



# Voor een strategisch gebruik van overheidsopdrachten

Juli 2019



**.AGORIA**



# INHOUD

	INLEIDING	3
<b>1</b>	<b>VOORAFGAAND AAN DE GUNNING VAN DE OVERHEIDSOPDRACHTEN</b>	<b>6</b>
1.1	Een verandering van mentaliteit en een sterk politiek engagement	6
1.2	Een grotere transparantie en een betere monitoring van overheidsopdrachten	7
1.3	Een betere sourcing en een betere communicatie met de markt voorafgaand aan de lancering van overheidsopdrachten	11
1.3.1	Publieke en persoonlijke ontmoetingen	12
1.3.2	Platformen van de aanbestedende overheden	12
1.3.3	De inkoopfunctie ontzuielen	13
1.4	Een grotere professionalisering van overheidsinkopers	13
1.5	Oprichting van een ondersteunende cel voor aanbestedende overheden	13
1.6	Zich engageren voor innovatieve opdrachten	14
1.7	Een bemiddelaar inzake overheidsopdrachten aanstellen	16
<b>2</b>	<b>TIJDENS DE GUNNINGSFASE</b>	<b>17</b>
2.1	Functionele bepaling van de behoeften	17
2.2	Gebruikmaken van proportionele selectiecriteria	17
2.3	Varianten toestaan	18
2.4	Zich voor opdrachten op de prijs-kwaliteitverhoudingen focussen in plaats van uitsluitend naar de prijs te kijken	18
2.5	Opdrachten oordeelkundig opsplitsen	19
2.6	Milieuclausules in de bestekken voorzien	20
2.7	Sociale clausules in de bestekken voorzien	21
2.8	Toereikende termijnen aan de inschrijvers toekennen	21
2.9	Inschrijvers vergoeden	22
2.10	Indien gepast, het gebruik van het Frans/het Nederlands op de werven opleggen	22
2.11	Overgaan tot een strikte controle van de prijzen	23
<b>3</b>	<b>TIJDENS DE UITVOERING VAN DE WERKEN</b>	<b>24</b>
3.1	Controle van de uitvoering	24
3.2	Controle van de naleving van de betaling van de onderaannemers	24

## INLEIDING

Overheidsinkopers op de verschillende bevoegdheidsniveaus (federaal, gewestelijk, lokaal, ...) wordt vaak verweten dat ze te weinig overheidsopdrachten aan Belgische bedrijven gunnen, ten voordele van buitenlandse spelers.

Deze situatie werd geobjectiveerd door een Europese studie die aantoonde dat voor het jaar 2008 **België – in waarde – 24% van de overheidsopdrachten aan buitenlandse bedrijven gunde, terwijl dat percentage in diezelfde periode voor Nederland slechts 1%, voor Frankrijk 1,7% en voor Duitsland maar 2,2% bedroeg en het Europese gemiddelde rond de 4% schommelde**<sup>1</sup>. En er is veel dat erop wijst dat de situatie sinds 2008 niet veranderd is.

Zelfs als opdrachten aan Belgische ondernemingen worden gegund, gebeurt het vaak dat deze opdrachten grotendeels aan buitenlandse ondernemingen worden uitbesteed, wat directe gevolgen heeft voor de bedrijvigheid van plaatselijke ondernemingen.

Hoewel de opdrachten voor werken het meest getroffen worden door situaties van oneerlijke concurrentie, hebben ook de opdrachten voor diensten of leveringen te kampen met deze problematiek, die duidelijk gevolgen heeft voor de werkgelegenheid in België.

Een typisch voorbeeld hiervan is de sector van de metalen constructies die in grote moeilijkheden verkeert, terwijl opdrachten regelmatig toegewezen worden aan ofwel buitenlandse spelers, ofwel aan ondernemingen die met buitenlandse onderaannemers werken (denk bijvoorbeeld maar aan de in China vervaardigde sluis van de Haven van Antwerpen).

Volgens de grote principes van het Europese recht inzake overheidsopdrachten moeten alle bedrijven van de Europese Unie op een gelijke manier behandeld worden, zodat het niet mogelijk is om bepaalde overheidsopdrachten aan louter Belgische bedrijven voor te behouden, enkel op grond van hun nationaliteit. Deze manier van handelen zou bovendien economisch onverantwoord zijn.

