



SAMEN AANKOPEN

EEN WEGWIJZER VOOR DE SECTOR
WELZIJN- EN GEZONDHEIDSZORG



Sandra Rosvelds & Eric Spiessens
December 2014

procura
kenniscentrum voor non-profit
en sociale economie van beweging.net

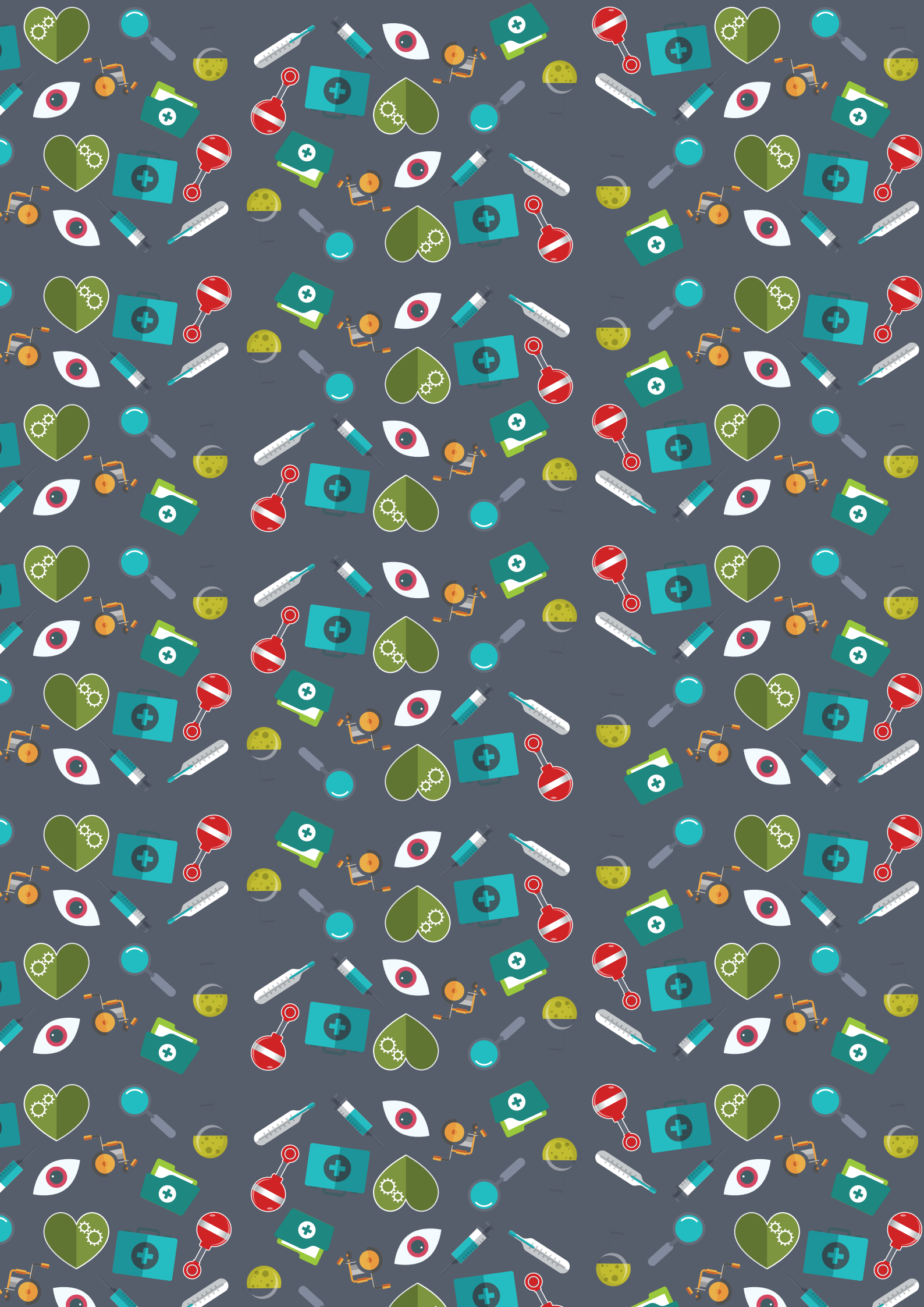


Vlaamse
Regering



Flanders' Care
Innoveren en ondernemen in zorg

Dit project wordt mogelijk gemaakt dankzij de steun van



Al het nodige werd gedaan om de informatie in deze publicatie zo juist en actueel te maken als kan. Rechthebbende of uitgever kan niet verantwoordelijk gesteld worden voor mogelijke nadelen die lezers door mogelijke onvolkomenheden in deze publicatie zouden kunnen ondervinden.

INHOUDSTAFEL

Voorwoord	6
Dankwoord	7
Inleiding	8
Aanpak	8
Opbouw	9

DEEL I RESULTATEN VAN DE BEVRAGING **11**

HOOFDSTUK 1 **Waarom is samenwerking op vlak van aankoop aangewezen?** **12**

1. Motieven voor samenwerking 12
2. Argumenten contra 13

HOOFDSTUK 2 **Hoe kunnen voorzieningen samenwerken?** **16**

1. Intervisiegroepen 16
2. Bestekken-bibliotheek 17
3. Samen de markt verkennen, maar apart handelen 20
4. De samengevoegde opdracht 20
5. Aansluiten bij bestaande opdrachtcentrale 21
6. Zelf opdrachtcentrale organiseren 22
7. Aansluiten bij een aankoopcentrale 25

HOOFDSTUK 3 **Aansluiten bij een bestaande opdrachtcentrale of aankoopcentrale** **28**

1. Overzicht van bestaande opdrachtcentrales en aankoopcentrale 28
2. Welke financiële voordelen? 33

HOOFDSTUK 4 **Zelf een opdrachtcentrale organiseren** **36**

1. Vier goede redenen om zelf een opdrachtcentrale te organiseren 36
2. Verschillende modellen van opdrachtcentrale 37
3. Kritische succesfactoren 39

Conclusie deel 1 **44**

DEEL II JURIDISCHE EN FINANCIËLE BOUWSTENEN **45**

HOOFDSTUK 1 **Noodzakelijke basisbegrippen** **46**

1. De vzw-wetgeving 46
 - 1.1. Vzw versus vennootschap, activiteiten versus handelsactiviteiten 46
 - 1.2. Vzw van natuurlijke personen of vzw van rechtspersonen 47
 - 1.3. Werkelijke leden en toegetreden leden 48
2. De vennootschap en meer in het bijzonder de coöperatieve vennootschap 48
3. Btw versus vrijgesteld van btw 49
 - 3.1. Artikel 44 van het btw-wetboek 49
 - 3.2. Algemene regel 49

3.3.	Vrijgestelde activiteiten, maar geen aftrek van btw	49
3.4.	Bijdragen in de vzw-wetgeving en in de btw-wetgeving	50
3.5.	Aanvullende handelsactiviteiten en btw	50
3.6.	Btw wetgeving in evolutie	51
3.7.	Eigen ondersteunende diensten of uitbesteding?	51
	3.7.1. De kostedelende vereniging	52
	3.7.2. De BTW eenheid	52
4.	Wet op de overheidsopdrachten	54

HOOFDSTUK 2

Welke vorm van samenwerking ?

56

1.	De mogelijkheden van feitelijke samenwerking	57
	1.1. Informatie-uitwisseling	57
	1.2. Samenaankoop, met of zonder raamovereenkomst	57
2.	De mogelijkheden van een kostedelende vereniging onder vorm van een onverdeeldheid of een vzw	58
3.	De mogelijkheden van de vzw-structuur	59
	3.1. Het doel van de vzw	59
	3.2. De activiteiten van de vzw	59
	3.3. De ledenbijdragen ter financiering van de werking van de vzw	60
	3.4. Kostenverdeling en inbreng van vrijwillige inzet in de vzw	61
	3.5. De leden van de vereniging	61
	3.6. De vzw-activiteiten onder btw	62
4.	De mogelijkheden van een vennootschap	62
	4.1. De coöperatieve vennootschap	62
	4.2. De coöperatieve vennootschap van aandeelhouders-klanten: aankoopcentrale	63

Conclusie DEEL 2

65

DEEL III VOORUIT KIJKEN

67

HOOFDSTUK 1

De nieuwe Europese richtlijn

68

HOOFDSTUK 2

Duurzaamheidscriteria

72

1.	Sociale en milieucriteria	72
2.	Waarom duurzaam aankopen?	73

HOOFDSTUK 3

1.	Aanbevelingen aan de Federale overheid	76
2.	Aanbeveling aan de Vlaamse overheid	77
3.	Vraag aan de Vlaamse overheid	77

Deel IV STAPPENPLAN

81

Eindconclusie

84

VOORWOORD

In tijden van besparingen moeten we meer en meer efficiënt omgaan met de steeds beperktere middelen. Naast het optimaliseren van de eigen organisatie, kunnen we denken aan het nastreven van schaalgroottevoordelen via samenwerking.

Samenwerking tussen enkele initiatieven kan om vele redenen positief werken. Zo kunnen we via die weg zorg-op-maat realiseren, maar het kan ook leiden tot kostenreductie door samenaankoop.

Samenaankoop kan een antwoord bieden op de wetgeving overheidsopdrachten. Een wet die geïntegreerd moet worden in de werking van de organisatie en gekenmerkt wordt door veel te lage drempelbedragen en veel te hoge administratieve lasten. En bovendien zal alles betreffende het plaatsen van die overheidsopdrachten in de toekomst nog wat strikter worden door een nieuwe Europese richtlijn.

We zijn dan ook blij dat minister Vandeurzen via Flanders' Care middelen heeft vrijgemaakt om u wegwijs te maken in het samen aankopen. Het resultaat van ons onderzoekswerk kan u in dit rapport lezen.

We leren hieruit dat we vanuit de drie koepels, Vlaams Welzijnsverbond, Zorgnet Vlaanderen en SOM, kunnen werken aan intervisiegroepen om zo onze leden bij te staan. We kunnen ook werken aan een website met een overzicht van de bestaande samenaankoopinitiatieven in de sectoren Welzijn en gezondheidszorg, zodat we de aanwezige kennis en expertise beter kunnen delen.

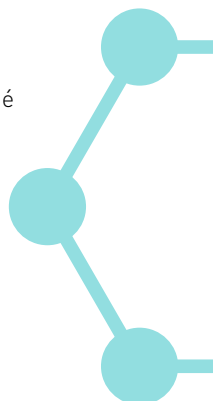
Maar u als organisatie kan ook zelf de markt opgaan en deze samen met enkele andere organisaties verkennen. Ook al gehoord van de samengevoegde opdracht? Een andere mogelijkheid is aansluiten bij een bestaande opdrachtcentrale. We hebben de voornaamste voor u opgelijst. Of u kan ook zelf een opdrachtcentrale oprichten. En dan komt wat juridische achtergrond zeker van pas. Als laatste hebben we ook nog de aankoopcentrale.

Er zijn met andere woorden heel wat opties voor wie wil samen aankopen. We hopen dat we jullie in dit rapport kunnen warm maken om in je eigen organisatie deze wegen verder te verkennen en de voor u beste keuze te maken.

Peter Degadt
Zorgnet Vlaanderen

Frank Cuyt
Vlaams Welzijnsverbond

Luc Jaminé
SOM

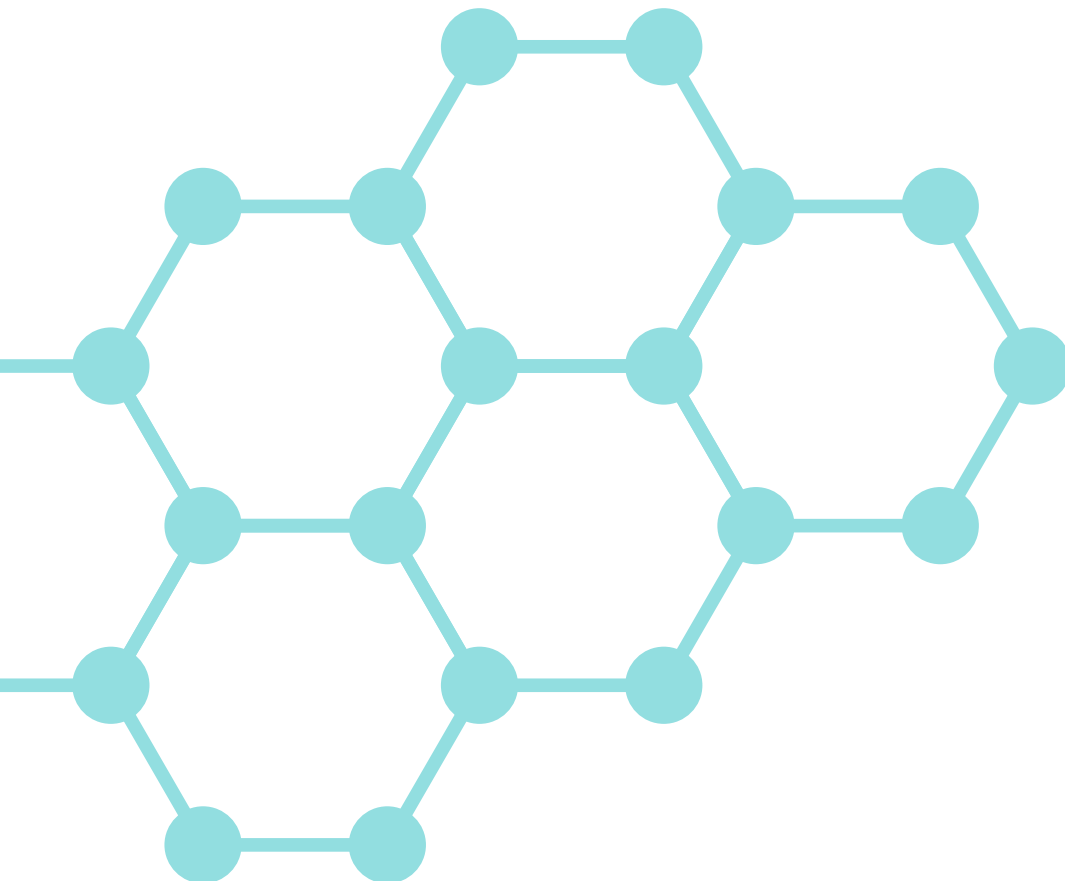


DANKWOORD

Voor de totstandkoming van dit onderzoeksrapport konden we terecht bij heel wat mensen met ervaring en expertise op het vlak van groepsaankopen, overheidsopdrachten en opdrachtcentrales. We danken dan ook de verantwoordelijken van de samenaankoopinitiatieven die we konden interviewen en die ook bereid waren doorheen het onderzoek feedback te geven. Meer specifiek danken we Luc Vansteene, Koen Viaene, Tine Moerman en Hilde Quintens van SAK vzw, Benny Stevens van Hospilim vzw, Regine Van Acker van POM Limburg, Marc Van Weddingen van tRede, Joost Ham van Co-Opera cvba, Pieter De Herdt van Havinet, Sofie Papeleu van Platform Oost-Vlaamse Ziekenhuizen, Vrony Vergauwen en Tom Devos van FARYS/TMVW en Caroline Schelstraete en Geert Stroobant van Navigent.

Verder danken we ook de leden van de stuurgroep die ons doorheen het project gelooft hebben en voor de nodige contacten hebben gezorgd. Hun netwerk aan voorzieningen was onontbeerlijk om aanvullende informatie te bekomen, maar dan vooral vanuit het perspectief van de klant –gebruiker van de opdrachtcentrales.

Tot slot danken we Veerle Aerts, Françoise Beyens en Steven Oosters van de Christelijke Mutualiteit, Marcel Hermans van Escapo cvba en Stefaan Tuytten van SBB, die eveneens bereid waren om hun ervaring en expertise ter beschikking te stellen.



INLEIDING

De sector Welzijn- en gezondheidszorg in Vlaanderen staat voor enorme uitdagingen. De zorg-noden bij de bevolking nemen toe en dat vergt nieuwe investeringen, zowel in infrastructuur, in plaatsen, in bijkomend personeel als in de differentiëring van het zorgaanbod. Daartegenover staat een overheid die wil besparen en een grotere efficiëntie vraagt van de voorzieningen. Een van de mogelijke pistes om daartoe te komen, zonder te moeten inboeten op de kwaliteit van de zorg, is om het aankoopbeleid in de voorzieningen te herbekijken en te innoveren. Dit sluit ook aan bij de doelstellingen van Flanders' Care. Flanders' Care is een programma van de Vlaamse overheid dat streeft naar een verbetering van de zorgkwaliteit door - via innovatie - verantwoord ondernemerschap in de zorgeconomie te stimuleren.

Heel wat voorzieningen hebben al stappen gezet in het rationaliseren van hun aankoopbeleid, maar er is meer mogelijk. De vraag die de drie koepels – Zorgnet Vlaanderen, Vlaams Welzijnsverbond en SOM – zich stelden is hoe in de sector Zorg en Welzijn de samenwerking tussen voorzieningen op het vlak van aankoop van goederen en diensten verder kan worden gestimuleerd? De begrotingspost aankopen goederen (of leveringen) en diensten is zeer omvangrijk en heeft betrekking op ongeveer 15% van het totale budget.

Aan Procura werd gevraagd een onderzoek te starten naar mogelijke samenwerkingsmodellen, naar goede praktijkvoorbeelden en naar de noodzakelijke juridische en financiële bouwstenen om dergelijke samenwerkingsmodellen uit te bouwen. We leggen daarbij de focus op het aankopen van goederen en diensten en laten de werken volledig buiten beschouwing.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden werd het onderzoek opgesplitst in een bevraging en in een juridisch-financieel luik. De bevraging gebeurde aan de hand van interviews met initiatiefnemers van concrete samenwerkingsinitiatieven op vlak van het aankoopbeleid en op basis van groepsgesprekken met voorzieningen. Deze werden georganiseerd tijdens provinciale reflectiedagen en tijdens werkgroepen, georganiseerd in de schoot van de drie koepels. Het juridisch-financieel luik gaat dieper in op de mogelijke juridische structuren en de daaraan gekoppelde fiscale verplichtingen.

Het resultaat is een onderzoeksrapport dat

- een overzicht biedt van bestaande samenwerkingsmodellen om het aankopen van goederen en diensten gezamenlijk aan te pakken, - ieder met zijn voor- en nadelen;
- een beschrijving geeft van bestaande opdrachten- en aankoopcentrales waar voorzieningen bij kunnen aansluiten en de daaraan verbonden voorwaarden;
- aangeeft hoe voorzieningen zelf een opdrachtcentrale kunnen organiseren;
- juridische en financiële bouwstenen aanreikt aan mogelijke initiatiefnemers.

AANPAK VAN HET ONDERZOEK

Voor de bevraging zijn we vertrokken van interviews met organisatoren van samenaankoop-initiatieven, actief in de sector welzijn- en gezondheidszorg. We hebben nagegaan hoe deze samenaankoopinitiatieven tot stand zijn gekomen en juridisch zijn georganiseerd, wie hun doelgroep is en volgens welk model ze hun groepsaankoop hebben georganiseerd. Dankzij deze diepte-interviews met negen bestaande samenaankoopinitiatieven hebben we heel wat informatie kunnen verzamelen. Het is een representatief staal van kleine en grote initiatieven, van sectorale en transsectorale initiatieven, van regionale en Vlaamse initiatieven, van recent

opgerichte en reeds lang actieve initiatieven. Doorheen de gesprekken werd af en toe verwezen naar andere samenaankoopinitiatieven, bv. degene die actief zijn binnen congregaties. Zij werden niet expliciet bevraagd maar konden wel hun ervaringen inbrengen via de reflectiedagen en de werkgroepen.

De resultaten van de diepte-interviews werden vervolgens voorgelegd aan diverse voorzieningen uit de sector welzijn- en gezondheidszorg. De voorzieningen werden bereikt via werkgroepen die actief zijn binnen de koepels en via reflectiedagen waarop een brede groep voorziening- en werd uitgenodigd. Deze reflectiedagen werden georganiseerd op 18 – 19 -20 juni in drie provincies. Alle leden van de drie koepels werden uitgenodigd om mee te komen nadenken over mogelijke samenwerkingsvormen in het aankoopbeleid, om hun ervaringen met bestaande samenaankoopinitiatieven te delen en om te reflecteren over de eerste onderzoeksresultaten. Dankzij de brede uitnodiging werden zo'n 85 voorzieningen uit alle subsectoren in Welzijn- en gezondheidszorg bereikt, gaande van ziekenhuizen en psychiatrische ziekenhuizen over woonzorgcentra, kinderdagverblijven, voorzieningen voor personen met een beperking, CAW's, diensten voor thuiszorg en voorzieningen uit de bijzondere jeugdzorg.

De diepte-interviews en de bijkomende inzichten uit de werkgroepbesprekingen en de reflectiedagen zijn verwerkt in deel 1 van dit rapport. Bij het uitschrijven hebben we ons op het standpunt van de lezer geplaatst en ons afgevraagd welk soort informatie hij/zij nodig heeft. Niet elke voorziening heeft dezelfde ambitie op vlak van zijn aankoopbeleid, niet elke voorziening vertrekt vanuit dezelfde positie. Zo zijn er voorzieningen die nog geen ervaring hebben met samenaankoopinitiatieven, terwijl andere voorzieningen voor heel wat goederen en diensten al via samenaankoopdiensten werken. Anderzijds zijn er ook voorzieningen die hun gading niet vinden binnen bestaande samenaankoopdiensten. Sommigen hebben intussen de stap gezet om zelf een samenaankoopinitiatief op te zetten. Voor nog anderen gaat dit veel te ver. Zij zijn eerder geïnteresseerd in het uitwisselen van informatie en ervaring over het aankoopbeleid.

Diverse samenwerkingsmodellen komen in dit rapport aan bod, ieder met zijn voor- en nadelen. Verder geven we concrete informatie over bestaande samenaankoopinitiatieven. We leggen daarbij het accent op samenaankoopinitiatieven die ook nieuwe leden toelaten.

OPBOUW VAN HET RAPPORT

Het doel van dit rapport is om de voorzieningen in de sector van Welzijn- en gezondheidszorg de nodige informatie en modellen aan te reiken waarmee ze hun aankoopbeleid verder kunnen rationaliseren. Samenwerking is daarbij het kernwoord. Daar zijn verschillende goede redenen voor, maar in de praktijk hebben lang niet alle voorzieningen deze stap tot samenwerking al gezet. We komen hier in hoofdstuk 1 op terug.

Om het aankoopbeleid efficiënter te maken, zijn er verschillende pistes mogelijk. Waar de lezer misschien spontaan denkt aan samenaankoopinitiatieven, is dit zeker niet de enige vorm van samenwerking. We willen de voorzieningen ook alternatieven aanreiken. Samenwerking op vlak van aankoopbeleid kan via diverse wegen worden gestimuleerd. In hoofdstuk 2 presenteren we zeven verschillende samenwerkingsmodellen, elk met zijn voor- en nadelen. In

de hoofdstukken 3 en 4 gaan we dieper in op twee specifieke modellen, met name aansluiten bij een opdrachtcentrale of zelf een opdrachtcentrale organiseren.

Wie er voor kiest om samen met andere voorzieningen een samenaankoopinitiatief of een opdrachtcentrale te organiseren (zie hoofdstuk 4), moet uiteraard over de nodige kennis kunnen beschikken om er een succesverhaal van te maken. Aan de hand van bestaande samenaankoopinitiatieven laten we zien wat de mogelijkheden zijn, maar ook de problemen en de risico's. We gaan daarnaast dieper in op een aantal juridische en financiële kwesties waarmee rekening gehouden moet worden. Dit zijn de juridische en financiële bouwstenen die in deel 2 aan bod komen. Daarmee hopen we dat de voorzieningen voldoende geïnformeerd zijn om aan de slag te gaan of om hun initiatief verder uit te bouwen.

In deel 3 van dit rapport kijken we vooruit. Vooruit naar de nieuwe Europese regelgeving die op uitvoering wacht. Zo moet de Europese richtlijn van 6 februari 2014 binnen de twee jaar worden omgezet naar Belgisch recht. We kijken verder op vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen en koppelen het aankoopbeleid van de voorzieningen aan de doelstellingen van de Vlaamse en Europese overheid om de economie te verduurzamen. Tot slot kijken we ook vooruit richting Vlaamse en federale regering en doen, waar mogelijk en relevant, een aantal beleidsaanbevelingen.

In deel 4 presenteren we ten slotte een kort stappenplan voor wie concreet aan de slag wil gaan en een samenaankoopinitiatief of opdrachtcentrale wil organiseren.

De eindconclusies staan achteraan in het rapport.

Het rapport is dusdanig opgevat dat u de keuze heeft om enkel de hoofdstukken die u interesseren of die het dichtst aansluiten bij uw verwachtingen, te lezen. Dat verklaart meteen waarom een aantal elementen her en der worden hernomen.

We wensen u alvast veel nuttige informatie toe waarmee u aan de slag kan gaan.

DEEL I
RESULTATEN
VAN DE BEVRAGING





HOOFDSTUK 1 WAAROM IS SAMENWERKING OP VLAK VAN AANKOOP AANGEWEEZEN?

Alvorens in te gaan op de vraag hoe voorzieningen in hun aankoopbeleid kunnen samenwerken, is het zinvol stil te staan bij de waarom-vraag. Samenwerken met andere voorzieningen – vaak concurrenten van elkaar – is geen evidentie en zeker niet gemakkelijk. Het vergt een sterke motivatie om deze stap te zetten.

1. MOTIEVEN VOOR SAMENWERKING

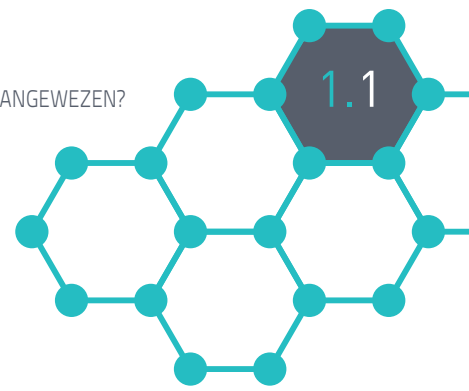
De volgende motieven om op vlak van aankoopbeleid meer te gaan samenwerken, werden naar voren geschoven:

1. *BESPARINGEN COMPENSEREN*

De sector welzijn- en gezondheidszorg werd de afgelopen jaren geconfronteerd met aanzienlijke besparingen, opgelegd door de Vlaamse overheid. Via de kaasschaafmethode werd in de beleidsperiode 2009 - 2014 ook in de sector welzijn- en gezondheidszorg 6% op de werkingmiddelen bespaard door 3 maal een indexering over te slaan. Heel wat voorzieningen zijn daardoor genoodzaakt deze besparing te compenseren om hun begroting uit het rood te houden. Anderen zijn door deze besparing geprikkeld om efficiënter te gaan werken.

2. *HET SOCIAL PROFITMODEL VRIJWAREN*

Die managementlogica wordt ook aangewakkerd door de opkomst van grote commerciële groepen binnen de zorg. Eén van de mogelijke succesfactoren van deze groepen is dat zij efficiënter kunnen werken op vlak van aankoopbeleid en het beheren van vastgoed, omdat ze meer schaalvoordelen en efficiëntere beheersprocessen weten te realiseren. Wil het non-profitmodel de concurrentie kunnen blijven aangaan met de commerciële organisaties, dan moeten ook de voorzieningen uit de non-profit efficiëntiewinsten en schaalvoor-



delen nastreven en bewuster en efficiënter omgaan met de beschikbare middelen. Samenwerking tussen voorzieningen lijkt op termijn onontkoombaar.

3. GOED EN RATIONEEL BEHEER

Het realiseren van efficiëntiewinsten op het aankoopbeleid vertrekt overigens niet alleen vanuit competitieve overwegingen of de opgelegde besparingen, maar is ook vanuit goed beheer en rationele overwegingen een na te streven doel. Ook in de sector welzijn- en gezondheidszorg kunnen bepaalde managementlogica's worden toegepast, al dan niet gestimuleerd door de overheid, zolang ze niet de kwaliteit van de zorg ondermijnen.

4. BELEIDSRUIMTE CREËREN

Door schaalvoordelen en efficiëntiewinsten te realiseren op domeinen zoals de aankoop van goederen en diensten, kunnen voorzieningen extra beleidsruimte creëren, die ze kunnen gebruiken voor hun echte zorgopdrachten.

5. EEN NETWERK UITBOUWEN

Door samen te werken met andere voorzieningen ontwikkelt men een netwerk dat kansen biedt tot kennisdeling en kennisopbouw. Vandaag bestaat er weliswaar een groot aanbod aan cursussen, nieuwsbrieven edm. over het aankoopbeleid, maar een gestructureerde samenwerking biedt veel meer kansen tot uitwisseling. Het delen van kennis door de verantwoordelijken en de aankopers zelf, gebeurt nog te weinig.

Een netwerk kan bovendien ook versterkend werken op andere vlakken: het creëert een betere informatiestroming (bv. over nakend beleid, over de toepassing van bepaalde wetgeving, ethiek, vorming,...), er is meer uitwisseling mogelijk over de werkwijze en over zorgprocessen binnen voorzieningen, men kan samenwerking rond nieuwe doelgroepen of nieuwe zorgnoden gaan organiseren, edm.

Zeker voor kleine voorzieningen kan zo'n netwerk ondersteunend werken.

6. WET OP DE OVERHEIDSOPDRACHTEN

Tot slot is er de Wet op de Overheidsopdrachten die op 1 juli 2013 in voege is getreden. Deze wet heeft heel wat voorzieningen wakker geschud en de noodzaak om meer te gaan samenwerken sterk gestimuleerd. Door de Wet op de Overheidsopdrachten is het aankoopbeleid sterk geformaliseerd en in wettelijke procedures gegoten. De vrijheid om te onderhandelen met leveranciers is sterk ingeperkt. Naarmate de aankoopbedragen stijgen, nemen ook het aantal regels en de te volgen procedures toe. De complexiteit vormt zeker voor de kleinere voorzieningen een onoverkomelijke hinderpaal, maar ook de grote voorzieningen hebben noch de tijd, noch de expertise om voor alle goederen en diensten die ze aankopen uitgebreid bestekken op te maken. De vraag naar meer samenwerking leeft dan ook sterker bij de voorzieningen die onderhevig zijn aan de Wet op de Overheidsopdrachten.

DE VRAAG NAAR MEER SAMENWERKING LEEFT DAN OOK STERKER BIJ DE VOORZIENINGEN DIE ONDERHEVIG ZIJN AAN DE WET OP DE OVERHEIDSOPDRACHTEN.

2. ARGUMENTEN CONTRA

Ondanks deze duidelijke redenen waarom meer samenwerking aangewezen is, kwamen er doorheen de bevraging ook telkens redenen naar boven waarom samenwerking op vlak van aankoopbeleid minder aangewezen is. Deze zijn tot op zekere hoogte zeker valabel, maar vanuit het onderzoek kan ook al de nodige nuancering of tegenargumentatie worden opgebouwd.

1. VERLIES AAN AUTONOMIE EN KEUZEVRIJHEID

Voorzieningen vrezen een vermindering van autonomie en keuzevrijheid bij het gezamenlijk aankopen of het uitbesteden van de aankoop van bepaalde goederen of diensten. Zij hebben schrik dat ze niet meer zelf kunnen bepalen met welke leveranciers ze samenwerken, aan welke kwaliteitsvoorwaarden de goederen moeten voldoen, wat de leveringstermijnen en -voorwaarden zullen zijn.

Elementen van tegenargumentatie : Een deel van deze argumenten hangen niet zozeer samen met het verlies aan autonomie tengevolge van de samenwerking of de groepsaankoop, maar evenzeer met het verlies aan autonomie en keuzevrijheid ten gevolge de wettelijk opgelegde procedures inzake overheidsopdrachten. Beide mogen niet met elkaar verward worden. Bovendien kan men door samenwerking van de nood – nl. de overheidsopdracht – een deugd maken, bv. door het uitbesteden van deze overheidsopdrachten aan een opdrachten-centrale. Ook bij het uitbesteden van aankopen zijn er mogelijkheden om betrokken te worden bij het opstellen van de kwaliteitscriteria, de technische criteria en de gunningscriteria.

2. WINKELN ALS PEDAGOGISCH PROJECT

In een aantal deelsectoren, zoals de Bijzondere Jeugdzorg en de voorzieningen voor personen met een beperking, vormt het aankopen van goederen een onderdeel van het pedagogisch project. Men wil bewust samen met de gasten/cliënten gaan winkelen om hen te leren omgaan met geld, om hen prijsbewust te maken of als onderdeel van een dagtaak.

Elementen van tegenargumentatie : een voorziening is niet genoodzaakt om alle goederen en diensten via een groepsaankoop te verwerven en kan er gerust voor kiezen om de dagdagelijkse producten in het kader van het pedagogisch project zelf te blijven aankopen. Dat neemt niet weg dat er een aantal goederen en diensten zijn die wel in aanmerking kunnen komen : gas en elektriciteit, kopieerapparaten, kantoomateriaal, investeringsgoederen zoals bedden en matrassen, edm.

