



# ICT HAALBAAR- HEIDSTOETS EASI2016

11 mei 2016 – Rapportage definitief

# INHOUDSOPGAVE

<b>MANAGEMENTSAMENVATTING .....</b>	<b>3</b>
<b>1. INLEIDING.....</b>	<b>5</b>
1.1    Aanleiding	5
1.2    ICT Haalbaarheidstoets	5
1.3    Aanpak	6
1.4    Indeling rapport	7
<b>2. VRAAGSTELLING .....</b>	<b>8</b>
<b>3 DE BESCHREVEN CONCEPT AANBESTEDINGSSTRATEGIE (VRAAG 1).....</b>	<b>9</b>
3.1    Vraag 1 van het programma	9
3.2    Het samenvattende antwoord van de markt	9
3.3    Aandachtspunten en opmerkingen van marktpartijen	9
<b>4. DE BESCHREVEN MARKTBENADERING (VRAAG 2) .....</b>	<b>13</b>
4.1    Vraag 2 van het programma	13
4.2    Het samenvattende antwoord van de markt	13
4.3    Aandachtspunten en opmerkingen van marktpartijen	14
<b>5. SPECIFIEKE FUNCTIONEEL TECHNISCHE KEUZEN (VRAAG 3) .....</b>	<b>18</b>
5.1    Vraag 3 van het programma	18
5.2    Het samenvattende antwoord van de markt	18
5.3    Aandachtspunten en opmerkingen van marktpartijen	18
<b>6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....</b>	<b>21</b>
6.1    Samenvattende opmerkingen van de marktpartijen	21
6.2    Eerste bevindingen van het programma uit de workshop	21
<b>BIJLAGE A. DEELNEMERS ICT HAALBAARHEIDSTOETS .....</b>	<b>23</b>

## MANAGEMENTSAMENVATTING

### Vraag 1

Het realiseren van de verschillende doelstellingen van het Rijk zoals geformuleerd in het Strategiedocument EASI2016 (conceptversie 0.4 d.d. 19 april 2016) is volgens de marktpartijen niet zonder meer mogelijk. Zo is “het werkt altijd en overal” in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit van de integratie van de dienstverlening door alle partijen. Aanbesteding op basis van diensten voor verschillende gebruikersgroepen en volgens Best Value Procurement heeft volgens de marktpartijen een grotere kans van slagen.

De marktpartijen verwachten geen substantiële kostenbesparing. De voorgestelde indeling in aanbestedingen en multi sourcing werkt, o.a. vanwege de additionele integratiekosten en geringere mogelijkheid voor het benutten van innovaties, kostenverhogend. Zowel in operationele als transactionele kosten. De aanbeveling van de markt is uit te gaan van Total Cost of Ownership gedurende de gehele levensduur inclusief kwaliteit.

De spanning tussen flexibiliteit op korte termijn en innovatie op lange termijn kan niet opgelost worden met voorgedefinieerde producten. De marktpartijen ervoeren meer ruimte voor innovatie in EASI2010.

Een succesvolle selectie van marktpartijen vraagt meer aandacht voor kwaliteit in de gunningscriteria dan nu het geval lijkt te zijn.

### Vraag 2

De marktpartijen constateren een verschil tussen de 7 genoemde aanbestedingen, namelijk de eerste 4 (pc's, telefoons, tablets en laptops), de accessoires en laatste 2 (printers en multifunctionals). De partijen zijn verdeeld over de gekozen indeling. De indeling betekent een risico voor de werkbaarheid voor de gebruiker en integratie van de verschillende producten en diensten door een derde partij (nu veelal een shared service centrum). Een meer functionele indeling kan daarbij helpen, en is in de ogen van marktpartijen ook meer toekomstvast. De grenzen tussen de verschillende producten vervallen steeds meer. De aanbestedingen kunnen b.v. in 2 aanbestedingen (1-5 en 6/7) worden geclusterd inclusief de keuze voor multi sourcing. Multi sourcing bevordert de flexibiliteit, maar werkt wel kostenverhogend en is minder innovatie bevorderend.

Het model van Economisch Meest Voordelige Inschrijving leidt in de praktijk vaak tot focus op kosten, en minder op kwaliteit en kosten gedurende de gehele looptijd van het contract. Een

meer functionele indeling van de aanbesteding maakt een meer innovatie prijsstrategie mogelijk. Listprijzen zijn door de onvergelykbaarheid voor alle partijen lastig te hanteren. De marktpartijen willen daar graag met de opdrachtgever een alternatief voor zoeken dat bij de gunning benut kan worden.

### **Vraag 3**

De marktpartijen zien risico's bij een rijksbrede software oplossing voor printers en multifunctionals. Een integrale infrastructuur is een belangrijke randvoorwaarde. De marktpartijen vragen de opdrachtgever een duidelijke richting aan te geven, niet alleen voor deze aanbesteding, maar juist ook voor de volgende.

Innovatie betreft niet alleen productinnovatie, maar juist vernieuwing in de combinatie van verschillende producten en bedrijfsprocessen. Het kunnen toepassen van nieuwe producten is sterk afhankelijk van het prijsmodel en de verdeling van aanbestedingen. De overheid zou met behulp van een richtinggevend kader innovatie kunnen stimuleren. Structurele communicatie tussen overheid en markt is gewenst door de marktpartijen.

