

## Charter

# Toegang van kmo's tot overheidsopdrachten

## Verkorte versie

Januari 2018

De opdracht van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie bestaat erin om de voorwaarden te scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België. Met deze missie in gedachten publiceert de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie dit charter, waarvan de voornaamste doelstelling bestaat uit het vergemakkelijken van de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten.

2

Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie  
Vooruitgangstraat 50  
1210 Brussel

Ondernemingsnr.: 0314.595.348

<http://economie.fgov.be>

tel. + 0800 120 33

Verantwoordelijke uitgever: Jean-Marc Delporte  
Voorzitter van het Directiecomité  
Vooruitgangstraat 50  
1210 Brussel

Internetversie

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

## Inhoud

Inleiding .....	4
Overzicht van de principes ter bevordering van de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten.....	6
1. Principe 1 – De verdeling in percelen.....	6
2. Principe 2 – Een gepaste bekendmaking van opdrachten.....	6
3. Principe 3 – Gepaste en effectieve mededinging verzekeren bij onderhandelingsprocedures die niet onderworpen zijn aan enige bekendmakingsvorm.....	7
4. Principe 4 – Gunning op basis van de economisch meest voordelige offerte .....	9
5. Principe 5 – Het gebruik van varianten .....	10
6. Principe 6 – Voorzien in een adequate bescherming van de rechten op intellectuele eigendom van innovatieve kmo's.....	11
7. Principe 7 – Gebruik van elektronische communicatiemiddelen optimaliseren.....	12
8. Principe 8 – Terugkoppeling naar inschrijvers die niet geselecteerd / niet weerhouden zijn	13
9. Principe 9 - Proportionele minimumeisen in het technische bestek .....	14
10. Principe 10 – Proportionaliteit bij selectiecriteria, financiële garanties en betalingsmodaliteiten.....	15
11. Principe 11 – Gebruik van procedures met onderhandelings- of dialoogelementen.....	17
12. Principe 12 – De aanvaarde factuur .....	20
13. Principe 13 – Becijferde doelstellingen en monitoring.....	21
14. Bijlage: wetgeving.....	23
Overzicht van de regelgeving per principe .....	24

## Inleiding

Kmo's en overheidsopdrachten vormen vandaag de dag geen vanzelfsprekend huwelijk. In 2016 werd in opdracht van de federale overheid een studie uitgevoerd over de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten.

Ten eerste tonen de cijfers tussen 2009 en 2012 aan dat, in vergelijking met de andere Europese landen, België geen moeilijkere toegang van kmo's tot overheidsopdrachten vertoont. Vervolgens kunnen – op basis van een statistische analyse van de Belgische overheidsopdrachten tussen 2009 en 2015 – enkele gevolgtrekkingen onderscheiden worden:

- a) grote bedrijven veroveren een groot deel van de overheidsopdrachten met een hoge contractwaarde, het omgekeerde geldt voor de kleine ondernemingen,
- b) van alle overheden en semioverheidsinstellingen zijn het de lokale autoriteiten die in verhouding het minst gebruikmaken van kmo's om hun overheidsopdrachten te vervullen en
- c) de nieuw opgerichte bedrijven (start-ups) zijn ondervertegenwoordigd in hun rechtstreekse deelname aan overheidsopdrachten in vergelijking met hun aandeel in het totaal aantal kmo's in België.

Uit de praktijkervaring van betrokken partijen bleek dat er een aantal elementen bestaan die de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten verhinderen, zoals

- a) een aanzienlijke administratieve last,
- b) te lange betalingstermijnen,
- c) een gebrek aan informatie of kennis (zowel van onderneming als van overheid) en
- d) te complexe overheidsopdrachten.

Richten we ons op de nabije toekomst, dan kunnen we vaststellen dat veranderingen en verbeteringen op komst zijn en/of geïmplementeerd worden: maatregelen en initiatieven worden genomen, en dat zowel op Europees als nationaal vlak. Op Europees vlak verwijzen we naar de introductie van Richtlijn 2014/24/EU. De Europese wetgever is van mening dat – gezien het potentieel van de kmo voor het scheppen van banen, groei en innovatie – het van belang is de kmo tot deelname aan overheidsopdrachten te stimuleren. In de richtlijn wordt expliciet gesteld dat aanbestedingen moeten worden aangepast aan de behoeften van de kmo.

Op federaal niveau werd de Europese wetgeving omgezet en aangevuld met de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten en het koninklijk besluit van 18 april 2017 inzake plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren. Praktisch gezien, kunnen volgende maatregelen aangehaald worden:

- a) de verdeling van overheidsopdrachten in percelen boven de drempel van 144.000 euro<sup>1</sup> als leidend principe,
- b) de versoepeling geboden via de eenmalige regularisatiemogelijkheid van sociale en fiscale schulden, wat neerkomt op een minder streng regime voor onder meer de kmo en

---

<sup>1</sup> Drempels die vermeld worden in dit charter zijn herzienbare drempels, de Europese drempels worden bv. tweejaarlijks herzien. De laatste aanpassing van de Europese drempels is in werking getreden op 01.01.2018.

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

- c) de voortschrijdende dematerialisatie en digitalisering, die onder meer de transparantie, de mededinging en de eerbiediging van de gelijkheid zal ten goede komen, en die een vermindering van de administratieve lasten zal bevorderen.

Om de toegang van kmo's – ondernemingen met maximum 50 werknemers – tot overheidsopdrachten te vergroten, presenteert de federale overheid een charter bestaande uit 13 principes. De centrale doelstelling van dat charter is het aantal kmo's dat participeert aan overheidsopdrachten te stimuleren. Het doelpubliek bestaat in eerste instantie uit de federale aanbestedende overheden, meer specifiek de federale aanbestedende overheden als bedoeld in artikel 1, 6°, van het koninklijk besluit van 3 april 2013 betreffende de tussenkomst van de Ministerraad, de overdracht van bevoegdheid en de machtigingen inzake de plaatsing en de uitvoering van overheidsopdrachten, ontwerpenwedstrijden en concessies voor openbare werken op federaal niveau. Het charter is van toepassing op de overheidsopdrachten die onder het toepassingsgebied van titel 2 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten vallen.

Overheidsopdrachten moeten toegankelijk zijn voor elke ondernemingsgrootte. Het charter wenst bestaande onevenwichten recht te trekken en elke onderneming gelijke kansen te bieden zodat zij kan deelnemen aan overheidsopdrachten. Dit charter kan beschouwd worden als een opstap waarbij in eerste instantie de focus ligt op het federale niveau. In een volgende fase zal de federale overheid stappen ondernemen om het toepassingsgebied van het charter uit te breiden via partnerschappen met de overige Belgische overheidsniveaus. Het charter kan worden overgenomen door alle aanbestedende overheden van het Rijk, zoals bepaald in artikel 2, 1°, van de wet van 17 juni 2016. Daarnaast zal een uitdieping van het charter plaatsvinden via inhoudelijke aanvullingen, op basis van overleg met de sectorale vertegenwoordigers, resulterend in een “charter+” voor

5

Om de centrale doelstelling – het verhogen van het aantal kmo's dat participeert aan overheidsopdrachten – te bestendigen, introduceert de wetgeving een monitoring. Die monitoring omvat een systematische opvolging van de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten. Hiertoe zal het strategisch federaal aankoopoverleg (SFA), zoals wordt opgericht bij koninklijk besluit inzake de federaal gecentraliseerde overheidsopdrachten in het kader van het federale aankoopbeleid, een algemeen beleid uitzetten m.b.t. de participatiegraad van kmo's bij overheidsopdrachten, inclusief streefcijfers en indicatoren. De monitoring vindt plaats in de schoot van het netwerk van het SFA. Bij het bepalen van die streefcijfers en indicatoren baseert het SFA zich op de principes in het charter. Het dienstencentrum “procurement” staat in voor de voortdurende opvolging van de indicatoren en stelt de resultaten voor via diverse vormen van rapportering.