3. RELATIES MET LOKALE HANDELAARS

Een aantal voorzieningen zijn sterk ingebed in de lokale gemeenschap en hebben met de lokale handelaars een commerciële relatie uitgebouwd. Deze relatie loopt vaak in twee richtingen, omdat voorzieningen ook kunnen rekenen op sponsorgelden of op voordelen in natura vanwege diezelfde lokale handelaars. Door te gaan samenwerken met andere voorzieningen vrezzen zij dat deze relaties (en voordelen) op de helling komen te staan. Lokale handelaars verliezen hierdoor belangrijke klanten. Voorzieningen verliezen hierdoor sponsors.

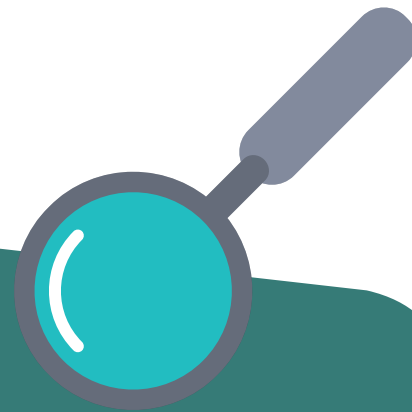
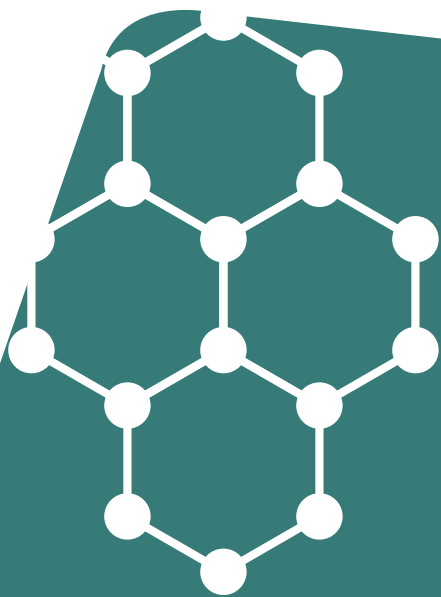
Elementen van tegenargumentatie : ook hier moeten de voorzieningen de nodige afwegingen maken. Men kan gerust voor een aantal goederen of diensten beroep blijven doen op lokale handelaars. Men kan ook – onder druk van samenaankoopmogelijkheden – opnieuw gaan onderhandelen met lokale onderhandelaars en betere prijzen en voorwaarden gaan bedingen. Het is aangewezen dat de voorzieningen minstens voor de grote en belangrijke kostenposten in hun begroting streven naar rationalisering en efficiëntiewinst. Het is immers op deze posten dat ook de grootste resultaten kunnen verwacht worden. Daarnaast kunnen voorzieningen voor bepaalde goederen of diensten (bv. bakkerij of brouwer) blijven opteren voor contracten bij lokale handelaars voor zover de grensbedragen in het kader van de Wet op de overheidsopdrachten niet overschreden worden. Tot slot kan ook binnen een samenwerkingsproject geopteerd worden om de offerte op te splitsen in percelen, zodat ook KMO's en lokale handelaars makkelijker kunnen meedingen.

MEN KAN OOK OPNIEUW GAAN ONDERHANDELEN MET LOKALE ONDERHANDELAARS EN BETERE PRIJZEN EN VOORWAARDEN GAAN BEDINGEN.



A large area of horizontal teal lines for writing, organized into two columns. The left column contains 20 lines, and the right column contains 20 lines.





HOOFDSTUK 2 HOE KUNNEN VOORZIENINGEN SAMENWERKEN?

Doorheen de bevraging en de reflecties werd duidelijk dat er niet één model van samenwerking op vlak van aankoopbeleid bestaat. Waar al snel in de richting van groepsaankoop wordt gedacht, zijn er ook andere vormen van samenwerking mogelijk. De drempel naar groepsaankoop lijkt voor een aantal voorzieningen nog erg hoog te zijn.

In dit hoofdstuk worden verschillende modellen om samen te werken beschreven. Van elk model wordt aangegeven wat de voor- en nadelen zijn en wat de kritische succesfactoren zijn.

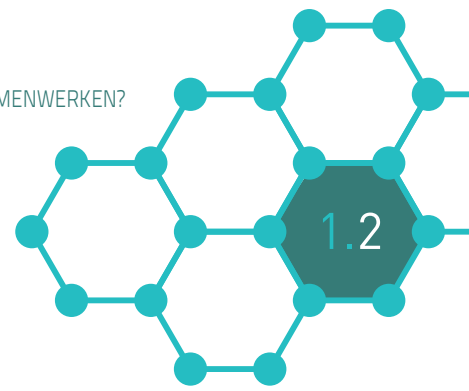
1. INTERVISIEGROEPEN

Een aantal voorzieningen geven aan vooral nood te hebben aan uitwisseling van informatie en ervaring. Die informatie slaat dan op de keuze van producten, de keuze van leverancier, prijzen, en voorwaarden, het benaderen van leveranciers en het opvragen van offertes, het opmaken van opdrachtendocumenten, het uitwisselen van bestaande bestekken, de ervaring met bepaalde goederen en leveranciers, edm. Het oprichten van intervisiegroepen lijkt hier een geschikt instrument voor.

Om zo'n uitwisseling tot stand te brengen kunnen de voorzieningen uiteraard zelf de nodige contacten leggen met voorzieningen uit de eigen sector of uit de eigen regio. Maar dergelijke intervisiegroepen zouden ook door de koepels georganiseerd kunnen worden. De keuze voor een sectorale samenwerking lijkt in dit samenwerkingsmodel aangewezen, omdat de voorzieningen binnen dezelfde context werken en min of meer dezelfde goederen en diensten nodig hebben.

Maar het is geen noodzaak. Ook een intersectorale samenwerking is mogelijk, omdat een groot deel van de goederen en diensten gemeenschappelijk zijn (gas en elektriciteit, kantoor-materiaal, water, afvalbeheer, enz)

Wie wil, kan nog een stap verder gaan en binnen deze intervisiegroepen samen bestekken opmaken. Het doel is te komen tot ontwerpbestekken die conform de Wet op de Overheidsopdrachten zijn en individueel bruikbaar en aanpasbaar zijn per voorziening.



VOORDELEN

- Door informatie uit te wisselen bekomt men een betere kennis van de markt, zoals over de kwaliteit van producten, kennis over alternatieve producten, de prijzen, de verkoop- en leveringsvoorwaarden.
- Voor het oprichten van intervisiegroepen is geen juridische structuur vereist. Men kan hiermee dus snel van start gaan.
- Elke voorziening blijft volledig autonoom werken en blijft dus ook volledig verantwoordelijk voor het eigen aankoopbeleid.
- De aankoopbedragen kunnen hierdoor in sommige voorzieningen en voor sommige goederen onder de plafondbedragen uit de Wet op de Overheidsopdrachten blijven, waardoor de voorziening de vrijheid behoudt met vertrouwde en/of lokale handelaren te blijven werken.
- Door een betere kennis van de markt, kan men wel de eigen onderhandelingspositie versterken ten opzichte van de vertrouwde, (lokale) leveranciers.
- Een dergelijk lerend netwerk kan ook op andere vlakken leiden tot een betere samenwerking.

NADELEN

- Intervisiegroepen vergen een zekere mate van coördinatie en tijdsinvestering en betekenen dus een extra overheadkost. Deze wordt maar 'terugverdiend' als de bekomen informatie tot efficiëntere aankoopprocedures leidt in de betrokken voorzieningen en als de prijs voor de aangekochte goederen of diensten effectief daalt.
- Het uitwisselen van informatie op zich levert uiteraard nog geen schaalvoordelen op. Men moet evenzeer hiermee aan de slag gaan. Door apart als voorziening naar de markt te gaan en niet via een samenaankoop, zullen de efficiëntiewinsten mogelijks ook lager uitvallen. Hoewel dit in de praktijk niet altijd het geval is. Een aantal voorzieningen signaleren dat ze betere prijzen hebben kunnen bedingen dan via een samenaankoop. Anderen suggereren dat ze ook als individuele voorziening de prijzen uit externe samenaankoopinitiatieven aangeboden krijgen.
- De voorzieningen moeten uiteraard de hele procedure van een overheidsopdracht (het marktonderzoek, de opmaak van opdrachtendocumenten, het aanschrijven van leveranciers, het on-

derzoeken van de offertes) zelf op zich nemen. Er is dus geen vermindering van de administratieve lasten, noch tijdswinst.

- Er is in dit model altijd de vrees voor of het risico op cherry-picking : voorzieningen die wel informatie van andere voorzieningen wensen, maar zelf niet bereid zijn informatie vrij te geven en te delen. Hier is het dus belangrijk dat de deelnemers aan de intervisiegroepen ook beslissingsmacht hebben in hun organisatie en zelf kunnen beslissen welke informatie ze willen delen.

KRITISCHE SUCCESFACTOREN

Voor dergelijk overleg is een zekere mate van onderling vertrouwen nodig. Deelnemers moeten bereid zijn informatie met elkaar te delen en inzage te verlenen in de interne keuzen van de voorziening.

MOGELIJKE ROL VAN DE KOEPELS

Het organiseren van intervisiegroepen kan een spontaan proces zijn, maar zou ook op een meer gestructureerde wijze kunnen worden georganiseerd. Het zou een opdracht voor de koepels kunnen zijn om op diverse plaatsen in Vlaanderen sectorale of intersectorale intervisiegroepen te organiseren.

Hier kan ook gedacht worden aan transversale (lees : sector- of koepeloverschrijdende) werkgroepen of aan werkgroepen op regionaal of provinciaal niveau. De provincies kunnen eveneens een rol spelen in dit proces .

2. BESTEKKEN-BIBLIOTHEEK

Het opstellen van opdrachtendocumenten is volgens de voorzieningen een omvangrijke en omslachtige taak. Zeker voor opdrachten waarvoor een Belgische of Europese overheidsopdrachtenprocedure moet gebeuren, moet er voorafgaandelijk een degelijk marktonderzoek gebeuren en is een hoge mate van technische productkennis vereist. De bestekken moeten enerzijds voldoende gedetailleerd

worden opgesteld met precieze omschrijvingen van de gewenste kwaliteit en technische criteria. Anderzijds moeten de bestekken voldoende neutraal zijn, zodat meerdere leveranciers kun-

DE BESTEKKEN MOETEN ENERZIJD VOLDOENDE GEDETAILLEERD WORDEN OPGESTELD MET PRECIEZE OMSCHRIJVINGEN VAN DE GEWENSTE KWALITEIT EN TECHNISCHE CRITERIA.

nen meedingen. De technische criteria mogen met andere woorden niet te specifiek zijn, noch toegespitst op één merk of één leverancier.

Heel wat voorzieningen zijn vragende partij om bij de opmaak van opdrachtendocumenten geholpen te worden of om gebruik te kunnen maken van bestekken van andere voorzieningen. Daarmee is het idee van een bibliotheek van bestekken ontstaan. Voorzieningen stellen hun opdrachtendocumenten ter beschikking van anderen die er vrij gebruik van kunnen maken.

Voor een aantal leveringen en diensten is het zelfs mogelijk om te werken met standaardbestekken (bv. voor brood, vlees of groenten). Dit is zeker het geval voor overheidsopdrachten waarbij een groepsaankoop niet tot merkelijk betere resultaten zal leiden.

Ook dit voorstel kan op verschillende manieren worden gerealiseerd;

- Ofwel wisselen 'bevriende' voorzieningen onderling hun bestekken uit (cfr. intervisiegroepen).
- Ofwel doet men beroep op een bestaande bibliotheek. 3P is zo'n digitaal platform dat destijds werd opgericht ter ondersteuning van het aankoopbeleid van overheidsinstellingen, gaande van ministeries, onderwijsinstellingen tot gemeenten en OCMW's. Dit platform is mits betaling van een lidmaatschapsbijdrage ook toegankelijk voor vzw's en voorzieningen uit de non-profit. Het bevat een bibliotheek van meer dan 100.000 referenties naar recente bestekken, dixit hun website www.3p.eu. Maar uit de bevraging is gebleken dat de kostprijs voor de licentie en de onderhoudscontracten, zeker voor kleine voorzieningen, behoorlijk hoog kan oplopen.
- Ofwel richt men een eigen bestekken-bibliotheek op voor de sector welzijn- en gezondheidszorg.
- Ofwel stellen bestaande opdrachtcentrales hun standaardbestekken ter beschikking (al dan niet tegen onkostenvergoeding).

VOORDELEN

- De voorziening moet niet de hele voorbereidingsfase voor de opmaak van een bestek op zich nemen. Een bestaand bestek kan een goede vertrekbasis zijn voor de opmaak van het eigen bestek.
- Gebruik maken van bestaande bestekken kan aanzienlijke tijdswinst opleveren, op voorwaarde dat het bestek waarvan

men gebruik maakt nauw aansluit bij de eigen wensen.

- Voor een aantal leveringen of diensten kan gewerkt worden met standaardbestekken.

NADELEN

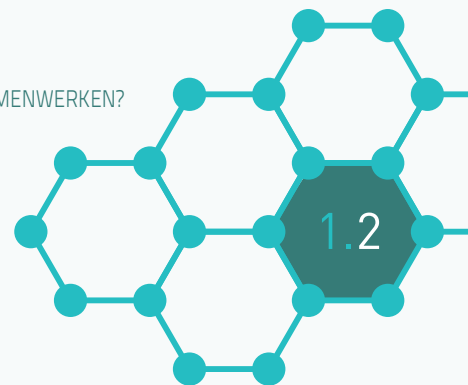
- De bestekken die andere voorzieningen hebben opgemaakt zijn zelden volledig over te nemen. Meer nog, het kan zelfs gevaarlijk zijn om ze klakkeloos over te nemen.
- De bestekken die op 3P staan moeten zeker met de nodige omzichtigheid gebruikt worden. Ze kunnen sterk verouderd zijn en niet meer voldoen aan de wettelijke vereisten. Het blijft dus nodig om zelf voldoende kennis van de Wet op de Overheidsopdrachten te hebben.
- De bestekken op een website geven geen informatie over de resultaten van de gunningsprocedure, noch een garantie op succes bij het doorlopen van de procedure. Was de klant tevreden over het product? Heeft de leverancier de juiste producten geleverd. Was er voldoende nazorg? Waren er klachten? edm

KRITISCHE SUCCESFACTOREN

- Het klakkeloos overnemen van bestekken van een andere voorziening is niet aangewezen. De voorziening moet zelf over voldoende productkennis en kennis van de wetgeving beschikken om de bestekken aan te passen aan de eigen noden en aan de recentste wettelijke bepalingen.
- De bestekken uit een bibliotheek worden best alleen gebruikt als vertrekbasis en als inspiratiebron voor de opmaak van eigen opdrachtendocumenten.
- Het uitwisselen van bestekken en het aanleggen van een bestekken-bibliotheek staat of valt met het engagement van voorzieningen om ook de eigen bestekken ter beschikking te stellen van andere voorzieningen.
- Een bestek moet passend zijn bij de opdracht, zowel naar technische vereisten als naar selectie- en gunningscriteria om goede resultaten te behalen.

MOGELIJKE ROL VAN DE KOEPELS

Hier ligt mogelijks ook een rol weggelegd voor de koepels. Zij zouden tot de aanleg van zo'n sectorspecifieke bestekkenbibliotheek kunnen overgaan. Dat heeft het voordeel dat men kan beginnen met recente bestekken (tot stand gekomen na de inwerkingtreding van de Wet op de Overheidsopdrachten en conform de wettelijke procedures). Dat heeft ook als voordeel dat



de voorzieningen makkelijker hun gading zullen vinden in het aanbod aan bestekken, in de technische productkenmerken en de kwaliteitscriteria.

Verder kan zo'n sectorale bestekkenbibliotheek gekoppeld worden aan een digitaal forum waar voorzieningen ook informatie

en ervaring omtrent concrete bestekken kunnen uitwisselen.

Tot slot is het makkelijker om als organisatie dergelijke bibliotheek te onderhouden en up-to-date te houden dan als individuele voorziening. Dit vraagt evenwel de inzet van voldoende mankracht.

BEGRIPPENKADER

Alvorens verder te gaan willen we hier een aantal begrippen die verder in de tekst aan bod komen, uitklaren.

1. Zo gebruiken we het begrip **samenaankoop** en **groepsaankoop** door elkaar. Beide betekenen hetzelfde : men doet samen met andere actoren een aankoop, doorgaans met als doel een betere prijs of voorwaarden te bedingen. Het kan hier gaan om een groep particulieren, een groep bedrijven of een groep overheidsbedrijven. Het is dus een ruim en algemeen begrip.
2. Wanneer de groepsaankoop gebeurt door een aanbestedende overheid (= organisaties, entiteiten, vzw's die onder de Wet op de Overheidsopdrachten vallen), dan spreken we niet meer van een groepsaankoop, maar van een **opdrachtcentrale**. De opdrachtcentrale is een aanbestedende overheid die overheidsopdrachten plaatst of raamovereenkomsten sluit m.b.t. werken, leveringen of diensten, in eigen naam maar voor rekening van de aangesloten aanbestedende overheden. De uitvoering wordt in principe opgevolgd door de individuele deelgenoten. De aanbestedende overheden zijn via de opdrachtcentrale vrijgesteld van verplichting om zelf een gunningsprocedure te organiseren.¹
3. De **aankoopcentrale** onderscheidt zich van de opdrachtcentrale doordat de aanbestedende overheid de leveringen of diensten (geen werken) verwerft in eigen naam en voor eigen rekening, maar bestemd voor andere aanbestedende overheden. De aankoopcentrale is de enige contractpartij van de dienstverlener of leverancier. De deelnemende overheden nemen af van de aankoopcentrale. De aankoopcentrale draagt de volledige verantwoordelijkheid voor de correcte gunning en uitvoering van de overheidsopdracht. Hij is ook de enige contractpartij die de leverancier of dienstverlener kan aanspreken wanneer deze in gebreke blijft.
4. De wetgeving voorziet nog een variant. Zo is er de **samengevoegde opdracht**. Dit is een vorm van groepsaankoop, die eerder een eenmalig karakter heeft. Bovendien laat de wetgever hier een mengvorm tussen aanbestedende overheden en privaatrechtelijke entiteiten toe, wat bij een opdrachtcentrale niet toegelaten is. Er wordt een penhouder aangesteld die optreedt in naam van en voor rekening van de leden van de samengevoegde opdracht. Doch de penhouder treedt op als aanbestedende overheid onder eigen naam. Hij hoeft zelf niet noodzakelijk mede-opdrachtgever te zijn, noch een aanbestedende overheid.
5. Verder spreken we in de tekst niet van de 'aanbestedende overheden of entiteiten' zoals het in de wet gebruikt wordt, maar vullen we dit begrip telkens concreet in met de '**voorzieningen uit de sector welzijn- en gezondheidszorg**'. Het betreft hier alle voorzieningen die onder toepassing van de Wet op de Overheidsopdrachten van 15 juni 2006 vallen.

3. SAMEN DE MARKT VERKENNEN, MAAR APART HANDELEN

In dit model gaan een aantal voorzieningen in beperkte mate samenwerken, eerder ad hoc, in functie van een concrete aankoop. Er wordt geen groepsaankoop georganiseerd, zoals de opdrachtcentrales doen (zie infra), maar een feitelijke groep voorzieningen trekt wel samen naar de markt en presenteert zich als één groep van aankopers. Namens de feitelijke groep onderhandelen zij over de prijs en de leveringsvoorwaarden, maar handelen bij het afsluiten van de contracten als individuele voorziening.

VOORDELEN

- De voorzieningen die deel uitmaken van de feitelijke groep, kunnen dankzij de gezamenlijke onderhandeling kortingen bedingen.
- De groep van betrokken voorzieningen hoeft de onderhandelingsprocedure maar één keer te doorlopen en niet ieder apart. Dit levert een tijdswinst op voor elke voorziening apart.
- De leveranciers hebben de mogelijkheid om meteen aan een grote groep voorzieningen te kunnen leveren, waardoor zij lagere prijzen kunnen bieden.
- Doordat de voorzieningen apart contracten afsluiten met de leverancier kan de omzet van de aangekochte goederen of diensten onder de plafondbedragen van de Wet op de Overheidsopdrachten blijven en worden meer complexe gunningsprocedures vermeden.
- Dit model is ook voor kleine voorzieningen voldoende laagdrempelig om mee aan de slag te gaan. Er moet alleen overeenstemming zijn met andere voorzieningen over het type product en merk dat men wil aankopen (bv. babyluiers van merk X).
- Het is een model dat zeker werkt voor private voorzieningen die niet onderworpen zijn aan de Wet op de Overheidsopdrachten.

NADELEN

- Ook deze formule vergt enige tijdsinvestering van de voorzieningen om via onderling overleg te bepalen voor welk product men gezamenlijk een aankoop wil doen.
- De verantwoordelijkheid en de risico's van het aankoopbeleid blijven volledig bij de voorzieningen liggen. Klachten van leveranciers komen rechtstreeks bij de voorzie-

ning terecht.

- Het ontslaat individuele voorzieningen niet om de wet op de overheidsopdrachten te respecteren, bv. wanneer het drempelbedrag van € 8.500 wordt overschreden.

MOGELIJKE ROL VAN DE KOEPELS

Ook in dit model kunnen de koepels een zekere mate van ondersteuning bieden, al is het maar door een rondvraag te organiseren bij voorzieningen uit een gelijkaardige deelsector over het type producten dat ze gebruiken, het moment van een volgende aankoop en de vraag of er interesse is om samen te werken met andere voorzieningen. Op die manier kunnen zij voorzieningen met dezelfde interesse met elkaar in contact brengen.

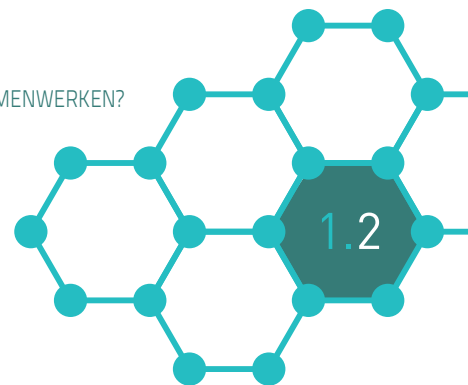
Ook de intervisiegroepen kunnen hiervoor als opstap dienen.

4. DE SAMENGEVOEGDE OPDRACHT

De wet van 15 juni 2006 voorziet ook in de mogelijkheid van de samengevoegde opdracht. Volgens de website van bestuurszaken.be "schrijven meerdere aanbestedende overheden samen of aanbestedende overheden en privaatrechtelijke personen samen, gezamenlijk één opdracht uit waarin zij identieke opdrachten (opdrachten waarbij zij dezelfde behoeften hebben, bv. de samenvoeging van gelijkaardige ICT-dienstverlening) of samenhangende opdrachten (opdrachten die zo nauw met elkaar verbonden zijn dat ze eigenlijk één project vormen, bv. gewestelijke en gemeentelijke overheden die samen een gewestweg herinrichten, met inbegrip van de collectoren, rioleringen, stoepen en fietspaden) samenvoegen.

De plaatsing en de uitvoering van de samenhangende of identieke opdrachten zal dan gebeuren in gezamenlijke naam van de betrokken overheden (of overheden en privaatrechtelijke personen) door één van hen of door een door hen aangestelde instantie die zal optreden als aanbestedende entiteit. Dit behoedt de opdrachtnemer ervoor een veelheid van overheden als tegenpartij te hebben in die zin dat hij altijd maar één entiteit tegenover zich heeft als contractant.

De betrokken personen moeten de overheid of entiteit aanwijzen die in hun naam in de hoedanigheid van aanbestede-



dende overheid zal optreden.

De opdrachtdocumenten kunnen voorzien in een afzonderlijke betaling voor elk van die personen (dit is om begrotingstechnische redenen aangewezen aangezien het niet voor de hand liggend is dat de ene overheid bedragen zou voorschieten voor een andere overheid).²

VOORDELEN

- In deze format is het mogelijk om naar een gemengde samenstelling van zowel privaatrechtelijke personen als aanbestedende overheden te gaan, wat in een opdrachtcentrale niet mogelijk is.

NADELEN

- Door het meer ingeburgerd raken van de aankoop- of opdrachtcentrale zal de samengevoegde opdracht minder worden gebruikt voor identieke opdrachten.

5. AANSLUITEN BIJ BESTAANDE OPDRACHTCENTRALE

Een vijfde mogelijkheid bestaat er in om aan te sluiten bij een bestaande opdrachtcentrale en gebruik te maken van hun aanbod aan doorgaans raamovereenkomsten voor goederen en diensten. Daarvoor is het van belang te weten wat een opdrachtcentrale is, welke opdrachtcentrales er bestaan, wat hun doelgroep is, welke hun aansluitingsvoorwaarden zijn en welke producten zij via groepsaankoop aanbieden. Op deze vragen gaan we dieper in in hoofdstuk 3. Hier bekijken we de voor- en nadelen van een lidmaatschap.

VOORDELEN

- Aanzienlijke tijdswinst doordat men niet meer zelf de markt moet verkennen, bestekken opmaken en een gunningsprocedure doorlopen.
- Kostprijs lidmaatschap wordt ruimschoots terugverdiend door kortingen bekomen via de samenaankoop.
- Snel toegang tot een ruim gamma aan goederen en diensten via groepsaankoop.
- Beroep doen op de expertise van de aankopers van de opdrachtcentrale
- Ondersteuning door de opdrachtcentrale als er klachten zijn over de kwaliteit van producten, de kwaliteit van

de dienstverlening edm.

- Bescherming tegen klachtenprocedures ingediend door leveranciers

NADELEN

- Verlies aan autonomie bij de keuze van merken en type producten.
- Verlies aan eigen kennis over producten en leveranciers.
- Vrees voor weerstand bij personeel bij verandering van merk en type product, hoewel dit onvermijdelijk is door de wetgeving overheidsopdrachten.
- Er is niet altijd een aanbod voor sectorspecifieke producten.
- Verlies van bevoorrechte relaties met lokale handelaars.
- Beperkt aanbod en keuze in het gamma dat via groepsaankoop wordt aangeboden. Men moet het product nemen dat de opdrachtcentrale geselecteerd heeft.
- Vrees voor verlies aan kwaliteit van producten. De voorkeur die men heeft voor een bepaalde prijs-kwaliteitverhouding is niet voor iedereen hetzelfde.
- De kostprijs voor het lidmaatschap kan voor sommige sectoren of type voorzieningen aan de hoge kant liggen.
- Vergt een sterk engagement omdat er meestal geen mogelijkheid tot opting-out is voorzien (ook niet als de prijs hoger uitvalt dan de eigen, vroeger bedongen tarieven in de voorziening)
- Vrees dat men in het kader van de Wet op de Overheidsopdrachten periodiek de hele gunningsprocedure moet herhalen met kans dat er telkens een nieuwe leverancier, merk of type product gekozen wordt. Men wenst niet elke drie/vier jaar de procedures, ICT-systemen, werksystemen edm. te moeten aanpassen aan een andere leverancier of product. Maar dit is ook het geval indien men zelf de overheidsopdracht uitschrijft.

DE KOSTPRIJS VOOR HET LIDMAATSCHAP KAN VOOR SOMMIGE SECTOREN OF TYPE VOORZIENINGEN AAN DE HOGE KANT LIGGEN.

KRITISCHE SUCCESFACTOREN

- Aansluiten bij een opdrachtcentrale voelt bij sommige voorzieningen aan als een stap in het duister. Het is belangrijk dat deze onzekerheid wordt weggewerkt, hetzij door
 - a. het verstrekken van voldoende informatie over lopende contracten zodat voorzieningen vooraf infor-

² <http://www.bestuurszaken.be/wwwsites/default/files/documenten/overheidsopdrachten/instrumenten/edraaiboek-8juli/orgawise/orgawise/Toelichting37232.html>

matie hebben over de aard, kwaliteit en prijs van een product of dienst;

- b. hetzij door de leden inspraak te geven bij de opmaak van bestekken en/of de gunningsprocedure. Uiteraard is deze inspraak makkelijker te organiseren in een kleine opdrachtcentrale met beperkt aantal leden dan in een grote organisatie.
- Lidmaatschap van een opdrachtcentrale vergt een zekere mate van engagement. Het is niet louter een commerciële relatie. Zeker bij het opzetten van nieuwe samenaankoopinitiatieven kan er maar gewerkt worden als de voorzieningen die instappen zich ook daadwerkelijk engageren om producten af te nemen. Een leverancier maakt immers zijn offerte op basis van een verwachte afzet. Opdrachtcentrales vermijden dus best elke vorm van opting-out.
- Lidmaatschap is bij de meeste opdrachtcentrales gekoppeld aan voorwaarden. Niet alle voorzieningen zullen een opdrachtcentrale vinden waarbij ze zich kunnen aansluiten.

MOGELIJKE ROL VAN DE KOEPELS

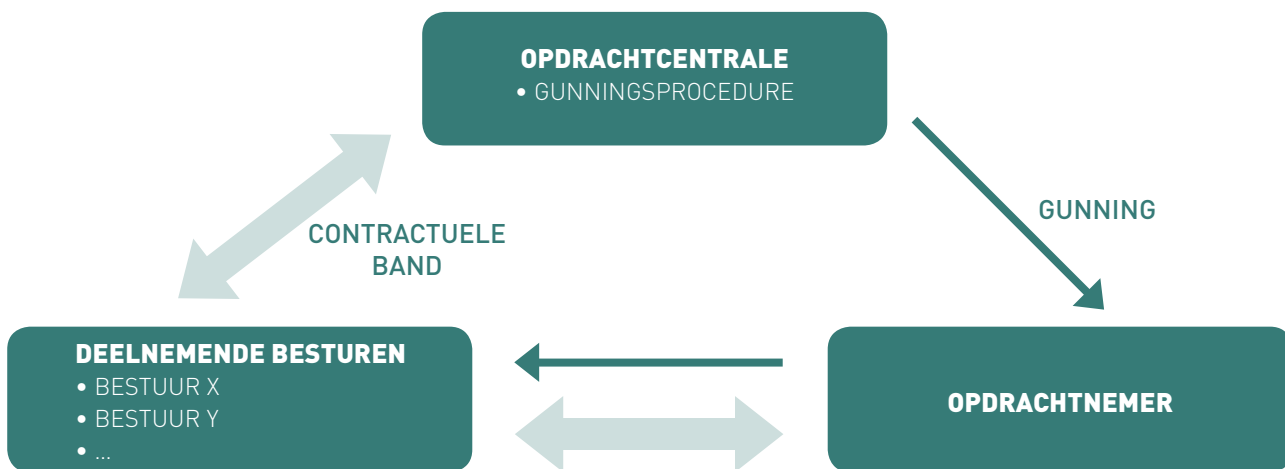
Er is duidelijk nood bij de voorzieningen aan een goede inventaris van bestaande opdrachtcentrales. Bij wie kan men terecht, voor welke producten en tegen welke prijs. De koepels zouden op dit vlak een informatieve website kunnen organiseren, zodat voorzieningen snel hun weg vinden.

6. ZELF OPDRACHTCENTRALE ORGANISEREN

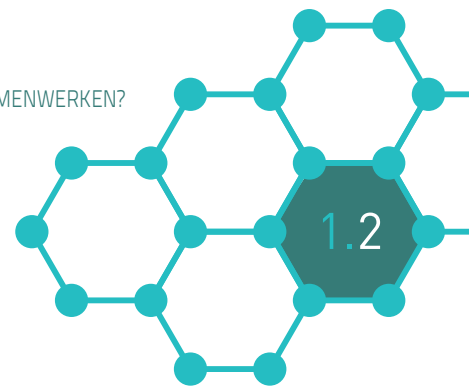
Wie zijn gading niet vindt bij de bestaande opdrachtcentrales, kan nog altijd de optie onderzoeken om zelf een opdrachtcentrale te organiseren. Niet alle voorzieningen kunnen of willen zich aansluiten bij een bestaande opdrachtcentrale en beslissen dan maar om er zelf een op te richten. Een opdrachtcentrale is niet meer of niet minder dan een constitutie of een samenwerkingsverband tussen twee of meerdere aanbestedende diensten/voorzieningen om gezamenlijk een overheidsopdracht te organiseren, waarbij de opdrachtcentrale deze taak op zich neemt totdat de procedure is doorlopen. De opdrachtcentrale handelt in naam en voor rekening van de deelnemende aanbestedende overheden/voorzieningen, die nadien elk voor zichzelf contracteren met de leverancier/dienstverlener. Na de toewijzing van de opdracht komt dit verband te vervallen en loopt het juridisch verband verder tussen de voorziening/aanbestedende overheid en de leverancier die de gunning kreeg toegewezen.

Een variant op dit model is wanneer de opdrachtcentrale ook na de uitvoering van de opdracht een rol blijft spelen, met name via de techniek van de raamovereenkomst, waarbij de opdrachtcentrale de globale raamovereenkomst afsluit en beheert, waarbinnen de deelnemende overheden deelopdrachten hun bestellingen plaatsen.³

Dit model zal in hoofdstuk 4 uitgebreid aan bod komen.