## 1. INLEIDING

### 1.1 Aanleiding

Het programma Aanbesteding ICT Werkomgeving Rijk (IWR) gaat namens de deelnemende rijksoverheidsorganisaties in 2016 een aanbesteding voor ICT-hardware op en rond de werkplek (EASI2016) en een aanbesteding voor telecommunicatiediensten (OT2017) doen. Aanleiding daarvoor is het aflopen van bestaande contracten. De aanbesteding EASI2016 betreft de levering van producten en optioneel de levering van aanvullende diensten. De betrokken partijen hebben hun aanbestedingsstrategie beschreven in het document Aanbestedingsstrategie EASI2016. Voorafgaande aan het publiceren van de formele aanbestedingsdocumenten wil de stuurgroep haar aanbestedingsstrategie graag toetsen door middel van een marktconsultatie in de vorm van de ICT Haalbaarheidstoets. Deze heeft tot doel de opdrachtgever feedback van de marktpartijen te geven op de aanbestedingsstrategie als geheel en een aantal richtinggevende keuzen in het bijzonder.

Opdrachtgever voor het programma, tevens voorzitter van de stuurgroep, is de CIO van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

### 1.2 ICT Haalbaarheidstoets

De ICT Haalbaarheidstoets is een instrument van branchevereniging Nederland ICT dat door de Rijksoverheid ingezet wordt om in een vroegtijdig stadium in de markt pre-competitief te toetsen of (specifieke onderdelen van) een strategie voor een project of aanbesteding haalbaar en realistisch is. De toets is ontwikkeld in samenwerking met de ministeries van BZK en EZ, is onderdeel van de iDialog (de samenwerking tussen Rijk en ICT-bedrijfsleven) en wordt sterk gestimuleerd vanuit de Rijksoverheid.

De ICT Haalbaarheidstoets wordt onder verantwoordelijkheid van de projectleider van Nederland ICT uitgevoerd. Voorbereiding, begeleiding en rapportage worden uitgevoerd door adviesbureau PBLQ. Dit is de 28ste ICT Haalbaarheidstoets.

Het proces om de ICT Haalbaarheidstoets uit te voeren bestaat uit zes opeenvolgende stappen:

- *Stap 1: De vraagstelling*

Een Rijksoverheidsorganisatie komt met een vraag, concept of idee naar Nederland ICT om voor te leggen aan ICT-bedrijven. Nederland ICT formuleert in overleg een heldere vraagstelling en doet een aankondiging van de ICT Haalbaarheidstoets aan de markt.

- *Stap 2: Deelnemers workshop*

In overleg met Nederland ICT selecteert de vragende Rijksoverheidsorganisatie een aantal ICT-bedrijven dat wil deelnemen aan de workshop.

- *Stap 3: De workshop*

Nederland ICT organiseert een workshop waarin de deelnemers discussiëren over de haalbaarheid van (specifieke onderdelen van) de vraag, het concept of het project. Ook de vragende Rijksoverheids-organisatie neemt actief deel aan de workshop.

- *Stap 4: De conceptrapportage*

Op basis van de resultaten van de workshop stelt Nederland ICT een conceptrapportage op.

- *Stap 5: De tweede ronde*

Nederland ICT legt de conceptrapportage voor aan de deelnemers van de workshop. Op individuele basis kunnen zij schriftelijk reageren en aanvullingen geven.

- *Stap 6: De definitieve toets*

Waar mogelijk verwerkt Nederland ICT de aanvullingen van de workshopdeelnemers. Nederland ICT biedt de eindrapportage over de ICT Haalbaarheidstoets aan de vragende Rijksoverheidsorganisatie aan en zorgt dat deze door de gehele markt kan worden ingezien.

### 1.3 Aanpak

Conform het concept van de ICT Haalbaarheidstoets zijn de volgende stappen uitgevoerd:

- De uitnodiging van het ministerie van BZK voor deelname aan de ICT Haalbaarheidstoets is op 19 april 2016 gepubliceerd. De uitnodiging bevat de vragen van het programma aan de markt;
- Tegelijkertijd is het Strategiedocument EASI2016 (conceptversie 0.4 d.d. 19 april 2016) openbaar gepubliceerd, met daarbij het verzoek aan de markt om suggesties ter verbetering aan te dragen;
- Een deel van de partijen die zich hebben aangemeld, is uitgenodigd voor deelname aan de workshop op 11 mei 2016. De lijst met deelnemers aan de workshop is opgenomen in bijlage A;

- In de workshop zijn de deelnemende bedrijven (de markt) en vertegenwoordigers van het programma en het ministerie, onder begeleiding van PBLQ, aan drie tafels in drie rondes en een gezamenlijke slotronde interactief in gesprek gegaan over de vragen van het programma;
- Onder auspiciën van Nederland ICT is het resultaat van de workshop verwerkt in een geanonimiseerde conceptrapportage;
- De conceptrapportage is aan de markt voorgelegd voor commentaar. Daarna is het rapport definitief gemaakt en namens de markt aangeboden aan de opdrachtgever;
- Het eindrapport is openbaar gemaakt via de website van Nederland ICT, en is tevens aan de deelnemende bedrijven toegestuurd.

