

# Handreiking mkb-vriendelijk inkopen

Zeven mogelijkheden om kleine aanbieders een plek te geven  
in de inkoop



## Inleiding

Kleine en middelgrote (mkb) aanbieders kunnen obstakels ervaren bij tijdrovende, complexe en langdurige aanbestedingsprocedures. De belangrijkste belemmeringen voor het mkb zijn de gestelde eisen, de omvang van de opdracht, de gekozen procedure en de kosten en tijd die het kost om in te schrijven op opdrachten. De Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit bieden ruimte om aanbestedingen toegankelijker te maken voor het mkb en daarmee kleine zorgaanbieders. Deze handreiking laat zien hoe.

### Definitie van het mkb en kleine zorgaanbieders

#### 7 Tips om het mkb en kleine zorgaanbieders binnen het sociaal domein een eerlijke kans te gunnen

1. Leg het vast in uw beleid;
2. Neem de belemmeringen voor deelname weg;
3. Ga voorafgaand aan de uitvraag in gesprek met het mkb en kleine zorgaanbieders;
4. Houd rekening met de type procedures;
5. Benut de ruimte van de percelenregeling;
6. Benut de ruimte ten aanzien van de wijze waarop u de inschrijvingen beoordeelt;
7. Evalueer regelmatig met de betrokken ambtenaren of de gevolgde aanpak succesvol is.

Wat bepaalt of een aanbieder tot het mkb behoort? De meest toegepaste meetlat is het aantal werknemers. In de EU is afgesproken om hiervoor een grens van 250 werknemers te hanteren, met onderverdeling 0-10 (micro), 10-50 (klein) en 50-250 (middelgroot). In Nederland wordt nog vaak uitgegaan van een grens van 100 werknemers.

In de zorg en jeugdhulp wordt vooral deze eerste groep (0-10 werknemers) gezien als kleine aanbieder. Voor deze groep gelden bijvoorbeeld lagere eisen voor de jaarverantwoording zorg. De definitie die hier geldt voor een kleine aanbieder is een netto-omzet van minder dan €700.000,-, gemiddeld minder dan 10 werknemers en het hebben van minder dan €350.000,- aan activa. Dit zijn ook de aanbieders waar we naar kijken voor deze handreiking. Daarnaast gaat deze handreiking ook over de vele solistisch werkende zorgverleners (ZZP'ers) zoals vrijgevestigde psychologen en ambulante hulpverleners.

#### Tip 1: Leg het vast in uw beleid

Gemeenten hebben binnen de wettelijke kaders van de Wmo 2015 en Jeugdwet de vrijheid om zelf te bepalen welke aanbieders zij contracteren. Wanneer het toegankelijk maken van de aanbestedingsprocedure voor kleine zorgaanbieders een beleidswens van de gemeente is, is het van belang om deze wens op te nemen in uw inkoopbeleid. Zo heeft bijvoorbeeld de gemeente Amsterdam mkb-gericht inkopen als een van de uitgangspunten in haar gemeentelijke inkoopbeleid opgenomen. In de beleidsregels staat dat bij meervoudig onderhandse opdrachten ook twee mkb-bedrijven worden gevraagd een offerte uit te brengen, zo ook in het sociaal domein.

Veel gemeenten kennen generiek beleid om het mkb een kans te geven bij de inkoop. Juist omdat in het sociaal domein veel kleine aanbieders actief zijn, kan het lonen in het inkoopbeleid vast te leggen dat onder mkb'ers ook expliciet de kleine zorgaanbieders vallen.

#### To do

1. Leg in het inkoopbeleid vast dat bij meervoudig onderhandse opdrachten twee mkb-zorgaanbieders worden gevraagd een offerte uit te brengen. De gemeente Amsterdam heeft deze instructie bijvoorbeeld vastgelegd in het Inkoopbeleid, zodat inkopers hiernaar kunnen handelen;
2. Leg vast dat onder 'mkb aanbieders' ook de kleine zorgaanbieders vallen.