3 Johan Geerts en Gitte Laenen, advocaten GD&A-advocaten, Private en publieke groepsaankopen door lokale besturen- van het stookoliearrest tot de opdrachtcentrale. Zie www.gdena-advocaten.be/documents/publicaties/20130602_groepsaankopen-door-lokale-besturen.pdf



Een opdrachtcentrale kan verschillende vormen aannemen.

- Het kan beperkt blijven tot het optreden in de gunningsfase (zie tekening);
- Het is ook mogelijk dat de opdrachtcentrale tijdens de uitvoeringsfase een rol blijft spelen inzake toezicht op de uitvoering.
- Het is eveneens mogelijk dat de opdrachtcentrale een raamovereenkomst afsluit met de leverancier/dienstverlener waarbinnen de deelnemende aanbestedende overheden/voorzieningen deelopdrachten kunnen afnemen.

De opdrachtcentrale kan verschillende juridische vormen aannemen, zoals feitelijke vereniging of vzw. Daar gaan we dieper op in in hoofdstuk 4 en in deel 2.

Een opdrachtcentrale zal in veel gevallen opteren voor het afsluiten van raamovereenkomsten met leveranciers/dienstverleners, die maximaal voor een termijn van 4 jaar kunnen lopen. Binnen deze raamovereenkomsten plaatsen de voorzieningen die in de opdrachtcentrale zijn gestapt hun concrete bestellingen. De facturatie en de leveringen gebeuren rechtstreeks tussen de voorziening en de leveranciers. Daar komt de opdrachtcentrale niet meer in tussen. Enkel in geval van klachten tengevolge elementen in het bestek kan de opdrachtcentrale aansprakelijk gesteld worden.

Hier willen we bekijken wat de voor- en nadelen zijn om als voorziening zelf initiatief te nemen.

VOORDELEN

- Behoud van autonomie : de organisatoren/stichtende leden bepalen zelf welke producten via groepsaankoop worden gekocht, aan welke kwaliteitscriteria ze moeten voldoen, hoe de gunningsprocedure zal verlopen, het ritme waarin groepsaankoop wordt georganiseerd, edm.
- Grottere betrokkenheid en inbreng van personeel, patiënten/cliënten mogelijk : zij kunnen mee ingeschakeld worden bij het bepalen van de kwaliteitscriteria en de gunningscriteria, bij het uittesten van nieuwe merken en producten.
- Door de nauwe betrokkenheid bij de organisatie van de opdrachtcentrale kunnen de initiatiefnemers mee

bepalen hoe de opdrachtdocumenten worden opge maakt. Zo houdt men ook zelf het gewenste kwaliteitsniveau in de hand en bouwt men zelf nog kennis en know-how op over de markt, de producten en de leveranciers.

- De vele overlegmomenten met collega's uit de sector en regio hebben ook voordelen op andere terreinen en kunnen ook op andere vlakken tot betere samenwerking leiden.
- Het laat toe om ook voor zeer sectorspecifieke producten of diensten, die niet door bestaande opdrachtcentrales worden aangeboden, een groepsaankoop te organiseren.

NADELEN

- Zelf een opdrachtencentrale opstarten met andere voorzieningen is uiteraard meer tijdrovend dan aansluiten bij een bestaande opdrachtencentrale. Een groepsaankoop organiseren vergt veel overleg om tot overeenstemming te komen en vergt veel onderling vertrouwen.
- Naarmate personeelsleden van elke voorziening ook meewerkend lid worden en de groepsaankoop organiseren is er misschien niet direct sprake van tijds winst voor de organisatie. Tenzij men tot een goede taakverdeling kan komen tussen de verschillende voorzieningen en iedereen een deel van de taken op zich neemt.
- Ook in dit model kan men intern botsen op weerstand, weerstand bij de entiteiten die een deel van hun autonomie moeten opgeven, weerstand tegen centralisatie van het aankoopbeleid edm. Dit vergt dus ook intern een goede aanpak en communicatie.
- Indien men personeelsleden wil aanwerven voor de opdrachtcentrale, staat er ook een reële kostprijs tegenover die moet worden vergoed. Dat kan via ledenbijdragen of projectbijdragen. Voor de leden mag de totale kost voor de opdrachtcentrale (lidmaatschapsbijdrage + projectbijdrage) niet hoger liggen dan de gerealiseerde kortingen via de groepsaankoop, anders is er geen financieel voordeel meer.

ZELF EEN
OPDRACHTCENTRALE
OPSTARTEN MET ANDERE
VOORZIENINGEN IS
UITERAARD MEER
TIJDROVEND DAN
AANSLUITEN BIJ
EEN BESTAANDE
OPDRACHTCENTRALE.

KRITISCHE SUCCESFACTOREN

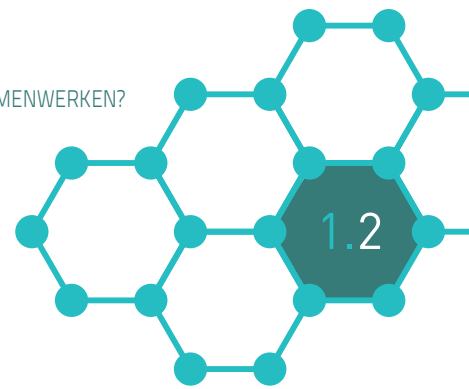
- Er is zeker nood aan vertrouwen tussen de organisatoren of stichtende leden van een opdrachtcentrale. De leden moeten bereid zijn informatie uit te wisselen, eigen producten en werkwijzen in vraag te stellen, de eigen organisatiebelangen af te wegen t.o.v. het belang van de opdrachtcentrale. Dit vergt dus eerlijkheid en openheid van de betrokken spelers.
- Ook de werklast moet eerlijk verdeeld worden tussen de stichtende leden. Er moet dus goed worden nagedacht hoe de opdrachtcentrale gaat werken.
- Als er personeel moet worden aangeworven moet duidelijk zijn hoe de kosten verdeeld zullen worden en op welke pay-roll zij komen. Als de stichtende leden ook meewerkende leden worden, moet duidelijk zijn hoe de taken verdeeld zullen worden.
- De stichtende en de toetredende leden moeten een duidelijk engagement aangaan om de volledige gunningsprocedure te doorlopen. De instapmomenten moeten duidelijk vooraf worden vastgelegd en formeel bekrachtigd worden. Dat kan gebeuren aan de hand van een aanstellingsformulier.
- De stichtende leden moeten ook bereid zijn de bluts met de buil te nemen. Zo zal misschien niet elke voorziening in elk samenaankoopinitiatief financieel voordeel halen. Toch is het belangrijk om ook in dat geval de andere leden het financieel voordeel te gunnen.
- Als er naast de stichtende leden ook andere voorzieningen kunnen toetreden, moet opnieuw goed nagedacht worden over de spelregels en de verdeling van de kosten.

- Men moet in elk geval free rides voorkomen, zowel bij de stichtende leden als bij de toetredende leden. Inspanningen van leden moeten vergoed of gecompenseerd worden door de anderen. Toetredende leden moeten op de een of andere manier mee betalen voor de geleverde inspanningen door andere voorzieningen. Dat kan door zelf ook tijd en personeel te investeren in de opdrachtcentrale, dan wel via een financiële bijdrage.
- Er wordt best een strategisch plan opgemaakt en een langetermijnvisie ontwikkeld, zodat de opdrachtcentrale ook op termijn leefbaar blijft (zeker als er personeelsleden worden aangeworven).
- Er dienen vooraf duidelijke afspraken te worden gemaakt hoe het risico van schadeclaims, procedures e.d. die verband houden met de overheidsopdracht, ingedekt worden. Een huishoudelijk reglement, een protocol of een onderliggende samenwerkingsovereenkomst zijn belangrijk voor een goede en langdurige samenwerking.

MOGELIJKE ROL VAN DE KOEPELS

De koepels kunnen de voorzieningen die zelf een opdrachtcentrale willen oprichten, ondersteunen. Die ondersteuning kan meerdere vormen aannemen :

- informatie ter beschikking stellen;
- adviesverlening op maat via een netwerk van consultants en experts ter beschikking stellen.



7. AANSLUITEN BIJ EEN AANKOOPCENTRALE

Een aankoopcentrale onderscheidt zich van een opdrachtcentrale omdat de aankoopcentrale voor eigen rekening aankoopt en vervolgens doorverkoopt aan de deelnemende aanbestedende overheden. De aankoopcentrale plaatst zowel de overheidsopdrachten, houdt het toezicht op de uitvoering, het beheer van de dynamische aankoopssystemen en de facturatie en staat in sommige gevallen ook in voor de leveringen⁴. Hij is de enige contractpartij van de dienstverlener of leverancier.



Aankoopcentrales kunnen functioneren hetzij als een soort grootdistributeur die goederen aankoopt, opslaat en doorverkoopt, hetzij als een tussenpersoon door het plaatsen van opdrachten en het beheren van dynamische aankoopssystemen. In België werkt vooral FARYS/TMVW volgens dit laatste model (zie verder).

Aankoopcentrales zijn niet te verwarren met grote distributiebedrijven als Java en Deli XL. Dit zijn private actoren en zij zijn geen aankoopcentrale, zoals voorzien in de Wet op de overheidsopdrachten. Zij kunnen wel via een overheidsopdracht inschrijven op de gunning, maar kunnen niet in naam van of voor rekening van aanbestedende overheden of voorzieningen overheidsopdrachten plaatsen op de markt.

We bekijken hier de voor- en nadelen voor de voorzieningen die wensen aan te sluiten bij een bestaande aankoopcentrale.

⁴ Johan Geerts en Gitte Laenen, advocaten GD&A-advocaten, Private en publieke groepsaankopen door lokale besturen- van het stookoliearrest tot de opdrachtcentrale. Zie www.gdena-advocaten.be/documents/publicaties/20130602_groepsaankopen-door-lokale-besturen.pdf

VOORDELEN


- Aankoopcentrales bieden doorgaans een service rond meerdere goederen en diensten, waardoor voorzieningen hun bestellingen meer geïntegreerd kunnen aanpakken. Voor de voorzieningen betekent dit een sterke reductie van het aantal leveranciers waarmee de voorziening moet onderhandelen. Bovendien vermindert ook het aantal leveringsmomenten in de voorzieningen. Het hele aankoopproces verloopt meer geïntegreerd.
- Een aankoopcentrale werkt voor aanbestedende overheden in het kader van de wet op de overheidsopdrachten. Op die manier zijn ook de aanbestedende overheden in orde.

NADELEN

- De dienstverlening die wordt verleend door een aankoopcentrale is onderworpen aan de btw en moet dus worden doorgerekend aan de klanten – in dit geval de aanbestedende diensten.
- Een grotere afhankelijkheid van de voorziening t.o.v. de aankoopcentrale, die verder de hele overheidsopdrachtenprocedure volledig in handen heeft.
- De bestaande aankoopcentrales zijn organisaties die hun kosten voor de geboden service volledig doorrekenen. FARYS l TMW rekent een bijdrage in de werking aan van 3% tot 5% (excl. btw) op de omzet.

Samenvattende tabel : Kenmerken van de verschillende modellen van samen aankopen

	Intervisie groepen	Bestekken bib	Samen markt verkennen, apart handelen	Aansluiten bij OC	Organiseren OC
Engagement nodig	✓		✓	✓	✓
Lerend netwerk	✓		✓		✓
Overleg nodig			✓		✓
Groepsaankoop mogelijk			✓	✓	✓
Behoud beslissingsmacht en autonomie over aankoopproces	✓	✓	✓		
Eigen kennis en knowhow inbrengen	✓	✓	✓		✓
Inspraak personeel mogelijk	✓	✓	✓		✓
Tijdswinst voor aankopers		✓		✓	
Financieel voordeel door overheidsopdracht	✓	✓	✓	✓	✓
Financieel voordeel door groepsaankoop			✓	✓	✓
Werken in onderling vertrouwen	✓		✓	✓	✓
Juridische structuur nodig					✓
Versterken onderhandelingspositie	✓	✓	✓	✓	✓
Vermindering administratieve last		✓	✓	✓	✓
Overdracht juridische aansprakelijkheid				✓	✓
Kostprijs lidmaatschap en/of projectbijdrage			✓	✓	✓



HOOFDSTUK 3 AANSLUITEN BIJ EEN BESTAANDE OPDRACHTCENTRALE OF AANKOOPCENTRALE



1. OVERZICHT VAN BESTAANDE OPDRACHTCENTRALES EN AANKOOPCENTRALES

Wie wil aansluiten bij een opdrachtcentrale of aankoopcentrale heeft nood aan informatie. Vandaag bestaat er geen algemeen overzicht van bestaande opdrachten- of aankoopcentrales. Het was dan ook een van de opdrachten van dit onderzoek om een inventaris te maken. Het onderzoek heeft alvast een heel divers beeld opgeleverd van bestaande opdrachten- en aankoopcentrales. Zo hebben we in totaal weet van 16 samenaankoopinitiatieven of opdrachtcentrales in de sector welzijn- en gezondheidszorg. Maar niet alle samenaankoopinitiatieven kunnen beschouwd worden als een opdrachtcentrale. We spreken alleen van een opdrachtcentrale als de groepsaankoop in het kader van de wet overheidsopdrachten gebeurt. Zo niet, dan gebruiken we de term 'groepsaankoop'. Ook zijn niet alle opdrachtcentrales toegankelijk voor iedereen. De meeste opdrachtcentrales werken enkel en alleen voor de voorzieningen die tot een groep behoren en laten geen andere leden toe. Andere opdrachtencentrales werken weliswaar voor hun leden, maar laten ook nieuwe leden toe. Vandaar dat het belangrijk is te schetsen welke opdrachten- en aankoopcentrales bestaan, wie hun doelgroep is en wat de aansluitingsvoorwaarden zijn.



Grosso modo kunnen we de bestaande opdrachten- en aankoopcentrales indelen in vijf groepen.

1. DE SAMENAANKOOPINITIATIEVEN VAN DE CONGREGATIES

Historisch gezien zijn er verschillende samenaankoopinitiatieven/opdrachtcentrales ontwikkeld binnen bestaande groepen van voorzieningen. Zo hebben een aantal congregaties die actief zijn in Welzijn en Zorg een interne dienst die groepsaankopen organiseert voor de voorzieningen die tot de groep behoren. In sommige gevallen kunnen ook 'bevriende' voorzieningen die niet tot de congregatie behoren, aansluiten, mits zij voldoen aan de voorwaarden.

In deze opdrachtcentrales is geen sprake van een open lidmaatschap. De opdrachtcentrale werkt enkel en alleen voor de voorzieningen binnen de groep.

2. DE GESLOTEN OPDRACHTCENTRALES

Hier treffen we een aantal opdrachtcentrales aan die specifiek zijn opgericht door een groep voorzieningen die historisch gezien niet samen horen, zoals dat bij de congregaties het geval is, maar uitdrukkelijk de wens hebben om samen te werken. Deze opdrachtcentrales vormen vaak een onderdeel van een breder samenwerkingsverband, dat is opgericht om een aantal voorzieningen te ondersteunen in hun werking. De groepsaankoop vormt hier een onderdeel van. Deze samenaankoopinitiatieven hebben tot op heden geen intentie om zich open te stellen voor andere voorzieningen, één enkele voorziening - bij wijze van uitzondering - niet te na gesproken.

Tot deze groep behoren tRede vzw in Vlaams-Brabant en Platform Oost-Vlaamse Ziekenhuizen.

tRede is een groep van 12 organisaties uit de sector personen met een beperking in het oosten van Vlaams-Brabant. Hun doel is de onderlinge samenwerking te verbeteren op vlak van zorg, personeel en ondersteuningsprocessen. Binnen dit samenwerkingsverband functioneert er een werkgroep groepsaankoop.

Platform Oost-Vlaamse Ziekenhuizen werd opgericht op 1 januari 2012 in de schoot van het provinciebestuur Oost-Vlaanderen. Hier werken 14 ziekenhuizen samen

met als doel efficiëntiewinsten te realiseren via het aankoopproces. Het Platform wordt gecoördineerd door de Economische Raad van Oost-Vlaanderen. Zij nemen een stimulerende, coachende en ondernemende rol op, in samenwerking met de dienst Aankoop van het provinciebestuur. Zij zetten in op vorming, coördineren aankoopwerkgroepen waarbij ziekenhuisaankopers samen overheidsopdrachten opmaken (als lerend platform) en hebben op basis van deze ervaring op 12 februari 2014 ook een opdrachtcentrale opgericht. Afhankelijk van het dossier zal telkens één ziekenhuis de trekker zijn. Zij maken de opdrachtdocumenten op, het is de opdrachtcentrale die de overheidsopdracht publiceert en de opdracht gunt.

AFHANKELIJK VAN HET DOSSIER ZAL TELKENS ÉÉN ZIEKENHUIS DE TREKKER ZIJN.

3. DE (SEMI-) OPEN OPDRACHTCENTRALES

Er zijn ook een aantal opdrachtcentrales actief die wel open staan voor nieuwe leden. Maar ook hier zijn er doorgaans voorwaarden verbonden aan het lidmaatschap.

We stellen deze semi-open opdrachtcentrales graag aan u voor.

3.1. SAK VZW

- SAK vzw is al meer dan 25 jaar actief als samenaankoopinitiatief en werd in 2013, bij de inwerkingtreding van de wet op de overheidsopdrachten, omgevormd tot een vzw. Ze opereert uitdrukkelijk als een opdrachtcentrale.
- Zo richt het SAK vzw zich enkel tot vzw's in de sector welzijn- en gezondheidszorg die lid zijn van hetzij het Vlaams Welzijnsverbond, hetzij Zorgnet Vlaanderen.
- Hoewel gesitueerd in West-Vlaanderen kunnen voorzieningen vanuit heel Vlaanderen aansluiten.
- SAK vzw hanteert een lidmaatschapsformule waarvan de prijs varieert volgens sector. Het lidmaatschap moet jaarlijks worden betaald. Voor organisaties met hoofden bijvestigingen moet slechts één lidmaatschapsbijdrage worden betaald.
- De geldende lidmaatschapsbijdragen zijn :
 - € 500 voor ziekenhuizen
 - € 400 voor psychiatrische ziekenhuizen

- € 350 voor woonzorgcentra
 - € 350 voor voorzieningen voor personen met een handicap
 - € 150 voor kinderdagverblijven, bijzondere jeugdzorg, centra geestelijke gezondheidszorg, voor psychiatrische settings
 - € 150 voor administratieve koepels en voor kloosters
 - € 50 voor bijhuizen in de geestelijke gezondheidszorg
- Eenmaal dit lidgeld is betaald krijgt men toegang tot alle informatie over de bestaande overheidsopdrachten en raamovereenkomsten. Wanneer nieuwe overheidsopdrachten worden georganiseerd, worden de leden hiervan op de hoogte gesteld en krijgen ze de kans om in te tekenen.
 - Verder betalen leden een kleine projectbijdrage zodra ze intekenen voor een concrete overheidsopdracht. Deze projectbijdrage varieert al naargelang het project.
 - Per project wordt een projectleider en een projectgroep aangesteld. Elke projectgroep volgt de markt van het product of dienst waarvoor een overheidsopdracht wordt uitgeschreven en staat mee in voor het bestekopmaak en ev. voor het uitvoeren van testen. Elk toegetreden lid kan zich opgeven voor deelname aan één of meer projectgroepen.
 - De inzet door bestuurders, projectleiders en de projectdeelnemers gebeurt volledig op vrijwillige basis. Er staat geen vergoeding tegenover. Voor projecten die een bijzondere expertise vergen, wordt samengewerkt met adviesbureaus.
 - Productgamma : SAK vzw heeft momenteel voor 40 goederen en diensten een overheidsopdracht lopen. Het betreft bedden, zetels, matrassen, tilliften, kantoormateriaal, koffie, zuivel, voeding, water, onthardingszout, ICT en kopieerapparaten, arbeidsongevallen-verzekering, telefonie, elektriciteit, gas, sonde- en bijvoeding, verzorgingsmateriaal, vuilniszakken, poetsproducten, hygiënische papierwaren, ontsmettingsmiddelen, incontinentiemateriaal, ongediertebestrijding, technische controles, tankkaarten, batterijen, lampen, koelkasten, labo-testen, brandblusapparaten.

Contact : www.caritaswest.be. Gevestigd in Torhout, West-Vlaanderen.

3.2. HAVINET

- Havinet wordt mogelijk omgevormd van een feitelijke vereniging naar een vzw. De zes stichtende leden werken samen op administratief, logistiek en organisatorisch vlak, waaronder een werkgroep samenaankoop.
- Hoewel ze met een beperkt aantal leden uit de sector van de zorg voor personen met een beperking gestart zijn, willen ze opereren als een open samenaankoopinitiatief en zullen ze in de toekomst ook andere voorzieningen aansluiten. In de raamovereenkomsten die met leveranciers worden afgesloten wordt rekening gehouden met een zekere groeimarge.
- Havinet richt zich in eerste instantie tot voorzieningen uit de sector personen met een beperking, bij voorkeur gesitueerd in de regio Halle-Vilvoorde, maar ook woonzorgcentra en voorzieningen in de bijzondere jeugdzorg kunnen in de toekomst aansluiten.
- Havinet werkt met een lidmaatschapsbijdrage waarvan de hoogte varieert naargelang de schaalgrootte van de voorziening. Deze bijdrage kan ook evolueren in functie van de reële kosten (o.m. voor de aanwerving van een coördinator). Met het lidgeld moeten immers de personeels- en werkingskosten worden gedekt.
- In deze fase van uitbouw met een beperkt aantal stichtende leden wordt er ook een inbreng van de leden qua tijd, expertise en kennis verwacht. Zo worden zij verondersteld deel te nemen aan de werkgroepen en om effectief zelf taken op te nemen om een concreet samenaankoopinitiatief uit te werken en de gunningsprocedure op te starten.
- Productgamma : gas en elektriciteit, telecommunicatie, verzekeringen, incontinentiemateriaal, keuring van liften.

Contact : Filip Slosse, voorzitter Havinet
(en directeur Zonnestraal vzw).
Gevestigd in Lennik, provincie Vlaams-Brabant.



3.3. NAVIGENT - SAMENAANKOOP

- Ook Navigent is een vzw die door een beperkt aantal voorzieningen werd opgericht met als doel om, naast het organiseren van samenaankoop, ook op andere vlakken de samenwerking tussen de leden te versterken en een aantal ondersteunende diensten te centraliseren.
- De mate waarin de verschillende leden met elkaar samenwerken bepaalt of men A-lid (=stichtende of werkelijke leden), dan wel B – of C-lid is. De voorzieningen die enkel gebruik maken van de samenaankoop, worden 'samenaankoopleden' genoemd. Zij kunnen verder geen werkelijk lid, noch bestuurder van de vzw worden.
- Navigent werkt voorlopig nog met een jaarlijks lidmaatschap voor de samenaankoopleden dat overeenkomt met € 1 per personeelslid dat tewerkgesteld is in de toetredende vzw. Mogelijks wordt deze formule in de toekomst gewijzigd.
- Daarnaast wordt er een documentatiebijdrage gevraagd van € 10 (om de informatie m.b.t. de samenaankoop te kunnen inkijken) en een deelnamebijdrage per raamovereenkomst waarop men effectief intekent. Deze schommelen tussen € 10 en € 100. Mogelijks wordt ook deze formule in de toekomst gewijzigd.
- De doelgroep die men voor ogen heeft zijn de voorzieningen uit de sectoren Welzijn en Zorg, ongeacht de deelsector of de regio.
- In het productgamma zitten vandaag 6 raamovereenkomsten : verzekeringen, voeding, bijvoeding en sondevoeding, telefonie, incontinentiemateriaal en kantoor-materiaal.

Voor meer info : www.navigent.be. Gevestigd in Mariakerke, Gent.

3.4. HOSPILIM VZW

- De vzw Hospilim is opgericht door 8 algemene ziekenhuizen en 3 psychiatrische ziekenhuizen in de provincie Limburg. De vzw bestaat nog maar 3 jaar als aparte entiteit, mogelijks zullen op middellange termijn andere ziekenhuizen kunnen aansluiten.
- Hospilim werkt niet met een lidmaatschapsbijdrage, maar verrekent de kosten voor het organiseren van haar activiteiten onder haar leden o.b.v. een intern versleutelingsmodel waarbij een aantal parameters in rekening worden gebracht zoals : het aantal ziekenhuisbedden, de omvang van de middelen die besteed worden aan leveringen en diensten (de 60-rekening), het aankoopvolume per ziekenhuis per dossier en de tijd die de aankopers aan de opdracht gependeed hebben.
- De geplaatste opdrachten zitten in alle aankoopsegmenten o.b.v. opportuniteitskeuzes en in een opbouwend model naar het één na één afwerken van alle dossiers binnen een bepaald aankoopsegment van bv. geneesmiddelen of medische investeringsgoederen. Daarnaast blijven de eigen aankoopdiensten per ziekenhuis het klassieke aankoopgebeuren verder zetten voor alle dossiers die niet centraal geplaatst worden.

Voor meer info : www.hospilim.be. Gevestigd op de campus van Universiteit Hasselt in Diepenbeek.



4. DE BESTAANDE AANKOOPCENTRALES

FARYS/TMVW Service Centrum

- TMVW is van origine een intercommunale, beheerst door de (federale) wet op de intercommunales van 1986.
- TMVW is de voorbije jaren geëvolueerd naar een integraal servicebedrijf, waarbij een brede dienstverlening aan gemeenten en steden en hun inwoners centraal staat. Tal van initiatieven zijn uit deze visie op publieke service inmiddels ontstaan.
- Omdat zich de vraag formuleerde, omdat de (publieke) knowhow beschikbaar is en omdat 'multi-service' een verantwoorde strategische keuze is, richtte TMVW in 2012 daarom de "Aanvullende Diensten" op. In 2013 heeft men beslist deze diensten ook aan te bieden aan vzw's die onder de Wet op de Overheidsopdrachten vallen.
- Tegen juli 2015 wordt TMVW omgevormd tot een intergemeentelijk samenwerkingsverband conform het (Vlaams) decreet op de intergemeentelijke samenwerking.
- Om de overgang vlekkeloos te laten verlopen, werd alvast de operator FARYS opgericht.
- FARYS treedt in de eerste plaats op als 'in-house' operator en verleent hierbij alle diensten ten voordele van haar vennoten. Daarbij werkt ze net als TMVW volgens de (nieuwe) wet op de overheidsopdrachten die van kracht is sinds 1 juli 2013.
- FARYS/TMVW werkt niet als een opdrachtcentrale maar als een aankoopcentrale. Het belangrijkste verschil met een opdrachtcentrale is dat de leden/deelnemers en de vennoten hun bestellingen in het kader van een raamovereenkomst niet rechtstreeks bij de leverancier plaatsen, maar bij FARYS/TMVW. Ook de facturatie verloopt via FARYS/TMVW. De goederen worden wel rechtstreeks bij de klanten geleverd door de leverancier. De inhoudelijke voorwaarden van de raamovereenkomsten en de kwaliteit van de aangeboden producten kan worden toegelicht vooraleer men een bestelling plaatst.
- FARYS/TMVW is actief in heel België
- In het geval van een vzw kan aan het partnership inzake de A-diensten invulling gegeven worden door de **rechtstreekse deelname in FARYS**.

- De deelname concretiseert zich middels een (zeer) **beperkte kapitaalsinbreng**, waartegenover 3 FARYS-aandelen (categorie B) staan, met een nominale waarde van € 186.
- Verder betalen de deelnemers voor afroepen op raamovereenkomsten een 'bijdrage per deelname', dus per concrete overheidsopdracht waarop wordt ingetekend. Deze bedraagt 3% - 5% (+ BTW) op de omzet per dossier. Deze bijdrage per deelname wordt via de facturatie transparant doorgerekend aan vooraf gecommuniceerde percentages.
- FARYS/TMVW biedt ook dienstverlening op maat aan. Zo kan FARYS/TMVW op vraag van de klant/deelnemer een aankoopprocedure voor een concrete individuele behoefte via overheidsopdrachten uitvoeren. Deze dienstverlening wordt aangeboden in regie.
- Het gamma aan goederen en diensten is tot op heden sterk afgestemd op de noden van TMVW zelf. In hun aanbod vindt men goederen zoals kantoorbenodigdheden, papierwaren, brandstoffen, tankkaarten, onderhoudsproducten, bedrijfskledij, kopieerapparaten, persoonlijke beschermingsmiddelen, klein elektrisch materiaal, drankautomaten, gereedschappen, signalisatiemateriaal, maaltijdcheques....
- De diensten die FARYS/TMVW aanbiedt zijn het uitvoeren van periodieke controles, telecommunicatie, onderhoud beglazing, groenonderhoud, schoonmaak, ongediertebestrijding, onderhoudscontracten technische installaties,...
- Tot slot zijn er een aantal samenaankoopinitiatieven die onder 'werken' vallen : kleine infrastructuurwerken zoals sanitair, waterbehandeling, waterproductie, verwarming, schilderwerken, ventilatie, dakwerken, elektriciteit, voegen en betegeling.

Contact : www.FARYS.be Gevestigd in Gent.



5. DE OPEN SAMENAANKOOPINITIATIEVEN (NIET-OVERHEIDSOPDRACHTEN)

Co-Opera cvba

- Co-Opera is een cvba die 20 jaar geleden is opgericht met als doel de coöperanten te ondersteunen in hun aankoopbeleid.
- Co-opera organiseert samenaankoopinitiatieven voor zijn coöperanten maar werkt niet als een opdrachtencentrale, noch als een aankoopcentrale, maar als een dienstencentrale. Zij sluit geen raamovereenkomsten af met leveranciers, maar presenteert zich vooral als een groep van klanten aan leveranciers en maakt (mondelinge) overeenkomsten over groepskortingen en andere voorwaarden (bv. kleinere verpakkingen voor de kleine voorzieningen). De coöperanten plaatsen nadien hun bestellingen rechtstreeks bij de leverancier tegen de afgesproken voorwaarden.
- De cvba richt zich zowel tot commerciële vennootschappen als tot vzw's. De meeste leden zijn volgens de directeur van Co-Opera niet onderworpen aan de Wet op de overheidsopdrachten. Daardoor kan zij ook niet optreden als opdrachtencentrale, maar ze kan wel een samenaankoopinitiatief organiseren.
- Zowel vzw's als commerciële vennootschappen uit heel Vlaanderen kunnen aansluiten. De focus lag oorspronkelijk op kleine zelfstandige uitbaters van woonzorgcentra, maar ook 'onafhankelijke' voorzieningen uit de bijzondere jeugdzorg, de ziekenhuissector en andere sectoren in Welzijn en Zorg kunnen vragen om coöperant te worden.
- Voorzieningen die willen toetreden moeten coöperant worden en eenmalig een aandeel van € 250 kopen. Eventuele winsten worden jaarlijks als dividend uitgekeerd aan de coöperanten.
- Verder geldt de afspraak dat er een commissie van 1% wordt aangerekend op de levering van incontinentiemateriaal en 2% op de levering van voeding. Voor de rest worden alle kortingen rechtstreeks naar de leden doorerekend op de factuur.
- De cvba maakt een onderscheid tussen A en B-leveranciers. Bij de A-leveranciers heeft men hogere kortingen kunnen bekomen in ruil voor een gegarandeerde afname van producten. De coöperanten engageren zich om in de groep van A-leveranciers minstens in 3 van de 5 aangeboden productgroepen producten af te nemen. De vijf productgroepen bij de A-leveranciers zijn voeding,

medisch materiaal (verbanden, pincetten, verzorging wonden, handschoenen,..), incontinentiemateriaal, gas en elektriciteit, was en linnen.

- Bij de B-leveranciers is er geen verplichting tot afname. Hier vindt men afvalverwijdering, poetsproducten en verzekeringen (BA en brand).

Contact : www.co-opera.be. Gevestigd in Bornem (Winham), prov. Antwerpen.

2. WELKE FINANCIËLE VOORDELEN?

De vraag die velen zich stellen, is welke financiële voordelen men mag verwachten van zo'n groepsaankoop. Het antwoord is jammer genoeg minder eenvoudig en eenduidig dan de vraag.

De opdrachtencentrales spreken van een gemiddelde korting van 30% (= gemiddeld over alle raamovereenkomsten heen), maar met een variatie tussen 5% en 50% en extremen tot 70%. Doch, men stelt ook vast dat de markt zich intussen al heeft aangepast aan de overheidsopdrachten, waardoor de marges bij recente overheidsopdrachten lager liggen. Ook uit het onderzoek dat de POM Limburg heeft laten uitvoeren, blijkt dat men tot kortingen komt die eerder tussen 2% en 5% van de omzet liggen.