#### 1.4 Indeling rapport

De indeling van het rapport is als volgt:

- Hoofdstuk 2 beschrijft de vragen van het programma aan de markt over de voorgenomen aanbesteding van ICT-hardware op en rond de werkplek (EASI2016). Het betreft drie hoofdvragen over de concept aanbestedingsstrategie, de marktbenadering en een aantal specifieke functioneel technische keuzen.
- Deze drie hoofdvragen komen aan de orde in de hoofdstukken 3, 4 en 5. Elk hoofdstuk begint in de eerste paragraaf met herhaling van de gestelde vraag. Daarna volgt een samenvatting van het antwoord van de markt op de vraag<sup>1</sup>. De derde paragraaf beschrijft de diverse (aandachts)punten die de marktpartijen aan het programma ter overweging geven.
- In hoofdstuk 6 vatten de marktpartijen hun conclusies van de toets samen in de vorm van een aantal opmerkingen.
- Bijlage A bevat de lijst van deelnemers aan de workshop.

Voor meer informatie of vragen inzake dit rapport kunt u contact opnemen met Nederland ICT: Floor Lekkerkerker, tel. 0348 – 49 36 36 of via e-mail: [haalbaarheidstoets@nederlandict.nl](mailto:haalbaarheidstoets@nederlandict.nl).

---

<sup>1</sup> Dit rapport hanteert vaak het begrip 'de markt', hoewel niet in alle gevallen alle deelnemers een bepaalde mening onderschrijven. Dit rapport geeft het gemeenschappelijke beeld van de (meerderheid van de) aanwezige partijen.

## 2. VRAAGSTELLING

Het programma Aanbesteding ICT Werkomgeving Rijk (IWR) heeft een concept aanbestedingsstrategie opgesteld en openbaar gepubliceerd: het Strategiedocument EASI2016 (conceptversie 0.4 d.d. 19 april 2016). In definitieve vorm zal deze strategie als basis dienen voor de voorgenomen aanbesteding. Over het document zijn onderstaande vragen in de haalbaarheidstoets besproken.

### **Vraag 1. Wat vindt u van de beschreven concept aanbestedingsstrategie?**

Leidt de concept aanbestedingsstrategie tot realisatie van de met de aanbesteding beoogde doelstellingen van het Rijk, zoals:

- “het werkt altijd en overal”;
- kostenbesparingen;
- flexibiliteit in diensten en producten;
- succesvolle selectie van marktpartijen en migratie van diensten.

### **Vraag 2. Wat vindt u van de beschreven marktbenadering?**

De opdrachtgever is in het bijzonder geïnteresseerd in de feedback van markt ten aanzien van:

- de voorgestelde indeling in aanbestedingen en/of percelen;
- de voorgestelde verdeling tussen multi sourcing en single sourcing;
- de voorgestelde prijsstrategie.

### **Vraag 3. Wat vindt u van een aantal specifieke functioneel technische keuzen?**

Het gaat bijvoorbeeld om de voorgestelde omgang met:

- een rijksbrede softwareoplossing voor aansturing van netwerkprinters en multifunctionals;
- vervangen oude, uitlopende, technologie door hedendaagse technologie (innovaties);
- benutten van toekomstige ontwikkelingen binnen de contractperiode.



### 3 DE BESCHREVEN CONCEPT AANBESTEDINGSSTRATEGIE (VRAAG 1)

#### 3.1 Vraag 1 van het programma

Leidt de concept aanbestedingsstrategie tot realisatie van de met de aanbesteding beoogde doelstellingen van het Rijk, zoals:

- “het werkt altijd en overal”;
- kostenbesparingen;
- flexibiliteit in diensten en producten;
- succesvolle selectie van marktpartijen en migratie van diensten?

De marktpartijen hebben deze vraag in drie groepen in aanwezigheid van vertegenwoordigers van het programma besproken. Paragraaf 3.2 geeft een samenvatting van de bespreking. Paragraaf 3.3 geeft de aandachtspunten en opmerkingen van de marktpartijen in de vorm van korte alinea's weer.

#### 3.2 Het samenvattende antwoord van de markt

Het realiseren van de doelstellingen van de verschillende doelstellingen van het Rijk is volgens de marktpartijen met de voorgestelde aanbestedingsstrategie niet zonder meer mogelijk. Zo is “het werkt altijd en overal” in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit van de integratie van de dienstverlening door alle partijen. Aanbesteding op basis van diensten voor verschillende gebruikersgroepen en volgens Best Value Procurement heeft volgens de marktpartijen een grotere kans van slagen.

De marktpartijen verwachten geen substantiële kostenbesparing. De voorgestelde indeling in aanbestedingen en multi sourcing werkt, o.a. vanwege de additionele integratiekosten en geringere mogelijkheid voor het benutten van innovaties, kostenverhogend. Zowel in operationele als transactionele kosten. De aanbeveling van de markt is uit te gaan van Total Cost of Ownership gedurende de gehele levensduur.

De spanning tussen flexibiliteit op korte termijn en innovatie op lange termijn kan niet opgelost worden met voorgedefinieerde producten. De marktpartijen ervoeren meer ruimte voor innovatie in EASI2010.

Een succesvolle selectie van marktpartijen vraagt meer aandacht voor kwaliteit in de gunningscriteria dan nu het geval lijkt te zijn.

#### 3.3 Aandachtspunten en opmerkingen van marktpartijen

De reacties van de markt in dit hoofdstuk hebben betrekking op het kunnen realiseren van de door het Rijk beoogde doelstellingen. Vooraf stelt een aantal deelnemers dat voor een goed oordeel deze doelstellingen concreter zouden moeten zijn geformuleerd, vanuit het perspectief van de gebruiker.

De huidige tekst van de aanbestedingsstrategie wordt niet op alle punten duidelijk gevonden. Specifiek noemden marktpartijen de contracttermijnen en de opzegbaarheid van nadere overeenkomsten, in relatie tot (de looptijd van) de aanbesteding.