## Overzicht van de principes ter bevordering van de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten

### 1. Principe 1 – De verdeling in percelen

#### Doelstelling

Verdelen van overheidsopdrachten in percelen opdat overheidsopdrachten toegankelijker worden voor kmo's en de mogelijkheid overwegen om het aantal toegekende percelen aan een inschrijver te beperken.

De nieuwe regelgeving inzake overheidsopdrachten voorziet een reeks bepalingen die het mogelijk maken om één opdracht op te delen in percelen en in voorkomend geval de verschillende percelen toe te wijzen aan een of meerdere ondernemers. Al die bepalingen zijn erop gericht om de toegang tot overheidsopdrachten voor kmo's te faciliteren en de concurrentie te vergroten.

#### Aanbevelingen / richtlijnen

1. Hanteer de opdeling van een opdracht in percelen als een leidend principe. Ga hierbij evenwel oordeelkundig tewerk. Wanneer voor de opdrachten met een waarde groter dan 144.000 euro wordt besloten niet te verdelen in percelen, vermeld dan de feitelijke redenen, bij voorkeur, in de opdrachtdocumenten (of in het administratieve dossier).
2. In geval van opdeling in percelen, overweeg dan het nut om het indienen van offertes per inschrijver te beperken tot een of meerdere percelen.
3. Overweeg of het al dan niet opportuun is om het aantal aan één inschrijver te gunnen percelen te beperken en vermeld het maximaal aantal percelen dat per inschrijver kan worden toegewezen in de aankondiging van de opdracht.
4. Bepaal bij opdrachten verdeeld in percelen het minimale niveau dat vereist is voor de kwalitatieve selectie voor elk perceel afzonderlijk, en – indien toegestaan in de opdrachtdocumenten – voor de combinatie van meerdere percelen.

### 2. Principe 2 – Een gepaste bekendmaking van opdrachten

#### Doelstelling

De ondernemingen tijdig informeren opdat zij zich kunnen voorbereiden op een mogelijke deelname aan een opdracht via de organisatie van voorafgaande marktconsultaties, het gebruik van vooraankondigingen, het organiseren van informatiesessies en het voldoende tijd laten tussen de terbeschikkingstelling van opdrachtdocumenten en de ontvangst van offertes.

De wet van 17 juni 2016 bepaalt dat de aanbestedende overheid haar voornemens met betrekking tot het plaatsen van opdrachten te kennen kan geven door middel van de bekendmaking van een vooraankondiging. Vooraankondigingen kunnen worden gebruikt om de potentiële ondernemingen tijdig te informeren over voorgenomen, te lanceren overheidsopdrachten. De bekendmaking van een vooraankondiging zorgt er immers voor dat de ondernemers zich kunnen voorbereiden op de deelname aan de aldus aangekondigde procedures en dat de aanbestedende overheden voordeel kunnen halen uit een eventuele verruiming van de mededinging.

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

Om redenen van goed beheer is in de regelgeving overheidsopdrachten bepaald dat een vooraankondiging zo spoedig mogelijk moet worden bekendgemaakt bij het begin van het begrotingsjaar of, voor werken, nadat de beslissing is genomen tot goedkeuring van het programma waarin de werken of de raamovereenkomsten zijn opgenomen.

Naast het gebruik van de vooraankondigingen is het gebruik van informatiesessies een interessant instrument om individuele opdrachten toe te lichten voor de potentiële ondernemingen, om hen in staat te stellen offertes in te dienen die beantwoorden aan de behoeften.

Ook moet worden voorzien in een toereikende termijn tussen de aankondiging van de opdracht of het verzenden van de opdrachtdocumenten naar de geselecteerde kandidaten en de ontvangst van de offertes. Tot slot kan de aanbestedende overheid vóór het aanvatten van een plaatsingsprocedure marktconsultaties houden met het oog op de voorbereiding van de plaatsing van de opdracht, alsook om de ondernemers op de hoogte te brengen van haar plannen en eisen.

### Aanbevelingen / richtlijnen

1. Maak maximaal gebruik van de vooraankondiging van de opdracht zodat ondernemingen tijdig worden geïnformeerd en zich kunnen voorbereiden op de deelname aan de aldus aangekondigde opdrachten. Maak hiervoor gebruik van het e-procurement platform. ([www.publicprocurement.be/nl/federale-diensten/e-procurement/e-notification](http://www.publicprocurement.be/nl/federale-diensten/e-procurement/e-notification))
2. Maak gebruik van informatiesessies waarin mondelinge communicatie wordt gebruikt voor het verstrekken van toelichtingen in verband met een welbepaalde opdracht.
3. Voorzie passende termijnen voor de ontvangst van de offertes, zodat de ondernemers de tijd krijgen die nodig is voor de voorbereiding van hun offertes.

7

## 3. Principe 3 – Gepaste en effectieve mededinging verzekeren bij onderhandelingsprocedures die niet onderworpen zijn aan enige bekendmakingsvorm

### Doelstelling

Ervoor zorgen dat bij de onderhandelingsprocedures die niet onderworpen zijn aan enige bekendmakingsvorm er toch een effectieve mededinging plaatsvindt, waarbij de kansen voor de ondernemers om te kunnen inschrijven voor een opdracht worden vergroot, weliswaar waarbij de gevraagde inspanningen en slaagkansen voor de ondernemers om de opdracht toegewezen te kunnen krijgen, in verhouding staan tot de omvang ervan.

De regelgeving overheidsopdrachten bepaalt dat de aanbestedende overheid of entiteit bij onderhandelingsprocedures zonder voorafgaande bekendmaking of oproep tot mededinging de door haar gekozen ondernemers een offerte vraagt en met een of meer van hen over de voorwaarden van de opdracht kan onderhandelen.

De gevallen en omstandigheden waarbij die procedures kunnen worden gebruikt, worden uitdrukkelijk vermeld in artikel 42 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten. Dat artikel bepaalt dat overheidsopdrachten via die plaatsingsprocedures enkel mogen worden geplaatst, indien mogelijk, na raadpleging van meerdere ondernemers. In de regel zal men bij een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking een aantal, een drietal - bij voorkeur - maar niet altijd dezelfde partijen, bekwaam geachte ondernemers uitnodigen tot indienen van een offerte.

De nieuwe regelgeving overheidsopdrachten bepaalt ook dat in de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking, de spontane offertes in principe worden verworpen, tenzij bij uitdrukkelijke en gemotiveerde andersluidende beslissing van de aanbestedende overheid. De weging van de spontane offertes vergt dus geen motivering vanwege de aanbestedende overheid. Spontane offertes verminderen de kansen van de door de aanbestedende overheid gekozen ondernemers om de opdracht te winnen, ze worden mogelijk ingediend door ondernemers die niet beantwoorden aan de impliciet gestelde bekwaamheidseisen (bij de initiële keuze van ondernemers) en ze kunnen de beoordeling van de offertes bezwaren.

Toch kan het nuttig zijn om spontane offertes in overweging te nemen: bijvoorbeeld wanneer de aanbestedende overheid onvoldoende offertes heeft ontvangen van de door haar gekozen ondernemers, of wanneer die offertes ongeschikt blijken te zijn. In ieder geval maakt de aanbestedende overheid dankzij een spontane offerte kennis met een nieuwe ondernemer en kan zij die ondernemer in aanmerking nemen om bij de volgende opdracht te worden uitgenodigd een offerte in te dienen. Ook wordt de vrijheid van mededinging bestendig.

### **Open bekendmaking**

Daarnaast kan bij de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking de aanbestedende overheid in bepaalde gevallen het initiatief nemen om een ruimere bekendheid te geven aan haar opdracht. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer bij de aanbestedende overheid ondanks het marktonderzoek, onvoldoende mededingers bekend zijn. In plaats van zelf de partijen uit te nodigen, kan ze bijvoorbeeld de opdracht bekend maken op haar webstek en/of een "open publicatie" doen via Free Market, onderdeel van de e-Notification-toepassing.