Financiële kortingen zijn ook niet het enige voordeel van een groepsaankoop. Dankzij groepsaankopen kan men soms een betere kwaliteit bekomen (tegen een lagere prijs), betere leveringsvoorwaarden (bv. kleinere verpakkingen), betere dienst na verkoop of een betere klantenservice (bv. een doorlichting van de bestaande situatie). Tenslotte kan ook de arbeidstijd in de eigen organisatie uitgespaard worden omdat de overheidsopdracht uitbesteed wordt. Dit zijn eveneens elementen die kunnen meespelen in de afweging om al dan niet deel te nemen aan een groepsaankoop.

De korting die men als voorziening kan bekomen via groepsaankoop is uiteindelijk van verschillende factoren afhankelijk en kan ook van voorziening tot voorziening verschillen. We zetten de factoren op een rij :

1. AFHANKELIJK VAN DE BEGINSITUATIE WAARVAN DE VOORZIENING VERTREKT.

Elke voorziening vertrekt van een bepaalde prijs en kwaliteit voor de goederen of diensten die het aankoopt. Deze kan reeds het resultaat zijn van scherpe onderhandelingen in het verleden of juist niet. Voorzieningen die in het verleden weinig onderhandeld hebben, betalen soms relatief hoge prijzen. Voor hen kan de groepskorting hoog uitvallen. Zo leerde één van de voorbeelden dat alle voorzieningen in een groepsaankoop voor sociaal secretariaat een gemiddelde korting hadden van 38% dankzij de groepsaankoop, maar deze varieerde tussen 22% en 58% al naargelang de voorziening.

2. AFHANKELIJK VAN DE OMVANG VAN DE GROEPSAANKOOP

Het spreekt vanzelf dat een samenaankoopinitiatief van 10 voorzieningen moeilijker scherpe groepskorting kan bekomen dan een samenaankoopinitiatief van 500 voorzieningen. Doch, het aantal voorzieningen is hierin niet bepalend, wel de gezamenlijke omzet van de groepsaankoop. De onderhandelingspositie van 10 ziekenhuizen is bijvoorbeeld niet te vergelijken met deze van 10 kleine voorzieningen uit de sector van de zorg voor personen met een beperking.

Toch kan ook een relatief kleine groep al behoorlijke groepskorting realiseren. Er is geen lineair verband tussen de grootte van de groep en de groepskorting. Uit de bevraging kwam naar voren dat groepskorting eerder 'sprongsgewijs' stijgen: bij een substantieel grotere groep zal er wel weer een grotere groepskorting mogelijk zijn. Uiteraard zijn er grenzen aan de te bekomen kortingen, omdat de leveranciers ook nog een winstmarge nodig hebben.

3. AFHANKELIJK VAN HET PRODUCT

Ook de aard van de goederen of diensten die via groepsaankoop worden aangekocht bepalen de hoogte van de groepskorting. Producten met relatief lage winstmarges voor de leveranciers kunnen ook geen grote groepskorting opleveren. Goederen of diensten met een zeer grote markt (bv. de markt van elektriciteit) zullen relatief weinig kortingen toestaan voor een kleine groep van samenaankopers.

Omgekeerd gelden voor sommige producten dergelijke grote winstmarges op de markt (bv. verzekeringen, sociaal secretariaat), dat groepsaankopen met een beperkt aantal voorzieningen toch al relatief grote groepskorting kunnen bekomen.

4. AFHANKELIJK VAN DE HAALBAARHEID VAN DOSSIERS

Een aantal goederen of diensten zouden wel aanzienlijke groepskorting kunnen opleveren, maar zijn zodanig complex, dat een groepsaankoop organiseren niet haalbaar is. De technische en juridische complexiteit of de grote en snelle veranderlijkheid van marktprijzen (bv. stookolie), maken dat een groepsaankoop niet interessant is.

5. AFHANKELIJK VAN HET AANTAL SPELERS OP DE MARKT

Ook hier speelt een belangrijke economische wetmatigheid: hoe meer concurrenten actief zijn op de markt, hoe meer de concurrentie kan spelen. Voor een aantal meer gespecialiseerde producten kan het aantal potentiële leveranciers erg beperkt zijn en zullen de leveranciers ook minder geneigd zijn tot grote groepskorting. Grote multinationals zullen eveneens minder snel onder de indruk zijn van een aanbesteding en zich minder laten verleiden tot grote kortingen.

Verder speelt hier nog een andere economische wetmatigheid: door een groepsaankoop te organiseren, verhoogt ook de omvang van de gunning. Hoe groter de omvang, hoe minder leveranciers nog aan de voorwaarden kunnen voldoen. Omdat vele kleine handelaars of KMO's niet meer kunnen meedingen, kan dit mogelijk een negatief effect hebben op de onderhandelingspositie omdat het aantal leveranciers dat nog kan meedingen verkleint.

6. AFHANKELIJK VAN HET AANDEEL VAN HET AANKOOPBEDRAG IN HET TOTALE AANKOOPBUDGET

Tot slot moet men ook kijken naar de absolute cijfers: een hoge korting op een relatief laag omzetcijfer heeft minder impact op het budget van de voorziening dan een kleine korting op een groot omzetbedrag.



HOOFDSTUK 4 ZELF EEN OPDRACHTENCENTRALE ORGANISEREN

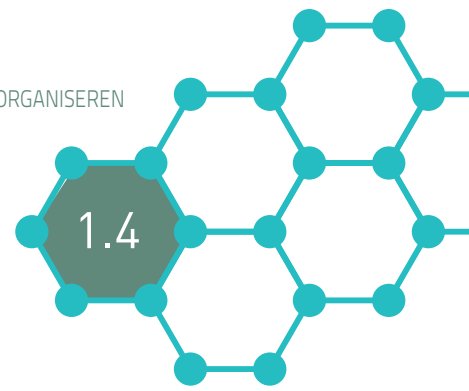


1. VIER GOEDE REDENEN OM ZELF EEN OPDRACHTENCENTRALE TE ORGANISEREN

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de mogelijkheden om zelf een opdrachtcentrale te organiseren. Daarvoor kunnen er verschillende redenen zijn :

1. Voorzieningen kunnen geen aansluiting vinden bij bestaande opdrachtcentrales. Bv. omdat ze niet aan de voorwaarden voor lidmaatschap voldoen of omdat ze zich niet kunnen vinden in de voorwaarden die worden opgelegd. Verder is het mogelijk dat voorzieningen niet hun gading vinden in het aangeboden gamma aan leveringen en diensten.
2. Voorzieningen houden het aankoopbeleid liever in eigen handen. De meeste voorzieningen hebben uiteraard zelf ervaring met het aankopen van goederen en diensten, waarbij ze autonoom bepalen met welke leveranciers wordt gewerkt en welke merken en type producten worden aangekocht.

We voegen hier meteen twee bemerkingen aan toe. Voor heel wat voorzieningen is de wettelijke context intussen veranderd. Door de wet op de overheidsopdrachten van juli 2013 zijn alle voorzieningen verplicht de wetgeving te volgen en met overheidsopdrachten te werken. Voor aankopen boven de € 8.500 moet een overheidsopdracht uitgeschreven worden volgens de opgelegde procedures. Voor aankopen tussen € 8.500 en € 85.000 volstaat een onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking, waarbij minstens drie offertes moeten worden opgevraagd. Door de wet op de overheidsopdrachten zal de autonomie



en de keuzevrijheid voor de voorzieningen per definitie bepaald worden door de uitkomst van de overheidsopdracht.

Enkel de aankopen van beperkte omvang (< € 8.500 op jaarbasis) kunnen nog op de 'klassieke' manier gebeuren. We bedoelen daarmee dat voorzieningen rechtstreeks contact kunnen opnemen met leveranciers en prijsafspraken kunnen maken, zonder een overheidsopdracht te plaatsen. In de praktijk zullen alleen nog kleine of middelgrote voorzieningen (een deel van) hun aankoopbeleid op deze manier kunnen organiseren. Daardoor kunnen ze natuurlijk ook niet genieten van de voordelen van een groepsaankoop.

Een aantal voorzieningen zullen dus de afweging moeten maken tussen behoud van autonomie in aankoopbeleid of de voordelen van een groepsaankoop.

Vele voorzieningen zijn hoe dan ook onderworpen aan de wet op de overheidsopdrachten en hebben dan de keuze om de procedures van de overheidsopdracht volledig in eigen handen te houden of om ze uit te besteden. Uitbesteding van de overheidsopdracht aan een opdrachtencentrale heeft meteen als voordeel dat er ook mogelijkheden zijn om groepskortingen te bekomen.

3. Voorzieningen werken liever samen met voorzieningen die ze kennen. Tijdens de bevraging kwam dit argument meermaals naar voren. Om samen te werken is het beter dat voorzieningen elkaar kennen en vertrouwen. Er moet immers heel wat informatie uitgewisseld worden, kennis doorgegeven worden en men moet komen tot een vergelijk. Alvorens men een gunningsprocedure kan starten moet iedereen overeenkomen welk type product, welk kwaliteitsniveau en met welke technische criteria, men wil aankopen. Dit vergt veel tijd en overleg, maar heeft als voordeel dat er een grotere gedragenheid is voor de gemaakte keuze.
4. Voorzieningen willen groepsaankoop doen op eigen ritme. Voorzieningen hebben niet noodzakelijkerwijs op hetzelfde moment nood aan dezelfde aankopen. De termijnen van lopende contracten verschillen vaak tussen voorzieningen. Het is dus nodig om naar raamovereenkomsten te gaan die hiermee rekening kunnen houden.

2. VERSCHILLENDE MODELLEN VAN OPRACHTCENTRALE

Ook voor het oprichten van een opdrachtencentrale bestaat er niet één model. Doorheen de bevraging ontdekten we verschillende modellen, die we hier kort zullen bespreken. Rode draad doorheen deze modellen is evenwel dat voorzieningen met relatief beperkt startkapitaal en een licht-structuur van start kunnen gaan. Waarom? Omdat de kennis en knowhow over en ervaring met het aankoopbeleid al aanwezig is in de voorzieningen en dus snel 'aangeboord' kan worden. Door het uitwisselen van kennis en het samenbrengen van diverse competenties in een samenaankoopinitiatief kan er relatief snel tot groepsaankoop overgegaan worden. Het betreft immers taken die men ook als voorziening zou moeten opnemen.

MODEL 1 : GEEN ONDERSCHIED TUSSEN STICHTENDE LEDEN EN MEEWERKENDE LEDEN

- Een willekeurige groep van voorzieningen kan en mag groepsaankoop organiseren voor haar leden. Als alle leden onderworpen zijn aan de wet overheidsopdrachten, dan spreken we van een opdrachtencentrale, in het andere geval van een groepsaankoop.
- Het aantal leden is in principe van geen tel. Men kan van start gaan met 5 of 10 voorzieningen. Hoe meer leden, hoe meer overleg wellicht nodig is om tot overeenstemming te komen (over selectie van producten, over de kenmerken en kwaliteitscriteria van goederen of diensten, edm). De groep is bij aanvang dus best niet te groot.
- In dit model zijn alle stichtende leden ook meewerkend lid : iedereen brengt zijn kennis en knowhow in, iedereen neemt een deel van de taken voor zijn rekening. Er is een grote betrokkenheid van de leden bij de opdrachtencentrale.
- Er zijn geen toetredende leden.
- Het werk wordt min of meer evenredig verdeeld. Dat kan doordat elke voorziening bv. beurtelings trekker of verantwoordelijke is voor de organisatie van een overheidsopdracht (= lead-byer). Dat kan gaan van het leiden van werkgroepen, het voeren van het marktonderzoek, het opmaken van opdrachtendocumenten, het opstarten van de gunningsprocedure tot en met het toekennen van de gunning.
- De kosten worden gedragen door de leden. Dat kan via

een jaarlijkse, variabele lidmaatschapsbijdrage in functie van de reële kosten of via een combinatie van een vaste lidmaatschapsbijdrage en een variabele kost, waarbij de reële kosten (ook deze van aangeworven of gedetacheerd personeel) worden doorgerekend.

- De hoogte van de lidmaatschapsbijdrage varieert in dit model doorgaans in functie van de grootte van de voorzieningen die zijn aangesloten.
 - a. Bij tRede vzw werkt men met een vast gedeelte en een variabel gedeelte, waarbij het variabel gedeelte afhankelijk is van de personeelskost van elke organisatie.
 - b. Bij Hospilim worden de kosten verdeeld o.b.v. een intern versleutelingsmodel waarbij een aantal parameters in rekening worden gebracht zoals : het aantal ziekenhuisbedden, de omvang van de middelen die besteed worden aan leveringen en diensten (de 60-rekening), het aankoopvolume per ziekenhuis per dossier en de tijd die de aankopers aan de opdracht gespendeerd hebben.
- Voorbeelden in de bevraging : tRede, Havinet. Platform Oost-Vlaamse Ziekenhuizen en Hospilim

KRITISCHE SUCCESFACTOREN

Uiteraard moet men voldoende gezamenlijke omzet realiseren om als groep interessante prijsafspraken te kunnen maken. Wanneer de groep te klein is en de gecumuleerde omvang van het aankoopbudget te laag is om interessante prijzen te bekomen via de overheidsopdracht, zou het kunnen gebeuren dat de investering van tijd en middelen (lidgeld) niet of nauwelijks opweegt tegen de gerealiseerde prijsvoordelen.

MODEL 2 : ONDERSCHIED TUSSEN STICHTENDE/ MEEWERKENDE EN TOETREDENDE LEDEN

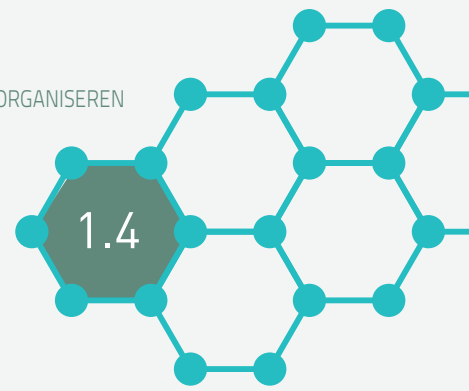
- In dit model wordt een onderscheid gemaakt tussen de stichtende/meewerkende leden en de toetredende leden. De meewerkende leden (vaak ook stichtend lid) zijn de dragers van de opdrachtcentrale. Zij bepalen en organiseren het volledige proces. De toetredende leden worden niet systematisch betrokken bij het gunningsproces (opmaak technische criteria, gunningscriteria, testfase,...). Hoewel SAK vzw ook de toetredende leden de kans biedt om bv. deel te nemen aan de testfase. De toetredende leden moeten wel bij elke overheidsopdracht expliciet laten weten of ze deelnemen aan de overheidsopdracht.

- De meewerkende leden investeren beduidend meer tijd en middelen en personeel in dit model dat de toegetreden leden. In een aantal opdrachtcentrales gebeurt dit vanuit een engagement en wordt deze tijdsinvestering niet verrekend onder de toegetreden leden. Dit is zeker het geval bij SAK vzw en Navigent-samenaankoop.
- Naast de inzet van tijd en personeel, vragen de meeste vzw's een jaarlijkse lidmaatschapsbijdrage, al dan niet in combinatie met een projectbijdrage of dossiervergoeding. Hiermee worden de personeelskosten van de vzw gefinancierd. De lidmaatschapsbijdrage moet door iedereen worden betaald, de project- of dossierbijdrage wordt enkel betaald door de leden die effectief in een groepsaankoop instappen.
- Vooral via de projectbijdrage worden de kosten voor het organiseren van een groepsaankoop project per project berekend en verdeeld over de leden die effectief instappen in de overheidsopdracht.
- Een andere manier om de kosten door te rekenen is door een commissie aan te rekenen op de gerealiseerde korting of op de gerealiseerde omzet. Dit model wordt eerder gebruikt door samenaankoopinitiatieven van private voorzieningen (Co-opera vzw) en door de aankoopcentrale FARYS/TMWW.
- Bij Co-opera gaat ongeveer 10 % van de gerealiseerde korting naar de coöperatie. Daarmee wordt de loonkost van de directeur (pro rata van 1 dag per week die voor de coöperatie wordt gepresteerd) vergoed. Het voordeel van een coöperatie is dat wanneer er op het einde van het jaar meer inkomsten dan uitgaven zijn, deze als dividend worden terugbetaald aan de coöperanten.
- Bij FARYS/TMWW wordt 3% tot 5% op de omzet aangerekend als bijdrage in de werking voor dienstverlening door FARYS/TMWW. Hiermee slaagt Farys/TMWW er in de dienstverlening aan kostende prijs door te rekenen.
- Voorbeelden : SAK vzw, Navigent-samenaankoop, FARYS/TMWW, Co-opera

EEN ANDERE MANIER OM DE KOSTEN DOOR TE REKENEN IS DOOR EEN COMMISSIE AAN TE REKENEN OP DE GEREALISEERDE KORTING OF OP DE GEREALISEERDE OMZET.

KRITISCHE SUCCESFACTOREN

Het is in elk model belangrijk dat (een deel van) de leden hun kennis en knowhow blijven inbrengen. Zelfs de aanwerving van



een of meerdere personeelsleden kan deze inbreng niet vervangen.

De opdrachtcentrale is maar financieel leefbaar door hetzij de vrijwillige en onbetaalde inzet van de (meewerkende) leden, hetzij door het effectief doorrekenen van de kosten via een commissie, hetzij door overheidssubsidies.

3. KRITISCHE SUCCESFACTOREN

Op basis van de bevraging zijn een aantal elementen naar boven gekomen die van belang zijn om van de groepsaankoop of de opdrachtcentrale een succes te maken.

1. ONDERLING VERTROUWEN

Verschillende initiatiefnemers benadrukken het belang van onderling vertrouwen, zeker voor startende initiatieven. Dit onderling vertrouwen is nodig om kennis en informatie uit te wisselen;

- de eigen processen en gewoonten kritisch tegen het licht te kunnen houden;
- begrip op te brengen voor interne weerstanden en verschillen in bedrijfscultuur;
- inzage te geven in elkaars 'interne keuken': cijfers, begrotingen en afspraken met leveranciers;
- te komen tot een gedragen keuze voor de goederen of diensten waarvoor een samenaankooptraject wordt opgestart;
- gezamenlijk in een gunningsprocedure te stappen op een moment dat de uitkomst nog niet gekend is;
- tot een eerlijke taak- en werklastverdeling te komen onder de leden

2. DE WIL OM ELKAAR TE VERSTERKEN

Samen met het opbouwen van vertrouwen is het ook belangrijk dat er bij alle stichtende of meewerkende leden de onderlinge wil bestaat om elkaar te versterken, ook al is er soms een dossier waarbij één voorziening minder of geen voordeel haalt.

Ook in die situatie moet er een zekere mate van solidariteit bestaan om door te gaan met de groepsaankoop en de gunningprocedure als er voldoende voordelen inzitten voor de andere voorzieningen.

3. GOEDE AFSPRAKEN MAAKT GOEDE VRIENDEN

Ook een opdrachtcentrale moet een juridische rechtsvorm kiezen en conform de wetgeving handelen. In de praktijk kunnen de opdrachtcentrales diverse juridische rechtsvormen aannemen. De keuze wordt ingegeven door diverse factoren. Hier gaan we in deel 2 dieper op in.

Ongeacht de keuze van juridische structuur is het in elk samenwerkingsverband belangrijk dat er duidelijke afspraken worden gemaakt en de spelregels worden bepaald. Een onderliggende samenwerkingsovereenkomst, protocol of huishoudelijk reglement is essentieel voor een duurzame samenwerking. Daar moeten zeker afspraken in staan over het in- en uitstappen tijdens een lopende gunningsprocedure (opting-out) en over risicobeheersing.

4. GEEN OPTING-OUT

Het succes van een opdrachtcentrale staat of valt met goede afspraken omtrent het in- en uitstappen tijdens een gunningprocedure. Wanneer organisaties te gemakkelijk kans krijgen om zich terug te trekken tijdens een lopende procedure, is er een reëel risico dat de hele gunningprocedure in het water valt of dat het engagement ten opzicht van de leverancier niet waargemaakt kan worden, wat meteen de andere leden afstraft. Opting-out moet dan ook zoveel als mogelijk vermeden worden, zeker eenmaal het bestek is uitgeschreven.

De bestaande initiatieven hanteren hier ieder hun eigen procedures en afspraken over.

- Bij het Platform Oost-Vlaamse Ziekenhuizen zijn de afspraken formeel vastgelegd in een protocol. Men voorziet enerzijds twee formele bevestigingsmomenten en anderzijds twee sanctioneringmechanismen al naargelang het moment in de gunningprocedure dat een voorziening vooralsnog wenst uit te stappen. De sanctionering bestaat doorgaans uit een verbod om binnen een bepaalde termijn zelf een overheidsopdracht uit te schrijven voor een gelijkaardige levering of dienst.
- Andere opdrachtcentrales vragen van de voorzieningen die willen toetreden tot een gunningprocedure een formeel ondertekend engagement, bv. in de vorm van een aanstellingsformulier. Op deze manier wordt een opting-out vermeden, ook als na de gunningprocedure zou blijken dat de gerealiseerde voordelen beperkt of

zelfs nadelig zouden zijn voor een bepaalde voorziening.

- Verder kan opting-out ook vermeden worden door de voorzieningen nauw te betrekken bij de voorbereiding van een samenaankoopinitiatief. Op die manier kunnen niet alleen aankopers uit de voorzieningen, maar bv. ook gebruikers/personeelsleden mee betrokken worden bij het marktonderzoek en de opmaak van de bestekken. Dit verkleint de kans dat een voorziening nadien nog wil/zal uittreden.
- In de kleinere opdrachtcentrales speelt ook de onderlinge band tussen de voorzieningen een rol. Opting-out wordt dan gezien als het benadelen van de andere voorzieningen in de groepsaankoop ten voordele van zichzelf. Men zal sterke argumenten moeten aandragen om dergelijke opstelling te verantwoorden. Voorzieningen moeten hier uitgaan van het principe "de bluts met de buil": soms haal je voordeel, soms niet.
- Daarnaast bestaat de mogelijkheid om voorzieningen die toch uitstappen wel te laten meebetalen in de kosten van de gunningprocedure.
- Tot slot zijn er opdrachtcentrales die een opting-out enkel toelaten als het niet de hele gunningprocedure in gevaar brengt. Een opting-out van een kleine voorziening met een klein aandeel in de omzet waarvoor een gunningprocedure loopt zal de gunningprocedure en de leveringsvoorwaarden niet in gevaar brengen. Wanneer een grote voorziening of een voorziening met een groot aandeel in de omzet uitstapt, kan het gebeuren dat de hele gunningprocedure moet worden stopgezet.

5. RISICIBEHEERSING EN RISICOSPREIDING

In elk samenwerkingsverband worden er best afspraken gemaakt over risicobeheersing en risicospreiding. Een van de voordelen van een opdrachtcentrale met een vzw-structuur is dat de vzw aansprakelijk wordt bij ev. klachten rond de groepsaankoop. De afzonderlijke leden schuiven een deel van de verantwoordelijkheid af naar de vzw, wat voor hen een voordeel is. De bestuursleden van de vzw krijgen een grotere verantwoordelijkheid en moeten duidelijke afspraken maken hoe de kosten in geval van een rechtszaak en/of boete, verdeeld zullen worden. Deze afspraken worden best duidelijk vastgelegd in een overeenkomst of huishoudelijk reglement. Voordeel van deze formule is dat het risico niet door één organisatie moet gedragen worden, maar over meerdere organisaties kan gespreid worden.

6. OP EIGEN RITME

Elke opdrachtcentrale kan werken op het ritme dat de voorzieningen zelf aangeven.

Dat ritme kan bepaald worden door:

- de reële aankoopbehoeften van enkele leden, bv. bij het aflopen van lopende contracten of bij een noodzaak tot aankoop van goederen of diensten.
- de reële tijdsinvestering die de leden kunnen investeren in de opdrachtcentrale. Sommigen nemen slechts één dossier per keer aan, anderen bereiden meerdere aankoopdossiers tegelijkertijd voor.
- een analyse van de aankoopbudgetten, waarbij de dossiers met de grootste kans op aanzienlijke groepskortingen of de dossiers waar de grootste budgetten naartoe gaan het eerst worden aangepakt.
- te beginnen met de quick wins.

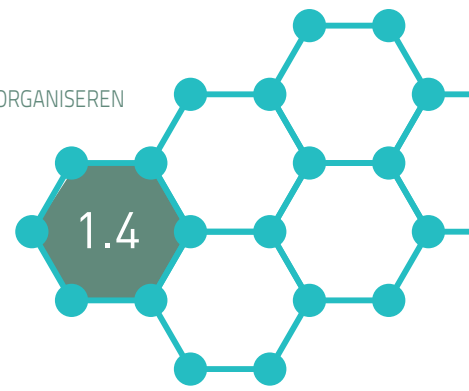
7. ECONOMISCHE NOODZAAK

De snelheid waarmee opdrachtcentrales opereren kan ook te maken hebben met de economische noodzaak van de voorzieningen om bv. hun begroting op orde te krijgen, om tekorten weg te werken, om nieuwe beleidsruimte te creëren of de levensvatbaarheid van de voorziening te blijven garanderen. Naarmate de financiële noodzaak groter is, is er wellicht ook meer druk om snel resultaten te boeken en om meerdere aankoopdossiers tegelijkertijd aan te pakken.

8. EIGEN PERSONEEL

Al naargelang het ambitieniveau van de opdrachtcentrale kan het aangewezen zijn om personeel aan te werven. Personeelsleden kunnen de trekkers van een groepsaankoop of opdrachtcentrale ondersteunen en begeleiden, ze kunnen het ritme van overheidsopdrachten verhogen en zo meer schaalvoordelen voor de leden realiseren en ze kunnen complementaire expertise binnenbrengen. Zij bepalen in sterke mate de trekkracht die de opdrachtcentrale kan ontwikkelen.

Dat betekent niet dat men al het werk naar dit personeel kan afschuiven en de meewerkende leden geen taken meer moeten opnemen, integendeel. Het is juist de samenwerking tussen het eigen personeel en de trekkers uit de voorzieningen (waar veel kennis en ervaring aanwezig is) die de beste garantie geven op kwalitatief goede en gedragen dossiers.



9. ECONOMISCH OPTIMUM

Op de vraag wat de ideale omvang is van een samenaankoopinitiatief, is zeer moeilijk te antwoorden. Uit de bevraging komt naar voren dat een opdrachtcentrale zowel te klein als te groot kan zijn.

Als een samenaankoopinitiatief te klein is, kan ze wellicht weinig gewicht in de schaal leggen en slechts beperkte schaalvoordelen realiseren. Als een samenaankoopinitiatief te groot is, wordt het soms moeilijk om nog leveranciers te vinden die dergelijke grote orders aankunnen. Hoe kleiner het aantal spelers op de markt, hoe minder de leveranciers geneigd zijn om scherpe prijzen aan te bieden.

Bijkomende leden van een samenaankoopinitiatief leveren ook niet noodzakelijk nog bijkomende schaalvoordelen op, omdat op een bepaald moment de leveranciers op de grens van hun marges opereren.

Bovendien kan het economisch optimum ook verschillen naargelang om welke goederen of diensten het gaat. Op zeer concurrentiële markten (bv. telefonie) kan men soms sneller groepskortingen bekomen dan op minder concurrentiële markten (bv. elektriciteit).

Anderzijds is het aangewezen om ook als opdrachtcentrale niet te groot te worden. Bij buitensporige concentratie van kopersmacht riskeert men de markt te ontwrichten. Heel wat kleine spelers worden buiten spel gezet (en dreigen over kop te gaan), het aantal leveranciers dat wel nog kan inschrijven op een gunning, wordt te klein om nog van concurrentie te kunnen spreken.

10. KENNIS WET OP DE OVERHEIDSOPDRACHTEN

Voor de meeste voorzieningen gaat het initiatief tot groepsaankoop en oprichting van een opdrachtcentrale sterk gepaard met de verplichtingen in het kader van de wet op de overheidsopdrachten. Het is precies deze wet die op 1 juli 2013 in werking is getreden, die het aankoopbeleid van vele voorzieningen heeft bemoeilijkt en de procedures heeft verzwaard.

Die voorzieningen die onder de toepassing van de wet op de overheidsopdrachten vallen, hebben dus een bijkomende

stimulus om hun aankoopbeleid te rationaliseren en uit te besteden aan een opdrachtcentrale. Via de opdrachtcentrale kan gespecialiseerd personeel worden aangetrokken of gespecialiseerd advies worden ingekocht.

Een opdrachtcentrale ontlast de voorzieningen van zware administratieve procedures inzake de overheidsopdracht en verlegt de aansprakelijkheid naar de opdrachtcentrale.

11. KENNIS VAN DE MARKT

Binnen de opdrachtcentrale is er voldoende kennis nodig om zich met succes op markt te begeven. We denken hier niet alleen aan kennis over de wet op de overheidsopdrachten, maar ook productkennis, marktkennis, zicht op de bestaande leveranciers edm.

De beste garantie op een kwaliteitsvolle gunningprocedure en een gunstig resultaat is door te werken met een complementair team waarbij kennis en competenties over diverse productgroepen, over aanbestedingen, over begrotingen edm. wordt samengebracht. Dat kan door experts aankoopbeleid uit verschillende voorzieningen samen te brengen, ev. aangevuld met personeelsleden die met de producten moeten werken (bv. dokters, verpleegkundigen, verzorgenden, poetspersoneel, hoofd voeding,...).

Hoe dan ook gaan we ervan uit dat er reeds heel veel kennis over de markt en over producten aanwezig is in de voorzieningen omdat de meesten tot op heden instaan voor hun eigen aankopen.

HOE DAN OOK GAAN WE ERVAN UIT DAT ER REEDS HEEL VEEL KENNIS OVER DE MARKT EN OVER PRODUCTEN AANWEZIG IS IN DE VOORZIENINGEN OMDAT DE MEESTEN TOT OP HEDEN INSTAAN VOOR HUN EIGEN AANKOPEN.

12. INGEBOUWDE SOLIDARITEIT

De meeste opdrachtcentrales actief in de sector Zorg en Welzijn zijn vzw's en hebben geen winstoogmerk. Hierdoor liggen de kosten voor de leden van de opdrachtcentrale dicht bij de reële kosten.

Maar om een opdrachtcentrale succesvol te maken, moeten er ook andere vormen van solidariteit worden in-

gebouwd. Actief lidmaatschap vergt een sterk engagement van de voorzieningen t.o.v. elkaar. Dat engagement speelt op diverse vlakken :

- een engagement om mee te werken door tijd en middelen te investeren;
- een engagement om effectief door te gaan met de gunningprocedure tot aan de gunning en ook effectief bestellingen te plaatsen (ongeacht welke prijs men heeft weten te bedingen). Er kan dus geen sprake zijn van opting-out.
- een engagement om niet ieder jaar te gaan shoppen tussen verschillende opdrachtcentrales in een zoektocht naar de beste prijs. Een opdrachtcentrale moet een zekere stabiliteit in cliënteel hebben om telkens opnieuw aantrekkelijke prijsafspraken en leveringsvoorwaarden te kunnen realiseren;
- een engagement om mee in te staan voor het dragen van de reële kosten van de opdrachtcentrale;
- een engagement om een eerlijke doorrekening te doen van kosten naar voorzieningen, waarbij rekening gehouden wordt met de draagkracht van de voorzieningen, met de reeds geïnvesteerde tijd en middelen edm;
- een engagement om ook de kleine voorzieningen mee te laten genieten van de groepsaankopen op een manier die voor hen betaalbaar is.

13. LANGETERMIJNPERSPECTIEF OP DE LEEFBAARHEID VAN DE VZW'S

Het oprichten van een opdrachtcentrale is één zaak, een opdrachtcentrale op lange termijn uitbouwen en leefbaar houden een andere. Daarom is het van meet af aan belangrijk om ook het langetermijnperspectief voor ogen te houden. Een startende opdrachtcentrale die in hoofdzaak gefinancierd wordt met een deel van de gerealiseerde kortingen uit de groepsaankoop (cfr model Co-opera, Hospilim) zal in de

**HET OPRICHTEN VAN EEN
OPDRACHTCENTRALE
IS ÉÉN ZAAK, EEN
OPDRACHTCENTRALE
OP LANGE TERMIJN
UITBOUWEN EN LEEFBAAR
HOUDEN EEN ANDERE.**

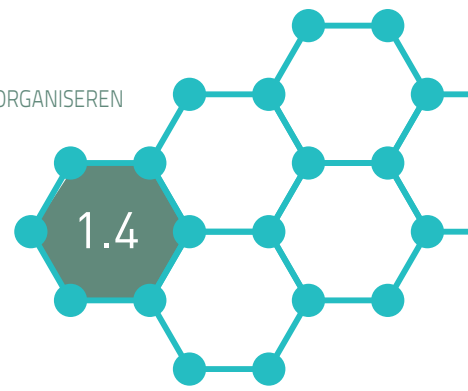
eerste jaren makkelijker inkomsten genereren omdat voor tal van producten bij een eerste groepsaankoop de grootste groepskortingen worden gerealiseerd. Wanneer na 3 à 4 jaar de raamovereenkomsten aflopen en er nieuwe overheidsopdrachten moeten worden uitgeschreven, zullen de bestaande prijsafspraken hopelijk wel bestendig worden en misschien ook nog verbeterd worden, maar zelden in eenzelfde grootteorde als bij de eerste groepsaankoop.