### **Het werkt altijd en overal**

‘Altijd en overal’ is een ruim begrip. Het is goed dit begrip te nuanceren. Want veelal zijn er naast de absolute musts ook nice-to-haves, die minder hoge eisen stellen aan de dienstverlening en dus ook minder hoog geprijsd zijn. Het verschil tussen ‘altijd’ en ‘bijna altijd’ kan in de praktijk een groot verschil betekenen voor het aanbod van de marktpartijen.

Als de verschillende producten van de werkomgeving volgens afspraak functioneren, is de werking van de werkomgeving als geheel nog niet gegarandeerd. De realisatie van deze doelstelling is daarmee in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit van de integratie van de dienstverlening door de aanbestedende partijen. Daarom stellen marktpartijen dat de overheid beter om diensten kan vragen dan om producten. Zij adviseren hierbij onderscheid te maken tussen verschillende diensten voor verschillende gebruikersprofielen (persona's). En om best value procurement als uitgangspunt te nemen, wat inhoudt dat prestatie-eisen worden meegegeven voor alle belangrijke aandachtspunten (zoals security, garantie, onderhoud, beheersbaarheid en standaarden). Uiteraard zal een vraag om diensten leiden tot een aangepaste opdeling in aanbestedingen en daarbinnen multi sourcing.

Verder zien marktpartijen voor de goede werking ‘altijd en overal’ nog een aantal inhoudelijke voorwaarden:

- Aansluitbaarheid van de oplossingen met overheid en andere leveranciers;
- Een overkoepelende infrastructuur;
- Een standaardoplossing voor het omgaan met verschillende applicaties (browser- en web-based);
- Beperking van de diversiteit in het assortiment, omdat deze een negatief effect heeft op de beheersbaarheid en daarmee op de betrouwbaarheid en continuïteit. Een (te) grote keuze van producten en merken kan een beperkende factor zijn als het gaat om hergebruik, prijs en service. Niet aan alle wensen van afnemers en gebruikers kan gehoor worden gegeven!
- In het bijzonder: beperken van de mogelijkheden van Bring Your Own. Nog beter is het dit concept niet toe te staan en te kiezen voor Choose Your Own.
- Het voorschrijven van (zakelijke) A-merken met een grote bedrijfszekerheid.

Tot slot merkt men op dat de aanbestedingsstrategie nu op twee gedachten hinkt: enerzijds wordt gevraagd om toegevoegde waarde, anderzijds worden producten genoemd. De markt vraagt om een duidelijke keuze.

### **Kostenbesparing**

Marktpartijen benadrukken dat kostenbesparing niet hetzelfde is als het realiseren van de laagste prijs. De overheid moet niet de minimum stuksprijs, maar de minimale total cost of ownership als uitgangspunt nemen. Hierbij wordt de hele levenscyclus van een dienst of product in beschouwing genomen. Dus inclusief installatie, vervangingen, reparaties, verwijderen, enz.

Naast de operationele kosten spelen ook transactiekosten een rol. Fragmentatie aan de klant-kant kan de transactiekosten opdrijven (niet alle deelnemende partijen zijn aangesloten bij een SSC). De aanbesteding dient maximale efficiëntie van de afhandelingsprocessen zoals inkoop mogelijk te maken. In dit verband is Digilnkoop genoemd.

Specificatie op hardware niveau leidt niet tot de beste, meest innovatieve oplossingen. Ook de splitsing van de aanbestedingen voor printers en MFP's (multifunctionele printers) wordt als kostenverhogend gezien, evenals de keuze voor multi sourcing. Want integratie van het aanbod van verschillende leveranciers kan kostbaar zijn.

Verder adviseert men niet voor alle producten en diensten hetzelfde kwaliteitsniveau te eisen. Bij het formuleren van vereiste responstijden kan men bijvoorbeeld het beste onderscheid maken tussen het tijdig leveren van hardware en de maximale hersteltijd. In dit geval zou dat betekenen onderscheid te maken tussen de dienstverlening van de fabrikant en die van de leverancier. Dit onderscheid is met name gericht op het afhandelen van garantie en het vervangen van defecte apparatuur, waarbij zowel de fabrikant als de wederverkopende partij een rol/aandeel hebben.

Een en ander overziend verwacht de markt geen substantiële kostenbesparing ten opzichte van de huidige contracten.

### **Flexibiliteit in diensten en producten**

Vooraf wordt opgemerkt dat flexibiliteit op de korte termijn en innovatie op de langere termijn op gespannen voet met elkaar staan. Want flexibiliteit kan vragen om een groot productportfolio, innovatie juist om de ruimte je te concentreren op een beperkt aantal producten.

Om invulling te kunnen geven aan een in de tijd veranderende vraag dient de overheid niet te vragen om voorgedefinieerde producten. Partijen zien op dit punt een achteruitgang ten opzichte van EASI2010, waar meer ruimte was voor innovatie gedurende de looptijd.

Of de aangeboden diensten en producten voldoende flexibel zijn, hangt ook af van de gekozen sourcing en de prijsstrategie (zie het volgende hoofdstuk).

### **Succesvolle selectie van marktpartijen en migratie van diensten**

Voor een goede keuze van marktpartijen is verder aandacht voor kwaliteit noodzakelijk. De overheid wordt verzocht kwaliteit te benoemen, te zorgen voor duidelijke definities en kwaliteit voldoende gewicht te geven in de gunningscriteria. Meer in het algemeen is een goede aanbesteding in hoge mate afhankelijk van de juiste gunningscriteria.