8

Free Market is onderdeel van de e-Notification-toepassing waarin aanbestedende overheden op vrijwillige basis overheidsopdrachten kunnen bekendmaken die niet onderworpen zijn aan enige bekendmakingsvoorschriften. In het geval van de "open publicatie" kan iedere ondernemer de opdracht raadplegen. Voor een groot aantal federale aanbestedende overheden is het gebruik van Free Market in die situatie verplicht. Over het specifieke toepassingsgebied en gebruik van die toepassing ("Principe II.A.5") kan rechtstreeks verwezen worden naar de omzendbrief van 30 november 2012 *P&O/2012/e-Proc. - Overheidsopdrachten - Gebruik van de e-Procurement-toepassingen door de diensten van de federale staat* (zie ook het toepassingsgebied van principe 7, verderop).

### **Aanbeveling / richtlijn**

Zorg, ook voor opdrachten die niet onderworpen zijn aan enige verplichte bekendmaking, voor een gepaste en effectieve mededinging. Overweeg hierbij zorgvuldig het in aanmerking nemen van spontaan ontvangen offertes en overweeg het gebruik van bijkomende bekendmakingsmogelijkheden voor uw opdracht.



“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

## 4. Principe 4 – Gunning op basis van de economisch meest voordelige offerte

### Doelstelling

Gunningscriteria vastleggen die betrekking hebben op het voorwerp van de opdracht aan de hand waarvan de offertes daadwerkelijk kunnen worden getoetst en waarbij in de beoordeling de diversiteit van de offertes tot uiting kan komen.

De wet van 17 juni 2016 bepaalt dat de aanbestedende overheid zich bij de gunning van overheidsopdrachten baseert op de economisch meest voordelige offerte.

De economisch meest voordelige offerte uit het oogpunt van de aanbestedende overheid wordt, naar keuze, vastgesteld (1) op basis van de prijs, (2) op basis van de kosten, rekening houdend met de kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten, en (3) rekening houdend met de beste prijs-kwaliteitsverhouding die bepaald wordt op basis van de prijs of de kosten alsook criteria waaronder kwalitatieve, milieu- en/of sociale aspecten, die verband houden met het voorwerp van de betrokken opdracht.

Vanzelfsprekend kunnen bepaalde opdrachten nog worden gegund enkel en alleen op basis van het criterium “prijs”. Voor sommige opdrachten is het inderdaad moeilijk of niet opportuun om andere criteria te voorzien. De aanbestedende overheden worden evenwel aangemoedigd om de keuze van de economisch meest voordelige offerte vast te stellen

- ofwel (1) op basis van de kosten, rekening houdend met de kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten,
- ofwel (2) rekening houdend met de beste prijs-kwaliteitsverhouding.

9

Het begrip levenscycluskosten verdient bijzondere aandacht. Het omvat alle kosten binnen de levenscyclus van een werk, levering of dienst. Dat behelst de interne kosten, bijvoorbeeld voor gebruik, onderhoud en verwijdering, maar het kan ook kosten omvatten die toe te schrijven zijn aan externe milieueffecten, zoals verontreiniging veroorzaakt door de winning van de in het product verwerkte grondstoffen, door het product zelf of bij de productie ervan, mits die evenwel in geld uitgedrukt en gecontroleerd kunnen worden. Het verder uitwerken van algemene methoden voor de raming van die externe milieueffecten per categorie van opdrachten is noodzakelijk. In verband met de levenscycluskosten kan worden verwezen naar <http://gidsvoorduurzameaankopen.be/nl/goede-praktijken-2015/levenscycluskost-2012>.

### Aanbevelingen / richtlijnen

1. Overweeg, wanneer de aard van de opdracht het toelaat, om gunningscriteria te gebruiken op basis van de kosten, zoals de levenscycluskosten, of op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding, eerder dan louter op het criterium laagste prijs.
2. Zorg ervoor dat de gunningscriteria verband houden met het voorwerp van de opdracht en zodanig in de opdrachtdocumenten worden gespecificeerd dat:
  - > iedere inschrijver kennis kan nemen van de inhoud en bedoelingen van de criteria, en de draagwijdte ervan bij de beoordeling van de offertes,
  - > de offertes daadwerkelijk kunnen worden getoetst en objectief beoordeeld.
3. Zorg ervoor dat de gunningscriteria een daadwerkelijke mededinging garanderen en er niet toe leiden dat de aanbestedende overheid een onbeperkte keuzevrijheid heeft.

4. Bepaal het relatieve gewicht van de gunningscriteria in de opdrachtdocumenten, indien mogelijk ook voor opdrachten onder de Europese drempel.

## 5. Principe 5 – Het gebruik van varianten

### Doelstelling

Bij het uitschrijven van de vraagspecificaties de opportuniteit om varianten mogelijk te maken, onderzoeken, om ondernemingen de kans te bieden alternatieve oplossingen voor te stellen, en gunningscriteria vastleggen die toepasbaar zijn op zowel de basisofferte als op de varianten.

Een variëte is een alternatieve ontwerp- of uitvoeringswijze die hetzij op vraag van de aanbestedder, hetzij op initiatief van de inschrijver wordt ingediend.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de vereiste en toegestane variëte waarbij telkens de minimumeisen ervan moeten worden opgenomen in de opdrachtdocumenten. De opdrachtdocumenten kunnen ook vermelden of varianten slechts kunnen worden ingediend wanneer ook een basisofferte is ingediend. De gunningscriteria moeten evenwel garanderen dat ze kunnen worden toegepast op de vereiste en toegestane varianten die aan de minimumvoorschriften voldoen en op de basisofferte.

Evenwel, voor de opdrachten waarvan de geraamde waarde lager is dan de drempels voor de Europese bekendmaking, kunnen de inschrijvers, behoudens andersluidend beding in de opdrachtdocumenten, ook vrije varianten indienen zonder de vermelding dat het toegestaan is in de aankondiging van een opdracht of in de opdrachtdocumenten. De vrije varianten bieden de kans aan de ondernemingen om, naast de basisofferte, alternatieve oplossingen voor te stellen, waarvan de aanbestedende overheid misschien geen weet heeft.

Verder zijn bij het bepalen van de vraagspecificaties volgende overwegingen te maken:

- De mogelijkheid om toe te laten dat de inschrijvers enkel een variëte indienen (*die dan evenwel moet voldoen aan de minimumeisen*), biedt ondernemingen de kans in te schrijven voor een opdracht waarvoor zij geen antwoord kunnen geven op de basisoplossing, maar toch een alternatieve oplossing voorhanden hebben.
- Vereiste variëte(n) (*met opgave van de minimumeisen*) opnemen in combinatie met de vereiste om ook een basisofferte te moeten indienen, kan concurrentiebeperkend werken in die zin dat potentiële ondernemingen mogelijk niet kunnen beantwoorden aan beide gevraagde oplossingen.
- Toegestane variëte(n) (*met opgave van de minimumeisen*) opnemen in combinatie met de vereiste om ook een basisofferte te moeten indienen, maakt dat de aanbestedende overheid toch offertes mag verwachten die voldoen aan de basisspecificaties, maar biedt ook ondernemingen de kans om oplossingen aan te bieden waarvan de aanbestedende overheid geen weet heeft, of efficiënter, goedkoper, ... zijn.

De aanbestedende overheden moeten bijgevolg de samenhang tussen de basisoplossing, de mogelijke varianten en de gunningscriteria goed overwegen.

Het volledig of gedeeltelijk functioneel specificeren en outputgericht omschrijven van een opdracht biedt evenwel een zeer goed alternatief om de inschrijvende ondernemingen de kans te geven hun meest passende oplossing in de basisofferte voor te stellen. Aanbestedende overheden moeten er ook rekening mee houden dat het toestaan of vereisen van meerdere varianten onnodig de kosten en inspanningen om een offerte in te dienen kan verhogen.