Zodra een opdrachtcentrale vooral actief is met het vernieuwen van overheidsopdrachten, zullen de verschillen in prijsafspraken tussen oude en nieuwe contracten kleiner worden en dus ook de inkomsten voor de vzw. In het geval er personeel werd aangeworven voor de opdrachtcentrale, zullen de kosten echter niet verminderen.

De terugval in inkomsten kan dan worden opgevangen door hetzij

- de lidmaatschapsbijdrage en/of de projectbijdrage te verhogen;
- het aantal leden aanzienlijk uit te breiden (en dus meer lidmaatschapsbijdragen te innen);
- door voor nieuwe leveringen of diensten overheidsopdrachten uit te schrijven;
- door nieuwe activiteiten uit te bouwen en zo nieuwe inkomsten te genereren.

In ieder geval is het aangewezen om dit van meet af aan in het oog te houden.



A large section of the page containing horizontal lines for writing, organized into two columns. The lines are evenly spaced and extend across most of the page's width.





ALGEMENE CONCLUSIE DEEL I

In dit deel hebben we een uitgebreide beschrijving gegeven van de bestaande modellen van samenwerking op het vlak van aankoopbeleid. De informatie is integraal gebaseerd op de inbreng en ervaring van zowel bestaande opdrachten- en aankoopcentrales, als van voorzieningen die hier gebruik van maken.

Doorheen de gesprekken kregen we het idee dat het organiseren van een groepsaankoop helemaal niet moeilijk hoeft te zijn. Met relatief weinig startkapitaal, via een feitelijke vereniging, kunnen voorzieningen samenwerken en een gezamenlijke overheidsopdracht plaatsen. Het belangrijkste kapitaal, nl kennis van de producten, van de markt en van de wet overheidsopdrachten is immers al aanwezig. Alle voorzieningen hebben hier mee te maken. Het samenbrengen van die kennis en ervaring om tot groepsaankoop over te gaan, is niet zo moeilijk.

Toch bleek doorheen de bevraging dat er wel degelijk drempels zijn, misschien niet zozeer van juridische, financiële of administratieve aard, maar wel van culturele aard. Het opgeven van autonomie, het belang van onderling vertrouwen en de vrees voor weerstand bij het eigen personeel werden zeer vaak aangehaald als argumenten om niet in een project van samen aankopen te stappen en wegen in de praktijk vaak op tegen het financieel voordeel dat men via groepsaankopen kan realiseren.

**TOCH ZIJN WE ERVAN
OVERTUIGD DAT NIET
DE GROEPSAANKOPEN,
MAAR WEL DE WET
OVERHEIDSOPDRACHTEN VAAK
DE ECHTE DREMPEL VORMT.**

Toch zijn we ervan overtuigd dat niet de groepsaankopen, maar wel de wet overheidsopdrachten vaak de echte drempel vormt. Heel wat voorzieningen hebben nog geen of weinig ervaring met het toepassen van deze wet en ervaren de toepassing als een inbreuk op hun aankoopgewoonten en autonomie.

Wij hopen dat we met dit deel hebben kunnen aantonen wat de voor- en nadelen van de diverse modellen van samen aankopen kunnen zijn. Maar we realiseren ons ook dat een professioneel uitgebouwde opdrachtcentrale wel degelijk een goede juridische en financiële onderbouw nodig heeft. Daartoe reiken we de nodige bouwstenen aan in het volgende deel.

DEEL 2

JURIDISCHE EN FINANCIËLE BOUWSTENEN

Wie er aan denkt om zelf een opdrachtcentrale of aankoopcentrale op te richten, heeft nood aan informatie. Naast de praktische en organisatorische aspecten waar je moet meer rekening houden, zijn er uiteraard de juridische en financiële aspecten van de voorliggende opties. Er zijn diverse vormen van regelgeving die een keuze zullen beïnvloeden. We denken maar aan de wetgeving op de overheidsopdrachten, het contractenrecht, de vzw-wetgeving en de fiscale wetgeving.



In dit hoofdstuk trachten we – vanuit de waargenomen praktijk in het onderzoek – deze juridische, financiële en fiscale aspecten op te lijsten en te ordenen, waardoor een keuze voor de ene of de andere formule met meer kennis van zaken kan genomen worden.

We wijzen er uitdrukkelijk op dat onderstaande tekst moet beschouwd worden als een panoramisch overzicht van de mogelijkheden, die zeker geen volledigheid nastreeft. We raden iedereen aan om concreet juridische advies in te winnen zodra u effectief initiatief neemt. Ook de wetgeving is niet altijd duidelijk en consistent, zodat juridisch advies op maat noodzakelijk blijft.



HOOFDSTUK 1 NOODZAKELIJKE BASISBEGRIPPEN



1. DE VZW-WETGEVING

We gaan er – op basis van het onderzoek – van uit dat de meeste betrokken entiteiten in de welzijnssector nog steeds non-profitorganisaties zijn die meestal geopteerd hebben voor de vzw als rechtspersoon .

De vzw-wetgeving en de vzw als rechtspersoon leveren meteen een aantal mogelijkheden en beperkingen op.

1.1. VZW VERSUS VENNOOTSCHAP, ACTIVITEITEN VERSUS HANDELSACTIVITEITEN

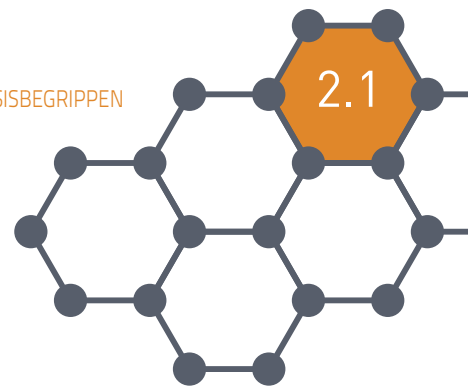
De activiteiten uitgevoerd door een vzw zijn in principe geen handelsactiviteiten. Anderzijds laat de vzw-wetgeving toe om aanvullend toch enige handelsactiviteiten te doen.

Artikel 1 van de vzw-wet stelt dat de vzw een rechtspersoon is die

- 'geen nijverheids- of handelszaken drijft' ;
- 'geen stoffelijk voordeel aan haar leden' tracht te verschaffen.

Met andere woorden de wet definieert een vzw op basis van twee negatieve criteria. Op die manier heeft de wetgever een onderscheid trachten te maken met de 'vennootschap'. Een vzw heeft in tegenstelling tot een vennootschap geen winstoogmerk.

Correchter zou evenwel zijn dat men stelt dat de vzw geen winstverdelingsoogmerk heeft,



waarbij het positief resultaat van de vzw niet verdeeld wordt onder de leden.

Artikel 2 bepaalt welke elementen de statuten van een vzw allemaal dienen te bevatten.

Zo moeten de statuten de precieze omschrijving bevatten van 'het doel of van de doeleinden waarvoor de vzw is opgericht'. Er wordt in dit artikel niet verwezen naar de 'de activiteiten' die in het licht van dit doel zullen worden uitgevoerd (in tegenstelling tot de bepalingen terzake bij stichtingen in dezelfde wet).

Uit enkele daaropvolgende artikelen blijkt wel dat de wetgever er van uitgaat dat de vzw 'werkzaamheden' of 'activiteiten' heeft. Maar daarover wordt dus bitter weinig gezegd, behalve dat het niet mag gaan over 'nijverheid- of handelszaken' en dat deze activiteiten 'geen stoffelijk voordeel aan de leden' mag verschaffen.

Ondertussen aanvaarden de rechtsleer en de rechtspraak unaniem dat een vzw daden van koophandel mag stellen die haar inkomsten verschaffen.

DE RECHTSPRAAK AANVAARDT DAT DE VZW DADEN VAN KOOPHANDEL MAG STELLEN VOOR ZOVER DE WINSTEN, WORDEN AANGEWEND VOOR HET BEREIKEN VAN HET MAATSCHAPPELIJK DOEL.

De rechtspraak aanvaardt dat de vzw daden van koophandel mag stellen voor zover de winsten, die hieruit voortvloeien, worden aangewend voor het bereiken van het maatschappelijk doel en niet

worden verdeeld onder de leden tijdens het bestaan van de vzw of bij haar ontbinding.

Daarbij zegt de rechtsleer dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de daden van koophandel als hoofdactiviteit en deze gesteld als bijkomstige activiteit.

Een vzw mag dus niet als hoofdactiviteit daden van koophandel stellen, die haar leden winst of stoffelijk voordeel verschaffen. Een vzw mag wel bijkomende winstgevendende activiteiten hebben, maar onder de volgende voorwaarden:

- de bijkomstige activiteiten moeten werkelijk bijkomstig zijn en niet in feite de hoofdactiviteit uitmaken;
- de winsten die deze activiteiten opleveren, moeten geheel worden besteed aan de realisatie van het onbaat-

zuchtig doel van de vzw;

- er moet een noodzakelijk verband bestaan tussen de hoofd- en bijkomstige bedrijvigheid.

Over deze laatste voorwaarde is er evenwel onenigheid. Uit bepaalde arresten van het Hof van Cassatie zou men kunnen afleiden dat de bijkomstige handelsactiviteit noodzakelijk moet zijn voor het verwezenlijken van het gestelde doel van de vereniging.

Omgekeerd kan men stellen dat voor zover de daden van koophandel dominant worden men eigenlijk geen vzw meer kan zijn, maar een vennootschap zou moeten zijn. Dit houdt in dat de vzw dan onder de vennootschapsbelasting kan vallen in plaats van onder de rechtspersonenbelasting.

In punt 3. van dit hoofdstuk zullen we zien dat de btw-wetgeving en de btw-administratie in deze ook aanvaardt dat een vzw 'economische activiteiten' kan uitoefenen en 'goederen en diensten kan leveren', maar dat de consequentie daarvan wel is dat de rechtspersoon die dat doet meteen onder het btw-stelsel valt voor zover het niet gaat over 'vrijgestelde activiteiten'.

1.2. VZW VAN NATUURLIJKE PERSONEN OF VZW VAN RECHTSPERSONEN

De vzw-wetgeving maakt geen specifiek onderscheid tussen natuurlijke personen en rechtspersonen. Beide 'personen' kunnen dus een vzw oprichten.

Met andere woorden drie of meer bestaande vzw's kunnen een nieuwe vzw oprichten of 'stichten' met een specifiek (maatschappelijk) doel.

Merk op dat wanneer die nieuwe vzw op zijn beurt handelsactiviteiten zou uitoefenen die een stoffelijk voordeel aan haar leden-stichters-rechtspersonen zou verschaffen, we meteen ook weer met een probleem zitten.

Van deze handelsactiviteit uitgevoerd ten voordele van de oprichters-rechtspersoon wordt weliswaar geen enkel natuurlijk persoon financieel beter. Maar wel worden de leden-(rechtspersonen) er financieel beter van. Men mag dus aannemen dat dit niet (zomaar) kan of minstens voor interpretatie vatbaar is.

1.3. WERKELIJKE LEDEN EN TOEGETREDEN LEDEN

Relevant voor het verdere verloop van dit hoofdstuk is het feit dat de vzw-wetgeving onderscheid maakt tussen de werkelijke leden en de toegetreden leden.

De statuten van een vzw moeten de voorwaarden en de formaliteiten bevatten betreffende toetreding en uittreding van de leden.

Onder 'leden' moeten dan verstaan worden de **'stichters'** of de stichtende leden, maar ook de andere personen die lid werden volgens de voorwaarden en de formaliteiten betreffende toetreding die dienen vastgelegd te zijn in de statuten. Men spreekt hier van de **'werkelijke leden'**.

De vzw- wet bepaalt dat alle leden steeds opgeroepen worden voor de Algemene vergadering van de vzw. Op de algemene vergadering heeft ieder lid een gelijk stemrecht en worden de besluiten genomen bij meerderheid van de stemmen van de aanwezige of vertegenwoordigde leden, behalve in de gevallen waarin de wet of de statuten anders bepalen.

Met andere woorden de leden hebben dus medezeggenschap over het beleid van de vereniging zoals bepaald door de wet, tenzij de statuten anders zouden bepalen. De statuten kunnen dus in principe bepalen dat de stem van bepaalde leden zwaarder doorweegt dan de stem van andere leden op de algemene vergadering.

Daarnaast bepaalt artikel 2ter van de vzw-wetgeving dat de statuten van de vereniging kunnen bepalen onder welke voorwaarden **derden** die een band hebben met de vereniging als **'toegetreden lid'** van de vereniging kunnen worden beschouwd. De rechten en plichten van de leden omschreven in deze wet zijn niet van toepassing op de toegetreden leden. Hun rechten en plichten worden uitsluitend bepaald door de statuten. Toegetreden leden hebben in principe **geen zeggenschap** over het algemeen beleid van de vzw (via de Algemene vergadering), tenzij rond bepaalde specifieke items zoals bepaald in de statuten. Ze hebben ook geen stemrecht op de Algemene vergadering (tenzij anders bepaald in de statuten) en kunnen dus ook niet stemmen over de bestuurders van de vzw.

2. DE VENNOOTSCHAP EN MEËR IN HET BIJZONDER DE COÖPERATIEVE VENNOOTSCHAP

Iedereen is vrij een vennootschap op te richten. Ook rechtspersonen, zoals vzw's kunnen mee een vennootschap oprichten en aandelen aanhouden.

Het komt er wel op aan om de vennootschapsactiviteiten duidelijk te scheiden van de vzw-activiteiten.

Er zijn wettelijk gezien diverse types van vennootschappen, waarvan de bvba en de nv de best gekende en de meest gebruikte zijn.

Een vennootschapsvorm die de laatste jaren terug opgang maakt voor economische activiteiten die geen of niet alleen een winstoogmerk hebben, is de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (cvba).

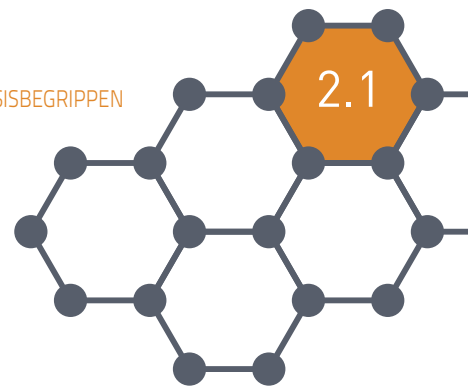
Zonder in alle details te gaan is dit een vennootschapsvorm die:

- wettelijk gezien met een beperkt kapitaal kan opgestart worden; een cvba dient een vast kapitaal te hebben van minimum 18.550 euro (tenzij het financieel plan een hoger bedrag noodzaakt), dat bij oprichting voor minstens 6.200 euro en voor minstens een vierde per aandeel (mits inbreng in geld) is volstort;
- de aansprakelijkheid van de aandeelhouders beperkt tot het deel in het kapitaal;
- toelaat om met velen statutaire afspraken te maken over toetreding- en uittredingsvoorwaarden, stemrechten, bestemming van de (eventuele) winst en reserves, ...

Let wel, bij het oprichten van een vennootschap komt men meteen in een andere dimensie terecht inzake oprichtingsverantwoordelijkheid, bestuurdersverantwoordelijkheid, vennootschapsbelasting, btw, handelsrecht,...

LET WEL, BIJ HET OPRICHTEN VAN EEN VENNOOTSCHAP KOMT MEN METEEN IN EEN ANDERE DIMENSIE TERECHT

Opvallend is ook dat de wetgever heeft voorzien dat een vzw kan worden omgezet in één van de rechtsvormen genoemd in artikel 2 van de wetten op de handelsvennootschappen,



gecoördineerd op 30 november 1935, voor zover het gaat om **een vennootschap met een sociaal oogmerk** overeenkomstig artikel 164bis van dezelfde wetten. De vzw verdwijnt en gaat over in de vso zonder verlies van rechtspersoonlijkheid (art. 26 van de vzw-wetgeving).

Vennootschappen met sociaal oogmerk verschillen van andere handelsvennootschappen omdat ze een maatschappelijk doel (en geen winstoogmerk) nastreven. Ze moeten in hun statuten evenwel bijkomende voorwaarden opnemen. Deze voorwaarden benadrukken o.a. dat deze vennootschappen:

- niet op de verrijking van hun vennoten gericht zijn;
- nauwkeurig het sociale oogmerk van hun onderneming moeten beschrijven;
- een jaarverslag moeten opmaken over hoe hun sociale oogmerk wordt verwezenlijkt.

In de praktijk zijn het vooral cvba's die kiezen voor een bijkomend sociaal oogmerk van de vennootschap.

3. BTW VERSUS VRIJGESTELD VAN BTW

3.1. ARTIKEL 44 VAN HET BTW-WETBOEK

De meeste van de activiteiten die gebeuren in de zorg- en welzijnssector zijn in het kader van de btw-wetgeving **vrijgesteld van btw op grond van artikel 44 van het btw-wetboek**.

Dit artikel somt het type van instellingen of beter hun activiteiten of diensten op die vrijgesteld zijn van btw: 'bejaardenzorg', 'kinderbewaarplaatsen', 'zuigelingentehuizen', 'toezicht over jongelui', 'gezinshulp', 'centra voor levens- en gezinsvragen', 'gehandicaptenzorg', 'ziekenfondsen' en hun 'landsbonden', 'verplegers, verzorgers van wie de diensten van persoonsverzorging zijn opgenomen in de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering', enzovoort.

Op het vlak van de terminologie heeft de btw-wetgeving het inderdaad voortdurend over 'instellingen' en niet bv. over 'voorzieningen'.

De btw-wetgeving is een federale materie en hoeft dus niet de eventuele wijzigingen in terminologie of in activiteiten-

domeinen van de voorzieningen, die de decreten eventueel zouden ingevoerd hebben, te volgen.

De vrijstelling van btw is met andere woorden gebaseerd op de aard van de activiteiten of handelingen en niet op de sector waarin men actief is of op de rechtsvorm die men heeft aangenomen.

3.2. ALGEMENE REGEL

Wat stelt de btw-wetgeving immers over wie aan het btw-stelsel is onderworpen?

"Eenieder die in de uitoefening van een economische activiteit,

- geregeld en zelfstandig,
- met of zonder winstoogmerk,
- hoofdzakelijk of aanvullend,

leveringen van goederen en/of diensten, die in het Wetboek btw zijn omschreven." Het gaat hierbij zowel om ingaande handelingen als om uitgaande handelingen.

Op het vlak van de btw-plicht zijn bijgevolg geen bijzondere afwijkingen voorzien voor vzw's, die in principe zonder winstoogmerk werken.

Vandaar ook - omgekeerd - de realiteit dat dokters of zelfstandige verpleegkundigen al zeer lang gebruik maken van de vennootschapsvorm (bv. nv, bvba,...) en wel degelijk winst kunnen nastreven in de 'non-profit-context' van de gezondheidszorg.

3.3. VRIJGESTELDE ACTIVITEITEN, MAAR GEEN AFTREK VAN BTW

Voor de non-profit voorzieningen met een vzw statuut betekent dit enerzijds dat ze geen btw dienen aan te rekenen op hun diensten en daarmee samenhangende geleverde goederen.

Anderzijds betekent dit ook dat deze 'instellingen' wel degelijk btw **dienen te betalen** op hun aangekochte goederen en diensten bij derden die niet onder deze uitzondering van artikel 44 vallen. Bv. op hun aankopen van energie, voeding, bureelbenodigdheden, herstellingswerken of op hun aankoop van diensten zoals telecomdiensten, een extern boekhoudkantoor, een extern fiscaal advies, enzovoort.

Dit heeft als bijkomende consequentie dat de btw die aan deze instellingen gefactureerd wordt, niet aftrekbaar is voor de instelling. De btw die de voorzieningen betalen op de aangekochte goederen, de geleverde diensten en de uitgaven voor investeringen, vormt dan ook voor hen een kost.

Deze btw-kost komt met andere woorden volledig in hun kostenstructuur, omdat er geen recht op btw-aftrek is. De betaalde btw kan niet worden verrekend met eventueel zelf aangerekende btw op de door de instelling geleverde diensten aan cliënt of patiënt. Gevolg daarvan is ook dat hoe hoger de btw- tarieven op de extern ingekochte goederen en diensten, hoe hoger de kost wordt voor de instellingen.

3.4. BIJDRAGEN IN DE VZW-WETGEVING EN IN DE BTW-WETGEVING

Artikel 2 van de vzw-wetgeving zegt dat het maximumbedrag van de bijdragen of van de stortingen ten laste van de leden in de statuten dient te worden opgenomen.

Artikel 17 bepaalt dat de raad van bestuur ieder jaar en ten laatste binnen zes maanden na afsluitingsdatum van het boekjaar, de jaarrekening van het voorbije boekjaar, opge maakt overeenkomstig dit artikel, alsook de begroting van het volgende boekjaar, ter goedkeuring aan de algemene vergadering voorlegt. In dit kader kunnen de ledenbijdragen dus worden aangepast en voorgelegd aan de Algemene vergadering, mits daarbij het statutaire maximumbedrag niet wordt overschreden.

De meeste vzw's die bijdragen innen van hun leden zijn vrijgesteld van btw voor deze lidgelden wegens de aard van hun activiteiten op basis van artikel 44, § 2, 11° van het btw- wetboek.

Dit artikel zegt dat "de diensten en de nauw daarmee samenhangende leveringen van goederen ten behoeve en in het gemeenschappelijk belang van hun leden, verricht tegen betaling van een krachtens de statuten bepaalde bijdrage, door instellingen die geen winst beogen en doeleinden van politieke, syndicale, religieuze, levensbeschouwelijke, vaderlandslievende, filantropische, of staatsburgerlijke aard nastreven" vrijgesteld zijn van btw.

De btw-administratie zou de btw-administratie niet zijn moest zij niet nauwgezet toezien op de nauwkeurige toepassing van deze vrijstelling in de praktijk. De minste afwijking leidt tot btw-plicht.

Zo zijn prestaties of leveringen voor het persoonlijk belang van afzonderlijke leden steeds belastbaar. Prestaties voor niet-leden eveneens. De ledenbijdrage moet onderscheiden zijn van de prijs van een eventuele dienstverrichting.

Wanneer er een directe band bestaat tussen de prestaties of leveringen van een vereniging aan haar leden en de bijdragen die de leden betalen aan de vereniging, wordt aangenomen dat die bijdragen een gehele of gedeeltelijke tegenprestatie vormen voor de prestaties geleverd door de vereniging en worden ook de bijdragen onderworpen aan btw.

Ook een bijdrage die evenredig is aan het aantal van de met de vereniging gedane verrichtingen zal onderworpen worden aan btw.

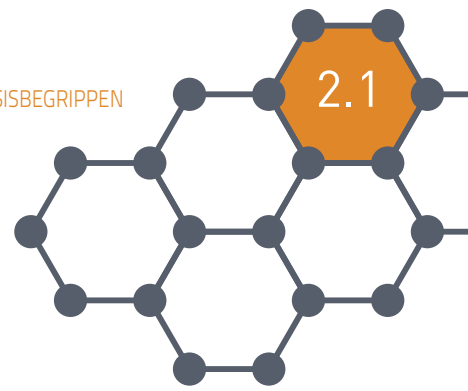
3.5. AANVULLENDE HANDELSACTIVITEITEN EN BTW

Hierboven hebben we reeds toegelicht dat een vzw aanvullend handelsactiviteiten kan stellen.

In het kader van dit onderzoek kunnen wij evenwel niet ingaan op alle uitzonderingen, nuances en eventuele afspraken met de btw administratie die momenteel kunnen van toepassing zijn. Diverse bronnen bevestigen immers dat de diverse regelgevingen waarmee vzw's geconfronteerd worden, niet sluitend zijn of niet coherent zijn.

Eerder algemeen stellen we daarom dat voor non-profitorganisaties bepaalde **handelsactiviteiten** toegelaten zijn, indien ze strikt aanvullend zijn en geen daden van koophandel zijn. Bij **daden van koophandel** wordt immers aangenomen dat een persoon (natuurlijk persoon of rechtspersoon) dat doet omwille van zelfverrijking en daarbij in concurrentie treedt met andere leveranciers of producenten.

Maar van zodra dat men op het terrein van de handelsactiviteiten komt, wordt men geconfronteerd met de btw-wetgeving en met de btw-administratie. De handelsactiviteiten zullen onder het btw-stelsel dienen te vallen. De non-profitorganisatie wordt dan verplicht onderscheid te maken tussen haar vrijgestelde of niet onderworpen activiteiten en haar handelsactiviteiten.



3.6. BTW WETGEVING IN EVOLUTIE

Daarbij komt nog dat de btw-wetgeving of de interpretatie ervan in een Europees kader steeds in evolutie is. Zowel omwille van budgettaire redenen als omwille van de concurrentieregels tracht men eventuele uitzonderingen en vrijstellingen zo veel mogelijk te beperken.

Enkele voorbeelden kunnen dit verduidelijken:

Vb1 Een kind is opgenomen in een ziekenhuis en de moeder wenst tijdens de nacht bij het kind te blijven, (ook wel omwille van het feit dat ze op 35 km van het ziekenhuis woont). Welke dienst biedt het ziekenhuis hier aan? Is de overnachting van de moeder te herleiden tot een zuivere hotelovernachting (dus met btw) of is de aanwezigheid van de moeder essentieel in het behandlungsproces van het kind en is de aangeboden overnachting dus zuiver aanvullend en geen daad van koophandel? En wat als er vlakbij het ziekenhuis ook een hotel is?

Vb2 Een kinderdagverblijf vervangt de luiers van een kind. Dit is ongetwijfeld toekomstig en waarschijnlijk ingerekend in de dagprijs. Maar wat als men bovendien luiers te koop gaat aanbieden aan de ouders om zo de zelffinancieringsgraad van de instelling te verhogen?

Deze discussies in het kader van de btw-wetgeving zijn zeer relevant voor het toekomstige beleid en de rol die 'zorgondernemingen' in de toekomst zullen moeten spelen.

Zo bijvoorbeeld kan een dienst voor gezinszorg een ouder, hulpbehoevend persoon in bad zetten vrij van btw. Maar diezelfde instelling kan geen handige instapdouche installeren vrij van btw, zodat de betrokken persoon toch weer meer zelfredzaam wordt.

3.7. EIGEN ONDERSTEUNENDE DIENSTEN OF UITBESTEDING?

Daarnaast is er ook het gegeven dat wanneer je eigen personeel aanwerft voor bepaalde onmisbare functies in de instelling zoals **boekhouding, personeelsadministratie, ICT, schoonmaak, onderhoud, logistiek...** je niet geconfronteerd wordt met extra btw-kosten op deze werkzaamheden.

Beslis je echter dit soort activiteiten uit te besteden of te 'outsourcen' en daarbij beroep te doen op een private, commerciële firma, zoals een extern boekhoudkantoor of een kuisfirma, dan komt er meteen btw bij de factuur, btw die daarenboven niet recupereerbaar is voor de voorziening.

Aangezien een commerciële firma wel btw zal aanrekenen op de totale prijs van de door haar geleverde diensten en goederen, maar anderzijds wel alle door haar betaalde btw op de door haar ingekochte goederen en diensten kan recupereren, zal de meerkost van de btw op de factuur van de commerciële firma voornamelijk veroorzaakt worden door twee componenten: de personeelskost en de winstmarge van deze dienstverlener of leverancier.

Uit het bovenstaande zou je kunnen afleiden dat het uitbesteden van diensten door een vzw aan een commerciële firma toch altijd zal leiden tot een (btw-)meerkost.

Uiteraard kunnen er heel wat andere factoren spelen die de meerkosten uit btw (meer dan) compenseren. De commerciële firma's waarmee men samenwerkt kunnen meer gespecialiseerd zijn, een betere schaalgrootte hebben of efficiënter werken, waardoor de werkingskost en de overheadkost van deze activiteiten lager ligt en waardoor de leidinggevenden van de non-profit instelling tijd kunnen besparen.

Een lagere kost bij uitbesteding kan evenwel ook het gevolg zijn van andere (lagere?) loon- en arbeidsvoorwaarden en andere (mindere?) kwaliteit bij de externe dienstverlener.

Deze extra btw-kost kan ook vermeden worden. Daarvoor voorziet de wetgeving twee gekende en toegelaten samenwerkingsverbanden:

- de kostedelende vereniging;
- de btw-eenheid.



Deze samenwerkingsverbanden tussen 'verbonden' partijen laten toe dat er geen btw moet worden aangerekend voor dienstverlening tussen verbonden partijen.

3.7.1. De kostendelende vereniging

De kostendelende vereniging is een vaak gebruikte vorm van samenwerking met het oog op de rationalisering en vermindering van exploitatie- en beheerskosten tussen verschillende verenigingen.

De kostendelende vereniging biedt de mogelijkheid om een aantal gemeenschappelijke ondersteunende diensten te centraliseren en aan de diverse deelnemers aan te bieden zonder dat op de geleverde prestaties btw aangerekend dient te worden.

In artikel 44, § 2, 1 bis van het btw-wetboek vinden we volgende omschrijving van deze vrijstelling :

"...de diensten verleend aan hun leden door zelfstandige groeperingen van personen die een werkzaamheid uitoefenen welke krachtens dit artikel is vrijgesteld of waarvoor zij niet belastingplichtig zijn, wanneer die diensten direct nodig zijn voor de uitoefening van die werkzaamheid, deze groeperingen van hun leden enkel terugbetaling vorderen van hun aandeel in de gezamenlijke uitgaven, en mits deze vrijstelling niet tot concurrentievervalsing kan leiden; "

Deze vrijstelling is dus bedoeld voor groeperingen van fysieke en/of rechtspersonen die geen btw-belastingplichtige zijn of btw-plichtig zijn maar met vrijgestelde activiteiten ingevolge artikel 44 van het btw-wetboek en daardoor dus ook geen recht hebben op btw-af trek.

De wetgever heeft evenwel een aantal voorwaarden verbonden aan het gebruik van een kostendelende vereniging.

a) Aard van de gemeenschappelijk verrichte diensten

- Een kostendelende vereniging mag enkel handelingen verrichten **voor zijn leden**.
- Het mag enkel gaan om **diensten**, waarbij de levering van goederen uitgesloten is; het aankopen van goederen (bv. optreden als aankoopcentrale) om ze verder aan de leden door te verkopen is met andere woorden uitgesloten; aanvullende leveringen van goederen die noodzakelijk zijn in het kader van een dienstprestatie worden wel aanvaard. Ook het organiseren van een op-

drachtcentrale onder strikte voorwaarden (het moet blijven gaan om het verstrekken van een dienst) en waarbij de leverancier de goederen uiteindelijk rechtstreeks levert en factureert aan de leden, lijkt ons wel te kunnen in een kostendelende vereniging.

- De dienstprestaties moeten **rechtstreeks in het belang van de leden** zijn. De diensten moeten m.a.w. bijdragen en onontbeerlijk zijn met het oog op de realisatie van het maatschappelijk doel van het lid. Zonder de diensten zouden de leden niet in staat zijn om hun eigenlijke activiteiten op normale wijze te verzekeren. De vrijstelling is niet van toepassing wanneer de kostendelende vereniging aan elk lid specifieke diensten levert.
- Een belangrijk criterium is bovendien dat de vrijstelling van de geleverde diensten door de kostendelende vereniging niet leidt tot concurrentievervalsing.

b) Voorwaarden met betrekking tot de hoedanigheid van de leden

- De leden kunnen zowel fysieke als rechtspersonen zijn. Zij dienen evenwel een gelijkaardige activiteit te hebben of te behoren tot eenzelfde financiële, economische, professionele of sociale groep. Zo wordt in de actuele praktijk de hele zorgsector in dit kader beschouwd als een gelijkaardige activiteit.
- De deelnemende leden moeten niet-btw-plichtig of 'btw-plichtig maar zonder recht op aftrek' zijn. Leden die evenwel bijkomstig en geregeld met btw belaste handelingen stellen, kunnen niettemin toch toetreden op voorwaarde dat de jaaromzet van hun aan btw onderworpen handelingen beperkt zijn tot 10%.

c) Aanrekening van vergoedingen

- De vergoeding die de kostendelende vereniging vraagt aan haar leden, mag slechts de terugbetaling uitmaken van de werkelijk gedane gezamenlijke uitgaven binnen de kostendelende vereniging. Een kostendelende vereniging mag dus geen winst of marge voor zichzelf boeken.
- De doorrekening van kosten moet gebeuren hetzij door een exacte berekening van de voor het betrokken lid gedane uitgaven, hetzij door een zo juist mogelijke raming ervan. Wel mogen in afwachting van minstens de jaarlijkse afrekening, tussentijdse voorschotten aangerekend worden.



d) Een aparte rechtspersoon of een onverdeeldheid

- Een kostendelende vereniging kan de vorm aannemen van een aparte rechtspersoon, bijvoorbeeld een vzw.
- Het is ook mogelijk dat de kostendelende vereniging, geen van de leden afgezonderde entiteit vormt. Zij wordt dan opgericht onder vorm van een onverdeeldheid.
- Aangezien er geen nieuwe rechtspersoon is opgericht, betekent dit dat er tussen de kostendelende vereniging en zijn leden geen sprake is van rechtshandelingen. Daardoor kan er op de geleverde diensten ook geen btw geheven worden.
- Een onverdeeldheid impliceert evenwel dat de diensten geleverd moeten worden door **gemeenschappelijk personeel** van de leden. Dienstprestaties door personeel van één lid ten behoeve van andere leden zullen immers wel aanleiding geven tot het heffen van btw. Juridisch moet de gemeenschappelijkheid van het personeel vaststaan vanaf de aanwerving. Dit impliceert dat personeel, dat reeds door een lid aangeworven was, achteraf niet door middel van een verbintenis gemeenschappelijk gemaakt kan worden.
- Facturen m.b.t. diensten en goederen ten bate van de onverdeeldheid moeten op naam van al de deelnemers uitgereikt worden. Op de factuur moet eveneens voor elke deelnemer zijn aandeel in de onverdeeldheid vermeld worden.