Dat gezegd zijnde, blijkt uit de hierboven aangehaalde studie van de Europese Unie dat **maar 3,48% van de omzet van Belgische ondernemingen op het vlak van overheidsopdrachten gegeneerd werd door overheidsopdrachten die buiten België gegund werden**<sup>2</sup>. Er is dus een sterk onevenwicht tussen enerzijds de opdrachten die de Belgische bedrijven in het buitenland weten binnen te halen en anderzijds de opdrachten die in België aan buitenlandse ondernemingen toegewezen worden.

Nochtans zijn de Belgische bedrijven zonder meer concurrerend, innovatief en in staat om opdrachten in de wacht te slepen, op voorwaarde dat de moeite genomen wordt om de overheidsopdrachten op een strategische manier te gebruiken.

Aan aanbestedende overheden worden er alvast middelen ter beschikking gesteld om hen toe te laten net dat te doen en indirect de lokale tewerkstelling en de participatie van kleine en middelgrote ondernemingen te bevorderen.

Het strategisch gebruikmaken van overheidsopdrachten gaat trouwens veel verder dan een simpele bestrijding van de oneerlijke concurrentie. Het laat namelijk ook toe om voor duurzame en verantwoordelijke opdrachten te gaan, innovatieve opdrachten te stimuleren en voor een doeltreffender beheer van de openbare middelen te zorgen.

Het gaat dus om een win-wineffect, zowel vanuit het standpunt van de aanbestedende overheden als vanuit dat van de bedrijven en de werknemers en zelfs de burger.

In die zin publiceerde de Europese Commissie op 3 oktober 2017 een mededeling getiteld 'Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa' evenals een reeks richtsnoeren voor een professionalisering van de overheidsinkopers en de ex ante evaluatie van de procedures voor overheidsopdrachten bij grote infrastructuren.

<sup>1</sup> Evaluation of SME's access to public procurement markets in the EU, DG Enterprise and Industry, Final Report, September 2010, p.16, <http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/search/download.do;jsessionid=ICF8TT1Nfy2MjwBDWQC1Jx8g8rXtjwDIhK1vqn8M1f32kYbpfBX-Q!1601440011?documentId=4289>

<sup>2</sup> Evaluation of SME's access to public procurement markets in the EU, DG Enterprise and Industry, Final Report, September 2010, p.17

De Commissie herinnert eraan dat een aanzienlijk deel van de openbare investeringen via overheidsopdrachten gebeurt, die **14% van het BBP van de EU** vertegenwoordigen, waardoor het een **fundamenteel onderdeel van het investeringsecosysteem** vormt. Daarbij benadrukt de Commissie het feit dat de overheden deze hefboom op een meer strategische manier kunnen gebruiken, opdat er een betere kosten-batenverhouding bereikt zou kunnen worden voor elke uitgegeven euro overheidsgeld, en dat zij zo hun steentje kunnen bijdragen tot een meer innovatieve, duurzame, inclusieve en concurrerende economie.

Via de overheidsopdrachten beschikken de overheden immers over een krachtig instrument dat hen toelaat om het geld van de belastingbetaler op een doeltreffende, duurzame en strategische manier uit te geven.

Volgens een raming van EUROSTAT zijn de overheidsopdrachten in de EU namelijk goed voor **2.000 miljard euro per jaar!**

Strategisch gebruik van overheidsopdrachten moet dus integraal deel uitmaken van het industrieel en economisch beleid van de verschillende regeringen van ons land.

De overheden zijn zich van hun kant meer en meer bewust van deze problematiek. Zo werden er al tal van initiatieven genomen met het oog op het bevorderen van de participatie van kmo's in overheidsopdrachten, maar ook met het oog op ecologisch en sociaal verantwoordelijke opdrachten.

In die optiek waren de sociale partners uit de technologiesector bijvoorbeeld betrokken bij een ongezien partnerschap in de regio Charleroi-Zuid Henegouwen met het oog op de uitwerking van een toolbox tegen sociale dumping; de gids in kwestie laat aanbestedende overheden toe om snel de nodige elementen te vinden voor een doeltreffende opstelling van hun bestekken en daarbij te voorkomen dat ze oneerlijke concurrentiesituaties in de hand werken (<http://notreregion.be/fr/article/la-boite-outils-anti-dumping-social>).