De markt vindt dat het maatschappelijk verantwoordelijk ondernemen wordt gemist in de aanbesteding. Men denkt hierbij aan circulair gebruik van producten en/of hergebruik van restproducten.

## 4. DE BESCHREVEN MARKTBENADERING (VRAAG 2)

### 4.1 Vraag 2 van het programma

Wat vindt u van de beschreven marktbenadering? De opdrachtgever is in het bijzonder geïnteresseerd in de feedback van de markt ten aanzien van:

- de voorgestelde indeling in aanbestedingen en/of percelen;
- de voorgestelde verdeling tussen multi sourcing en single sourcing;
- de voorgestelde prijsstrategie.

De marktpartijen hebben deze vraag in drie groepen in aanwezigheid van vertegenwoordigers van het programma besproken. Paragraaf 4.2 geeft een samenvatting van de bespreking. Paragraaf 4.3 geeft de aandachtspunten en opmerkingen van de marktpartijen in de vorm van korte alinea's weer.

### 4.2 Het samenvattende antwoord van de markt

De marktpartijen constateren een verschil tussen de 7 genoemde aanbestedingen, namelijk de eerste 4 (pc's, telefoons, tablets en laptops), de accessoires en laatste 2 (printers en multifunctionals). De partijen zijn verdeeld over de gekozen indeling. De indeling betekent een risico voor de werkbaarheid voor de gebruiker en integratie van de verschillende producten en diensten door een derde partij (nu veelal een shared service centrum). Een meer functionele indeling kan daarbij helpen, en is in de ogen van marktpartijen ook meer toekomstvast. De grenzen tussen de verschillende producten vervallen steeds meer. De aanbestedingen kunnen b.v. in 2 aanbestedingen (1-5 en 6/7) worden geclusterd inclusief de keuze voor multi sourcing. Multi sourcing bevordert de flexibiliteit, maar werkt wel kostenverhogend en is minder innovatie bevorderend.

Het model van Economisch Meest Voordelige Inschrijving leidt in de praktijk vaak tot focus op kosten, en minder op kwaliteit en kosten gedurende de gehele looptijd van het contract. Een meer functionele indeling van de aanbesteding maakt een meer innovatie prijsstrategie mogelijk. Listprijzen zijn door de onvergelykbaarheid voor alle partijen lastig te hanteren. De marktpartijen willen daar graag met de opdrachtgever een alternatief voor zoeken dat bij de gunning benut kan worden.

### 4.3 Aandachtspunten en opmerkingen van marktpartijen

#### De voorgestelde indeling in aanbestedingen en/of percelen

Vooraf wordt opgemerkt dat vanwege de grote verschillen in de aanbestedingsstrategie een onderscheid moet worden gemaakt tussen de eerste vier aanbestedingen, de vijfde (accessoires) en de laatste twee (MFP's en netwerkprinters).

Er zijn marktpartijen die zich prima kunnen vinden in de gekozen indeling van de aanbestedingen. Aan de andere kant zijn partijen van oordeel dat de gekozen inhoudelijke opsplitsing in de verschillende aanbestedingen ten koste gaat van de werkbaarheid voor de gebruiker. Sommige van hen adviseren aan de markt functionele oplossingen te vragen, voor specifieke groepen gebruikers met gelijksoortige behoeften (persona's), en voor specifieke gebruikssituaties (use cases). De leveranciers kunnen dan een geïntegreerd aanbod leveren aan een homogene klantengroep.

Als de huidige indeling wordt gevolgd, moeten de verschillende producten en diensten worden geïntegreerd door een aparte partij, die de regie over de verschillende aanbieders voert. Deze rol is op dit moment toebedeeld aan de verschillende shared service centra van de overheid. De markt geeft ter overweging de regierol ook aan te besteden en een systeemintegrator te selecteren, omdat niet alle deelnemende partijen zijn aangesloten bij een SSC en fragmentatie aan de klantkant de transactiekosten kan opdrijven. Tevens vormt de huidige indeling een drempel voor het bieden van de genoemde "aanvullende diensten".

Een dergelijke inhoudelijke indeling wordt ook minder toekomstvast geacht dan een functionele indeling. Want hardware convergeert steeds meer, waardoor de demarcatie van de verschillende aanbestedingen gedurende de looptijd van het contract steeds moeilijker wordt. Dit remt de innovatie, die zich vaak voordoet op het snijvlak van bestaande indelingen.

De markt ziet verschillende mogelijke combinaties voor het bundelen van aanbestedingen: 1/2, 1/2/3, 1/2/3/4, 3/4, 1/5, 6/7. Concreet doet een aantal marktpartijen de suggestie om twee aanbestedingen te organiseren: een aanbesteding voor 1/2/3/4/5 en een aanbesteding voor 6/7. Men denkt dat de overheid bij dergelijke combinaties nog steeds aan het proportionaliteitsbeginsel kan voldoen, mits meer partijen als leverancier worden geselecteerd (multi sourcing). Deelnemers adviseren hiertoe ook te kijken naar de invloed van aanpassingen in de aanbestedingswetgeving per 2016; deze zouden verzachtend kunnen werken op de noodzaak tot verkavelen zoals ingegeven door het proportionaliteitsbeginsel. Uiteraard vindt men een goede onderbouwing van een eventueel herziene indeling noodzakelijk.