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

## Aanbevelingen / richtlijnen

1. Overweeg geval per geval de opportuniteit om toegestane of vereiste varianten mogelijk te maken en maak de meest geschikte keuze tussen beide types varianten enerzijds, dan wel om de toepassing van vrije varianten zo weinig mogelijk te hinderen anderzijds.
2. Garandeer dat de gekozen gunningscriteria kunnen worden toegepast op de vereiste en toegestane varianten die aan de minimumvoorschriften voldoen, en op de basisoffertes.
3. Overweeg goed de samenhang tussen de basisoplossing, de mogelijke varianten en de gunningscriteria.

## 6. Principe 6 – Voorzien in een adequate bescherming van de rechten op intellectuele eigendom van innovatieve kmo's

### Doelstelling

Geval per geval de belangen analyseren van zowel de aanbestedende overheid als de opdrachtnemer om een optimaal evenwicht te bekomen ten aanzien van de clausules m.b.t. intellectueel eigendomsrecht.

Enerzijds bepaalt de wet van 17 juni 2016 dat de technische specificaties kunnen bepalen of de overdracht van intellectuele eigendomsrechten vereist zal zijn. In het kader van het innovatiepartnerschap bepaalt de wet ook dat de aanbestedende overheid de regelingen die op de intellectuele eigendomsrechten van toepassing zijn, in de opdrachtdocumenten vastlegt.

Anderzijds bepaalt het KB van 14 januari 2013 tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten dat, behoudens andersluidende bepaling in de opdrachtdocumenten, de aanbesteders de intellectuele eigendomsrechten die ontstaan, ontwikkeld of gebruikt worden bij de uitvoering van de opdracht, niet verkrijgen.

Een analyse geval per geval is noodzakelijk om een optimaal evenwicht te bekomen tussen de belangen van zowel de aanbestedende overheid als de opdrachtnemer met betrekking tot het intellectuele eigendomsrecht, in het bijzonder:

- voor de aanbestedende overheid:
  - > in termen van gebruik, om te voorzien in de behoeftes noodzakelijk voor het volbrengen van haar opdrachten, van het product of de dienst geleverd in het kader van de overheidsopdracht;
  - > in termen van bescherming ten aanzien van derden in geval van een schadeclaim gebaseerd op een inbreuk op een intellectueel eigendomsrecht (de noodzakelijke formaliteiten opdat die rechten tegenstelbaar zijn t.a.v. derden vallen vandaag ten laste van de opdrachtnemer);
  - > in termen van voorspelbaarheid van de prijs;
- voor de opdrachtnemer:
  - > in termen van economische waardering en verdere exploitatie van de gerealiseerde innovaties in het kader van de uitgevoerde de opdracht.

De economische spelers moeten bij machte zijn om de intellectuele eigendom, verbonden aan innovaties ontwikkeld tijdens de uitvoering van een overheidsopdracht, te behouden. Dat zal de op-

drachtnemers, in het bijzonder de innovatieve kmo's waarvan de intellectuele eigendomsportefeuille het voortbestaan en de ontwikkeling van de economische activiteit bepaalt, in voormelde gevallen toestaan de intellectuele eigendomsrechten te behouden en ze te blijven gebruiken, ondanks het bestaan van een overheidsopdracht afgesloten met de aanbesteder, maar zonder benadeling van die laatste.

Een overdracht van rechten op de resultaten blijft mogelijk, maar enkel indien zo'n overdracht noodzakelijk is voor het gebruik van de resultaten van de overheidsopdracht door de publieke overheid.

## Aanbevelingen / richtlijnen

1. Analyseer geval per geval de belangen van zowel de aanbestedende overheid als de opdrachtnemer en zoek een optimaal evenwicht inzake die belangen ten aanzien van de clauses m.b.t. intellectueel eigendomsrecht.
2. Zorg ervoor dat de economische spelers de intellectuele eigendom, verbonden aan innovaties ontwikkeld tijdens de uitvoering van een overheidsopdracht, kunnen behouden.
3. Overweeg een overdracht van rechten op de resultaten ten voordele van de aanbestedende overheid enkel maar indien zo'n overdracht noodzakelijk is voor het gebruik van de resultaten van de opdracht. Specificeer dan in de opdrachtdocumenten de voorwaarden voor het commerciële gebruik van algemene informatie over het bestaan van de overheidsopdracht en over het resultaat daarvan door de opdrachtnemer.

12

## 7. Principe 7 – Gebruik van elektronische communicatiemiddelen optimaliseren

### Doelstelling

Elektronische communicatiemiddelen in alle fasen van de plaatsingsprocedure gebruiken teneinde de transparantie en mededinging te bevorderen en de administratieve kosten voor zowel de aanbestedende overheden als de ondernemingen te beperken.

De wet van 17 juni 2016 bepaalt dat de communicatie en de informatie-uitwisseling tussen de aanbesteder en de ondernemers in alle fasen van de plaatsingsprocedure moeten plaatsvinden met behulp van elektronische communicatiemiddelen, behalve voor enkele in de wet genoemde uitzonderingen en verplicht worden vanaf 18 oktober 2018 voor de opdrachten waarvan de geraamde waarden gelijk zijn aan of hoger liggen dan de Europese drempels, behalve voor de aankoopcentrales (vanaf 30 juni 2017). Onder die drempels zal de verplichting pas van toepassing zijn vanaf 1 januari 2020. Ze zal niet gelden voor de opdrachten die geplaatst worden volgens de onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking en de opdrachten waarvan de geraamde waarde lager is dan 30.000 euro (overheidsopdrachten van beperkte waarde).

Het gebruik van elektronische communicatiemiddelen wordt verantwoord door het feit dat het de efficiëntie en transparantie van plaatsingsprocedures ten goede komt, en de mogelijkheid voor ondernemingen om hun aanvraag tot deelneming te stellen of een offerte in te dienen, sterk vergroot. Enerzijds is het federale e-Procurement-platform, al dan niet via e-Sender, het enige wettelijke instrument om opdrachten die onderworpen zijn aan de verplichte bekendmaking (elektronisch) aan te kondigen. Anderzijds is dat platform ook het meest geschikte instrument om, voor gunningsprocedures die niet onder de verplichte bekendmakingsregels vallen, de transacties tus-

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

sen aanbesteders en ondernemingen toch digitaal te laten verlopen. De sluiting van een opdracht kan evenwel ook nog per e-mail of per fax en, dezelfde dag, per aangetekende zending gebeuren.

De omzendbrief van 30 november 2012 *P&O/2012/e-Proc. - Overheidsopdrachten - Gebruik van de e-Procurement-toepassingen door de diensten van de federale staat*, bevat in die zin een reeks aanbevelingen en legt, naast de wettelijke verplichtingen, bijkomende verplichtingen op over de elektronische communicatie en de informatie-uitwisseling tussen de aanbesteder en de ondernemers.

De federale aanbestedende overheden<sup>2</sup> zijn er dan ook toe gehouden de richtlijnen van deze omzendbrief toe te passen. Concreet is de omzendbrief (en principe 7) van toepassing voor alle federale aanbestedende overheden zoals vermeld in de inleiding van dit charter, uitgezonderd de in voetnoot 2 vermelde vrijgestelde diensten.

## Aanbeveling / richtlijn

De verplichtingen en aanbevelingen naleven inzake het gebruik van elektronische communicatiemiddelen tijdens de plaatsingsprocedures zoals voorzien in de omzendbrief van 30 NOVEMBER 2012\_ *P&O/2012/e-Proc. - Overheidsopdrachten - Gebruik van de e-Procurement-toepassingen door de diensten van de federale staat*.

## 8. Principe 8 – Terugkoppeling naar inschrijvers die niet geselecteerd / niet weerhouden zijn

13

### Doelstelling

Tijdig en gepast terugkoppelen naar de niet-geselecteerde kandidaten en de niet-weerhouden inschrijvers.

De wet van 17 juni 2013 betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten, bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten, en concessies legt de regels vast over de mee te delen informatie in alle fasen van een plaatsingsprocedure door de aanbestedende overheden ten aanzien van de deelnemers, kandidaten en inschrijvers.