Hoewel al deze documenten weliswaar nuttig en nodig zijn, leveren ze nog niet het verhoopte effect op. Zo dient vastgesteld in het licht van de verschillende gevallen die ons voorgelegd werden, dat overheidsinkopers overheidsopdrachten nog steeds onvoldoende strategisch aanwenden, terwijl ze daartoe wel de mogelijkheid hebben.

De volgende redenen kunnen deze onderbenutting van de hen ter beschikking gestelde middelen verklaren:

- de afwezigheid van een sterk politiek engagement wat betreft het strategisch gebruik van overheidsopdrachten;
- de druk op de financiële middelen leidt ertoe dat in bestekken wordt gefocust op de prijs, ten nadele van de prijs-kwaliteitsverhouding;
- Het feit dat het erg moeilijk is om als gevolg van de wildgroei aan teksten door de bomen het bos nog te zien;
- Het risico dat er beroep aangetekend wordt tegen een gunningsbeslissing dat proportioneel toeneemt met een uitbreiding van het aantal selectie- en gunningscriteria en met het nemen van risico's;
- Sommige sociale en milieugerelateerde clausules blijken soms moeilijk in de praktijk om te zetten;
- Sommige milieuclausules bevatten niet altijd heldere en eenduidige elementen om een objectieve keuze te maken tussen de kandidaten (bijv. hoe bereken je op een systematische en uniforme manier de levenscycluskosten of de milieu-impact van een product of bepaalde werken?);
- De administratieve last voor overheidsinkopers neemt toe. Dit komt tot uiting in steeds complexere bestekken, maar m.b.t. de implementatie van sociale clausules leidt dit ook tot zwaardere controleverplichtingen voor de overheidsinkopers (bijv. hoe kun je je ervan vergewissen dat een opleidingsclausule tijdens de uitvoering van de opdracht wordt nageleefd?);
- Het is gemakkelijker om een bestaand modelbestek te gebruiken i.p.v. een volledig nieuw bestek op te stellen waarin rekening wordt gehouden met de specificiteiten van de opdracht en waarbij je je afvraagt of het opportuun is om sociale en milieuclausules op te nemen die aan de opdracht zijn aangepast;
- Een ontoereikende opleiding/bewustmaking van het personeel belast met de opstelling van de bestekken (vooral bij kleine aanbestedende overheden, zoals gemeenten of vzw's);

- De sterke versnippering van aankopers. In een recent rapport merkte de Eurose Commissie op dat *“Belgium’s federal system disperses procurement authority across approximately 5,000 contracting authorities spread among the three regions, the provinces, the municipalities, and at least 26 public entities”*<sup>3</sup>.

Bovendien, zonder dat hier sprake is van protectionisme, moet worden vastgesteld dat het publicatiepercentage van de bekendmaking van overheidsopdrachten op Europees niveau ongelijk is tussen de landen, waarbij België één van de EU-landen is die het meest gebruik maakt van Europese publicaties. In 2015 publiceerde België 17,7% van zijn opdrachten op Europees niveau, terwijl het publicatiepercentage slechts 6% bedroeg voor Duitsland, 10,5% voor Nederland en 11,7% voor Oostenrijk. Deze publicatiepercentages hebben noodzakelijkerwijs gevolgen voor de percentage waarin overheidsopdrachten aan niet in België gevestigde ondernemingen worden gegund<sup>4</sup>.

In haar mededeling van 3 oktober 2017 identificeert de Europese Commissie 6 prioritaire gebieden, waar dankzij duidelijke en concrete actie overheidsopdrachten kunnen uitgroeien tot krachtig instrumenten voor het economisch beleid van de lidstaten, waardoor de resultaten van de overheidsopdrachten aanzienlijk kunnen verbeteren:

- Zorgen voor een ruimere benutting van strategische overheidsopdrachten;
- Professionalisering van overheidsinkopers;
- Betere toegang tot de markt voor overheidsopdrachten;
- Meer transparantie en integriteit en betere gegevens;
- Bevordering van de digitalisering van overheidsopdrachten;
- Samenwerken om samen aan te kopen.

De sociale partners uit de technologiesector zijn het met al deze voorstellen roerend eens.

Het huidige document somt de meest relevante hulpmiddelen op Belgisch niveau op, waarover de overheidsinkopers kunnen beschikken om strategisch gebruik te maken van overheidsopdrachten, rekening houdend met de verschillende stadia van de overheidsopdrachten.