Meer concreet is men aan een van de tafels vrijwel unaniem van mening dat Windows-tablets beter in aanbesteding 3 (laptops) dan in 4 (mobiele ICT-werkplekken) kunnen worden opgenomen. Wellicht passen Windows-telefoons ook het beste in 3, hoewel de scheiding van werkplekken en (smart)phones heel goed verdedigbaar is.

Ook bij de MFP's en printers verschillen de meningen over de gekozen indeling van de aanbestedingen. Sommige marktpartijen kunnen zich in de gekozen indeling vinden. Andere marktpartijen stellen voor dat de overheid de aanbestedingen voor printers en MFP's combineert, om printen integraal te kunnen ondersteunen en kosten te verlagen. Een andere mogelijkheid ziet men in het apart aanbesteden van software voor zowel printers als MFP's.

### **De voorgestelde verdeling tussen multi sourcing en single sourcing**

De marktpartijen kunnen zich wel vinden in de voorgestelde verdelingen tussen multi sourcing en single sourcing in de verschillende aanbestedingen.

De voorgestelde multi sourcing bevordert de flexibiliteit, zowel wanneer dit geldt voor fabrikanten als wanneer dit geldt voor resellers. Wel attendeert men de overheid op enkele nadelen van multi sourcing. Ten eerste werkt het kostenverhogend zowel voor initiële aanschaf als voor beheer. In de tweede plaats nodigt multi sourcing leveranciers niet uit te innoveren, omdat zij voor het inbrengen van nieuwe ideeën een sterke voorkeur hebben voor partnership in de vorm van een 1:1 klant-leverancierrelatie. En ten derde leidt het totale aantal te selecteren partijen ( $17 = 5 \cdot 3 + 2 \cdot 1$ ) tot (te) grote versnippering. Mét de kanttekening dat de overheid in enkele gevallen een groter aantal leveranciers per aanbesteding zou kunnen selecteren dan de voorgestelde drie, om voldoende concurrentie te waarborgen.

Resellers zouden een adviserende of bemiddelende rol kunnen spelen wanneer zij hardware van meerdere fabrikanten leveren.

De markt vraagt zich trouwens af of bij multi sourcing een minicompetitie ook verplicht is voor een zeer beperkt volume, of dat de opdracht voor een klein volume direct aan een van de geselecteerde leveranciers kan worden gegeven.

Ook voor netwerkprinters denken sommige marktpartijen dat multi sourcing goed kan werken (zeker bij aparte aanbesteding van de benodigde software).

Voor de MFP's inclusief de beheer en pull print software stemt men in met de gekozen single sourcing.

Er wordt geadviseerd onderaanneming te stimuleren (best of breed). Dit komt de innovatie en de positie van het MKB ten goede.

Zoals bij de indeling in aanbestedingen al is genoemd, geeft de markt ter overweging de rol ook aan te besteden en een systeemintegrator te selecteren. In sourcing-termen gaat het dan om de prime contractor.

Waar single sourcing wordt toegepast, wordt de overheid afhankelijk van één leverancier. De markt suggereert gebruik te maken van de 'wachtkamer-constructie': een reserve-leverancier die als fall-back kan worden benut.

Er wordt tevens voorgesteld single sourcing voor perceel 6/7 als geheel door te voeren, aangezien dit de trend in de markt van managed print service volgt. Het scheiden van printers en MFP's levert niet de optimale print-infrastructuur en zorgt dus voor hogere kosten, omdat de keuzes voor printsystemen niet integraal kunnen worden gemaakt.

### **De voorgestelde prijsstrategie**

De markt waarschuwt voor het hanteren van Economisch Meest Voordelige Inschrijving als criterium. Dit leidt in de praktijk vaak tot een focus op kosten ten tijde van de inschrijving, wat de kwaliteits- en efficiency prikkels op langere termijn erodeert. Men suggereert in plaats daarvan met een business case te werken waarbij ook aspecten als bestelproces, retourproces, milieubelasting en andere kwaliteitseisen worden meegenomen.

Het voor innovaties door de markt gewenste partnership zal alleen ontstaan als er genoeg markt en marge (een verdienmodel) is voor de leverancier. In de prijsstrategie moet de overheid daarmee rekening houden, bijvoorbeeld door te werken met bodemprijzen. De leverancier wordt dan verzocht aan te geven voor welke meerprijs welke innovaties mogelijk zijn.

Wanneer een functionele dienst zou worden uitgevraagd kan een innovatiever prijsbeleid worden gehanteerd. Zoals het abonnementsmodel in de vorm van prijzen per werkplek, voor een bepaalde dienst op een bepaald kwaliteitsniveau.



De markt heeft niet direct een oplossing voor de prijsvergelijking van hardware. Het meest logische is hierbij uit te gaan van de prijsopgaven van fabrikanten (waarbij deze ook minimale kortingspercentages vermelden). Maar het probleem is dat aan listprijzen weinig waarde kan worden gehecht. Er is nauwelijks een eenduidige definitie voor een listprijs denkbaar. Ervaringen elders laten dan ook zien dat listprijzen juridisch getouwtrek met zich meebrengen, wat voor alle partijen zeer nadelig is. Sommige leveranciers hanteren niet eens listprijzen, wat voor hen tot uitsluiting zou kunnen leiden.

Listprijzen verhouden zich slecht tot configure-to-order-wensen. Want de integratie van de componenten kan kosten met zich meebrengen en de configuratie zal kunnen verschillen tussen leveranciers waardoor de kosten niet vergelijkbaar zijn. Een mogelijkheid is om de integratie als aparte vaste kostencomponent mee te nemen.