De aandacht moet worden gevestigd op het feit dat telkens de juridische en feitelijke motieven moeten zijn opgenomen in de beslissingen die worden meegedeeld. Krachtens de formele motiveringsplicht moet de gemotiveerde beslissing de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die eraan ten grondslag liggen en moet die motivering afdoende zijn, opdat de betrokken kandidaten of inschrijvers in staat zouden zijn terdege te beoordelen of het zin heeft zich tegen de beslissing te verweren met de middelen die het recht hen ter beschikking stelt.

---

<sup>2</sup> Omzendbrief P&O/2012/e-Proc - Uitgezonderd de “diensten als bedoeld in artikel 2, 3°, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en de comptabiliteit van de federale staat, zijnde de overheidsinstellingen met rechtspersoonlijkheid, zij het voor de toepassing van de omzendbrief met inbegrip van de openbare instellingen van sociale zekerheid van de categorie D van de wet van 16 maart 1954, betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en van de openbare instellingen van de sociale zekerheid bedoeld in het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid. *Die diensten wordt evenwel sterk aanbevolen de in de omzendbrief vervatte maatregelen toe te passen.*” Principe 7 neemt het toepassingsgebied en de aanbeveling van de omzendbrief over.

De aanbestedende overheden moeten ook rekening houden met een dubbele mededelingsplicht, wat inhoudt dat de gemotiveerde beslissingen worden meegedeeld per fax, per e-mail of via de in de wet voorziene elektronische platformen of elektronische communicatiemiddelen, en dezelfde dag per aangetekende zending, en moeten in de mededelingen die worden gedaan de rechtsmiddelen, de termijnen ervan en de bevoegde verhaalinstanties vermelden.

## Aanbevelingen / richtlijnen

1. Zorg voor een gepaste en tijdige terugkoppeling naar de niet-geselecteerde kandidaten en de niet-weerhouden inschrijvers.
2. Vermeld bij iedere mededeling aan de niet-geselecteerde kandidaten en niet weerhouden inschrijvers de juridische en feitelijke motieven omtrent hun niet-selectie of het niet weerhouden van hun offerte. Zorg ervoor dat die motieven in de genomen beslissingen berusten op feitelijke overwegingen.
3. Hou rekening met de dubbele mededelingsplicht.
4. Vermeld in de mededelingen die worden gedaan aan de niet-geselecteerde kandidaten en niet-weerhouden inschrijvers, de rechtsmiddelen, de termijnen ervan en de bevoegde verhaalinstanties. Gebruik hiervoor de standaardclausules die zijn opgenomen in de typedocumenten van de FOD BOSA (<http://www.publicprocurement.be>).

## 9. Principe 9 - Proportionele minimumeisen in het technische bestek

### Doelstelling

De vraagspecificaties bij voorkeur functioneel en prestatiegericht opstellen, zodanig dat ze de concurrentie niet belemmeren en de ondernemingen voldoende ruimte laten om hun beste oplossingen aan te bieden.

Het *technische bestek* beschrijft de specificaties en (minimum)eisen van de voorgenomen opdracht. De wet van 17 juni 2016 bepaalt ook de voorwaarden waaraan de technische specificaties moeten voldoen en de wijzen waarop die worden opgesteld.

Er kan nog worden aangestipt dat de wet van 17 juni 2016 bepaalt dat als de aanbestedende overheid het voornemen heeft werken, leveringen of diensten met specifieke milieu-, sociale of andere kenmerken aan te kopen, dan kan zij in de technische specificaties, de gunningscriteria of de contractvoorwaarden betreffende de uitvoering van de opdracht, een specifiek keurmerk eisen.

De kenmerken van de technische specificaties moeten in ieder geval steeds met het voorwerp van de opdracht verbonden zijn, en in verhouding staan tot de waarde en de doelstellingen ervan. De technische specificaties moeten verder ook op zodanige wijze worden opgesteld dat kunstmatige concurrentiebeperking, die erin bestaat eisen te stellen die een bepaalde ondernemer bevoornden, wordt voorkomen. De opgestelde technische specificaties moeten immers een maximale mededinging toelaten. De regelgeving overheidsopdrachten stelt als eerste mogelijk werkwijze voor om de technische specificaties te formuleren aan de hand van functionele en prestatie-eisen.

Een open, functioneel en prestatiegerichte omschrijving van de vraagspecificatie biedt immers de meeste kansen op een brede mededinging en laat de ondernemingen toe hun eigen (vernieuwende) producten, diensten of technische oplossingen aan te bieden, en dat in tegenstelling tot wanneer een gedetailleerde beschrijving wordt gegeven aan de hand van technische eisen. Het is aangewezen om ook de aandacht te vestigen op het gebruik van keurmerken als nuttig instrument om

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

de eisen van een werk, levering of dienst te specificeren. De gestelde keurmerkeisen moeten uiteraard verband houden met het voorwerp van de opdracht en aanbestedende overheden moeten er over waken dat keurmerken steeds proportioneel zijn met het voorwerp van de opdracht, en dat onder meer om de toegang van de kmo's tot de opdracht geenszins te belemmeren.

## Aanbevelingen / richtlijnen

1. De kenmerken van de technische specificaties moeten steeds met het voorwerp van de opdracht verbonden zijn, en in verhouding staan tot de waarde en de doelstellingen ervan.
2. Het formuleren van de technische specificaties aan de hand van functionele en prestatie-eisen wordt als eerste mogelijke werkwijze overwogen om ondernemingen de ruimte te laten hun eigen producten, diensten of technische oplossingen aan te bieden.
3. De technische specificaties worden op zodanige open wijze beschreven dat ze de ondernemers een gelijke toegang bieden tot de opdracht en niet leiden tot ongerechtvaardigde mededingingsbelemmeringen.
4. Het is verboden om een bepaald fabricaat of bepaalde herkomst te vermelden; in geval van niet-naleving van dat verbod staat het de inschrijver vrij een gelijkwaardig product of dienst aan te bieden.
5. In het geval van gebruik van keurmerken waakt de aanbestedende overheid erover dat die keurmerken steeds proportioneel zijn met het voorwerp van de opdracht, en dat onder meer om de toegang van de kmo's tot de opdracht geenszins te belemmeren.

15

## 10. Principe 10 – Proportionaliteit bij selectiecriteria, financiële garanties en betalingsmodaliteiten

### Doelstelling

Toegangseisen- en contractvoorwaarden stellen die proportioneel en aangepast zijn aan de aard en de omvang van de opdracht, door pertinente selectie-eisen van een gepast niveau te kiezen, aangepaste betalingsplannen te voorzien voor langdurige opdrachten en de berekeningswijze van de borgtocht bij met name raamovereenkomsten te begrenzen.

De financiële garanties die de aanbestedende overheden opleggen aan en vereisen van de ondernemingen hebben

- enerzijds betrekking op de vereisten om voor gunning in aanmerking) te komen (eisen over de economische en financiële draagkracht) en
- anderzijds op de garanties en voorwaarden waaronder de opdracht wordt uitgevoerd (vereiste tot het stellen van een borgtocht en de betalingsvoorwaarden).

### Selectiecriteria

Er is bepaald dat de voorwaarden inzake selectiecriteria steeds verband moeten houden met en in verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht. Te strenge eisen, bijvoorbeeld met betrekking tot economische en financiële draagkracht, vormen immers vaak een onverantwoorde belemmering voor de deelname van kmo's aan overheidsopdrachten.

Het is verplicht om elk selectie criterium te verbinden aan een gepast niveau. Dat niveau moet proportioneel zijn met het belang en de complexiteit van de opdracht. Bij een opdracht voor werken



kunnen de selectiecriteria en het niveau ervan worden bepaald aan de hand van de categorieën en klassen zoals bepaald in de wet van 20 maart 1991 houdende de regeling van de erkenning van aannemers van werken. Ook hier moet het niveau aangepast zijn aan de omvang en categorie van opdracht.

### **Borgtocht**

Het stellen van een borgtocht vereist een niet onbelangrijke inspanning van de ondernemingen, voornamelijk van de kmo's. Naast de gevallen waar het wettelijk verplicht is, is het dan ook aan te raden slechts in uitzonderlijke en in gemotiveerde gevallen bijkomende voorwaarden inzake borgtochtstelling op te leggen. Zij kunnen immers met name kmo's ontmoedigen zich kandidaat te stellen voor een opdracht of een offerte in te dienen.