## Tip 2: Neem de belemmeringen voor deelname weg

Gemeenten stellen regelmatig eisen die de deelname van het mkb en kleine zorgaanbieders aan overheidsopdrachten belemmeren. Dit betreft zowel de eisen die gesteld worden, als de manier waarop deze geformuleerd zijn.

### *Geschiktheidseisen*

Vaak gaat het hier over geschiktheidseisen die in een aanbestedingsprocedure aan de zorgaanbieder gesteld worden. Hoe hoger de eisen die gesteld worden, hoe minder kans een kleine zorgaanbieder maakt. Geschiktheidseisen kunnen onbedoeld kleine zorgaanbieders in de weg staan. Voorbeelden zijn (te) hoge eisen die worden gesteld aan omzet, het aantal fte, het aantal behandelde cliënten en het aantal gedragswetenschappers dat in dienst moet zijn om te mogen inschrijven op een aanbesteding. Het is van belang dat de eisen proportioneel zijn en passen bij het karakter van de opdracht.

Binnen het sociaal domein is het logisch dat (potentiële) aanbieders voldoen aan een aantal minimale (wettelijke) kwaliteitseisen. Bijvoorbeeld het leveren van verantwoorde zorg die voldoet aan de kwaliteitsstandaarden van de beroepsgroep of het beschikken over een klachtenregeling. Andere eisen zijn minder vanzelfsprekend voor kleine aanbieders, zoals het hebben van een kwaliteitsmanagementsysteem. Het is belangrijk om per opdracht te bekijken of deze eis proportioneel en passend bij de opdracht is. Zo niet, dan kan gekeken worden naar alternatieven. Met het oog op kleine zorgaanbieders kan bijvoorbeeld als geschiktheidseis worden opgenomen dat de zorgaanbieder dient te zijn aangesloten bij een branche- of beroepsorganisatie voor kleine zorgaanbieders, zoals bijvoorbeeld de Branchevereniging voor Kleinschalige Zorg (BVKZ). Branche- en beroepsorganisaties informeren hun leden over het voldoen aan (nieuwe) wet- en regelgeving en geven advies. Aangesloten zorgaanbieders worden van actualiteiten op de hoogte gehouden. Beroepsverenigingen werken bovendien vaak met een accreditatie, zodat u weet dat de nascholing op pijl is.

*Nb. Goed om te beseffen dat lang niet alle mkb-zorgaanbieders lid zijn van een branche- danwel beroepsvereniging.*

### *Het vragen van referenties*

Een punt waarop kleinere zorgaanbieders duidelijk in de min staan ten opzichte van de meer ervaren en grotere zorgaanbieders is het kunnen aantonen van eerdere ervaring en van technische en beroepsbekwaamheid, door middel van referenties (in andere regio's). Een startende of kleine zorgaanbieder kan deze niet leveren. U moet zich daarom serieus de vraag stellen of het vragen naar referenties niet meer vanuit gewoonte gebeurt en of het noodzakelijk is om in dit geval referenties te vragen alvorens een verbintenis aan te kunnen gaan met een nog onbekende zorgaanbieder. Door referenties te vragen, sluit u immers een grote groep kleine zorgaanbieders – waaronder ook nieuwe aanbieders - uit en ook voor de grotere zorgaanbieders geldt dat resultaten uit het verleden niet per definitie garanties voor de toekomst bieden. Meer informatie: [Technische en beroepsbekwaamheid](#)

### *Taalgebruik*

Kleine aanbieders hebben meestal niet veel kennis van aanbesteden. Dat betekent dat niet alleen de gestelde eisen een inschrijving in de weg kunnen staan, maar ook de formulering hiervan. Let u daarom bij het formuleren van de eisen goed op het gebruik van jargon en leg uit waar nodig.

### Administratieve lasten

Bij veel aanbestedingen worden grote hoeveelheden papier opgevraagd. U kunt zich afvragen of u alles nodig heeft om een inschrijving daadwerkelijk te kunnen beoordelen. Zeker voor kleine aanbieders is het opvragen van allerlei bewijsmiddelen en het schrijven van uitgebreide offertes, plannen van aanpak, enz. belastend. Hier is in hun organisatie meestal geen capaciteit en kennis voor beschikbaar. Vraagt u zich dus af of u al deze zaken echt nodig heeft of dat u zonder kunt of ze alleen in twijfelgevallen opvraagt.