Listprijzen met korting zijn ook lastig voor resellers. Zij komen klem te zitten tussen de (eenmalig) bij de fabrikant bedongen korting en de (voortdurende) toepassing van een korting in de minicompitie. Er ontstaat ongezonde druk op de marges. Dit kan opgelost worden door te werken met vaste opslagpercentages (bovenop de inkoopprijs voor resellers).

De problemen met listprijzen nopen de overheid te zoeken naar alternatieven. Bijvoorbeeld het toepassen van benchmarks en toetsingen door onafhankelijke organisaties voor het bepalen van de juiste marktprijs. De marktpartijen bieden aan in een losse sessie hierover met elkaar verder te praten en de verschillende mogelijke prijsmodellen of andere gunningscriteria te bespreken met voor- en nadelen.

Voor single sourcing geldt nog de eis van volledige transparantie van de prijzen. In dit verband wordt het model van de Belastingdienst genoemd.

Voor printers moet het prijsmechanisme (bv. prijs per afdruk) niet in strijd zijn met de gewenste innovatie (minder afdrukken). Bij printers en MFP's wordt geadviseerd een onderscheid te maken tussen standaard diensten en speciale diensten (zoals binden en nieten), waarvoor meer- en minderprijzen worden afgesproken.

Tot slot wordt opgemerkt dat leaseconstructies voor bepaalde aanbestedingen interessant kunnen zijn.

## 5. SPECIFIEKE FUNCTIONEEL TECHNISCHE KEUZEN (VRAAG 3)

### 5.1 Vraag 3 van het programma

Wat vindt u van een aantal specifieke functioneel technische keuzen? Het gaat bijvoorbeeld om de voorgestelde omgang met:

- een rijksbrede softwareoplossing voor aansturing van netwerk printers en multifunctionals;
- vervangen oude, uitlopende, technologie door hedendaagse technologie (innovaties);
- benutten van toekomstige ontwikkelingen binnen de contractperiode.

De marktpartijen hebben deze vraag in drie groepen in aanwezigheid van vertegenwoordigers van het programma besproken. Paragraaf 5.2 geeft een samenvatting van de bespreking. Paragraaf 5.3 geeft de aandachtspunten en opmerkingen van de marktpartijen in de vorm van korte alinea's weer.

### 5.2 Het samenvattende antwoord van de markt

De marktpartijen zien risico's bij een rijksbrede software oplossing voor printers en multifunctionals. Een integrale infrastructuur is een belangrijke randvoorwaarde. De marktpartijen vragen de opdrachtgever een duidelijke richting aan te geven, niet alleen voor deze aanbesteding, maar juist ook voor de volgende.

Innovatie betreft niet alleen productinnovatie, maar juist vernieuwing in de combinatie van verschillende producten en bedrijfsprocessen. Het kunnen toepassen van nieuwe producten is sterk afhankelijk van het prijsmodel en de verdeling van aanbestedingen. De overheid zou met behulp van een richtinggevend kader innovatie kunnen stimuleren. Structurele communicatie tussen overheid en markt is gewenst door de marktpartijen.

### 5.3 Aandachtspunten en opmerkingen van marktpartijen

#### **Rijksbrede softwareoplossing voor aansturing van netwerk printers en multifunctionals (MFP's)**

Vooraf waarschuwen marktpartijen dat risico's niet alleen gelden voor de goede werking van MFP's, maar ook voor die van printers, waar het om veel meer gaat dan pull printing. Het eventuele bestaan van embedded software kan voor extra risico's zorgen.

Er is verschil van inzicht over de vraag of software juist wel of juist niet onafhankelijk van de hardware moet worden geselecteerd. Want er kleven risico's aan software die moet werken

voor zowel printers als MFP's. De markt vraagt de overheid met het oog op toekomstige aanbestedingen een 'stip op de horizon' te zetten, die richtinggevend is voor deze lastige keuze.

Als niet voor onafhankelijke software wordt gekozen, moet worden geëist dat printers kunnen worden aangesloten op de software van de MFP's.

Een integrale infrastructuur is randvoorwaarde voor de goede werking van de software in combinatie met printers en MFP's. Dit wordt steeds belangrijker omdat MFP's meer en meer onderdeel worden van algemene oplossingen voor opslag, archivering en workflows. Deze integratie moet door een goede infrastructuur worden ondersteund.

### **Vervangen oude, uitlopende, technologie door hedendaagse technologie (innovaties)**

Productinnovatie vindt bovenal plaats door fabrikanten. Daarom adviseert de markt de overheid ruimte te houden voor meerdere merken, om zoveel mogelijk te profiteren van innovaties in de markt. Al eerder is opgemerkt dat innovatie vaak plaatsvindt op het snijvlak van de verschillende aanbestedingen.

Waar innovatie is gewenst, moet de overheid expliciet maken wat van leveranciers wordt verwacht. Anders is de kans op onvoorspelbare en diverse antwoorden groot, wat de kans verkleint dat de beste partij wordt geselecteerd.

De markt vraagt zich af wie verantwoordelijk is voor de innovatie. Men vindt het logisch dat de business hiervoor verantwoordelijk is en wil graag meer en structureel het gesprek met de business aangaan, waarbij innovatie een belangrijk gespreksonderwerp is. Nu is er geen of minimaal contact. Het denken in business cases past hier goed bij, in aanvulling op het prijsdenken. Innovatieve experimenten doen en labs inrichten, ziet men als concrete mogelijkheden om de innovatieagenda vorm te geven. Marktpartijen verzoeken de overheid deze inzichten mee te nemen in de aanbesteding.