3.7.2. De btw-eenheid

a) Een groep van Belgische btw-belastingplichtigen, al of niet geheel of gedeeltelijk vrijgesteld

- In België gevestigde btw-belastingplichtigen kunnen samen een btw-eenheid vormen. De leden van een btw-eenheid worden dan door de btw-administratie als één belastingplichtige behandeld in plaats van als afzonderlijke belastingplichtigen.
- De leden van de btw-eenheid moeten **een btw-belastbare activiteit** uitoefenen, doch deze activiteit kan een btw-activiteit zijn die al dan niet een recht op aftrek van de btw genereert.
- Het maakt hierbij dus niet uit of het gaat om volledige, gedeeltelijke of gemengde belastingplichtigen. Zo kan een btw-eenheid perfect worden opgericht binnen een groep van advocaten, ziekenhuizen of scholen die volgens artikel 44 van het btw-wetboek volledig zijn vrijge-

steld van btw.

- De betrokken belastingplichtigen moeten wel allen gevestigd zijn in het binnenland, namelijk België.

b) Juridisch onafhankelijk, maar toch verbonden

- Het moet gaan om juridisch onafhankelijke rechtspersonen, maar die moeten toch onderling financieel, organisatorisch en economisch met elkaar verbonden zijn. Deze verbondenheid volgens de drie criteria is daarenboven cumulatief.
- Het eerste criterium is de financiële verbondenheid. Financiële verbondenheid betekent dat er tussen de leden een rechtstreekse of onrechtstreekse controleverhouding moet bestaan. Op het eerste zicht lijkt deze techniek enkel voorbehouden voor ondernemingen waartussen een aandeelhoudersrelatie bestaat. Het aanhouden van 10 % of meer van de maatschappelijke rechten (bv. aandelen) van een andere belastingplichtige betekent inderdaad dat er een financiële verbondenheid bestaat.

FINANCIËLE VERBONDENHEID BETEKENT DAT ER TUSSEN DE LEDEN EEN RECHTSTREEKSE OF ONRECHTSTREEKSE CONTROLEVERHOUDING MOET BESTAAN.

Het koninklijk besluit nr. 55 over de btw-eenheid stelt evenwel dat aan de voorwaarde inzake financiële verbondenheid in ieder geval voldaan is wanneer er, in rechte of in feite, rechtstreeks of onrechtstreeks een controleverhouding bestaat. Controle in rechte ontstaat daarbij in de volgende vier gevallen:

- via het bezit van de meerderheid van aandelen waaraan stemrecht verbonden is;
- via het recht om de meerderheid van de bestuurders of zaakvoerders te benoemen of te ontslaan;
- via vermelding van de controlebevoegdheid in de statuten of per overeenkomst;
- via gezamenlijke controle.
- De tweede voorwaarde is de economische verbondenheid. Belastingplichtigen zijn economisch nauw met elkaar verbonden wanneer zij activiteiten uitvoeren van dezelfde aard. Economische verbondenheid ontstaat ook wanneer de belastingplichtigen verschillende aanvullende activiteiten hebben die kaderen in het nastre-

ven van hetzelfde doel. Tenslotte ontstaat economische verbondenheid omdat de werkzaamheden van de ene belastingplichtige worden uitgeoefend ten behoeve van de andere belastingplichtige.

- De organisatorische verbondenheid, tenslotte, betekent dat de leden van de groep onder een gemeenschappelijke leiding staan of dat de leden hun werkzaamheden in gemeenschappelijk overleg organiseren, ofwel dat de leden onder de controlebevoegdheid van één persoon staan.

c) Optioneel, maar niet vrijblijvend

- De btw-eenheid is geen verplichting, doch wel een optie. Tenzij wanneer een vennootschap die deel uitmaakt van een btw-eenheid een rechtstreekse participatie heeft van meer dan 50% in een andere vennootschap. Deze laatste moet dan ook opgenomen worden in de btw-eenheid.
- De btw-eenheid houdt op te bestaan zodra één van de voorwaarden niet langer vervuld is. Een lid kan vrijwillig uittreden, doch pas vanaf 31 december van het derde jaar volgend op hun toetreding.
- Let wel dat de btw-eenheid tot gevolg heeft dat de leden ervan elk hoofdelijk aansprakelijk zijn voor alle btw-schulden van de eenheid. Het gaat daarbij ook om btw-intresten, btw-boetes en kosten die verschuldigd zijn voor de periode dat men lid is van de btw-eenheid.

d) Geen btw op intragroepsverrichtingen

- **Het eerste en meteen belangrijke voordeel is dat de transacties tussen de leden van de btw-eenheid buiten het gebied van de btw worden gehouden.** Omdat tussen de leden onderling geen btw meer moet worden aangerekend, kunnen er tussen hen ook geen aftrekbeperkingen meer spelen.
 - Entiteiten die deel uitmaken van eenzelfde groep moeten dus geen btw meer aanrekenen voor de producten of diensten die ze onderling leveren omdat deze leveringen als intra-groepsverrichtingen worden beschouwd. Merk op dat de kosten-delende vereniging enkel kan voor onderlinge diensten

en niet voor onderling geleverde goederen.

- Op die manier kunnen bedrijfsondersteunende functies, zoals facturatie, boekhouding, debiteurenbeheer, IT-diensten, administratie, aankoopcentrales enz. ondergebracht worden in een aparte rechtspersoon, lid van de btw-eenheid. Door de centralisatie van deze bedrijfsondersteunende functies kan de kwaliteit en de efficiëntie van de betrokken diensten verhoogd worden en kunnen ze tegen een lagere kost uitgevoerd worden. Daarenboven kunnen de andere rechtspersonen zich concentreren op hun hoofdactiviteiten.
- De btw-eenheid betekent bijkomend ook dat een aantal administratieve verplichtingen voor de leden van de btw-eenheid verminderd worden. Omgekeerd komen er ook specifieke administratieve verplichtingen bij (zoals bv. het aanleggen en centraliseren van wachtrekeningen). Een btw-eenheid veronderstelt dus niet noodzakelijk minder administratieve verplichtingen.

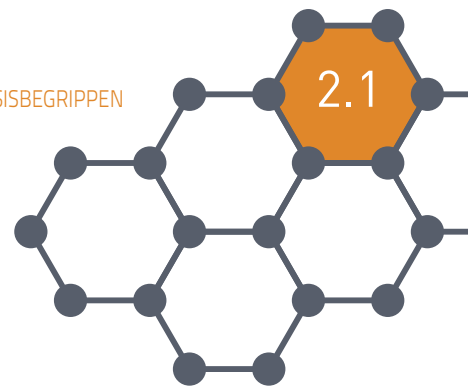
4. WET OP DE OVERHEIDSOPDRACHTEN

We overlopen hier de belangrijkste bepalingen van de Wet Overheidsopdrachten. Voor een meer gedetailleerde lezing verwijzen we naar de wet zelf.

De Wet Overheidsopdrachten van 15 juni 2006 is sinds 1 juli 2013 ook van toepassing op alle voorzieningen in de sector welzijn- en gezondheidszorg die kunnen worden beschouwd als een aanbestedende overheid. Verenigingen die zijn opgericht met het specifieke doel om te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn én die rechtspersoonlijkheid hebben én wiens werkzaamheden in hoofdzaak (>50%) gefinancierd worden door overheden of publiekrechtelijke instellingen of waarvan het beheer is onderworpen aan het toezicht van die overheden of publiekrechtelijke instellingen, vallen onder toepassing van deze wet. (art. 2)

We wijzen er op dat de overheid de 50%-regel overigens ruim interpreteert : alle middelen die rechtstreeks of onrechtstreeks door de overheid betaald worden (personeels-subsidies, werkingsmiddelen, VIPA-middelen, RIZIV-middelen, projectmiddelen,...).

HET EERSTE EN METEEN BELANGRIJKE VOORDEEL IS DAT DE TRANSACTIES TUSSEN DE LEDEN VAN DE BTW-EENHEID BUITEN HET GEBIED VAN DE BTW WORDEN GEHOUDEN.



Dat betekent anderzijds dat voorzieningen die wel een activiteit van algemeen belang uitoefenen, maar wiens werkzaamheden niet in hoofdzaak (< 50%) gefinancierd worden door overheden of publiekrechtelijke instellingen, niet onder toepassing van deze wet vallen.

De Wet overheidsopdrachten bepaalt dat elke aanbestedende overheid die werken, leveringen of diensten wenst aan te kopen, hiervoor een overheidsopdracht moet plaatsen volgens de procedures die daarvoor worden voorzien (art. 1). Enkel aankopen onder het drempelbedrag van € 8.500 zijn hiervan vrijgesteld. Op die manier wil men alle aannemers, leveranciers en dienstverleners op gelijke, niet-discriminerende en transparante wijze behandelen. (art. 5)

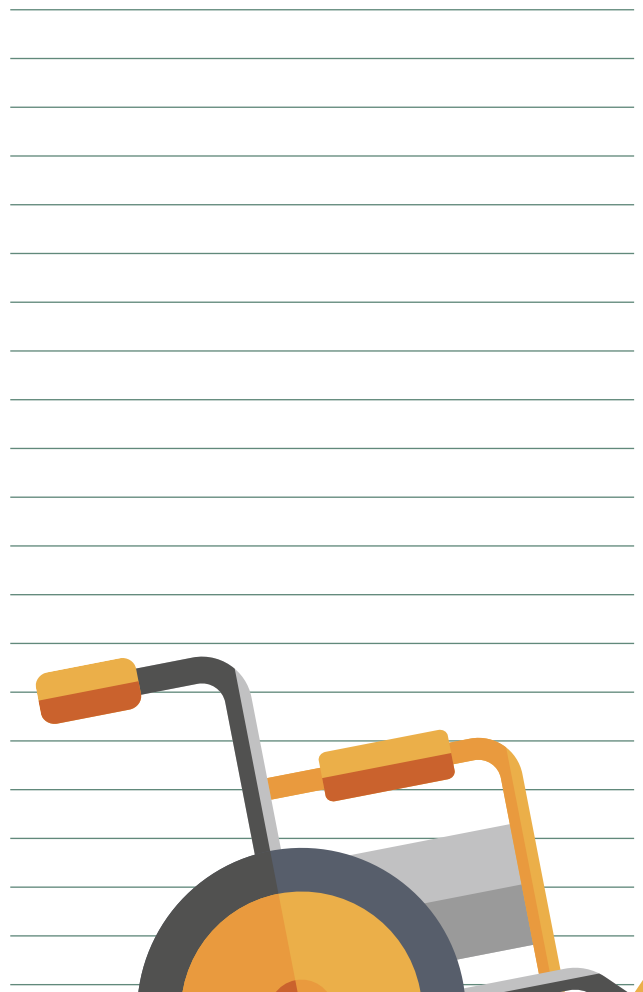
De aanbestedende overheden beschikken over verschillende mogelijkheden om hun overheidsopdracht te plaatsen. Ze kunnen werken met een open gunningprocedure, een beperkte gunningprocedure, een onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking, een onderhandelingsprocedure met bekendmaking, concurrentiedialoog of ontwerpenwedstrijd.

Al naargelang de omvang van de overheidsopdracht, zijn de overheidsopdrachten onderworpen aan regels over een passende bekendmaking en passende gunningwijze. Overheidsopdrachten voor leveringen en diensten boven € 207.000 (per jaar) moeten worden bekendgemaakt via de Europese Bekendmaking. Op die manier kunnen leveranciers of dienstverleners uit heel Europa meedingen. De aanbestedende overheid maakt gebruik van een aanbesteding of een offerteaanvraag (art. 23). Als gekozen wordt voor een **aanbesteding**, dient de opdracht te worden gegund aan de inschrijver die de laagste regelmatige offerte heeft ingediend (art. 24). Als gekozen wordt voor een **offerte-aanvraag**, moet de opdracht worden gegund aan de inschrijver die de regelmatige offerte heeft ingediend die de economisch voordeligste is, rekening houdend met de gunningcriteria (art. 25).

Overheidsopdrachten tussen € 85.000 en € 207.000 moeten worden bekendgemaakt in het Bulletin der Aanbestedingen, een Belgisch onlineplatform.

Binnen elke gunningsprocedure hebben de aanbestedende overheden en opdrachtcentrales de mogelijkheid om te werken met **raamovereenkomsten**. Een raamovereenkomst is een overeenkomst tussen één of meer aanbestedende overheden (bv. een opdrachtcentrale) en één of meer aannemers, leveranciers of dienstverleners, met het doel gedurende een bepaalde periode de voorwaarden inzake de overheidsopdracht vast te leggen, met name wat betreft de prijzen en eventueel de beoogde hoeveelheden. Deze looptijd van een raamovereenkomst mag niet langer dan 4 jaar zijn (art. 32).

Raamovereenkomsten zijn bijzonder populair en worden vaak gebruikt.





HOOFDSTUK 2 WELKE VORM VAN SAMENWERKING?

In hoofdstuk twee houden we maximaal rekening met dit juridisch en fiscaal kader. Daarbij wensen we te onderstrepen dat dit rapport geen advies inhoudt, noch op juridisch noch op fiscaal vlak, bij het organiseren van een samenwerkingsverband of het oprichten van een rechtspersoon met specifieke opdrachten. Men moet immers rekening houden met de complexiteit en de onderlinge relatie van de diverse wetgevingen die jammer genoeg – niet altijd op mekaar afgestemd zijn.

De ene situatie is de andere niet, de ene btw-controleur is de andere niet, statuten van vzw's en afgesloten overeenkomsten kunnen verschillende bepalingen bevatten die de juridische of fiscale situatie grondig kunnen beïnvloeden.

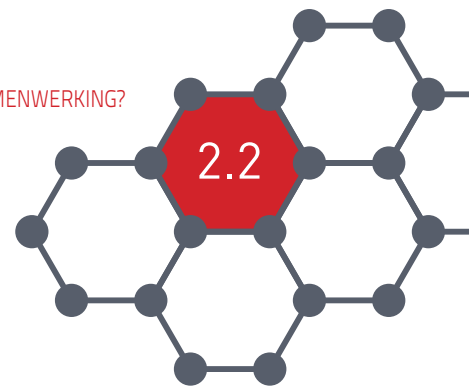
Het is dus aangewezen om de verdere uitwerking van een samenwerkingsverband of de oprichting van een specifieke rechtspersoon te onderwerpen aan specifiek advies van deskundigen.

De tendens naar meer samenwerking in bepaalde deelsectoren van de zorg- en welzijnssector is ingezet. In de ziekenhuissector en de sector van de woonzorgcentra zit men al een ruime tijd in een periode van integratie en zelfs overname en fusie. We verwijzen – als duidelijk Belgisch voorbeeld – naar de instap van de grote commerciële private investeringsmaatschappijen in de sector van de woonzorgcentra.

De krapte aan beschikbare financiële middelen, de regelgeving en niet in het minst de Europese regelgeving zullen deze tendensen alleen maar versterken.

Kleine gesubsidieerde instellingen moeten eveneens voldoen aan de wet op de overheidsopdrachten. Ook zij moeten de procedures inzake overheidsopdrachten volgen, tenzij ze leveringen of goederen kopen onder het drempelbedrag van € 8.500 per jaar.

Let op, onderstaande tekst is geen pleidooi tot grootschaligheid. Het is eerder een stuk beschrijvend van wat er bezig is in de sector. We brengen in kaart wat de mogelijkheden zijn tot



meer en betere samenwerking om zo meer kostenefficiënt te kunnen werken.

We stoppen bewust net voor de fusies en economische groepsvorming omdat dit het onderwerp van deze studie ver voorbij zou zijn.

1. DE MOGELIJKHEDEN VAN FEITELIJKE SAMENWERKING

Uit het onderzoek is gebleken dat non-profit instellingen op allerlei manieren feitelijk kunnen samenwerken zonder dat er juridische of financiële aspecten komen bij kijken.

1.1. INFORMATIE-UITWISSELING

We verwijzen hier naar de sectorale of intersectorale intervisiegroepen, waarbij enkel informatie uitgewisseld wordt tussen voorzieningen over de markt, de prijzen, de kwaliteit, de verkoop- en leveringsvoorwaarden, de op te maken opdrachtendocumenten, de klachtenprocedures, enzovoort.

De voorzieningen blijven volledig autonoom en blijven contractueel, financieel en arbeidsrechtelijk volledig verantwoordelijk voor de eigen werkzaamheden, de aanbestedingsprocedure en de relatie met de leveranciers.

De kosten verbonden aan dit soort samenwerking blijven beperkt en er is geen verrekening onder mekaar van de kosten verbonden aan de tijdsinvestering, de eventuele coördinatieopdracht, de ter beschikkingstelling van vergaderzalen.

1.2. SAMENAANKOOP, MET OF ZONDER RAAMOVEREENKOMST

Een groep van voorzieningen kan ook als feitelijke groepering samen naar de markt trekken. Personen van één of meerdere voorzieningen onderhandelen namens de feitelijke groepering over de prijs- en leveringsvoorwaarden met potentiële leveranciers.

Deze vorm van samenaankoop kan uitmonden in hetzij een mondeling collectieve afspraak tussen de leden van de groep en de leverancier of dienstverlener, hetzij in een raamovereenkomst.

De mondeling collectieve afspraak zal automatisch uitmonden in individuele contracten tussen de leverancier en elke instelling afzonderlijk.

Er worden verder geen juridische, financiële of fiscale consequenties verbonden aan dit 'vooroverleg'.

Deze formule is evenwel niet mogelijk voor aanbestedende overheden, enkel voor privaatrechtelijke personen. Wanneer de feitelijke groep bestaat uit zowel aanbestedende overheden als privaatrechtelijke personen, kunnen zij gebruik maken van de samengevoegde opdracht.

De andere mogelijkheid is dat er een **raamovereenkomst** afgesloten wordt tussen één of meer leveranciers en alle instellingen behorende tot de groep. Ofwel ondertekenen de diverse instellingen van de groep allemaal individueel mee deze raamovereenkomst, ofwel geven de leden van deze groep een (onbetaald) **mandaat** aan één van hen om namens hen deze raamovereenkomst af te sluiten.

Afhankelijk van de inhoud van de raamovereenkomst en afhankelijk van de inhoud van het gegeven mandaat kunnen er wel degelijk juridische of fiscale gevolgen zijn voor de betrokken entiteiten.

De inhoud van zo'n raamovereenkomst kan beperkt blijven tot volgende elementen: de prijs, de kwaliteitskenmerken, de eventuele minimum-volumes en de leveringsvoorwaarden, evenals de instellingen die tot de groep behoren. Zij bevat de **vrijheid** van elke instelling om toch nog aankopen te verrichten buiten deze raamovereenkomst. Zij bevat **geen vergoeding** voor de instelling die bv. heeft onderhandeld namens de groepsleden of die op basis van het mandaat de raamovereenkomst ondertekend heeft.

Gevolg is dat de leverancier en de betrokken instellingen bij elke aankoop of levering die onder deze overeenkomst valt, enkel individueel gebonden zijn. Vermits de raamovereenkomst gesloten wordt door een feitelijke groep van instellingen, verschuift opnieuw geen juridische noch financiële verantwoordelijkheid naar een derde persoon als gevolg van deze raamovereenkomst.

DEZE FORMULE IS
EVENWEL NIET MOGELIJK
VOOR AANBESTEDENDE
OVERHEDEN, ENKEL VOOR
PRIVAATRECHTELIJKE
PERSONEN.

De raamovereenkomst kan evenwel ook bepalingen bevatten waarbij de groep van voorzieningen samen bepaalde minimum-afnames garandeert en waarbij de voorzieningen voor de producten onder de overeenkomst geen vrijheid meer hebben. In dat geval ontstaan verplichten van de voorzieningen ten aanzien van mekaar en collectieve verplichtingen ten aanzien van de leverancier.

Ten slotte kan het ook zijn dat één van de instellingen een grotere verantwoordelijkheid (bv. het volledige marktonderzoek ten voordele van de anderen, het voeren van alle onderhandelingen en besprekingen, het organiseren van een klachtendienst of kwaliteitscontrole, de dispatching van de aangekochte goederen via opslag en transport, ...) op zich neemt en daarvoor ook graag zou betaald worden, al of niet onder de vorm van een commissie. Op dat moment ontstaan wel degelijk juridische en fiscale gevolgen. In dat geval moet het samenwerkingsverband juridisch een stap hoger getild worden (zie hieronder).

2. DE MOGELIJKHEDEN VAN EEN KOSTENDELENDE VERENIGING ONDER VORM VAN EEN ONVERDEELDHEID OF EEN VZW

Onder 3.7.1 d) hebben we reeds de nodige uitleg gegeven over de mogelijkheden en beperkingen van de kostendelende verenigingen hetzij onder de vorm van een onverdeeldheid hetzij onder de vorm van een aparte rechtspersoonlijkheid.

Voorzieningen of instellingen, die actief zijn binnen eenzelfde sector kunnen inderdaad kiezen om bepaalde diensten te laten uitvoeren door personeel dat tewerkgesteld wordt door deze kostendelende vereniging.

De voorzieningen gaan zich in dit geval contractueel verbinden met mekaar of -meer nog - zij gaan samen een aparte rechtspersoon oprichten.

Zoals in punt 3.7.1 van dit hoofdstuk reeds werd toegelicht, biedt deze formule een aantal mogelijkheden en beperkingen.

Zij is inderdaad geschikt voor voorzieningen met activiteiten die vrijgesteld zijn van btw. De formule van de kostendelende vereniging biedt de mogelijkheden om personeel- en andere kosten verbonden aan dit samenwerkingsverband onder mekaar te verdelen zonder dat men op de activiteiten van het samenwerkingsverband btw zal moeten heffen.

Anderzijds zij er diverse beperkingen gesteld aan deze vorm van samenwerking.

De Belgische btw-wetgeving laat bv. niet toe dat de kostendelende vereniging goederen in het groot aankoopt om ze daarna door te verkopen aan haar leden (bvb. onder de vorm van een aankoopcentrale) De kostendelende vereniging is immers beperkt tot het leveren van diensten.

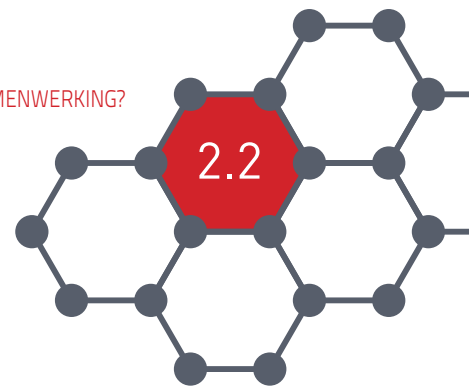
De diensten mogen daarenboven enkel geleverd worden aan de leden van de vereniging.

Tenslotte mogen enkel reëel gemaakte (of zo goed mogelijk geraamde) kosten doorgerekend worden aan de leden, wat dus in principe niet toelaat om binnen de vzw positieve resultaten te boeken in functie van de aanleg van bestemde fondsen die een autonoom beleid mogelijk maken. De financiële risico's blijven uiteindelijk volledig bij de leden liggen.

In house

Vandaag hebben overheden de mogelijkheid om samen activiteiten af te splitsen en onder te brengen in een aparte entiteit. Op voorwaarde dat zij (1) toezicht houden op deze entiteit en alle deelnemende overheden ook in de Algemene Vergadering en in de Raad van Bestuur zetelen en (2) deze dienst het gros van zijn opdrachten (50%+1) voor deze overheden uitvoert, kunnen de overheden opdrachten toevertrouwen aan deze entiteit zonder dat ze elk afzonderlijk een overheidsopdracht moeten organiseren. Uiteraard zal de in house - dienst voor zijn aankopen wel via overheidsopdrachten moeten werken.

Op basis van de huidige wetgeving is het evenwel onduidelijk of ook vzw's dergelijke in house-dienst kunnen oprichten en inzetten in het kader van de wet op de overheidsopdrachten. Daarenboven zou zo'n 'in-house'-dienst van vzw's, die bovendien een eigen rechtspersoonlijkheid heeft, onmiddellijk geconfronteerd worden met de btw-wetgeving.



3. DE MOGELIJKHEDEN VAN DE VZW-STRUCTUUR

In het licht van efficiënte 'bedrijfsvoering' en van schaarse middelen is het niet meer dan logisch dat voorzieningen in de zorg gaan samenwerken op het vlak van aankoop van goederen en diensten of op het vlak van gezamenlijke diensten.

De oprichting van een gespecialiseerde vzw behoort tot de mogelijkheden. Hier moeten we om btw-redenen wel onderscheid maken tussen 3 types van vzw:

- de vzw, als kostendelende vereniging, (hierboven reeds beschreven) die zijn activiteit financiert via het correct doorrekenen van reëel gemaakte (of zo goed mogelijk geraamde) kosten ten voordele van de leden.
- De vzw die zichzelf financiert via bijdragen van leden en/of via publieke of private subsidies.
- De vzw die toch bepaalde handelsactiviteiten zal uitvoeren waardoor hij geheel of gedeeltelijk btw-plichtig wordt.

De kostendelende vzw werd reeds behandeld in punt 2. van dit hoofdstuk.

De hierna volgende punten 3.1. tot en met 3.5. zijn geïnspireerd op de werking van SAK vzw (zie deel 1, hoofdstuk 3, punt 3.1.).

Punt 3.6. gaat verder en vonden we niet terug in de praktijk van de samenaankoop.

3.1. HET DOEL VAN DE VZW

Vzw's uit de non-profitsector kunnen beslissen tot het oprichten of stichten van een nieuwe vzw die in feite een aankoopvereniging is voor de leden-rechtspersonen.

Deze vzw kan dan optreden als **opdrachtcentrale** zoals vastgelegd in de wet op de overheidsopdrachten (artikel 2,4° en artikel 15 van de wet van 15 juni 2006).

3.2. DE ACTIVITEITEN VAN DE VZW

We beperken ons hier – omwille van de onderzoeksopdracht – tot de activiteiten in de vzw die te maken hebben met de samenaankoop van goederen en diensten.

We stellen vast dat in het soort voorzieningen die bevestigd zijn voor dit rapport er diverse productgroepen en diensten vaak terugkomen. Afhankelijk van het objectief dat de oprichters van de vzw zich op dit vlak stellen of de sectorale verscheidenheid van de oprichters, zal de samenaankoop-activiteit al of niet per subsector specifiek ingevuld moeten worden.

Zo kan men opteren voor de samenaankoop van:

- Niet-sectorspecifieke productgroepen/diensten: energie, telecom, afvalverwijdering, verzekeringen, schoonmaak, wasserij, niet-sectorspecifiek advies (architect, energieadviseur,...),
- Sectorspecifieke productgroepen of diensten: bedden, matrassen, verzorgingsmateriaal (luiers, spuiten, naalden, verbanden, pleisters, ...), incontinentiemateriaal, gespecialiseerde voeding, gespecialiseerde kleding (veiligheidsschoenen,...), ...
- Een combinatie van beiden.

In regel is zo'n samenaankoop benadering voor bijna alle productgroepen of diensten mogelijk,

- tenzij de wetgever de aankoop van bepaalde productgroepen anders geregeld heeft (bv. aankoop van geneesmiddelen);
- tenzij de aard van het product het niet of moeilijk toelaat (bv. vers gesneden groenten,...).

Gaat men over tot het centraliseren van bepaalde diensten in deze vzw, waarbij de vzw niet aankoopt maar gecentraliseerde diensten uitvoert voor de oprichters, dan gaat men nog een stap verder en stuit men vol op de btw-wetgeving.

Het is in de huidige context niet onlogisch dat kleinere voorzieningen opteren om hun personeelsadministratie, hun ICT, hun boekhouding, hun verzekeringen, hun projectbegeleiding bij bouwprojecten, ... onder te brengen in een gespecialiseerde gezamenlijke eenheid onder de vorm van een aparte rechtspersoon. Maar dit betekent ons inziens wel dat de vzw volledig btw-plichtig zal dienen te zijn.

Geschreven mandaat per opdracht

Uit de bevraging is duidelijk geworden dat een aparte rechtspersoon die in regel wenst te zijn met alle regelgevingen en daarenboven geen eigen financiële risico's wenst te nemen bij een samenaankoop, zal moeten werken met een mandaat per opdracht. Zo'n mandaat kan uitgewerkt worden via een **aanstellingsformulier** dat dient ondertekend te worden door de leden die meedoen.

De deelnemende leden zullen moeten beslissen op basis van een **typebestek** en engageren zich ook op voorhand om mee te doen eenmaal de opdracht is **gegund** en de (raam-)overeenkomst met de weerhouden leverancier is getekend. Er is dus **geen 'opting-out' -clausule**.

Eenmaal de **raamovereenkomst** ondertekend wordt of de overheidsopdracht gegund is, is het werk van de vzw gedaan. De vzw treedt verder niet meer op als tussenpersoon tussen 'klanten' en 'leverancier'. De vzw neemt ook geen verantwoordelijkheid op zich op het vlak van bestellingen, transport of logistiek, individuele klachtenbehandeling, enzovoort. Dit wordt volledig overgelaten aan de weerhouden leveranciers. De leverancier **levert en factureert rechtstreeks aan de klant** op basis van de bestellingen door de klant of het contract met de klant.

Deze manier van werken laat toe om ook volledig in orde te zijn met de wet op de overheidsopdrachten. De manier waarop de vzw gefinancierd wordt voor het voeren van deze activiteit zal dan bepalen of men al of niet onder btw valt. Een mandaat tegen betaling of het afspreken van een commissie voor de vzw leidt tot btw-plicht.

Minimale onderbouw

Om tot goede samenaankoopinitiatieven te kunnen komen zal de vzw op eigen rekening toch moeten instaan voor een aantal aspecten:

- Administratieve backoffice;
- ICT-applicaties;
- Het opstellen van juridisch sluitende bestekken en opdrachten.
- ...

3.3. DE LEDENBIJDAGEN TER FINANCIERING VAN DE WERKING VAN DE VZW

Het centrale vraagstuk is dus hoe men de werking van de vzw kan financieren.

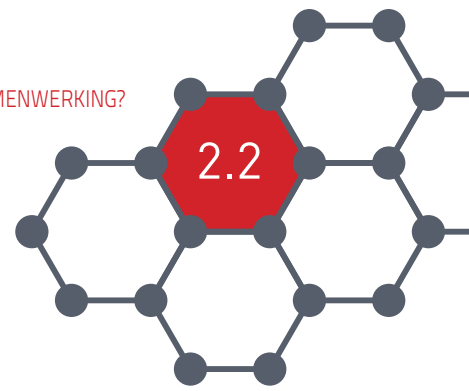
Zodra voor de activiteiten van de vzw kosten gaan doorgerekend worden die in verhouding staan tot de geleverde prestaties aan het lid, valt de activiteit onder de btw-wetgeving.

Wenst men btw te vermijden zal men moeten opteren voor **bijdragen**. Maar ook daarbij zal de grootste zorg aan de

dag moeten gelegd worden om duidelijk te maken dat deze bijdragen dienen ter financiering van 'de diensten en de nauw daarmee samenhangende leveringen van goederen ten behoeve en in **het gemeenschappelijk belang** van de leden'. Gespecialiseerd advies ter zake zal nodig zijn. Verder betekent dit ook dat de kosten van de vzw niet verdeeld worden over de leden op basis van de geleverde prestaties aan elk lid afzonderlijk maar op basis van andere criteria.

Wel lijkt het mogelijk om onderscheid te maken tussen **algemene bijdragen** (ifv. de algemene kosten van de vzw) en **projectbijdragen** (kosten verbonden aan een bepaald samenaankoopinitiatief). Wij verwijzen hier nogmaals naar de noodzaak van gespecialiseerd advies ter zake alvorens men met dergelijke bijdragen start.

ZODRA VOOR DE ACTIVITEITEN VAN DE VZW KOSTEN GAAN DOORGEREKEND WORDEN DIE IN VERHOUDING STAAN TOT DE GELEVERDE PRESTATIES AAN HET LID, VALT DE ACTIVITEIT ONDER DE BTW-WETGEVING.



