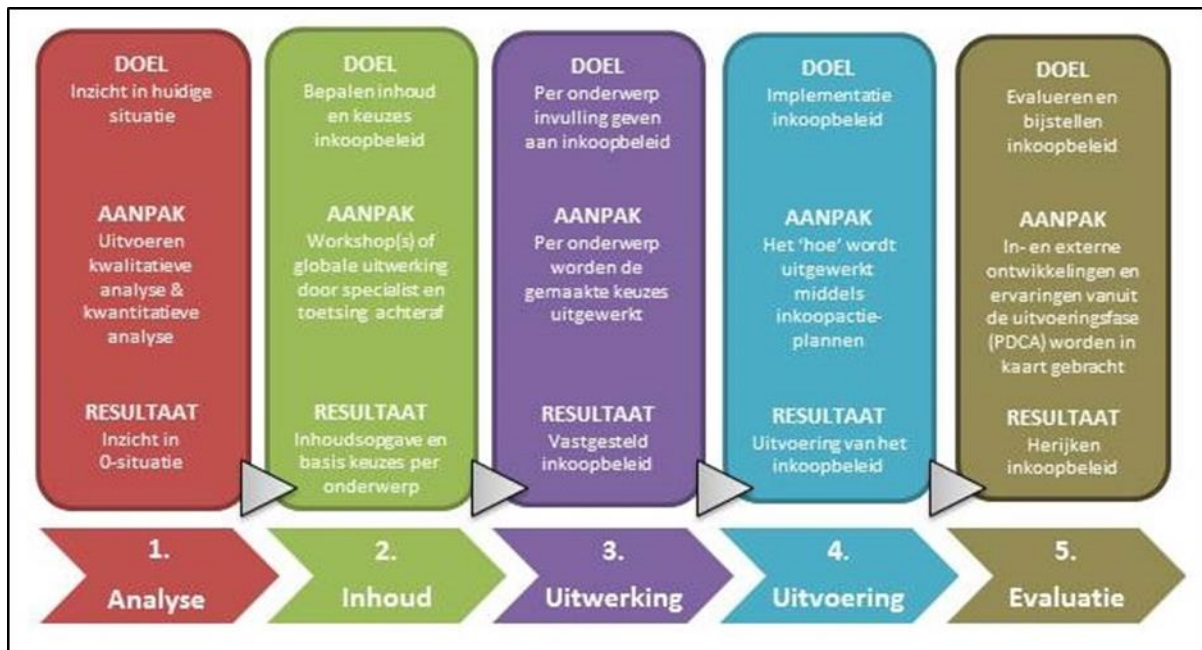
Maturity-model opdrachtgeverschap

Hoogleraar Marleen Hermans (TU Delft) beschrijft het leerproces van een organisatie aan de hand van het [maturity-model](#). Dat helpt organisaties bij het ontwikkelen van competenties en vaardigheden die nodig zijn om een activiteit goed uit te kunnen voeren. Uitgangspunt hierbij is dat ook bij organisaties wijsheid komt met de jaren, net als bij mensen. Met het *maturity-model* kun je bepalen waar de organisatie staat in haar ontwikkeling. Dat begint met een nulmeting: een startpunt van waaruit de corporatie professioneel opdrachtgeverschap ontwikkelt.

Inkoopanalyse

Ook de inkoopvolwassenheid van de organisatie moet bepaald worden. Dat kan aan de hand van een kwalitatieve inkoopanalyse (ook wel inkoopaudit of inkoopscan genoemd). Zo'n analyse geeft inzicht in de inkoopprocessen en tot welke resultaten die leiden. Deze analyse wordt bij voorkeur door een ervaren inkoopadviseur uitgevoerd. Die voert op basis van een uitgebreide vragenlijst gesprekken met medewerkers en budgethouders. Daarnaast worden bestaande inkoopprocedures en documenten geanalyseerd. Enkele beschikbare methodieken zijn het [MSU+ model](#), het [zelfanalyse inkoopvolwassenheidsmodel van NEVI](#) of de [gratis inkoopmanagementscan via Aedes](#).