Specifiek voor de raamovereenkomsten met één opdrachtnemer en waarbij een globale borgstelling wordt gevraagd, moet de berekeningswijze en dus de grootte van de borgtocht in verhouding zijn tot de risico's verbonden aan de uitvoering van de opdracht en/of in verhouding tot de geraamde waarde van de bestellingen die worden geplaatst op de raamovereenkomst over een periode van bijvoorbeeld zes tot twaalf maanden.

### **Betalingen**

In vele opdrachten is het principe dat de prijs van de opdracht *in één keer na volledige uitvoering ervan* wordt betaald, als enige te verantwoorden. Uiteraard op voorwaarde dat de betalingstermijnen worden gerespecteerd en ze in geen geval langer zijn dan die voorzien in de regelgeving overheidsopdrachten.

Echter, het opstellen van een betalingsplan in de opdrachtdocumenten waarbij met betalingen in mindering wordt gewerkt naar gelang de uitvoering van een (langdurige) opdracht vordert, of het toestaan van de betaling van voorschotten bij opdrachten die ten aanzien van hun bedrag zeer belangrijke voorafgaande investeringen vergen, zorgen ervoor dat de opdrachtnemer tussentijdse betalingen kan ontvangen waardoor onnodige liquiditeitsproblemen kunnen worden voorkomen.

Tot slot, wanneer de vastgestelde betalingstermijnen worden overschreden, heeft de opdrachtnemer van rechtswege en zonder ingebrekestelling recht op de betaling van een intrest naar rato van het aantal dagen overschrijding. De aanbestedende overheid is er dan ook toe gehouden die verwijlintresten te berekenen en ze automatisch te storten.

### **Aanbevelingen / richtlijnen**

1. Zorg ervoor dat de selectiecriteria betrekking hebben op en proportioneel zijn met het voorwerp van de opdracht. Bepaal hierbij een gepast en proportioneel niveau ten opzichte van de aard en omvang van de opdracht.
2. Kies enkel die selectiecriteria die pertinent zijn voor de opdracht en overweeg om economische of financiële criteria zonder meer achterwege te laten, indien ze niet pertinent zijn.
3. Naast de gevallen waar het wettelijk verplicht is, worden slechts in uitzonderlijke en gemotiveerde gevallen bijkomende voorwaarden inzake borgtochtstelling opgelegd.
4. In geval van raamovereenkomsten afgesloten met één opdrachtnemer stemt de berekeningsbasis van de globale borgtocht bij voorkeur overeen met het geraamde maandelijkse bedrag van de opdrachten die worden geplaatst op de raamovereenkomst, vermenigvuldigd met zes tot maximaal twaalf.
5. Voorzie voor opdrachten met een lange uitvoeringstermijn en opdrachten die belangrij-



“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

ke voorafgaande investeringen vergen een betalingsplan in de opdrachtdocumenten dat is afgestemd op de te leveren prestaties. Hanteer in die gevallen en indien gemotiveerd, het principe van de betalingen in mindering en de betaling van voorschotten.

6. Respecteer de betalingstermijnen die zijn voorzien in de regelgeving overheidsopdrachten. Wanneer de vastgestelde betalingstermijnen worden overschreden, berekent de aanbestedende overheid de verwijlrenten waar de opdrachtnemer van rechtswege recht op heeft en worden de verschuldigde bedragen automatisch betaald.

## 11. Principe 11 – Gebruik van procedures met onderhandelings- of dialoogelementen

### Doelstelling

België heeft een dynamische en innovatieve kmo-sector. Maar, ondernemingen – met name kmo's – moeten bij overheidsopdrachten wel de kans krijgen om hun beste, innovatieve oplossingen aan te bieden. Procedures met onderhandelingen of een dialoog hebben als belangrijkste voordeel, en dat zowel voor ondernemers als aanbesteders, dat ze beter dan de procedures zonder onderhandelingen toelaten om uit te komen bij oplossingen die optimaal beantwoorden aan de specifieke behoeften van een aanbestedende overheid of overheidsbedrijf.

Voor opdrachten waarbij er nood is aan onderhandelingen en/of dialoog om aan de behoeften van de aanbesteder te kunnen voldoen, voorziet de regelgeving overheidsopdrachten in volgende plaatsingsprocedures:

- de mededingingsprocedure met onderhandeling,
- de concurrentiegerichte dialoog en
- het innovatiepartnerschap.

Zowel in de nieuwe richtlijn overheidsopdrachten klassieke sectoren, als in de nieuwe Belgische wetgeving – maar ook in de bedrijfswereld – worden de procedures met onderhandelingen of dialoog minder wantrouwend bekeken dan in het verleden het geval was. Het besef is gegroeid dat die procedures, zoals dat trouwens al lang het geval is in de speciale sectoren, een zeker en doeltreffend middel zijn in het instrumentarium overheidsopdrachten, op voorwaarde dat er waarborgen worden ingebouwd in de procedures waardoor de mededinging correct kan spelen, partijen niet discriminerend worden behandeld en er transparant wordt opgetreden.

Voortaan wordt dan ook het gebruik van procedures met onderhandelings- of dialoogelementen ook in de klassieke sectoren aangemoedigd. De wettelijke voorwaarden voor het gebruik van de mededingingsprocedure met onderhandeling en de concurrentiegerichte dialoog zijn aanzienlijk verruimd en versoepeld; verder werd het innovatiepartnerschap als nieuwe plaatsingsprocedure ingevoerd.

### De mededingingsprocedure met onderhandeling

Twee gevallen waarbij zowel met betrekking tot werken, leveringen of diensten de aanbestedende overheid kan gebruikmaken van de mededingingsprocedure met onderhandeling, verdienen om hier te worden genoemd:

- a) wanneer er niet kan worden voorzien in de behoeften van de aanbestedende overheid zonder aanpassing van onmiddellijk beschikbare oplossingen;

- b) wanneer de werken, leveringen of diensten ontwerp- of innovatieve oplossingen bevatten.

In het eerste geval (a) betreft het dus bestaande oplossingen, waarbij er in het productieproces of realisatieproces moet ingegrepen worden om tegemoet te kunnen komen aan de specifieke behoeften van de aanbestedende overheid, terwijl er in het tweede geval (b) een oplossing wordt uitgewerkt.

Het is dus niet zo dat de realisatie van een standaardgebouw als een overheidsopdracht voor werken onder (a) of onder (b) zou vallen, eenvoudigweg omdat het gebouw nog moet worden gebouwd. Een “design and build” of “design, build, finance, maintain”-opdracht voor werken, kan wel onder die twee mogelijkheden vallen.

De mededingingsprocedure met onderhandeling is dus toepasbaar voor opdrachten waarbij het mogelijk is om aan de hand van technische specificaties, zij het functionele eisen of prestatie-eisen, een bestek te maken, maar waar onderhandelingen opportuun worden geacht of misschien zelfs noodzakelijk zijn.

### **De concurrentiegerichte dialoog**

Volgens de Europese wetgever is de concurrentiegerichte dialoog nuttig gebleken in bepaalde domeinen zoals innovatieve projecten of projecten met een complexe en gestructureerde financiering, en moet het gebruik ervan dus worden bevorderd. Vroeger was de concurrentiegerichte dialoog in de klassieke sectoren beperkt tot ingewikkelde opdrachten. De wettelijke voorwaarden om die procedure toe te kunnen passen zijn evenwel nu in de nieuwe wetgeving, en dan voor de klassieke sectoren, dezelfde gevallen als die voor de mededingingsprocedure met onderhandeling.