Met een duidelijk en concreet beleidsmatig engagement met betrekking tot deze hulpmiddelen zullen de aanbestedende overheden België helpen om een nieuw tijdperk van overheidsopdrachten te betreden en een virtueuze cirkel te lanceren, waarin alle doelstellingen onderling verbonden zullen zijn teneinde de strijd aan te binden met oneerlijke concurrentie en innovatieve, duurzame alsook sociaal verantwoorde overheidsopdrachten te bekomen.

De sociale partners uit de technologiesector zijn er ook van overtuigd dat het strategisch gebruik van overheidsopdrachten deel moet uitmaken van een geïntegreerd industrieel en economisch beleid.

Hier zetten wij samen onze schouders onder.

- Geert Dumortier, ACLVB
- Georges De Baetselier, ABVV Metaal
- Hillal Sor, Metallos MWB
- Marc Lambotte, Agoria
- Jean-Marc Lepied, CNE-GNC
- Philippe Bervoets, ACV-Puls
- Pia Desmet, BBTK
- Stéphane Piron, SETCa
- William Van Erdeghem, ACV-CSC METEA



<sup>3</sup> Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds

<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d1082259-0202-11e6-b713-01aa75ed71a1>

<sup>4</sup> Europese Commissie, Public Procurement Indicators 2015 - DG GROW G4 - Innovative and e-Procurement, Table 6. Number of contract notices published in TED (excluding utilities and defence), blz 13 <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20679>

# 1 VOORAFGAAND AAN DE GUNNING VAN DE OVERHEIDSOPDRACHTEN

## 1.1 Een verandering van mentaliteit en een sterk politiek engagement

Er is op alle niveaus van de macht een sterk politiek engagement nodig, opdat er systematisch sprake zou kunnen zijn van strategische overheidsopdrachten.

Als politieke persoonlijkheden er zich daadwerkelijk toe zouden verbinden om deze kwestie aan te pakken, zouden de verbeteringsmogelijkheden wel eens aanzienlijk kunnen zijn.

In plaats van de gunning van overheidsopdrachten als een administratieve verplichting te beschouwen, zou er voor een proactieve benadering gekozen moeten worden.

De aanbestedende overheden zouden meer gebruik moeten maken van strategische overheidsopdrachten om maatschappelijke, economische en milieugerelateerde doelstellingen te verwezenlijken. De opname van criteria op het vlak van innovatie, milieu en samenleving, meer voorafgaand overleg bij opdrachten of kwaliteitsevaluaties en de aankoop van vernieuwende oplossingen vergen niet alleen bijzonder bekwame openbare inkopers, maar bovenal een strategische visie en de nodige politieke steun. Opdat de gunning van overheidsopdrachten optimale resultaten zou opleveren, moet er systematisch met strategische criteria gewerkt worden.

Voorbeelden van successen die met zulke strategische overheidsopdrachten geboekt werden, zijn er in overvloed.

Een sprekend voorbeeld hiervan is het concept dat door **de stad Amsterdam** in Nederland gelanceerd werd onder de naam 'Start-up in Residence'. Dit programma laat de stad toe om innovatieve oplossingen te vinden, die door startups voorgesteld worden om tegemoet te komen aan maatschappelijke behoeften die de stad Amsterdam voorafgaand geïdentificeerd had.

De ontwikkeling van de producten en diensten gebeurt in nauwe samenwerking met de administratie van Amsterdam en in totale transparantie. De stad kan er zich op deze manier van vergewissen dat de ontwikkelde producten en diensten aan de reële behoeften van de stad tegemoetkomen. En in ruil hiervoor behoudt Amsterdam zich drie jaar lang het recht voor om de ontwikkelde producten en diensten aan te kopen, hetzij als klant, hetzij zelfs als investeerder in de startup. De oplossingen waarnaar gezocht wordt, hebben gewoonlijk betrekking op de dagelijkse problemen van de inwoners van Amsterdam, zoals de behoefte om gemakkelijk de eigenaars van gestolen fietsen terug te vinden. Sindsdien heeft het model van 'Start-up in Residence' zich verder kunnen ontwikkelen in Nederland en werd het door meerdere grote steden alsook het Nederlandse Ministerie van Defensie overgenomen (<https://startupinresidence.com>).