Het volwassenheidsniveau en het ambitieniveau bepalen welke vervolgstappen de corporatie kan zetten om inkoop verder te professionaliseren. De volgende afbeelding geeft de stappen van het ontwikkelen tot en met het evalueren van het inkoopbeleid weer.



Meer informatie

- [Stappenplan regisserend opdrachtgeverschap](#), Aedes en TNO, 2017
- [Maturity Model, publiek opdrachtgeverschap in de bouw](#), beschrijving voor praktijktoepassing, prof.dr.ir. Marleen Hermans, dr.ir. Leentje Volker, Pieter Eisma MSc.

3 Van opdrachtgeverschap naar inkoop

We zagen dat het nodig is dat bestuurders strategische keuzes maken om een vorm van professioneel opdrachtgeverschap te kunnen ontwikkelen, die past bij de organisatie en haar doelstellingen. Het meest centrale proces binnen het opdrachtgeverschap is inkoop. Daar worden de keuzes vertaald naar uitvoerend niveau door het opstellen van inkoopbeleid en het vormgeven van de inkoopprocessen. Zo worden de keuzes van het bestuur geborgd in ieder inkooptraject. Belangrijk, want maar liefst 70 procent van alle bestedingen bij woningcorporaties betreft inkoop. Simpel gezegd: *inkoop is alles waar een factuur tegenover staat.*

Het inkoopproces

Het goed uitvoeren van het inkoopproces is het hart van iedere inkooporganisatie. Dat is niet alleen de verantwoording van een inkoopprofessional, maar van alle betrokkenen binnen de organisatie. Het volledige inkoopproces kan in een aantal fasen worden onderscheiden. De fasen zijn beschreven in de [Praatplaat inkoopproces voor woningcorporaties](#). Per stap is te zien wie de stap uitvoert en welke instrumenten Aedes beschikbaar heeft ter ondersteuning.

Strategisch, tactisch en operationeel

Iedere corporatie zit anders in elkaar, maar in de basis is inkoop altijd in drie niveaus te onderscheiden: strategisch, tactisch en operationeel.

- *Strategische inkoop* richt zich op beslissingen die de organisatie op langere termijn beïnvloeden. Hieronder vallen keuzes over in- of uitbesteden (*make or buy*), die direct aansluiten bij de organisatiedoelstellingen. De eindverantwoordelijkheid ligt bij het bestuur met toezicht door de raad van commissarissen.
- *Tactische inkoop* omvat activiteiten die vallen onder specificeren, selecteren en contracteren. Meestal noemt een corporatie dit *aanbesteden*. Vaak ligt deze verantwoordelijkheid bij een budgethouder of inkoop projectleider. Functionele specificaties, wensen en eisen (zie ook de Aedes [Leidraad aanbesteden](#)) worden vaak door de materiedeskundigen opgesteld. Inkoop draagt zorg voor het vertalen van strategische keuzes naar het inkooptraject en het doorlopen van de juiste stappen in het proces.
- *Operationele inkoop* ziet er op toe dat wat ingekocht is ook daadwerkelijk is geleverd. Dit duiden we meestal aan als *contractmanagement*. Inkoop (of een contractmanager) werken hiervoor nauw samen met bijvoorbeeld een directievoerder, afdeling Beheer, afdeling Financiën, opzichters en met medewerkers die een database op orde houden. Bestellingen worden door gebruikers geplaatst en de betalingen worden door de financiële afdeling afgehandeld.

Fasen in een cyclisch inkoopproces

In de praktijk hebben veel inkoopprocessen een begin en geen eind. Immers: als het contract of project afloopt moet er opnieuw worden ingekocht. Het inkoopproces kent een aantal fasen: voortraject, aanbesteding, uitvoering en evaluatie.