Hoewel de wettelijke toepassingsvoorwaarden van de beide procedures dezelfde zijn, hebben ze toch hun eigen kenmerken. De keuze voor de concurrentiegerichte dialoog dient zich bijvoorbeeld beter aan dan die voor de mededingingsprocedure met onderhandeling wanneer de aanbesteder niet in de mogelijkheid is om een bestek te maken, ook niet wanneer bijgestaan door externe advies- of studie bureaus, maar waarbij oplossingen het best zouden worden uitgewerkt door zij die beschikken over de daartoe vereiste kennis en kunde, met name de ondernemingen zelf. Het is pas wanneer duidelijk is geworden, aan het einde van de dialoog, welke oplossingen voldoen, dat de offerte wordt gevraagd.

In de memorie van toelichting van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten worden enkele voorbeelden gegeven van overheidsopdrachten waarbij het gebruik van de concurrentiegerichte dialoog aangewezen is. Bij opdrachten voor werken gaat het onder meer om werken die geen betrekking hebben op standaardgebouwen of werken die tevens innovatieve oplossingen omvatten. Voor diensten of leveringen waarbij aanpassingen nodig zijn of waarmee ontwerpactiviteiten gemoeid zijn, wordt in het bijzonder verwezen naar het geval van complexe aankopen zoals de aankoop van geavanceerde producten, intellectuele diensten, zoals bepaalde consultancy-, architectuur- of ingenieursdiensten, of grote ICT-projecten.

### **Het innovatiepartnerschap**

Het innovatiepartnerschap is een nieuwe procedure, maar er zijn voorwaarden in de wetgeving opgenomen die de toepassingsvoorwaarden van de procedure beperken.

De bedoeling van die procedure is om, daar waar mogelijk, geen afzonderlijke procedures meer te moeten voeren voor:

- > eerst een ontwikkelingstraject in de zin van “onderzoek en ontwikkeling”;
- > en vervolgens een aanbestedingstraject om de werken, leveringen of diensten te verwerven die het resultaat waren van het eerste ontwikkelingstraject.

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

In het innovatiepartnerschap wordt dus na afloop van de onderzoeks- en ontwikkelingsfase, in de loop van eenzelfde procedure, de opdracht voor de realisatie van het werk, de leveringen of diensten aan een of meerdere ondernemers toevertrouwd.

Bij het innovatiepartnerschap moet de aanbestedende overheid dan ook aangeven in de opdracht-documenten dat er behoefte is aan innovatieve producten, diensten of werken, en dat met de aanschaf van reeds op de markt beschikbare producten, diensten of werken niet in die behoefte kan worden voorzien.

## **Besluit**

De aanbestedende overheid moet de voorwaarden voor het gebruik van de genoemde procedures eerst gedegen aftoetsen, om dan na te gaan in welke mate onderhandelingen of een dialoog vereist zijn en welke procedure de meest efficiënte en effectieve is. Ook mag niet worden onderschat dat dergelijke procedures grote inspanningen en prestaties kunnen vergen van de deelnemers, vandaar dat bij het innovatiepartnerschap en de concurrentiegerichtte dialoog de wetgeving tegemoetkomingen voorziet (prijzengeld, vergoedingen) die in de opdrachtdocumenten (kunnen) worden opgenomen. Anderzijds moet natuurlijk ook vermeden worden dat ondernemingen vergoedingen zouden krijgen in een plaatsingsprocedure voor een zogenaamde innovatieontwikkeling, waarbij die “innovatie” reeds elders op de markt door concurrenten, en dan zelfs misschien op eigen kosten, is ontwikkeld. Een voorafgaandelijk degelijk marktonderzoek is dan ook erg belangrijk om een gepaste keuze tussen de procedures te kunnen maken.

## **Aanbevelingen / richtlijnen**

1. Overweeg de keuze van procedure op basis van een grondige analyse van de voorgenomen behoefte, mede gebaseerd op marktonderzoek, en baseer u daarbij op de omvang, de complexiteit en het verwachte eindresultaat van de opdracht.
2. Hou bij de keuze van de procedure rekening met de specifieke toepassingsvoorwaarden, analyseer de graad van innovatie die nodig is voor het uitvoeren van de voorgenomen opdracht en onderzoek hierbij of u te maken hebt met een innovatieve- of ontwerp oplossing die al dan niet daadwerkelijk onderzoek en ontwikkeling vereist.
3. Hou rekening met de inspanningen, kosten en baten, en risico's die de gekozen procedure met zich meebrengt, zowel voor de aanbestedende overheid als voor de potentiële ondernemers, zodat de gekozen procedure in verhouding staat tot het verwachte resultaat.

## 12. Principe 12 – De aanvaarde factuur

### Doelstelling

Vraag bij voorkeur een offerte of een prijsaanvraag, zij het via de meest eenvoudige weg en zonder bijkomende vormvereisten of voorwaarden op te leggen, zodat geen bijkomende kosten of barrières worden opgeworpen die de interesse van de ondernemers voor de voorgenomen opdracht ontnemen.

De wet van 17 juni 2016 bepaalt dat de opdrachten van beperkte waarde (geraamde waarde < 30.000 euro) door de aanbestedende overheid kunnen worden geplaatst na raadpleging, indien mogelijk, van de voorwaarden van meerdere ondernemers, maar zonder dat om de indiening van offertes moet worden verzocht. Die opdrachten komen bijgevolg tot stand via een aanvaarde factuur. Een eenvoudige raadpleging die erop gericht is de voorwaarden van een eventuele aankoop te kennen, volstaat.

De aandacht moet er evenwel worden op gevestigd dat de algemene beginselen van de wet van toepassing blijven, met name de principes van transparantie en mededinging, en de ramingsregels. Bovendien komt het aan de aanbestedende overheid toe het bewijs te kunnen leveren dat zij aan de principiële verplichting tot inmededingingstelling heeft voldaan.

Hoewel niet verplicht, kan ook uitdrukkelijk een offerte of prijsaanvraag worden gevraagd, zij het via de meest eenvoudige weg (e-mail, ..). Dat vergemakkelijkt de bedoelde bewijsvoering, laat toe de aankoopvoorwaarden te kennen en dikwijls betere, voordeligere offertes te verkrijgen. Prijsaanvragen of offerteaanvragen kunnen dus best via de meest eenvoudige weg gebeuren (bv. e-mail, ..) zonder bijkomende vormvereisten op te leggen (bv. handtekening offerte). Dat houdt de administratieve kosten voor de ondernemingen beperkt.

Aangezien opdrachten van beperkte waarde vaak betrekking hebben op repetitieve kleine bestellingen van leveringen en diensten, moet de totale geraamde waarde van de opeenvolgende gelijksoortige bestellingen worden berekend over een periode van twaalf maanden. In functie van de totale geraamde waarde kan worden overwogen om raamovereenkomsten met een of meerdere opdrachtnemers hiervoor af te sluiten. De verschillende vormen waarop de raamovereenkomsten kunnen worden afgesloten en uitgevoerd, laten immers toe om ook voor herhaaldelijke, soortgelijke opdrachten waarvan de totale reële of geraamde waarde over een periode van 12 maanden relatief beperkt blijft, op een soepele wijze bestellingen te plaatsen.

### Aanbevelingen / richtlijnen

1. Vraag bij voorkeur een offerte of een prijsaanvraag, zij het via de meest eenvoudige weg en zonder bijkomende vormvereisten op te leggen.
2. Raadpleeg, indien mogelijk, op een transparante, niet-discriminerende wijze meerdere ondernemers, zodat de voorwaarden van een eventuele aankoop duidelijk zijn gekend, met name over de prijzen en andere verkoopsvoorwaarden van de ondernemer.
3. Neem, in het geval kleine soortgelijke opdrachten herhaaldelijk worden geplaatst, de reële of geraamde waarde ervan over een periode van twaalf maanden en overweeg hiervoor het afsluiten van raamovereenkomsten met een of meerdere ondernemers.

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

## 13. Principe 13 – Becijferde doelstellingen en monitoring

### Doelstelling

Introductie van becijferde doelstellingen m.b.t. de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten en het opzetten van een monitoringssysteem om de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten op jaarlijkse basis te evalueren.