3.4. KOSTENVERDELING EN INBRENG VAN VRIJWILLIGE INZET IN DE VZW

Gezien het niet winstgevend karakter van de stichters – rechtspersonen enerzijds en van de nieuw opgerichte vzw anderzijds kan de werking van de vzw ook uitgevoerd worden door werknemers en/of bestuurders van de stichters of door bestuurders van de nieuwe vzw zelf.

Zolang de nieuw opgerichte vzw geen vergoeding of bestuurdersvergoeding moet betalen aan deze mensen voor hun geleverde prestaties ten voordele van de vzw en zolang de inzet van de betrokken personen gebeurt op vrijwillige basis, lijken er geen problemen te zijn met de btw-wetgeving.

Dit betekent wel dat de vzw of de leden van de vzw veel van de noodzakelijke activiteiten om tot een goede samenaankoopstructuur te komen op vrijwillige basis zullen moeten structureren. Dit betekent automatisch een grote vorm van **solidariteit** onder de betrokken voorzieningen of instellingen. Grotere en financieel sterkere voorzieningen kunnen op dit vlak meer dan kleinere instellingen. Elke voorziening blijft immers instaan voor de eventuele kosten verbonden aan de vrijwillige inbreng ten aanzien van de vereniging.

Duidelijke afspraken onder de leden kunnen hierbij helpen op het vlak van:

- taakverdeling;
- aanbreng van knowhow;
- beurtrol.

Uit de bevroegde initiatieven blijkt duidelijk dat de kostenstructuur van gespecialiseerde samenaankoop-vzw's op die manier onder controle wordt gehouden. We denken dan aan de 'kosten' van:

- voorbereidende werkgroepen;
- advies- of projectgroepen per categorie van producten;
- test- of beoordelingsprocedures van bepaalde aan te kopen goederen;
- gegevens verzamelen voor interne benchmarking;
- de onderlinge netwerking.

3.5. DE LEDEN VAN DE VERENIGING

Hierboven lichten we al toe dat de vzw-wetgeving onderscheid maakt tussen de leden van een vzw enerzijds en de toetredende leden anderzijds.

De wetgever staat toe dat de rechten van de toetredende leden in de statuten beperkt worden.

Wij wensen er hier op te wijzen dat het invoeren van de categorie van toetredende leden en de beperking van de rechten van deze toetredende leden gevolgen kan hebben voor de interpretatie die de btw-administratie kan maken van de activiteiten van de vzw. De vzw-wetgeving noemt toetredende leden, letterlijk '**derden**'. Wij verwijzen naar hoofdstuk I, punt 3.4 van dit deel om er op te wijzen dat bijdragen van toetredende en zelfs bijdragen van leden kunnen onderworpen zijn aan btw, indien niet aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

In hoofdstuk I, punt 3.7 hebben we toegelicht dat **verbondenheid** tussen leden kan meespelen om te bepalen of men al of niet btw zal moeten aanrekenen op de aan de leden geleverde diensten.

Bij de kostendelende vereniging is het ofwel het hebben van een gelijkaardige activiteit ofwel het **behoren tot** eenzelfde financiële, economische, professionele of sociale **groep** dat bepalend is.

Bij de btw-eenheid moet het gaan om juridisch onafhankelijke rechtspersonen die evenwel onderling financieel, organisatorisch en economisch **met elkaar verbonden zijn**. Deze verbondenheid dient zich bij vzw's statutair te vertalen in **controlebevoegdheid**.

Wie dus een samenwerkingsverband wil oprichten of wenst toe te treden tot een samenwerkingsverband moet dus zelf uitmaken in welke mate hij wenst verbonden te zijn met deze aparte rechtspersoon en met de andere rechtspersonen die tot het samenwerkingsverband zullen behoren. Omgekeerd moeten ook bestaande samenwerkingsverbanden uitmaken hoe ver ze zich openstellen voor andere leden.

3.6. DE VZW-ACTIVITEITEN ONDER BTW

Maar de wetgeving sluit ook niet uit dat een vzw zich toch zo structureert dat (een deel van) haar activiteiten toch onder het btw-stelsel vallen.

Indien de vzw een economische activiteit ontwikkelt voor haar leden, bestaande uit geïndividualiseerde prestaties (leveringen van goederen en/of diensten) tegen een aan de prestatie gekoppelde prijs en dit geregeld en zelfstandig, met of zonder winstoogmerk, hoofdzakelijk of aanvullend, dan valt deze activiteit wel onder de btw-wetgeving en wordt de vzw btw-plichtig.

Op die manier kan de vzw toch vergoedingen of commissies (met btw) vragen voor de diensten die ze levert aan haar leden. Voor de leden betekent dit wel dat de hierboven reeds toegelichte meerkosten van de btw er bijkomen.

We kunnen er hier enkel op wijzen dat eenmaal men activiteiten ontwikkelt voor leden die volgens de btw-administratie onder het btw-stelsel vallen, men op de rand van de vzw-wetgeving terecht komt. Artikel 1 van de vzw-wetgeving stelt dat de activiteiten van een vzw in principe geen handelsactiviteiten zijn. Dit sluit niet uit dat men aanvullend toch enige handelsactiviteiten kan hebben. Maar wat als men (te) veel handelsactiviteiten heeft? Of wat als de btw-administratie vindt dat ook je lidgeden onder het btw-stelsel vallen? In dat geval lijkt het ons aangewezen om de overstap van een vzw-statuuat naar bijvoorbeeld een coöperatieve vennootschap met sociaal oogmerk te bekijken.

4. DE MOGELIJKHEDEN VAN EEN VENNOOTSCHAP

Tenslotte zijn we aanbeland bij de mogelijkheden van de vennootschap. In de verkenning van de bestaande initiatieven kwamen we tweemaal een coöperatieve vennootschap tegen. Wij voegen er nog een derde aan toe die relevant vergelijkingsmateriaal oplevert.

4.1. DE COÖPERATIEVE VENNOOTSCHAP

We zagen reeds dat het intergemeentelijk samenwerkingsverband FARYS/TMVW **dienstverlening aanbiedt vanuit de bestaande cvba** die werkt als een **aankoopcentrale**. De 'klanten' kopen niet rechtstreeks meer bij de leveranciers maar bij de cvba.

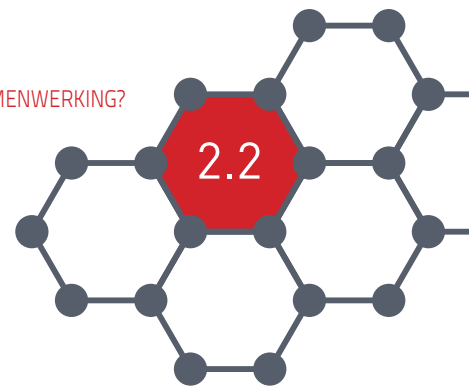
De aanrekening van deze dienstverlening is iets verschillend voor de vennoten dan wel voor de deelnemers. Het verschil zit vnl. in de frequentie van aanrekenen en de aanrekening van de 'bijdrage in de werking':

- Voor de vennoten wordt er eenmaal per jaar een tussenkomst opgevraagd. Deze tussenkomst bevat naast de verschillende 'naakte' aankopen ook een 'bijdrage in de werking'. De 'bijdrage in de werking' is in dit geval vrijgesteld van btw.
- Voor de deelnemers wordt er per kwartaal gefactureerd. Het volledige gefactureerde bedrag valt onder btw, dus tevens op de 'bijdrage in de werking'.

Verder was er ook de cvba **Co-Opera**, die effectief werd opgericht met als doel de coöperanten te ondersteunen in hun aankoopbeleid. Blijkbaar gaat deze cvba veel minder ver. Zij sluit geen raamovereenkomsten af en is ook geen opdrachtcentrale, noch een aankoopcentrale. Dit heeft dan weer te maken met het feit dat de meeste vennoten niet onder de wet op de overheidsopdrachten vallen. Zij werkt wel met commissies.

Het spreekt voor zich dat de manieren van werken van deze cvba's volledig **btw-plichtig** zijn en dat de kosten verbonden aan deze samenaankoopformule via **facturatie** volledig doorgerekend worden aan de 'klanten' van het samenaankoopinitiatief. Het potentieel financieel voordeel voor de klant ligt in de schaal- en efficiëntievoordelen en in de specialisatie in dit soort activiteiten. Anderzijds werken deze





vennootschappen met kapitaal en is winst cruciaal wat veronderstelt dat er een duidelijke marge is voor de vennootschap.

Hieronder gaan we nog even in op een nog specifiekere vennootschap.

4.2. DE COÖPERatieve VENNOOTSCHAP VAN AANDEELHOUDERS-KLANTEN: AANKOOPCENTRALE

Voor deze formule gingen we te rade bij **Escapo cvba en de thuiszorgwinkels verbonden met de CM.**

Escapo is sinds 50 jaar een groothandel, eerst enkel van farmaceutische producten maar later ook van hulpmiddelen die gebruikt worden in de zorgsector. De groothandelsfunctie van Escapo op het vlak van geneesmiddelen in functie van de apotheken van de groep wordt hier buiten beschouwing gelaten gezien we hier in een door de overheid sterk gereguleerde sector zitten. Wij focussen ons hier op de afdeling hulpmiddelen.

Let wel, de thuiszorgwinkels zijn geen voorzieningen of instellingen. Maar wij vonden het de moeite waard om de manier van werken van deze vennootschap toe te lichten, omdat hun recente initiatieven door dezelfde logica's gedreven worden als de andere samenaankoopformules in dit onderzoek.

In het model van Escapo hebben de thuiszorgwinkels ook afgezien van het apart onderhandelen over hun aankopen en hebben zij deze opdracht toevertrouwd aan een 'eigen' gespecialiseerde vennootschap.

Anders dan de vorige samenaankoopformules neemt Escapo ook heel de organisatie van de logistieke flows voor zijn rekening. Dat wil evenwel niet zeggen dat alles via centrale depots van de groothandel moet lopen. Ook Escapo kan specifieke afspraken maken over levering op decentrale plaatsen of in de thuiszorgwinkels zelf.

De relatie tussen Escapo en de apotheken en/of thuiszorgwinkels is gestructureerd via twee methoden:

- een eerste gekende methode is die van het **coöperatief aandeelhouderschap**, waarbij de deelnemers het beleid van de vennootschap mee bepalen via de algemene vergadering en de raad van bestuur van de vennootschap (vergelijkbaar met de algemene vergadering en de raad van bestuur van de vzw). Via deze formule draagt men bepaalde opdrachten en bevoegdheden volledig over aan de vennootschap, als aparte rechtspersoon, en haar raad van bestuur.
- De tweede methode is opnieuw de methode van **een rechtsgeldige delegatie van bevoegdheden**. We verwijzen hier naar het geschreven mandaat en aanstellingsformulier in punt 3.2. bij de vzw's. Dit heeft opnieuw te maken met het feit dat elke thuiszorgwinkel een eigen rechtspersoon (cvba) blijft, met elk een raad van bestuur.

De autonome rechtspersoon thuiszorgwinkel geeft dus een **tijdelijk mandaat** (1-3 jaar) waarbij ze een aantal van haar bevoegdheden overdraagt aan Escapo cvba. Mandaten van onbepaalde duur of van te lange duur zijn immers verboden.

Daarenboven dient de bevoegdheidsoverdracht voldoende sterk gedocumenteerd te zijn via een **bevoegdheidsdelegatiedocument** en via specifieke gedocumenteerde afspraken binnen de raden van bestuur die bevoegdheden delegeren.

Tenslotte hebben de cvba's Thuiszorgwinkels en Escapo cvba ook hun onderlinge taakverdelingen juridisch en contractueel beter moeten onderbouwen, gezien er nu diverse vennootschappen in het spel zijn. En – in tegenstelling tot bij vzw's (zie punt 3.4.) – gaat de term vrijwilligerswerk niet samen met een vennootschap. In dat geval zou men al vlog botsen op risico's inzake ter beschikkingstelling van personeel en risico's in de vennootschapsbelasting.

De thuiszorgwinkels en Escapo hebben net zoals bij sommige vzw's in het voorgaande hoofdstuk begeleidende structuren opgezet op het vlak van voorbereiding van de aankoop- of aanbestedingsdossiers, testprocedures en gebruik van demonstratiemateriaal, uitwerken logistieke flows, ondersteunende ICT, ...

In dit model zien we een grondige verschuiving. Escapo werkt voor bepaalde productgroepen ook met raamovereenkomsten, waarbij de levering en de facturatie rechtstreeks naar de thuiszorgwinkels gaat. Maar voor ander productgroepen gaat het veel verder. Het is de tussenpersoon Escapo die overeenkomsten sluit met de leveranciers en op zijn beurt levert (tenzij rechtstreekse levering is afgesproken) en factureert aan de klant. Escapo heeft daarvoor **een volledige logistieke infrastructuur en -keten als groothandel opgezet, inclusief depot en vrachtwagens.**

ESCAPO IS DAN OOK VOLLEDIG BTW-PLICHTIG, MAAR WERKT WEL MET PRODUCTGROEPEN DIE GENIETEN VAN EEN VERLAAGD BTW-TARIEF

Escapo is dan ook volledig btw-plichtig, maar werkt wel met productgroepen die genieten van een verlaagd btw-tarief (bvb. geneesmiddelen en bepaalde hulpmiddelen zoals rolstoelen).

Geven we nog mee dat de vennootschapsstructuur naast het bedingen van de nodige **kortingen** ook nog twee andere mogelijkheden heeft om zijn vennoten-klanten mee te laten genieten van de schaal-, specialisatie- en efficiëntievoordelen van de vennootschap.

- Escapo kan door zijn doorgedreven efficiëntie op het einde van het jaar ook nog **ristorno's** betalen aan de vennoten-klanten, berekend op basis van het volume aan transacties tussen klant en vennootschap tijdens het voorbije jaar.
- Tenslotte kan de vennoot, die mee het noodzakelijk kapitaal heeft aangebracht voor de werking van de vennootschap, delen in de jaarwinst van de vennootschap via de afgesproken **dividendpolitiek** van de vennootschap.

Escapo staat ook open om samen te werken met andere partners in de welzijn- en gezondheidszorg, eventueel rond specifieke projecten of productgroepen.





CONCLUSIE DEEL 2

Het onderzoek dat we deden brengt naar voren dat de voorzieningen van de toekomst zullen moeten beslissen hoe ver ze wensen te gaan in de samenwerking en - indien gewenst- verdere integratie.

Om daarover te kunnen oordelen als voorziening hebben we een aantal criteria gedistilleerd uit dit hoofdstuk die bepalen voor welke vorm en welke graad van samenwerking men openstaat.

- a) de graad van autonomie die de betrokken voorziening wenst te behouden;
- b) de aard van de taken die worden afgestaan aan het samenwerkingsverband;
- c) de aard van de contractuele tot statutaire relatie tot het samenwerkingsverband;
- d) de arbeidstijd, ingezet voor het samenwerkingsverband;
- e) de aard van de financiële relatie met het samenwerkingsverband;

Op basis van deze criteria zal men op een bepaald moment moeten kiezen in welke mate men zich verhoudt tot een aparte rechtspersoon en hoeveel taken en bevoegdheden men wenst af te staan aan deze aparte rechtspersoon. Volgende juridische relaties werden bekeken:

- a) contractuele relaties, inclusief het mandateren van derden;
- b) de kostendelende vereniging in onverdeeldheid;
- c) de vzw;
- d) de coöperatieve vennootschap.

Diverse formules van samenwerking blijken dus mogelijk te zijn. Het is aan de raden van bestuur van de diverse voorzieningen en rechtspersonen actief in de welzijn- en gezondheidszorg om te bepalen hoever ze willen gaan op het vlak van de samenwerking en welke rechtsvorm men weerhoudt. Wij hopen in elk geval meer klaarheid gebracht te hebben in de diverse mogelijkheden die er zijn.


Als bijproduct van dit onderzoek hebben we geleerd dat het Belgisch regelgevend kader niet echt helpt bij het opzetten van samenwerkingsverbanden in de non-profitsector. We sommen hier drie knelpunten op die we tegenkwamen:

- a) de vzw-wetgeving en de definitie van 'economische activiteiten' die de realisatie van het maatschappelijk doel van de vzw ondersteunen.

De Belgische wetgever lijkt er van uit te gaan dat een vzw geen onderneming is en geen economische activiteiten uitvoert. Hij maakt geen duidelijk onderscheid:

- tussen economische activiteiten met het oog op het bereiken van een maatschappelijk doel en handelsactiviteiten;
- tussen een winstverdelingsoogmerk (of het winst maken met het oog op de verdeling van deze winst onder de aandeelhouders) en het winstoogmerk (bv. zorgen dat je geen verlies maakt om de continuïteit van de vereniging te kunnen garanderen, om de nodige reserves aan te leggen of om andere activiteiten van de vzw te kunnen financieren).

Het gevolg is dat vzw's steeds meer geconfronteerd worden met de grenzen van de vzw-wetgeving wanneer ze activiteiten ontwikkelen waarvoor een financiële tussenkomst gevraagd wordt of wanneer ze - bv. omwille van ondersubsidiëring - op zoek gaan naar eigen inkomsten uit economische activiteiten om het maatschappelijk doel te kunnen nastreven.

- 
- b) de btw-wetgeving, de vrijgestelde activiteiten en de definitie van 'verbonden' rechtspersonen.

JAMMER GENOEG ZEGT DE VZW-WETGEVING ZELF NIETS OVER 'VERBONDEN' VZW'S, TERWIJL DE BTW-WETGEVING DIT BEGRIIP WEL AL HEEFT GEÏNTRODUCEERD.

In het verlengde van het voorgaande beschouwt de btw-wetgeving alles wat ze maar kan als een handelsactiviteit. Zodra vzw's een aparte vzw oprichten om er hun gezamenlijke ondersteunende of gespecialiseerde diensten in onder te brengen, worden ze geconfronteerd met de btw-wetgeving, terwijl er maatschappelijk en economische geen verschil zou mogen bestaan tussen instellingen die alle diensten binnen de eigen vzw houden en instellingen die gezamenlijk een vzw oprichten om deze diensten in onder te brengen.

Jammer genoeg zegt de vzw-wetgeving zelf niets over 'verbonden' vzw's, terwijl de btw-wetgeving dit begrip wel al heeft geïntroduceerd.

- c) De cvba met sociaal oogmerk, economische activiteiten met een algemeen, sociaal of maatschappelijk belang, vennootschapswetgeving en vennootschapsfiscaliteit.

Het voorgaande had reeds opgelost kunnen zijn, moest de cvba-wetgeving en de wetgeving rond de vennootschap met sociaal oogmerk wat duidelijker, consistenter en eenvoudiger zijn en daarenboven niet in conflict komen met de vennootschapsfiscaliteit. Vzw's zouden hun economische activiteiten kunnen onderbrengen in een cvba met sociaal oogmerk. Maar dit veronderstelt wel enerzijds wettelijke duidelijkheid over het feit dat vzw's aandelen mogen aanhouden van dergelijke sociale vennootschappen en anderzijds dat de kosten die dergelijke sociale vennootschappen maken voor het sociaal oogmerk ondubbelzinnig mogen in mindering gebracht worden van het belastbaar resultaat van de vennootschap. Doet men dat niet dan wenst de overheid blijkbaar over te gaan tot het belasten van not-for-profitactiviteiten.

Wij beschouwen het als een dringende opdracht van de overheid om het wettelijke kader voor de non-profit en de sociale economie verder uit te klaren opdat zij in een duidelijk kader economische activiteiten kunnen ontwikkelen en onderlinge samenwerkingsverbanden kunnen uitbouwen zonder te moeten stoten op uiteenlopende interpretaties van de diverse federale wetgevingen.

DEEL 3 VOORUIT KIJKEN





HOOFDSTUK 1 DE NIEUWE EUROPESE RICHTLIJN

Op 26 februari 2014 heeft de Europese Commissie een nieuwe richtlijn (2014/24/EU) gestemd betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG.

België heeft nu twee jaar tijd om deze regelgeving om te zetten naar Belgisch recht. Daarover is er tot op heden nog geen enkele duidelijkheid. In tussentijd blijft de oude regelgeving van kracht.

Een toelichting bij de nieuwe richtlijn valt buiten het kader van dit onderzoek. Toch willen we een aantal elementen meegeven. We focussen hier enkel op de wijzigingen die betrekking hebben op de definitie en organisatie van een opdrachtcentrale en aankoopcentrale.

In de Europese richtlijn van 26 februari 2014 lezen we volgende overwegingen :

1. AANPAKKEN VAN BUITENSPORIGE CONCENTRATIE VAN KOPERSMACHT

Overweging nr. 59 geeft uitdrukking aan de vrees voor “buitensporige concentratie van kopersmacht”.

“Op de aanbestedingsmarkt van de Unie komt het vaak voor dat aanbestedende diensten de vraag bundelen om schaalvoordeel zoals lagere prijzen en transactiekosten te verkrijgen en om het aanbestedingsmanagement te verbeteren en te professionaliseren. Dit kan worden bereikt door bundeling van de aankopen, in de vorm van samenvoeging van aanbestedende diensten of bundeling naar volume en waarde van in de tijd gespreide opdrachten. Het samenvoegen en centraliseren van aankopen moet echter nauwlettend worden gevolgd om buitensporige concentratie van kopersmacht en collusie te voorkomen en om de transparantie en concurrentie alsmede de kansen op markttoegang voor het midden- en kleinbedrijf te behouden”.



2. ALLE AANBESTEDENDE DIENSTEN DIE VAN EEN RAAMOVEREENKOMST GEBRUIK MAKEN, MOETEN EXPLICIET VERMELD WORDEN.

Overweging nr. 60 verduidelijkt dat raamovereenkomsten enkel mogen worden gebruikt door aanbestedende diensten die daar uitdrukkelijk in worden vermeld.

“Raamovereenkomsten worden in Europa algemeen gebruikt en als een efficiënte aanbestedingstechniek beschouwd. Deze techniek moet dan ook grotendeels ongewijzigd worden gehandhaafd. Ten aanzien van bepaalde aspecten is meer duidelijkheid nodig, in bijzonder de regel dat raamovereenkomsten niet mogen worden gebruikt door aanbestedende diensten die daar zelf niet in worden vermeld. Daarom moet van meet af aan duidelijk worden aangegeven welke aanbestedende diensten partij zijn bij een specifieke raamovereenkomst, hetzij door vermelding bij naam of met andere middelen, zoals verwijzing naar een bepaalde categorie van aanbestedende diensten binnen een duidelijk afgebakend geografisch gebied, zodat de betrokken aanbestedende diensten ondubbelzinnig en gemakkelijk aan te duiden zijn. Evenzo mag een bestaande raamovereenkomst niet openstaan voor nieuwe ondernemers. Dat houdt onder meer in dat als een aankoop- of opdrachtcentrale gebruikmaakt van een algemeen register van de aanbestedende diensten of categorieën daarvan, zoals de plaatselijke autoriteiten in een bepaald geografisch gebied, die gerechtigd zijn zich te beroepen op de raamovereenkomsten zij dat op zodanig wijze moet doen dat niet alleen de identiteit van de betrokken aanbestedende dienst kan worden gecontroleerd, maar ook de datum met ingang waarvan deze dienst het recht heeft zich te beroepen op de door de aankoopcentrale gesloten raamovereenkomst, omdat die datum bepaalt welke specifieke raamovereenkomsten de aanbestedende dienst mag gebruiken.”

3. MEER RUIMTE VOOR AANBESTEDENDE DIENSTEN I.K.V. EEN RAAMOVEREENKOMST

Overweging nr. 61 bepaalt dat aanbestedende diensten meer ruimte moeten krijgen bij de aankoop in het kader van raamovereenkomsten die zijn aangegaan met meer dan één ondernemer. Zo moeten aanbestedende diensten ofwel

- kunnen gunnen aan één van de ondernemers;
- ofwel een mini-gunningprocedure toepassen tussen de ondernemers die partij zijn binnen de raamovereenkomst.

De keuze voor een van deze procedures moet op basis van objectieve criteria gebeuren en in de aanbestedingsstukken worden vermeld.

Aanbestedende diensten mogen niet verplicht worden om onder een raamovereenkomst vallende werken, leveringen of diensten, volgens deze raamovereenkomst aan te besteden.

Overweging nr. 62 verduidelijkt dat de looptijd van raamovereenkomsten uitzonderlijk meer dan vier jaar mag bedragen. Vooral wanneer de ondernemers over apparatuur moeten beschikken met een afschrijvingstermijn van meer dan vier jaar.

4. ER IS NOOD AAN EEN DEFINITIE VAN AANKOOPCENTRALES

Overweging nr. 69 vraagt aan de lidstaten om te voorzien in een definitie van aankoopcentrales die in dienst staan van aanbestedende diensten en waarbij bepaald moet worden dat aankoopcentrales op twee verschillende manieren kunnen werken.

- de eerste manier : aankoopcentrales moeten in staat zijn op te treden als groothandelaren d.m.v. aankoop, opslag en wederverkoop;
- de tweede manier : aankoopcentrales moeten kunnen optreden als tussenpersoon door het plaatsen van opdrachten, het beheren van dynamische aankoopssystemen of het sluiten van raamovereenkomsten die door aanbestedende diensten worden gebruikt. In deze definitie is het mogelijk nog een onderscheid te maken tussen
- de rol als tussenpersoon die autonoom de relevante aanbestedingsprocedures toepast, zonder gedetailleerde instructies van de aanbestedende diensten
- de rol als tussenpersoon die de relevante aanbestedingsprocedures toepast volgens de instructies en in naam van de betrokken aanbestedende diensten.

De Europese commissie wil dat er voorschriften worden vastgelegd voor de verdeling van de verantwoordelijkheid voor de naleving van de verplichtingen tussen de aankoopcentrale en de aanbestedende diensten.

5. OVER DE INCIDENTELE GEZAMENLIJKE AANBESTEDING

Overweging nr. 71 preciseert dan nog dat de aanscherping van de definitie van aankoopcentrales geen beletsel mag vormen voor de bestaande praktijk van "incidentele gezamenlijke aanbesteding", d.w.z. minder geïnstitutionaliseerde en systematische vormen van gezamenlijk aankopen of voor de gevestigde praktijk waarbij gebruik gemaakt wordt van dienstverleners die de aanbestedingsprocedures voorbereiden en beheren, namens en voor rekening van een aanbestedende dienst en overeenkomstig haar instructies. De kenmerken van incidentele gezamenlijke aanbesteding moeten wel nog worden verduidelijkt.

De gezamenlijke aanbesteding kan tal van vormen aannemen :

- "de gecoördineerde aankoop d.m.v. gemeenschappelijke technische specificaties voor werken, leveringen of diensten die worden aanbesteed door meerdere aanbestedende diensten, die elk een afzonderlijke aanbestedingsprocedure volgen
- de aanbestedende diensten hanteren samen één aanbestedingsprocedure
- hetzij door één aanbestedende dienst namens alle aanbestedende diensten met het beheer van de procedure te belasten.

Over de verantwoordelijkheid van de aanbestedende diensten zegt overweging nr. 71 het volgende :

"Indien verschillende aanbestedende diensten gezamenlijk één aanbestedingsprocedure hanteren, moeten zij gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het nakomen van hun verplichtingen op grond van deze richtlijn.

Indien de aanbestedende diensten evenwel de aanbestedingsprocedure op onderdelen gezamenlijk volgen, dienen zij alleen voor die onderdelen gezamenlijk verantwoordelijk te zijn. Elke aanbestedende dienst dient alleen verantwoordelijk te zijn voor de procedures of onderdelen ervan die hij zelf toepast, zoals het gunnen van een opdracht, het sluiten van een raamovereenkomst, het beheren van een dynamisch aankoopstelsel, het opnieuw tot mededinging oproepen i.k.v. een raamovereenkomst, of het bepalen welke ondernemers die partij zijn bij een raamovereenkomst een bepaalde taak zullen uitvoeren."

De nieuwe Europese richtlijn bevat vervolgens een aantal artikelen die handelen over de aankoopcentrale :

1. Artikel 2 :

Een aankoopcentrale is een aanbestedende dienst die gecentraliseerde aankoopactiviteiten en eventueel aanvullende aankoopactiviteiten verricht.

Een gecentraliseerde aankoopactiviteit wordt in artikel 2 gedefinieerd als "activiteiten die permanent plaatsvinden op een van de volgende wijzen :

- de verwerving van leveringen en/of diensten die bestemd zijn voor aanbestedende diensten;
- de gunning van overheidsopdrachten of de sluiting van raamovereenkomsten voor werken, leveringen of diensten die bestemd zijn voor aanbestedende diensten.

Aanvullende aankoopactiviteiten zijn activiteiten die bestaan in het verlenen van ondersteuning aan aankoopactiviteiten, met name :

- technische infrastructuur die aanbestedende diensten in staat stelt overheidsopdrachten te gunnen of raamovereenkomsten te sluiten;
- adviesverlening over het verloop of de opzet van openbare aanbestedingsprocedures;
- voorbereiding of beheer van aanbestedingsprocedures namens en voor rekening van de betrokken aanbestedende dienst.

2. Artikel 37 :

De lidstaten kunnen bepalen dat de aanbestedende diensten leveringen en/of diensten kunnen inkopen van een aankoopcentrale, die gecentraliseerde aankoopactiviteit aanbiedt.

Lidstaten kunnen eveneens bepalen dat de aanbestedende diensten leveringen en diensten kunnen krijgen die door een aankoopcentrale worden gegund, door gebruik te maken van door die centrale geëxploiteerde dynamische aankoopssystemen of door gebruik te maken van raamovereenkomsten.

De aanbestedende diensten voldoen aan hun verplichtingen in hoofde van deze richtlijn als zij leveringen of diensten aankopen via een aankoopcentrale, maar ze blijven wel verantwoordelijk voor de nakoming van de verplichtingen die verbonden zijn aan de delen die ze zelf verrichten, zoals

- het gunnen van een opdracht in het kader van een dynamische aankoopstelsel;



HOOFDSTUK 2 DUURZAAMHEIDSCRITERIA

In de nieuwe Europese richtlijn komt ook duidelijk naar voren dat de Europese wetgever meer belang zal hechten aan het realiseren van duurzaamheidsdoelstellingen en het Europees beleid rond de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en innovatie groei en daarvoor ook de openbare aanbestedingsprocedures wil inschakelen. Er wordt dus een strenger toezicht verwacht op de naleving van milieu-, sociaal- en arbeidsrechtelijke verplichtingen door kandidaten/inschrijvers.

1 SOCIALE EN MILIEUCRITERIA

Zo moeten voortaan kandidaten/inschrijvers worden uitgesloten van een overheidsopdracht als

- de ondernemer niet voldoet aan zijn verplichtingen tot betaling van belastingen of sociale premies;
- de onderneming betrokken is bij omkoping, fraude, criminele of terroristische activiteiten, kinderarbeid of mensenhandel.

Verder mogen kandidaten/inschrijvers worden uitgesloten van een overheidsopdracht als

- de onderneming de toepasselijke verplichtingen op het gebied van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht uit hoofde van het Unierecht, nationale recht of collectieve arbeidsovereenkomsten of uit hoofde van de in bijlage X vermelde bepalingen van internationaal milieu-, sociaal en arbeidsrecht schendt.
- de onderneming niet voldoet aan zijn verplichtingen tot betaling van belastingen of socialezekerheidsbijdragen.

Tot slot is het toegestaan om zelf sociale of milieucriteria op te nemen in de overheidsopdracht. Dat kan zowel via de 'voorwaarden van de opdracht', de selectiecriteria, de technische criteria, de gunningscriteria als via de uitvoeringsvoorwaarden. We gaan hier dieper op in.

Los van deze Europese ambitie, heeft ook de Vlaamse overheid een actieplan om haar eigen aankoopbeleid te verduurzamen. Aangezien de sector welzijn- en gezondheidszorg een door de overheid gesubsidieerde sector is, is het aangewezen om dit beleid rond het verduurzamen van de aankopen ook in de eigen sector te stimuleren.



Het past volgens ons in de opzet van dit rapport, waarbij we vooruit kijken naar toekomstige beleidsopties, om nu al aandacht te besteden aan de mogelijkheden tot het verduurzamen van aankopen, zodat deze doelstelling door de aankopers kan mee ingebracht worden in de overheidsopdracht.

2 WAAROM DUURZAAM AANKOPEN? ⁶

“Overheidsdiensten geven zo’n 19% van het bruto binnenlands product van de EU uit aan overheidsopdrachten. Ze hebben hiermee een duidelijke invloed op de markt. Als grote verbruikers kunnen overheidsdiensten een zeer *marktsturende* rol spelen. Overheidsopdrachten die het maken en leveren van duurzame producten en diensten bevorderen zijn een hefboom voor de totstandkoming op termijn van een markt voor duurzame producten en diensten.

De Federale en Vlaamse overheid, gemeenten, OCMW’s, ... hebben een *voorbeeldfunctie* te vervullen. Door zelf een intern duurzaam aankoopbeleid te voeren, kunnen gemeenten het goede voorbeeld geven aan bedrijven en burgers en hen zo stimuleren tot meer duurzame productie en consumptie.”