- In het *voortraject* zorgt het bestuur voor een opdracht met heldere randvoorwaarden. De voorbereiding start met het in kaart brengen van gegevens uit bijvoorbeeld de *spendanalyse* en positieve of negatieve ervaringen uit eerdere trajecten. De leveranciersmarkt wordt in kaart gebracht. Het managementteam en/of een inkoopadviseur maakt met alle verantwoordelijken een inkoopstrategie. Hierin zijn elementen opgenomen als assetmanagement, stakeholdermanagement (inclusief de huurdersbelangen), risicomangement, aanbestedingsvormen, innovatie, maximale budget, contractmanagement, duurzaamheidsdoelstellingen en keuzes als in- of uitbesteden. Het inkoopteam kan met de aanbesteding starten als het bestuur akkoord is met de inkoopstrategie.
- Tijdens de *aanbesteding* worden inkoopwensen en (haalbare) eisen verder uitgewerkt. Documenten zoals een vraagspecificatie, gunningsleidraad en conceptovereenkomst worden aan marktpartijen aangeboden. Na het transparant beoordelen van de binnengekomen offertes volgt een voorlopige gunning. Deze fase eindigt met het intern informeren van alle betrokkenen, het aanstellen van een contractverantwoordelijke, het ondertekenen van de overeenkomst en de overeenkomst opvoeren in de database.
- *De uitvoeringsfase* start met het geven van de daadwerkelijke opdracht. Het contract is een actief document, de contractverantwoordelijke voert op regelmatige basis gesprekken met de leverancier over de voortgang van de opdracht. De corporatie stuurt op basis van wat met de leverancier (of keten) is afgesproken. Als alle afspraken zijn nagekomen volgt de betaling aan de leverancier. We noemen deze fase ook contractmanagement.
- *De evaluatie* is de laatste en tegelijkertijd ook weer de eerste fase. Dit is een proces met zowel leverancier als eindgebruikers. Leveranciers die een goede evaluatie hebben, komen eerder in aanmerking voor een nieuwe opdracht. Op basis van de interne evaluatie kan het bestuur of management besluiten om het proces van interne samenwerking te verbeteren. Daarna is de organisatie klaar voor een nieuw inkooptraject met nog betere eindresultaten.

Rendement en kwaliteit

Het is eenvoudig vast te stellen dat de invloed van inkoop op het financiële resultaat groot is. Corporaties geven samen 7 miljard euro per jaar uit. Geringe (procentuele) inkoopbesparingen kunnen leiden tot grote rendementsverbetering. Door professionalisering valt nog veel te besparen zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit of primaire processen. Dat kan als het bestuur strategische beslissingen neemt. Dat betekent duidelijke, weloverwogen keuzes maken. Bijvoorbeeld om het onderhoud zelf te doen of het te laten doen. Of om een inkoopafdeling in richten of de inkoop bij de afzonderlijke afdelingen onder te brengen. En de gekozen aanpak vervolgens een aantal jaren vol te houden. Daardoor ontwikkelt de inkoopfunctie zich tot een belangrijk onderdeel van het organisatiebeleid.

Inkopen: een vak

Inkoopfunctionarissen zijn de dragers van professioneel opdrachtgeverschap. Inkopen is een vak en een inkoopprofessional moet veel in huis hebben. Een goede inkoper is analytisch, relatiemanager, adviseur, prestatie manager en regisseur. Bestuurders doen er dus verstandig aan hun inkoopafdeling voldoende toe te rusten.

4 Aedes organiseert en faciliteert

Gelukkig is het niet nodig om zelf het wiel uit te vinden. Aedes heeft allerlei informatie, modellen en instrumenten beschikbaar die we in deze handreiking noemen. Ook binnen de [Vernieuwingsagenda](#) is professionalisering van opdrachtgeverschap een onderwerp. Zo faciliteren we kennisdeling, samenwerking en het opzetten van inkoop samenwerkingen.

1. Advies en ondersteuning

Heeft u vragen over inkoop, contractmanagement, leveranciersmanagement, inkoop samenwerkingen, aanbestedingen of professioneel opdrachtgeverschap? Aedes staat u graag met raad en daad bij.

2. Inkoop samenwerking en collectieve kortingen

Corporaties maken veelvuldig gebruik van de voordelen die Aedes en leden van Aedes met verschillende samenwerkingspartners hebben afgesproken. Voordelen bestaan uit korting en gratis tools, bijvoorbeeld voor verzekeringen, wagenpark en opleidingen.

3. Modelcontracten en benchmarks

Aedes biedt haar leden ondersteuning door het ontwikkelen en aanbieden van verschillende modellen en instrumenten voor inkoop en contractmanagement en met benchmark-onderzoeken. Ook bieden we benchlearning-trainingen aan, bijvoorbeeld over onderhoud.