#### To do

1. Overweeg of het stellen van bepaalde geschiktheidseisen bij een aanbesteding noodzakelijk is of dat eisen aangepast kunnen worden, zodat ze ook aansluiten bij de leefwereld van het mkb;
2. Houd rekening met het mkb bij het opstellen van referentiesvereisten;
3. Wijs kleine zorgaanbieders erop dat een combinatie of consortium vormen, is toegestaan in het beschrijvend document (offerte-aanvraag);
4. Vermijd in de aanbestedingsstukken jargon;
5. Beperk zo mogelijk de administratieve lasten.

### Tip 3: Ga voorafgaand aan de uitvraag in gesprek met het mkb en kleine zorgaanbieders

In gesprek met kleine zorgaanbieders, kunt u kijken wat u kunt doen om aanbestedingen geschikt te maken voor deze groep.

### Marktconsultatie

U kunt een marktconsultatie organiseren voor het specificeren van uw voorgenomen opdracht. Dit wordt in het sociaal domein nadrukkelijk geadviseerd om te doen. U nodigt potentiële kleine zorgaanbieders uit om voorafgaand aan de aanbesteding mee te denken over de haalbaarheid en de randvoorwaarden van uw voorgenomen opdracht. U verkent de structuur van de markt (zijn er mkb'ers actief) en onderzoekt welke ideeën er in de markt zijn om de opdracht op de meest passende wijze in de markt te zetten (wat is passend qua eisen en voorwaarden). De gekregen adviezen gebruikt u bij het opstellen van de aanbestedingsstrategie, de te volgen aanbestedingsprocedure alsook de aanbestedingsdocumenten. Zo kijkt u voor de start van de aanbesteding al met kleine aanbieders hoe u de aanbesteding ook voor hen toegankelijk kunt houden.

---

*“We werden ingedeeld en moesten per tafel input geven, maar het is niet duidelijk wat er nu is gebeurd met onze input die we hebben gegeven tijdens de consultatieronde. Voor zorgaanbieders is het belangrijk dat er een goede terugkoppeling wordt gegeven.”, aldus mevrouw D. van Langerak, directeur Branchevereniging van Kleinschalige Zorgaanbieders (BvKZ).*

---

Deelname aan een consultatie is intensief voor kleine aanbieders. Houd hierbij rekening met het feit dat zij overdag veelal aan het werk zijn. Organiseer dergelijke bijeenkomsten dan ook niet uitsluitend overdag. Koppel bovendien terug wat de uitkomst is van een consultatieronde waar kleine zorgaanbieders aan hebben deelgenomen en maak inzichtelijk welke afwegingen zijn gemaakt om tot een bepaalde aanpak of een besluit te komen. Zo wordt het effect van hun inzet direct zichtbaar.

### Voorlichting

U kunt ook overwegen om gebruik te maken van begeleidende stukken en/of ingevulde voorbeelddocumenten of een informatieavond te organiseren om de kwaliteit van de inschrijvingen te verhogen. Maak gebruik van de mogelijkheden die er zijn om vooraf en tijdens de procedures te communiceren met (potentiële) aanbidders. Denk daarbij niet alleen aan voorlichting over de inhoud van de opdracht, maar juist ook aan informatie over de procedure. Juist kleine aanbidders zijn immers meestal niet geschoold in het inschrijven op aanbestedingen. Zo kunt u bijvoorbeeld alvast een Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA ) als voorbeeld invullen.

#### To do

1. Verdiep u in de markt en onderzoek of het mkb actief is op de markt waarin u wilt aanbesteden en wat passende eisen en voorwaarden zijn voor deze groep;
2. Houd bij de organisatie van marktconsultaties e.d. rekening met de inspanning die dit vraagt van deze groep. Organiseer dit 's avonds en koppel goed terug;
3. Geef regelmatig voorlichting aan kleine zorgaanbidders over aanbesteden, digitaal inschrijven en omgaan met het UEA;
4. U kunt alvast een UEA als voorbeeld invullen om zo onnodige fouten te voorkomen. Denk aan het plaatsen van een filmpje over hoe een UEA ingevuld wordt.