Dit citaat komt van de website van VWSG en is gericht naar de overheidsdiensten. We trekken hier de lijn door naar alle door de overheid gesubsidieerde organisaties, meer bepaald de voorzieningen in de sector welzijn- en gezondheidszorg. Ook zij hebben een belangrijke sleutel in handen om via de overheidsopdrachten de markt te sturen naar meer duurzame producten en diensten.

Verder lezen we op de website van VWSG : “Een veelvoorkomende gedachte is dat duurzame aankopen duurder zijn. Uit diverse studies en praktijkervaringen blijkt dat dit eerder gebaseerd is op perceptie dan op feiten. De aankoopprijs van een duurzaam product kan inderdaad hoger liggen, maar de totale kosten kunnen over de gehele levensduur goedkoper zijn (vb. energie-efficiënte toestellen). Er kan dus effectief geld bespaard worden! Dit moet echter op lange termijn worden bekeken. Helaas gaat het huidige aankoopbeleid vaak nog uit van een kortetermijndenken.

Door op een *verstandige manier* opdrachten te plaatsen, kunnen overheden grondstoffen en energie besparen, afval en verontreiniging verminderen en duurzame gedragspatronen bevorderen.”

De vraag is natuurlijk hoe je als voorziening hier aan begint. Wat zijn duurzaamheidscriteria? Hoe specificeer je die per product of dienst? Hoe kan je deze vertalen in een overheidsopdracht? Hoe kan je overheidsopdrachten ten goede laten komen aan sociale doelgroepen?

Gelukkig moeten we op dit vlak niet van nul af aan beginnen. Er is al heel wat kennis en materiaal beschikbaar waarmee ook voorzieningen in de sector welzijn- en gezondheidszorg aan de slag kunnen gaan. We trachten je hier wegwijst te maken in het aanbod. De website van VWSG vormt daarvoor een goede vertrekbasis.

1.1. HOE BEGIN JE ER AAN ?

VWSG geeft vier tips :

- Veranker duurzaam aankopen in beleidsdocumenten
- Zorg voor een breed gedragen beslissing
- Communiceer met alle betrokken diensten
- Ga stap voor stap te werk

1.2. LAAT U INFORMEREN

Bijvoorbeeld over de concrete invulling van sociale en milieucriteria. Deze kunnen verschillen al naargelang de opdracht en het product.

Zo kunnen *sociale criteria* betrekking hebben op :

- internationale arbeidsnormen en werkomstandigheden (bv. Fairtrade);
- het bevorderen van sociale tewerkstelling (bv. gelijke kansen, arbeidsparticipatie en beroepsopleiding voor kansengroepen);
- Sociale bekommernissen van de eindgebruiker bv. rekening houden met de toegankelijkheid van een gebouw voor rolstoelgebruikers;

Milieucriteria kunnen dan weer betrekking hebben op

- het energiegebruik tijdens het productieproces en het transport;
- het gebruik van gevaarlijke, milieuverontreinigende of zeldzame materialen en grondstoffen;
- het overmatig gebruik van water;
- de afvalverwerking;

1.3. HOE KAN JE MILIEUVRIENDELIJKE EN SOCIALE CRITERIA OPNEMEN IN HET BESTEK?

- “Vooraleer een procedure op te starten, moet u de *werkelijke behoefte* van de aanbestedende overheid bepalen. Ga na wat u juist (of juist niet) nodig hebt.
- Contacteer vooraf een aantal leveranciers en vraag of zij aan uw “milieuvriendelijke” en/of sociale behoefte kunnen voldoen. Op die manier checkt u of wat u wil ook effectief op de *markt* verkrijgbaar is.
- Kies de *gewenste aankoopprocedure* (aanbesteding, of- ferteaanvraag, onderhandelingsprocedure). Afhankelijk van de gekozen procedure zal ook de integratie van de milieuvriendelijke en/of sociale criteria binnen het bestek verschillen.
- Het *voorwerp van de opdracht* moet een beschrijving zijn van de behoefte van de aanbestedende overheid bv. de aankoop van milieuvriendelijke schoonmaakmiddelen, huur van energiezuinige kopieerapparaten, schoonmaak- dienst voorbehouden voor sociale inschakelingsonderne- mingen, aankoop van koffie uit eerlijke handel, ...
- In het bestek kunnen milieuvriendelijke en/of sociale criteria op 4 plaatsen geïntegreerd worden:
 - Selectiecriteria: peilen naar het vermogen van de inschrijver om de opdracht te volbrengen bv. EMAS- certificaat, ISO14001-certificaat, bewijs van eerder gelijkaardige voltooide opdrachten, bijzonderheden over de werkkrachten, ..
 - Technische specificaties: bevatten alle minimale technische vereisten waaraan de opdracht moet voldoen bv. de printer heeft de mogelijkheid om dubbelzijdig printen als standaard in te stellen, be- palingen uit milieulabels, gedetailleerde technische normen van toegankelijkheidsvereisten van een ge- bouw, biologisch geteeld productieproces, ...
 - Gunningscriteria: in deze fase beoordeelt de over- heid de kwaliteit van de offertes. Milieuvriendelijke criteria in de technische specificaties kunnen ook geëvalueerd worden als gunningscriterium. Wan- neer het voorwerp van de opdracht een prestatie met sociaal karakter betreft waarvoor sociale spe- cificaties werden uitgewerkt, kunnen deze aspecten ook geëvalueerd worden als gunningscriterium bv. de mate waarin de dienstverlener rekening houdt met de culturele diversiteit in de populatie bij de opstelling van vragenlijsten in het kader van markt- onderzoek.

- Uitvoeringsvoorwaarden: betreffen de uitvoering van de opdracht bv. verpakkingsmateriaal moet teruggenomen worden, levering van de producten buiten de piekuren, bv. gehandicapten aanwerven, beroepsopleiding op de werkplek, voorwaarden van eerlijke handel opnemen, ...”

1.4. WAAR KAN JE JE VERDER INFORMEREN ?

Er bestaan een aantal gidsen en koopwijzers, waar je heel concrete productfiches vindt.

De belangrijkste websites waar je deze informatie kan vin- den, zijn :

Duurzame overheidsopdrachten

De Vlaamse overheid streeft naar 100% duurzame over- heidsopdrachten tegen 2020. Duurzame overheidsop- drachten zijn overheidsopdrachten waarbij de aanbe- stedende overheid milieu-, sociale- en economische criteria integreert in alle fases van haar overheidsop- dracht. Daarbij wordt gezocht naar oplossingen die de minste impact hebben op het milieu gedurende de vol- ledige levenscyclus en bovendien sociaal en ethisch verantwoord zijn. Ter ondersteuning van aanbestedende overheden stelt zij diverse productfiches ter beschikking.

www.bestuurszaken.be/duurzameoverheidsopdrachten
[#sthash.lQzcsrSt.dpuf](https://twitter.com/sthash.lQzcsrSt.dpuf)

Gids voor duurzame aankopen

De federale overheid stelde voor meer dan 250 produc- ten en diensten “duurzame overheidsopdrachten-fi- ches” op. De fiches zijn zo opgesteld dat de opmaak van een bestek wordt gevolgd en de informatie gemakkelijk toepasbaar is. Ze bevatten informatie over milieucriteria en in mindere mate over sociale criteria.

www.gidsvoorduurzameaankopen.be



Milieukoopwijzer

Hoe milieuvriendelijk is een product? Op deze website wordt voor 50 producten (in 7 productcategorieën) het niveau van milieuvriendelijkheid bepaald met een "duimpjes"-systeem, waarbij drie duimpjes het topniveau is. De website bevat ook een databank met milieuvriendelijke producten en leveranciers die milieuvriendelijke producten verdelen.

www.milieukoopwijzer.be

BBL Wegwijzers

Ook BBL heeft in samenwerking met VSG fiches gemaakt, 1 algemene wegwijzer en 14 thematische wegwijzers (voor hout, schoonmaakmiddelen, elektrische wagens, green ICT, levenscycluskost, energie-efficiënte apparaten, mobiliteit, duurzame voeding en catering, drukwerk, papier, kantoor materiaal, verven en vernissen, schoonmaakmiddelen en -diensten, kantoorapparaten).

www.vvsg.be/Werking_Organisatie/Overheidsopdrachten/Pages/Presentaties.aspx

GPP-toolkit

De Europese commissie werkte fiches met milieucriteria uit voor 18 productgroepen via de GPP-toolkit. Er werden twee niveaus opgesteld: kerncriteria en uitgebreide criteria. Zoals bij de gids voor duurzame aankopen volgen de fiches de weergave van een bestek.

www.bestuurszaken.be/sites/bz.vlaanderen.be/files/documenten/overheidsopdrachten/duurzame-overheidsopdrachten/steekkaart-gpp-training-toolkit.pdf

Ecoscore

Met dit instrument kan u de "ecoscore", de milieuvriendelijkheid van een voertuig berekenen. Door het brandstoftype en de verschillende emissies in te geven, krijgt u een getalwaarde tussen 0 en 100. Hoe dichter een voertuig komt bij 100, hoe milieuvriendelijker het is. U kan ook de ecoscore van een specifiek autotype opzoeken.

www.ecoscore.be

Labelinfo

Hoe is een label tot stand gekomen? Met welke criteria wordt er rekening gehouden? Hoe wordt het label gecontroleerd? Netwerk Bewust Verbruiken geeft een antwoord op deze vragen op deze website.

www.labelinfo.be

Ecolabel

Waar zijn producten met een ecolabel verkrijgbaar? In deze databank kan u voor een aantal productcategorieën met het ecolabel de leveranciers opzoeken.

www.ecolabel.be

Verder vind je op de website van VSG ook heel wat brochures rond sociale criteria in overheidsopdrachten :

- Leidraad voor sociale clausules in overheidsopdrachten, een brochure van de POD Maatschappelijke integratie.
- Leidraad voor de integratie van sociale criteria in overheidsopdrachten, een brochure van de Vlaamse regering.
- Leidraad voor sociale criteria in overheidsopdrachten, een brochure van VSG.
- Sociaal kopen. Gids voor de inachtneming van sociale overwegingen bij overheidsaankopen, een brochure van de Europese Commissie.





HOOFDSTUK 3 AANBEVELINGEN EN VRAGEN

Doorheen de bevraging zijn een aantal elementen, vragen en bekommernissen naar boven gekomen die we willen voorleggen aan de overheid.

1. AANBEVELING AAN DE FEDERALE OVERHEID

1.1.

Heel wat voorzieningen investeren veel tijd en middelen om hun aankoopbeleid conform de Europese richtlijn en Belgische wetgeving op de overheidsopdrachten te laten verlopen. Doch zijn er heel wat aankopen van een kleine omvang, waarbij men zich de vraag stelt of de tijdsinvestering in verhouding tot het bedrag staat. Vandaar dat algemeen de vraag leeft **het drempelbedrag** van € 8.500 te verhogen tot € 25.000.

1.2.

In de conclusies van deel II hebben we een drietal knelpunten opgesomd in het Belgisch regelgevend kader die het non-profitinstellingen moeilijk maakt om samen te werken. Wij beschouwen het als een dringende opdracht van de overheid om het wettelijke kader voor de non-profit en de sociale economie verder uit te klaren opdat zij in een **duidelijk kader** economische activiteiten kunnen ontwikkelen en onderlinge samenwerkingsverbanden kunnen uitbouwen zonder te moeten stoten op uiteenlopende interpretaties van de diverse federale wetgevingen, i.c. de vzw-wetgeving, de btw-regelgeving, de vennootschapsfiscaliteit en de regelgeving inzake cvba's met sociaal oogmerk en vooral het onderlinge samenspel tussen deze wetgevingen.



2. AANBEVELING AAN DE VLAAMSE OVERHEID

2.1.

De Vlaamse overheid heeft de laatste jaren heel wat expertise ontwikkeld inzake het verduurzamen van het aankoopbeleid. Voor tal van producten werden reeds technische fiches uitgewerkt. Deze expertise is ook bruikbaar voor de sector welzijn- en gezondheidszorg en is beschikbaar via het internet. Doch voor de meer sectorspecifieke goederen en diensten, zoals bv. incontinentiemateriaal, verzorgingsproducten, babyluiers en medisch materiaal, bestaan nog geen technische fiches.

We stellen voor dat de Vlaamse administratie samen met de koepels van de sector welzijn- en gezondheidszorg

- een programma ontwikkelt om de bestaande kennis en informatie ruim te verspreiden naar de voorzieningen toe;
- **sectorspecifieke fiches** ontwikkelt met technische criteria die relevant zijn om het aankoopbeleid in de voorzieningen te verduurzamen.

2.2.

De Vlaamse overheid wil de voorzieningen in de sector Welzijn- en Gezondheidszorg stimuleren tot meer samenwerking, ook op het vlak van hun aankoopbeleid. Om dit proces te ondersteunen stellen we voor om een impulsprogramma op te zetten met **financiële incentives** voor de oprichting van opdrachtcentrales of voor de ondersteuning van andere vormen van samenaankoop. De aanwerving van mensen met specifieke kennis en ervaring op vlak van aankopen en op vlak van overheidsopdrachten, evenals de logistieke ondersteuning van het gunningsproces kunnen een boost geven aan de opdrachtcentrales in de sector welzijn- en gezondheidszorg.

Op het terrein zien we een aantal initiatieven die dankzij subsidies vanuit de provinciale overheid succesvol zijn opgestart. Na verloop van tijd kunnen de subsidies worden teruggeschroefd.

3. VRAAG AAN DE VLAAMSE OVERHEID

Een vraag die tijdens de bevraging werd voorgelegd is naar het effect van de invoering van het persoonsvolgend budget op de voorzieningen en meer concreet de vraag of daardoor de overheidsfinanciering onder 50% zal zakken en de voorzieningen niet langer beschouwd kunnen worden als aanbestedende overheid.

Aangezien in 2015 het persoonsvolgend budget in de sector van personen met een beperking zal worden ingevoerd en vermits er op termijn sprake is van een persoonsvolgend budget in de ouderenzorg, leggen we deze vraag voor aan de Vlaamse overheid, zodat het verder kan uitgezocht worden.



DEEL 4
STAPPENPLAN





STAPPENPLAN



Hoe begin ik er aan? Dat is wellicht een vraag die velen zich zullen stellen.

Een groepsaankoop of opdrachtcentrale organiseren hoeft op zich geen zware procedure te zijn. Maar naarmate het om een technisch meer complex product gaat, naarmate de groep voorzieningen die aan de opdrachtcentrale deelneemt, groter wordt, naarmate de organisatie van de groepsaankoop professioneler wordt en zeker in de mate de overheidsopdracht volgens meer complexe gunningprocedures moet georganiseerd worden, zijn een goed plan en goede afspraken zeker nodig.

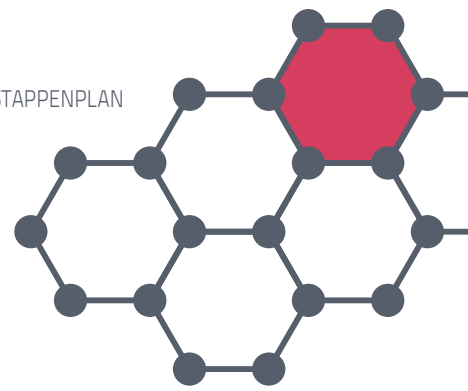
We zetten hier een aantal stappen op een rij. Niet te nemen of te laten, eerder te gebruiken als een soort checklist bij de opstart.

STAP 1 : GEDRAGENHEID BIJ DE LEIDING

Om met succes een groepsaankoop te organiseren is wellicht veel overleg nodig. Er zal moeten gepraat worden over noden, voorkeuren, technische criteria en dies meer. Er kan mogelijks ook weerstand ontstaan bij onderafdelingen. Het eigen aankoopbeleid herdenken en veranderen vergt een sterk engagement dat best ook door de leiding wordt gedragen en formeel bekrachtigd.

Zij moet ook het ambitieniveau bepalen. Is het een eenmalige groepsaankoop of wil men naar een samenwerking op lange termijn, waarbij men het aantal leveringen en diensten dat via een opdrachtcentrale wordt georganiseerd stelselmatig wil uitbreiden ?

Verder moeten zij aangeven in welke mate ze sociale en milieucriteria willen integreren. Dit zijn principiële keuzes die best door de leiding gedragen worden.



STAP 2 : BEPAAL MET WIE JE EEN GROEPSAANKOOP OF OVERHEIDSOPDRACHT WIL ORGANISEREN

De samenstelling van de groep is om meerdere redenen belangrijk.

Zoals eerder al aangetoond is er grote mate van vertrouwen nodig tussen de leden. Om tot een opdrachtcentrale te komen is er ook veel overleg nodig. Dat maakt dat de groep bij aanvang best niet te groot is.

Omgekeerd mag de groep ook niet te klein zijn, want dan zal het moeilijk worden om enig gewicht in de schaal te leggen bij leveranciers.

Bekijk zeker ook de mogelijkheid om aan te sluiten bij een bestaande grotere opdrachtcentrale. Zo vermijd je heel wat werk.

STAP 3 : STEL EEN STUURGROEP SAMEN

De stuurgroep heeft een zeer belangrijke rol in dit proces. Daarom is het van belang dat :

1. er mensen in zitten die beslissingen kunnen nemen en hun organisatie (en de toegetroeden leden) kunnen binden;
2. er voldoende complementaire profielen aanwezig zijn. Bestuursleden met kennis van de markt, met kennis van de Wet Overheidsopdrachten, met kennis van de producten die in de sector nodig zijn, met ervaring op vlak van aankoopbeleid edm.

STAP 4 : LEG DE SAMENWERKING VAST IN EEN PROTOCOL, SAMENWERKINGSOVEREENKOMST OF HUISHOUDELIJK REGLEMENT

Voor een vlot verloop moet het vooraf duidelijk zijn

- wie wat doet (taakverdeling), zowel tussen de opdrachtcentrale en de aanbestedende overheden die deelnemen aan de opdrachtcentrale, als tussen de deelnemende overheden onderling;
- wat de verdeling is van risico's en aansprakelijkheden, wie verantwoordelijk is bij klachten en hoe ev. kosten (gerechtskosten, boetes,...) zullen verdeeld worden;
- wie handtekeningbevoegdheid heeft;

- hoe het aankoopproces zal verlopen;
- de in- en uitstapregels;
- op welke momenten er formele beslissingen moeten worden genomen;
- hoe de kosten zullen verdeeld worden en ev. hoe de opdrachtcentrale zal vergoed worden;
- hoe er betrokkenheid zal gecreëerd worden met de experts op het terrein (artsen, koks, verpleegkundigen, patiënten,..).

STAP 5 : BEPAAL MET WELKE LEVERING OF DIENST JE WIL STARTEN

Het plaatsen van een overheidsopdracht vergt heel wat voorbereiding. Je kan onmogelijk alle dossiers tegelijkertijd aanpakken. De keuze kan op verschillende manieren tot stand komen :

- ofwel op basis van producten waarvoor een contractvernieuwing zich opdringt;
- ofwel op basis van een analyse van de huidige kostenstructuur (de 60-rekening), waarbij de groepsaankoop met de grootste potentiële opbrengst voor de voorzieningen prioriteit krijgt.

STAP 6 : DEFINIEER DE VERSCHILLENDE ROLLEN EN MAAK TAAKAFSPRAKEN

Om de overheidsopdracht tot een goed eind te brengen, zijn er goede afspraken nodig. Iedereen in het proces moet weten wat hij moet doen. De rolverdeling kan dossier per dossier verschillen. Gezocht wordt best naar mensen in de stuurgroep die (recente) ervaring hebben met de aankoop van bepaalde leveringen of diensten.

De rollen die wij zien zijn :

- de trekker/dossierverantwoordelijke = verantwoordelijk voor het opvolgen van de opdracht en het toezicht. Hij is de enige officiële gesprekspartner van de leverancier tijdens de uitvoeringsfase. Hij superviseert de interactie tussen de aanbestedende overheden, de besteller en de aankoper. Hij leidt ook de stuurgroep.
- de aanbestedende overheid = de voorziening die neemt aan de overheidsopdracht.
- de aankoper = de uitvoerder van de overheidsopdracht. Hij maakt een marktstudie, onderzoekt wie van de leden

wil deelnemen aan de opdrachtcentrale, stelt de opdrachtendocumenten op, heeft contacten met de leverancier, heeft contact met de aanbestedende overheden, analyseert de offertes en volgt de gunningsprocedure op.

- de adviseur overheidsopdrachten = degene die zorgt voor de goede toepassing van de geldende wettelijke beginselen en valideert de opdrachtendocumenten. Hij begeleidt en adviseert de aankoper en de dossierverantwoordelijke.
- administratieve ondersteuning = de persoon die instaat voor de opvolging van de opdracht, de voorbereiding en verzending van brieven voor kennisgeving, enz.
- de ondertekenaar van het contract = de persoon die de opdrachtcentrale bij de gunning kan binden.
- de besteller = de persoon bij de aanbestedende overheden die deelnemen aan de overheidsopdracht, die zorgt voor het plaatsen van de bestellingen en de operationele opvolging ervan.
- de juridisch adviseur = adviseur voor juridische ondersteuning inzake overheidsopdrachten en andere juridische vragen.

Het spreekt vanzelf dat in een kleine organisatie meerdere rollen door één persoon kunnen opgenomen worden. Net zoals hiervoor al werd aangegeven, kunnen de rollen ook wisselen van persoon. Een trekker of dossierverantwoordelijke in het ene dossier kan gewoon weerbesteller zijn in een ander dossier.

STAP 7 : MAAK GEBRUIK VAN DE KENNIS EN ERVARING IN DE VOORZIENINGEN

De voorzieningen hebben vandaag uiteraard al heel wat kennis en ervaring omtrent het aankopen van leveringen en diensten. Maak hier dan ook gebruik van, door de gebruikers (de chef-kok in de keuken, de arts of verpleegkundige, het hoofd van de kuisploeg,...) te betrekken bij het omschrijven van de behoeften, het definiëren van de technische criteria en de gunningscriteria, en bij het uittesten van producten of diensten.

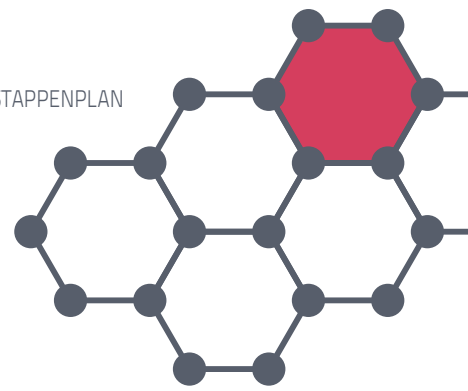
Dat vergt 'trekkers', 'verantwoordelijken', 'aankopers' die zeer communicatief zijn en goed kunnen luisteren, goed kunnen uitleggen wat kan en niet (meer) kan, de voor- en nadelen kunnen verduidelijken en kunnen netwerken om alle voorzieningen op één lijn te krijgen.

STAP 8 : VOORZIE VOLDOENDE TIJD

Om met meerdere partijen tot een aanbesteding te komen conform de Wet op de overheidsopdrachten is er veel overleg nodig. Het opmaken van een overheidsopdracht vergt een andere manier van denken en vertrekt niet van producten en merken waarmee men vertrouwd is, maar wel van een behoefte. Deze moet goed omschreven worden. Vervolgens moeten de mensen met technische kennis mee bepalen aan welke technische criteria het product moet voldoen. Er is tijd nodig om de markt te verkennen. Daarnaast moet er ev. worden nagedacht over de gunningcriteria. Tot slot moet de overheidsopdracht ook juridisch correct opgesteld worden.

Hoe groter de groep, hoe meer overlegmomenten nodig zullen zijn.

Wanneer er een contractvernieuwing nodig is, moet men toch zo'n 6 à 12 maanden voor de hernieuwingsdatum de nieuwe overheidsopdracht beginnen voorbereiden.



Volgende stappen zijn nodig om te komen tot een nieuw contract :

- het bepalen van de nieuwe behoefte;
- opmaak raming budget en voorwerp van de opdracht;
- eventuele marktverkenning;
- opmaak opdrachtendocument;
- ev. nalezing en controle op correctheid (cfr de wetgeving en cfr interne afspraken);
- publiceren van de aankondiging;
- ontvangst offertes met daarbij de conformiteitscontrole, de inhoudelijke evaluatie en het opvragen van een Best And Final Offer;
- het ev. inbouwen van een testfase;
- de opmaak van het gunningsverslag;
- goedkeuring van de gunning;
- communicatie naar de leveranciers en de eigen leden;
- afspraken i.v.m. de uitvoering.

STAP 9 : VRAAG JURIDISCH ADVIES

Hebben de stuurgroepleden nog relatief weinig ervaring of ontbreekt de juridische knowhow, dan bestaat altijd de mogelijkheid om juridisch advies in te winnen en bv. de samenwerkingsovereenkomsten of concrete overheidsopdrachten door juristen te laten nalezen.

STAP 10 : PLAATS DE OPDRACHT

Zorg ervoor dat alle stappen conform de wettelijke regelgeving gebeurt. De toepassing van de Wet Overheidsopdrachten en de mogelijkheden die aanbestedende overheden hebben, valt buiten het bestek van dit onderzoek. We verwijzen hiervoor naar het overvloedig aanwezig cursusmateriaal en de bestaande ondersteuningsdiensten.

STAP 11: ZORG VOOR EEN CORRECTE GUNNING DIE OVEREENKOMT MET DE GEVOLGDE WERKWIJZE

STAP 12 : VOLG DE UITVOERINGSFASE OP

Zodra de overheidsopdracht is gegund begint de uitvoeringsfase. Ook deze vergt de nodige opvolging. Het is aangewezen om geregeld feedback te vragen bij de leden over hun tevredenheid met de levering of dienst. Dat is belangrijk bij de voorbereiding van een volgende overheidsopdracht.

Net zo goed is het belangrijk erop toe te zien dat de leden hun deel van het engagement (bv. effectief plaatsen van bestellingen in het kader van een raamovereenkomst) nakomen.

EINDCONCLUSIE

Aan het eind van dit project willen we u een aantal conclusies en inzichten niet onthouden. We hebben met dit onderzoek getracht inzicht te verwerven in de bestaande samenaankoopinitiatieven, in hun werkwijze en organisatiestructuur. We hebben anderzijds ook vernomen welke afwegingen de voorzieningen maken om daar al dan niet gebruik van te maken. We hebben duidelijk aangevoeld dat de vraag naar groepsaankoop vandaag gestimuleerd wordt door twee aanjagers : de effecten van de besparingen die worden opgelegd door de Vlaamse overheid en vooral de wet op de overheidsopdrachten die nu vol begint te spelen in de werking van voorzieningen.

Toch moeten beide processen ook uit elkaar worden gehouden. Het is niet omdat voorzieningen nu moeten werken binnen het kader van de wet op de overheidsopdrachten dat ze ook genoodzaakt zijn om aan groepsaankoop te doen. Omgekeerd gaat de redenering wel vaak op. Voorzieningen die aan groepsaankoop willen doen, zullen meer kans hebben dat ze ook binnen de wet op de overheidsopdrachten zullen vallen, doordat de aankoopbedragen boven het drempelbedrag van € 8.500 per jaar zullen stijgen.

Hoewel de wet op de overheidsopdrachten niet het voorwerp uitmaakte van deze studie, was hij toch zeer bepalend voor dit onderzoek. De wet voorziet immers in de mogelijkheid van oprichting van een opdrachtcentrale of aankoopcentrale waardoor aanbestedende overheden (en dus ook voorzieningen in de sector welzijn-en gezondheidszorg) hun aankopen kunnen groeperen zodat er maar één overheidsopdracht moet gebeuren. De twee evoluties - de wet op de overheidsopdrachten en groepsaankopen - versterken elkaar dus wel.

Dit is ook de reden waarom steeds meer voorzieningen geprikkeld worden om de wereld van de groepsaankoop te gaan verkennen. Wat we doorheen de gesprekken hebben vastgesteld is dat er een grote diversiteit is op het terrein tussen voorzieningen die nog totaal geen ervaring hebben met groepsaankoop, andere organisaties die de eerste stappen hebben gezet, hetzij door zich aan te sluiten bij een opdrachtcentrale, hetzij door zelf een opdrachtcentrale te organiseren. Tot slot zijn er heel wat voorzieningen voor wie groepsaankopen al jarenlang gangbaar zijn, ook voordat de wet op de overheidsopdrachten van toepassing werd op de non-profitvoorzieningen.

Om de voorzieningen verder te ondersteunen bij hun zoektocht naar het rationaliseren van hun aankoopbeleid, hebben we in dit rapport een overzicht gepresenteerd van mogelijke modellen. Groepsaankopen is daarvan slechts één model. Intervisiegroepen organiseren is een meer laagdrempelige vorm van samenwerking, waarbij voorzieningen informatie uitwisselen over hun aankoopbeleid, hun ervaringen met de wet op de overheidsopdrachten, en over de leveranciers waarmee men werkt. Ook organisaties die autonoom willen blijven in hun aankoopbeleid krijgen de kans om te leren van andere voorzieningen door bv. gebruik te maken van bestaande bestekbibliotheken, ook al zijn hier ook nadelen aan verbonden.


Toch zijn we ervan overtuigd dat een hele groep voorzieningen gebaat zou zijn bij groepsaankopen. Voor zij die er tegen op zien om zelf een groepsaankoop te organiseren, bestaat in vele gevallen de mogelijkheid om zich aan te sluiten bij een bestaande opdrachtcentrale. De voordelen van een aansluiting zijn duidelijk : men krijgt relatief snel toegang tot heel wat producten of diensten, men kan aanzienlijk financieel voordeel bekomen, men heeft zelf minder administratief werk om een overheidsopdracht te plaatsen en de juridische verantwoordelijkheid voor de overheidsopdracht en de groepsaankoop wordt op zijn minst over meerdere actoren gedeeld.

Maar we merken op dat er geen volledig gebiedsdekkend aanbod is. Niet alle voorzieningen zullen hun gading vinden bij bestaande opdrachtcentrales.

Ook voor hen is er goed nieuws. Uit de bevraging kwam duidelijk naar voren dat het organiseren van een groepsaankoop relatief gemakkelijk kan. De meeste kennis en ervaring rond het aankopen van goederen en diensten is immers al aanwezig in de voorzieningen. Door samen te werken kan deze kennis en ervaring gebundeld worden en kan het werk onder meerdere voorzieningen verdeeld worden, zodat de voorzieningen die meewerken aan de groepsaankoop om de beurt een groepsaankoop organiseren. Bovendien is het niet nodig om een juridische structuur op te richten. Ook een feitelijke vereniging kan een groepsaankoop organiseren.

Toch hoeden we ons er voor om de situatie al te rooskleurig voor te stellen. Het organiseren van een groepsaankoop vergt ook veel overleg, o.m. om tot overeenstemming te komen over de producten of diensten waarvoor men een groepsaankoop wil organiseren, over de vele criteria waaraan een product of dienst moet voldoen, maar ook over de verschillende gewoontes en merkafhankelijkheid in de voorzieningen. Doch ook hier werd er meermaals op gewezen dat niet de groepsaankoop op zich, maar wel de wet op de overheidsopdrachten een belangrijke factor is die het traditionele aankoopbeleid van voorzieningen op de helling zet. Het is niet door de groepsaankoop, maar door de toepassing van de wet op de overheidsopdrachten dat voorzieningen een overheidsopdracht moeten plaatsen volgens de wettelijke procedures. De enige uitzondering is wanneer het aankoopbudget de drempelwaarde van € 8.500 niet overschrijdt. Door het organiseren van een groepsaankoop zal deze drempelwaarde makkelijk overschreden worden.

De situatie verandert naarmate de ambities groter worden, de producten technischer of de procedures van de overheidsopdracht complexer worden. De organisaties die een opdrachten- of een aankoopcentrale op een professionele manier willen aanpakken, hebben baat bij een goede voorbereiding, bij expertise inzake de wet op de overheidsopdrachten, bij een juridische structuur die aansluit bij het profiel van de onderliggende organisaties en bij correct juridisch advies omtrent de btw-wetgeving. Ook een businessplan op langere termijn mag hier niet ontbreken, zeker wanneer men personeel wil aanwerven om de opdrachtcentrale te organiseren.



De wetgeving maakt het hen niet gemakkelijk. We ontdekten een aantal knelpunten die het opzetten van samenwerkingsverbanden in de non-profitsector hinderen door mogelijke uiteenlopende interpretaties van de diverse federale wetgevingen. Daarom blijft het belangrijk om voor elk project juridisch advies op maat te vragen.

We hebben tot slot een stappenplan ontwikkeld dat voorzieningen vooruit kan helpen bij het realiseren van hun plannen. Wij hopen dat de informatie in dit rapport en het stappenplan voldoende handvaten aanreiken om aan de slag te gaan.

Het procura-team







Het project kadert binnen Flanders' Care, het programma van de Vlaamse overheid om door innovatie de kwaliteit van zorg te verbeteren en verantwoord ondernemerschap te stimuleren.