4. Netwerken en kennisdelen

Er zijn ook zo'n 60 corporaties actief binnen een Aedes Inkoopnetwerk. Als ambassadeurs van professioneel opdrachtgeverschap delen zij hun kennis en ondersteunen ze innovatieve inkoop-initiatieven. Deelnemers van het inkoopnetwerk ontmoeten elkaar een paar keer per jaar. Onderling wisselen zij actuele informatie, kennis en ervaringen uit, zowel tijdens bijeenkomsten als via de digitale community. Medewerkers met een functie die aansluit bij inkoop- en/of contractmanagement kunnen zich [hier](#) aanmelden voor dit netwerk.

5. Samenwerking met partners

Corporaties en partners werken samen met Aedes aan verschillende thema's zoals verduurzaming en betaalbaar bouwen en wonen. Binnen de Vernieuwingsagenda werken we in coalities samen aan inkooptrajecten om renovatie, verduurzaming en nieuwbouwprojecten op een vernieuwende manier in de markt te zetten. We nodigen u van harte uit om bij één van de coalities aan te sluiten of deel te nemen aan de verschillende opleidingen, kennissessies en workshops.

Aedes-instrumenten

- Leergang *Opdrachtgeverschap woningcorporaties* (in samenwerking met NEVI)
- [Routeplanner opdrachtgeverschap](#) (gratis instrument van Aedes)
- [Leidraad aanbesteden](#) (gratis instrument van Aedes)
- [Leidraad inkoop](#) (gratis instrument van Aedes)
- [Inkoopproces](#) op 1 A4 (gratis instrument van Aedes)
- Spendanalyse (tegen gereduceerd tarief inzicht in uw inkoopuitgaven)
- [Aedes inkooppakketindeling](#) (gratis instrument van Aedes)
- [Inkoopscan](#) (tegen gereduceerd tarief procesmatige scan op de inkoopfunctie)
- [Nulmeting inkoop](#) (gratis instrument via NIC)
- [Nulmeting contractmanagement](#) (gratis instrument via NIC)
- [Model vraagspecificatie](#) (gratis instrument van Aedes)
- [Verschillende contractmodellen](#) (gratis instrument van Aedes)
- [Aedes ledenvoordeel](#) (korting voor Aedes leden bij diverse leveranciers)
- Diverse trainingen, opleidingen, (gratis) kennissessies en workshops (zie www.aedes.nl voor het actuele aanbod)
- Leidraad contractmanagementbeleid (gratis instrument van Aedes voorjaar 2018)

Leergang Professioneel opdrachtgeverschap

Aedes heeft in 2014 in samenwerking met NEVI (Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement) de leergang *Professioneel opdrachtgeverschap* voor corporatiemedewerkers ontwikkeld. In het verlengde daarvan is een opleidingsmodule ontwikkeld specifiek voor bestuurders waarin de rol van bestuurders bij opdrachtgeverschap aanbod komt. Permanente Educatie speelt bij het (verder) professionaliseren van het vakgebied opdrachtgeverschap een belangrijke rol. Het zorgt voor een kennisimpuls bij bestuurders en toezichthouders en voor een verduidelijking van de rol die bestuurders hebben bij het vakgebied opdrachtgeverschap.

Meer informatie

- <https://nevi.nl/woningcorporaties>:
 - [Professioneel opdrachtgeverschap, De basis op orde](#)
 - [Sturen op contractprestatie](#)
 - [Regisserend opdrachtgeverschap](#)
 - [Professionele inkoop en samenwerking](#)
 - [Excellent opdrachtgeverschap voor bestuurders](#)

COLOFON

© april 2018, Aedes vereniging van woningcorporaties Den Haag

Redactie en vormgeving: Aedes vereniging van woningcorporaties

Contact en meer informatie:

- Gaby van der Peijl, adviseur Inkoop Samenwerking, g.vanderpeijl@aedes.nl, 06 351 124 59
- Maarten Georgius, adviseur Opdrachtgeverschap, m.georgius@aedes.nl, 06 301 677 96