In België kunnen we in dit opzicht het voorbeeld van het platform **DIGIPOLIS** aanhalen, de leverancier van ICT-diensten voor meerdere openbare entiteiten van de stad Antwerpen.

In 2015 realiseerde DIGIPOLIS zich dat om de snelle evolutie van de technologische innovaties te kunnen volgen, het aankoopproces drastisch veranderd diende te worden, aangezien het op dat ogenblik veel te complex was. Daarop ondernam DIGIPOLIS een radicale herziening van het oude systeem in samenwerking met Startups.be en iMinds. Op twee jaar tijd slaagde de dienstverlener erin om meer dan 400 startups te bereiken en de gemiddelde duur van een procedure van 4 maanden naar 4 weken te herleiden.

DIGIPOLIS vertrok vanuit de vaststelling dat de technologische vernieuwingen vaak van startups en kmo's komen, terwijl de procedures voor het toewijzen van overheidsopdrachten vaak te ingewikkeld blijken voor zulke ondernemingen en hen afschrikken. Bovendien laten de traditionele procedures voor de plaatsing van overheidsopdrachten niet toe om samen met de bedrijven oplossingen te creëren. Er is dus onvoldoende ruimte voor creativiteit: de oplossingen worden

vooraf bepaald door de overheidsinkoper in de bestekken.

DIGIPOLIS werkte bijgevolg een co-creatieproces uit als nieuwe procedure voor het gunnen van overheidsopdrachten met de startups en de kmo's. In deze procedures geeft **DIGIPOLIS** de voorkeur aan een functionele bepaling van de behoeften, door eerder een challenge te publiceren dan een gedetailleerde beschrijving van de gewenste oplossing. Daarna worden de oplossingen dan samen gecreëerd via de organisatie van wedstrijden.

DIGIPOLIS ziet er bij dit alles op toe dat de opdrachten onderverdeeld worden in loten die met de capaciteiten van de kmo's stroken.

In Frankrijk keurde de **stad Parijs** een ambitieus schema voor verantwoordelijke overheidsopdrachten goed en verbond zich resoluut tot het promoten van de circulaire economie (<https://www.paris.fr/actualites/paris-adopte-un-schema-de-la-commande-publique-3376>).

Deze verbintenis, die met name de promotie van biogebaseerde producten, de functionaliteitseconomie, de deeleconomie, het hergebruiken en recycleren, de veralgemening van de sourcingbenadering - en dat in het bijzonder via een specifiek online platform - alsook de oprichting van een op inkopen anticiperende commissie beoogt, zou als voorbeeld kunnen gelden op het niveau van de Belgische gemeenten.

En tot slot kunnen we hier ook nog het voorbeeld van het **Pact van Amsterdam** aanhalen, een breed partnerschap dat in mei 2016 ontstond tussen een groot aantal stakeholders en instellingen, met inbegrip van gemeentelijke overheden. Dit Pact heeft de implementatie tot doel van een evenwichtige, duurzame en geïntegreerde aanpak van de stedelijke problemen. Daarbij gelden de overheidsopdrachten als een van de belangrijkste manieren om in die opzet te slagen, met name door de aankoop van innovatieve, ecologische en verantwoordelijke oplossingen ([http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf)).

## 1.2 Een grotere transparantie en een betere monitoring van overheidsopdrachten

Het is vandaag moeilijk tot zelfs onmogelijk om de impact van het overheidsbeleid op het vlak van overheidsopdrachten op een doeltreffende manier te meten, gelet op de afwezigheid van een doeltreffende monitoring van de overheidsopdrachten.

Want hoe kan je immers datgene objectiveren, wat vandaag als een beleving wordt beschouwd? : “Kmo's hebben het moeilijk om toegang te krijgen tot overheidsopdrachten”, “Kmo's verdwijnen omwille van oneerlijke loonconcurrentie”, “Overheidsinkopers hebben moeite met het beheren van de complexiteit van de regelgeving op het vlak van overheidsopdrachten”, ...

En hoe kan je weten of de initiatieven die bijvoorbeeld op het vlak van verantwoordelijke of innovatieve overheidsinkopen of de participatie van kmo's ondernomen worden, een impact hebben gehad bij gebrek aan monitoring van de overheidsopdrachten?

Overheidsopdrachten worden vaak nog beschouwd als een eenvoudige administratieve procedure die door overheden gebruikt wordt om basisproducten of de voor hun werking benodigde diensten of werken aan te schaffen.