De centrale doelstelling van dit charter is het aantal kmo's dat deelneemt aan overheidsopdrachten te stimuleren. Overheidsopdrachten moeten toegankelijk zijn voor elke ondernemingsgrootte. Om die doelstelling te bestendigen, introduceert de wetgeving een monitoring. Die monitoring omvat een systematische opvolging van de toegang van kmo's tot overheidsopdrachten: hoeveel kmo's participeren en hoeveel overheidsopdrachten worden toegekend aan kmo's.

Voor de eigenlijke introductie van becijferde doelstellingen en het opzetten van een monitoringssysteem zal het charter gebruikmaken van organen opgezet in de schoot van het federale aankoopbeleid en de federaal gecentraliseerde overheidsopdrachten.

In het kader van dat federale aankoopbeleid wordt een samenwerkingsmodel op federaal niveau opgericht, inclusief een coördinatie- en besluitvormingsstructuur, met als doelstellingen:

- a) verhoogde efficiëntie,
- b) implementatie van een samenwerkingsmodel tussen de bestaande overheidsdiensten,
- c) de participatiegraad van kmo's in de overheidsopdrachtenmarkt vergroten en
- d) het bevorderen van duurzaamheid.

21

Centraal in de besluitvormingsstructuur staat het netwerk van strategisch federaal aankoopoverleg (SFA).

Om de vier voormelde doelstellingen te bereiken, neemt het SFA de nodige strategische beslissingen, die zullen gelden voor elke federale overheidsdienst onder zijn toepassingsgebied, en bepaalt het jaarlijks indicatoren en streefcijfers die toelaten te meten in welke mate de doelstellingen bereikt zijn. Het dienstencentrum “procurement”, FOD BOSA, staat in voor de voortdurende opvolging van de indicatoren en stelt de resultaten voor via diverse vormen van rapportering.

Het charter kan door het SFA gebruikt worden als leidraad bij het uitwerken van het beleid m.b.t. de derde doelstelling – het vergroten van de participatiegraad van kmo's bij overheidsopdrachten, waarbij de 12 voorgaande principes kunnen dienen als basis voor specifieke doelstellingen en indicatoren. Entiteiten die niet onder het SFA vallen, maar wel onder het toepassingsgebied van het charter, kunnen die manier van werken overnemen in hun eigen monitoring- en controlesystemen, en doelstellingen formuleren in hun specifieke beheersovereenkomsten.

### Aanbevelingen / richtlijnen

1. Om de centrale doelstelling van dit charter – de toegankelijkheid van overheidsopdrachten ten aanzien van kmo's vergroten – te bestendigen, introduceert de wetgeving een monitoring. Het SFA bepaalt jaarlijks indicatoren en streefcijfers die toelaten de participatiegraad van kmo's bij overheidsopdrachten op te volgen en te stimuleren. Die indicatoren en streefcijfers zijn gebaseerd op de principes van dit charter.

De verhoging van de deelname van kmo's aan overheidsopdrachten moet evenwel voortkomen uit de toepassing van de principes en een verhoogde bewustwording van de problematiek en niet uit discriminatie op basis van ondernemingsgrootte!

2. De monitoring zal plaatsvinden in de schoot van het netwerk van het SFA. Het dienstencentrum "procurement", FOD BOSA, staat in voor de voortdurende opvolging van de indicatoren en stelt de resultaten voor via diverse vormen van rapportering.

“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

## 14. Bijlage: wetgeving

[Richtlijn 2014/24/EU](#) van het Europees Parlement de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (PB 28.03.2014).

[Wet van 17 juni 2016](#) inzake overheidsopdrachten (BS 14.07.2016).

[Koninklijk besluit van 18 april 2017](#) inzake plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren (BS 09.05.2017).

[Koninklijk besluit van 3 april 2013](#) betreffende de tussenkomst van de Ministerraad, de overdracht van bevoegdheid en de machtigingen inzake de plaatsing en de uitvoering van overheidsopdrachten, ontwerpenwedstrijden en concessies voor openbare werken op federaal niveau (BS 16.04.2013).

[Koninklijk besluit van 14 januari 2013](#) tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten (BS 14.02.2013).

[Omzendbrief van 30 november 2012 P&O/2012/e-Proc.](#) - Overheidsopdrachten - Gebruik van de e-Procurement-toepassingen door de diensten van de federale Staat (BS 07.12.2012).

[Wet van 17 juni 2013](#) betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten (BS 21.06.2013).

[Wet van 20 maart 1991](#) houdende de regeling van de erkenning van aannemers van werken (BS 06.04.1991).

[Koninklijk besluit van 22 december 2017](#) inzake de federaal gecentraliseerde overheidsopdrachten in het kader van het federaal aankoopbeleid (BS 16.01.2018).

## Overzicht van de regelgeving per principe

Nummer	Principe	Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten (BS 14.07.2016)	Koninklijk besluit van 18 april 2017 inzake plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren (BS 09.05.2017)	Andere
1	De verdeling in percelen	Art. 2 (52°) Art. 58		
2	Een gepaste bekendmaking van opdrachten	Art. 2 (43°), 36, 37, 60, 90, 91 – Vooraankondiging Art. 14 – Informatiesessie Art. 59 – Toereikende termijn Art. 51 – Marktconsultatie	Art. 8, 14, 15, 18, 20, 21, 24 – Vooraankondiging	
3	Gepaste en effectieve mededinging verzekeren bij onderhandelingsprocedures die niet onderworpen zijn aan enige bekendmakingsvorm	Art. 2 (26°) Art. 14 (§2, 5°) Art. 42 Art. 92	Art. 17 Art. 90 Art. 93, 94, 95	Omzendbrief van 30 november 2012_ P&O/2012/e-Proc. – Principe II.A.5
24 4	Gunning op basis van de economisch meest voordelige offerte	Art. 81 Art. 82 Art. 89	Art. 36, 48 Art. 87, 89 Art. 108, 111	
5	Het gebruik van varianten	Art. 2 (53°) Art. 56 Art. 66	Art. 54 Art. 87 Art. 108	
6	Voorzien in een adequate bescherming van de rechten op intellectueel eigendom van innovatieve kmo's	Art. 40 Art. 53	Art. 30	Koninklijk besluit van 14 januari 2013 – Art. 19, 20
7	Gebruik van elektronische communicatiemiddelen optimaliseren	Art. 2 (41°, 42°) Art. 14 Art. 26	Art. 8 Art. 41 t.e.m. 47 Art. 84, 85 Art. 128, 129, 132	Omzendbrief van 30 november 2012_ P&O/2012/e-Proc.
8	Terugkoppeling naar inschrijvers die niet geselecteerd / niet weerhouden zijn	/	Art. 17	Wet van 13 juni 2013 – Art. 7, 8, 9, 10, 29
9	Proportionele minimumeisen in het technisch bestek	Art. 2 (44-48°, 50°, 51°) Art. 53 Art. 54	Art. 68	
10	Proportionaliteit bij selectiecriteria, financiële garanties en betalingsmodaliteiten	Art. 71	Art. 65, 66, 67	Wet van 20 maart 1991 Koninklijk besluit van 14 januari 2013 – Art. 24 t.e.m. 33, 66 t.e.m. 72



“De voorwaarden scheppen voor een competitieve, duurzame en evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.”

Num mer	Principe	Wet van 17 juni 2016 inzake over- heidsopdrachten (BS 14.07.2016)	Koninklijk besluit van 18 april 2017 inzake plaatsing overheids- opdrachten in de klas- sieke sectoren (BS 09.05.2017)	Andere
11	Gebruik van procedures met onderhandelings- of dialoogelementen	Art. 2 (24°, 26°, 28°, 29°) Art. 38 – Mededingingsprocedure met onderhandeling Art. 39 – Concurrentiegerichte dia- loog Art. 40 – Innovatiepartnerschap Art. 41	Art. 97 t.e.m. 100	
12	De aanvaarde factuur	Art. 92	Art. 6, 7 Art. 124, 125	
13	Becijferde doelstellin- gen en monitoring	/	/	Koninklijk besluit van 22 december 2017