### Tip 4: Houd rekening met het type procedures

Om de positie van het mkb en kleine zorgaanbidders te verbeteren kan het verstandig zijn uw opdrachten niet op een traditionele manier aan te besteden. Zo hebben kleinschalige aanbidders veelal geen ervaring in het doorlopen van een openbare of niet-openbare procedure en daarmee kunnen ze op achterstand staan. Informeer de zorgaanbidders dan ook goed over de harde vereisten van de te volgen procedure. Er zijn meerdere procedures die de mogelijkheden van het mkb en kleine zorgaanbidders vergroten.

- **Meervoudig onderhandse procedure**

De meervoudig onderhandse procedure waarbij 3 tot 5 offertes kunnen worden uitgevraagd is voor een kleine zorgaanbieder duidelijker en interessanter om tijd aan te besteden en kostbare energie in te steken. De drempelwaarde binnen het sociaal domein ligt substantieel hoger, namelijk op €750.000,- ex BTW.

- **SAS-procedure**

Dit is een vereenvoudigde procedure, met veel ruimte voor eigen invulling. U moet in ieder geval een openbare vooraankondiging en een afkondiging doen, maar u bent (grotendeels) vrij om de rest van de procedure zelf in te richten.

#### To do

1. Kies een type procedure die makkelijk toegankelijk is voor kleine aanbidders;
2. Benut de ruimte die er in het sociaal domein is om onderhands aan te besteden of de ruimte in de SAS-procedure.

### Tip 5: Benut de ruimte van de percelenregeling

Door de opdracht in kleinere percelen op te delen, wordt de opdracht toegankelijker voor kleine zorgaanbieders die niet in staat zijn om in te schrijven op een grote opdracht waarvoor door de gemeente een breed scala van specialismen van de inschrijvers wordt gevraagd. Soms heeft een gemeente de behoefte om een bepaald type partij te contracteren voor een bepaald deel van de opdracht.

Wanneer een opdracht met een totale waarde boven een Europees drempelbedrag wordt opgedeeld in percelen, dan kunnen één of meerdere percelen in sommige gevallen worden uitgezonderd van de Europese aanbestedingsplicht. Voor diensten en homogene leveringen geldt een bedrag van maximaal €80.000,- (exclusief btw) per perceel. Daarnaast mag de waarde van het een-op-een gegunde perceel (of percelen) maximaal 20% van de totale waarde van de gehele opdracht bedragen.

Er kunnen diverse redenen zijn om te kiezen voor de percelenregeling:

- Sociale ondernemingen, startups en kleinbedrijven kunnen eenvoudig gecontracteerd worden zonder een intensief inschrijftraject;
- Innovatieve en nieuwe oplossingen kunnen eenvoudig worden ingekocht;
- Een bepaalde zorgaanbieder kan een hoge kwaliteit bieden in een specifieke productgroep.

#### To do

1. Kijk of het mogelijk is bepaalde percelen te maken, speciaal voor kleine aanbieders;
2. Overweeg bepaalde percelen uit te sluiten van de Europese aanbestedingsplicht.

### Tip 6: Benut de ruimte ten aanzien van de wijze waarop u de inschrijvingen beoordeelt

Indien u kiest voor een SAS-procedure, schrijft de wet niet gedetailleerd voor hoe uw procedure eruit dient te zien. U heeft daardoor meer vrijheid om deze procedure naar eigen inzicht in te richten. Zorg er wel voor dat u in uw aanbestedingsstukken transparant communiceert over de wijze waarop u uw procedure heeft ingericht, zodat dit voor alle inschrijvers duidelijk is.