### **Benutten van toekomstige ontwikkelingen binnen de contractperiode**

Door toekomstige ontwikkelingen ontstaan binnen de contractperiode vervangende en nieuwe producten. Deze zijn nu nog onbekend en kunnen dus niet op voorhand worden gespecificeerd. In plaats daarvan moet de overheid een richtinggevend kader geven waaraan deze producten moeten voldoen, inclusief de toegestane toleranties.

Al eerder is gesteld dat nieuwe ontwikkelingen niet geblokkeerd moeten worden door het prijsmodel (bijvoorbeeld wordt een leverancier bij een prijs per print niet gestimuleerd het printen te minimaliseren).

Speciale aandacht is nodig voor de combinatie van bestaande en nieuwe componenten. Want de werking en dienstverlening van de bestaande voorzieningen moet nog een aantal jaren passen in het nieuwe geheel. Daarvoor moet een aantal vragen worden beantwoord. Zoals: welke (oude of nieuwe) leverancier gaat hiervoor zorgen? En: stel je aan de software de eis dat deze ook de bestaande hardware ondersteunt? Of: moet nieuwe hardware ook werken onder de bestaande software? Enzovoort.

## 6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Na de behandeling van de drie vragen van het programma is de workshop afgesloten met samenvattende opmerkingen van alle marktpartijen en de opdrachtgever. Deze zijn hieronder in het kort weergegeven.

### 6.1 Samenvattende opmerkingen van de marktpartijen

- Destilleer een strategisch concept op basis van de opmerkingen.
- Kijk goed hoe innovatie en kwaliteit een plek kunnen krijgen in de aanbesteding.
- Zie inkoop niet als separaat onderdeel van de beleidsvoering.
- Denk naast prijs ook vooral aan (meetbare) kwaliteit.
- Je krijgt wat je vraagt.
- Zorg voor een helder beeld van de gewenste toekomst (de stip op de horizon).
- Hoe wil het Rijk haar medewerkers makkelijker en efficiënter tijds- en plaatsonafhankelijk laten werken?
- Laat kwaliteit meewegen in de beslissing.
- Maak een goede keuze in sourcing strategie.
- Geef duidelijke richtlijnen over de scoping mee bij een volgende haalbaarheidstoets.
- Schroom niet het gesprek met leveranciers te blijven voeren.
- Maak het niet te complex.
- Denk aan de Total Cost of Ownership en weeg daarin de integratie-inspanningen mee.
- Don't be penny wise and pound foolish.
- Houd de communicatie met de markt ook na gunning open.
- Kom tot een nieuwe prijsbepalingsstrategie met ruimte voor dienstverlening en innovatie.
- Overall altijd beschikbaar zijn, is niet alleen afhankelijk van apparaten.
- Kijk waar de rek ligt bij toepassing van de Gids Proportionaliteit, kijkend naar de behoefte van de inkopers en beheerders.
- Word concreter rond termen als flexibiliteit en innovatie.
- Durf te vragen, zowel van de markt als van de interne afnemers!

### 6.2 Eerste bevindingen van het programma uit de workshop

Er zijn veel waardevolle en productieve reacties geleverd door de markt, waar het programma zich over gaat bezinnen. Deze ICT Haalbaarheidstoets toont aan dat het een goed middel is om in vroeg stadium de markt te betrekken bij de concept aanbestedingsstrategie. De aanwezigheid van de vele marktpartijen geeft aan dat zowel de markt als het programma waarde

hecht aan een goede samenwerking. Door aansluiting te zoeken wordt de visie, kennis en expertise van de markt betrokken bij de aanbestedingsstrategie.

## BIJLAGE A. DEELNEMERS ICT HAALBAARHEIDSTOETS

Atos	Rob Philippart ( <i>alleen bij ronde 1 en 2 aanwezig</i> )
Bechtle Direct B.V.	Bart Roijackers
BTC Teleconsult	Ivonne de Jonge
Canon Nederland N.V.	Niels Wintraaken
Capgemini	Rob Tardijn
Centralpoint	Ronald Ederveen
Dell B.V.	Jean Jacques Kroesbergen
Fujitsu Technology Solutions BV	Jacques van Mil
HP Nederland	Ruben Raadsheer
IBM Nederland B.V.	Robbert Bron
Infotheek Groep B.V.	Dennis Mierop
Konica Minolta Business Solutions Nederland BV	Edward Boellaard
KPN	Twan Rijpers
Lenovo	Martijn Looijmans
Lexmark Overheid, Educatie en Zorg	Albert Dieke
Misco Solutions B.V.	Jurriaan Vilé
Ricoh Nederland B.V.	Wendy Freriks
Scholten Awater	Luuk Slaats
SiSo	Tom Petri ( <i>alleen bij ronde 2 en 3 aanwezig</i> )
UNI Business Centre bv	Sebastian Soentpiet
Xerox (Nederland) B.V.	Rob Muller
Ministerie van BZK en Programma IWR	Jan Gudde Bianca Trijssenaar Lucien Claassen Arie Roos

	Robert Jansen Roger Gerardts Richard Lubbers
Nederland ICT	Floor Lekkerkerker
De ICT Vereniging	Erna Froon
PBLQ	Mano Radema Auke Bloembergen Ton Monasso