U hoeft zich niet te houden aan de regels over gunningscriteria. U heeft daardoor meer vrijheid ten aanzien van de wijze waarop u de inschrijvingen beoordeelt en de inhoud van uw eventuele gunningscriteria (uiteraard dient u bij aanvang van uw procedure altijd transparant te zijn over de wijze waarop u de inschrijvingen zult beoordelen en dient u deze beoordelingswijze te baseren op objectieve gronden). Het algemene uitgangspunt dat in beginsel op beste-prijs-kwaliteit-verhouding (BPKV) dient te worden gegund, geldt in het sociaal domein niet. Het is daarmee mogelijk een vaste prijs te bepalen en enkel op basis van kwaliteitscriteria te gunnen. Er is zelfs een [wetswijziging](#) in voorbereiding waardoor in het geheel geen gunningscriteria nodig zijn. Door de ruimte te geven aan de wijze waarop u de inschrijvingen beoordeelt, geeft u het mkb en kleine zorgaanbieders meer kans een opdracht te verkrijgen. Meer informatie: [Gunningscriteria](#)

Het kan leerzaam zijn om te begrijpen waarom een inschrijving is afgewezen. U kunt overwegen om in de afwijzingsbrief de mogelijkheid tot een afwijzingsgesprek op te nemen om toe te lichten waarom de opdracht niet is gegund. Aanbieders die afgewezen zijn, kunnen hierdoor beter voorbereid inschrijven op een nieuwe aanbesteding.

#### To do

1. Richt een procedure in met ruimte voor het mkb;
2. Geef een toelichting wanneer niet gegund is.

### Tip 7: Evalueer regelmatig met de betrokken ambtenaren of de gevolgde aanpak succesvol is

Agendeer regelmatig evaluatiemomenten en neem in de agenda op dat aandacht wordt besteed aan mkb-vriendelijk inkopen binnen het sociaal domein. Welke aanpak is het meest succesvol, welke situaties leiden tot frictie, welke lessen zijn er geleerd, welke aandachtspunten kunnen worden gedeeld binnen de gemeente en de samenwerkingsregio? Denk daarbij niet alleen aan de inkoper maar ook aan de contractmanager, de budgethouder en de beleidsmedewerker. Een inkoper kan het niet alleen.

Wilt u echt inzetten op meer deelname van het mkb? Monitor dan ook of dit lukt. Houd bijvoorbeeld bij welk deel van de opdrachten naar kleine aanbieders gaat en wat de deelname van kleine aanbieders aan aanbestedingen is. Zo ziet u of u uw doelen bereikt of dat extra inspanning nodig is.

U kunt ervoor kiezen om ook regelmatig met vertegenwoordigers van het mkb in uw regio in gesprek te gaan. Zo houdt u het onderwerp op de agenda en krijgt u direct feedback vanuit de praktijk.

#### To do

1. Maak inzichtelijk welke stappen u al gezet heeft om mkb-vriendelijk in te kopen;
2. Rapporteer jaarlijks welk deel van de opdrachten naar het mkb of kleine zorgaanbieders is gegaan;
3. Ga regelmatig met vertegenwoordigers van het mkb in gesprek.

### Programma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein

Om het inkoopproces te verbeteren ten behoeve van de cliënt, werken gemeenten, aanbieders en het Rijk samen in het ondersteuningsprogramma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein. Het gaat daarbij niet alleen over hoe de inkoop technisch vorm moet krijgen (kennis en informatie beschikbaar maken), maar juist ook over hoe partnerschap tussen gemeenten en aanbieders kan ontstaan (betere samenwerking). Daarnaast bekijkt het programma hoe ruimte ontstaat voor beleidsvrijheid zonder onnodige administratieve lasten (meer standaardisatie) en hoe inkoop bijdraagt aan de transformatie door dit onderdeel te laten zijn van een continu leer- en verbeterproces.

De Handreiking mkb-vriendelijk inkopen draagt bij aan de door het programma beoogde doelen zoals betere samenwerking tussen gemeenten (regio) en aanbieders in de hulpverlening en ondersteuning aan cliënten. Deze factsheet is opgesteld door PIANOo in opdracht van en in samenwerking met het programma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein.

Meer informatie: [www.inkoopsociaaldomein.nl](http://www.inkoopsociaaldomein.nl).