In haar mededeling van 3 oktober 2017 stelt de Europese Commissie het te betreuren dat duidelijke en geconsolideerde gegevens over overheidsopdrachten vaak niet beschikbaar zijn.

In veel lidstaten, waaronder België, zijn de centrale autoriteiten niet in staat een precies cijfer te geven van hoeveel geld er in hun land aan overheidsopdrachten wordt besteed, hoewel het om enorme bedragen gaat. In dergelijke gevallen is

er ook haast geen publiek toezicht, is een datagestuurde beleidsvorming onmogelijk en kan zelfs de begroting niet goed worden gecontroleerd.

Bovendien zou een dergelijke transparantie een **participatieve budgettaire benadering** mogelijk kunnen maken, wat het mogelijk zou maken om een grotere aandacht aan de strategische criteria te schenken.

Het kunnen beschikken over betrouwbare gegevens is onontbeerlijk om gepaste maatregelen te kunnen uitwerken. De digitale transformatie, de algemene overvloed aan informatie alsook de beschikbaarheid van normen op het vlak van **open data** maken de creatie van betere analysetechnieken mogelijk met het oog op het uitwerken van beleidsmaatregelen die op de behoeften zijn gericht.

De toegang tot de gegevens in verband met de overheidsopdrachten zou het voeren van een dialoog met het maatschappelijk middenveld mogelijk moeten maken en zorgt daarnaast tevens voor een grotere responsabilisering van de regeringen. De overheden zijn zodoende het beste geplaatst om de strijd tegen fraude en corruptie aan te binden. Wat het vertrouwen van de bedrijven in de administratie en hun bereidheid om te participeren in overheidsopdrachten vergroot. Met dat doel voor ogen pleit de Europese Commissie voor de oprichting van **publiek toegankelijke aanbestedingsregisters**, waarmee de transparantie over gegunde contracten en de wijzigingen daarvan gewaarborgd zou kunnen worden.

De sociale partners uit de technologiesector steunen dit voorstel van de Europese Commissie.

Er zouden snel politieke beslissingen over een coherente en volledige monitoring van de overheidsopdrachten alsook over de publicatie van de verzamelde gegevens genomen moeten worden.

Wat dit punt betreft, blijven de initiatieven die in België ondernomen of aangekondigd werden, ontoereikend.

De oprichting van een **Comité inzake het bestuur van de overheidsopdrachten**, in toepassing van de wet van 17 juni 2016, zou de gelegenheid bij uitstek kunnen vormen om werk te maken van een doeltreffende monitoring van overheidsopdrachten. Daartoe zou het Comité inzake het bestuur van de overheidsopdrachten een duidelijk gedefinieerde rol moeten hebben en verder moeten gaan dan louter de verplichting om zich passief te richten naar de door de Europese Commissie gestelde vragen over de gegevens inzake overheidsopdrachten.

Een doeltreffende monitoring van overheidsopdrachten zou in feite meer moeten zijn dan zich simpelweg te beperken tot het compileren van het totaalbedrag aan overheidsopdrachten voor leveringen, werken en diensten die er elk jaar geplaatst worden, zoals gevraagd door de Europese Commissie.





Zo zouden bijvoorbeeld ook de volgende aspecten gemeten kunnen worden: het gebruik van andere gunningscriteria dan de prijs, de participatie van kleine en middelgrote ondernemingen en zeer kleine ondernemingen in functie van de types van overheidsopdrachten, het belang dat eraan circulaire of duurzame aankopen gehecht wordt, het gebruik van sociale clausules, het aantal bedrijven dat gemiddeld op dit of dat type overheidsopdracht reageert, het type van gehanteerde selectiecriteria, de gemiddelde duur van de procedures, de termijnen, het aandeel van de opdracht dat wordt uitbesteed enz.

Ook zou een onderzoek kunnen worden uitgevoerd naar de impact voor de Belgische industrie en de impact op de werkgelegenheid in België van de genomen maatregelen op het vlak van strategisch gebruik van overheidsopdrachten. Zo zou kunnen worden berekend hoeveel banen in voltijds equivalent in België zouden zijn ingevuld of wat het effect is van die maatregelen op de Belgische economie en productie.

En de sociale partners zouden ook aan het Comité inzake het bestuur van de overheidsopdrachten moeten deelnemen (federaties, vakbonden).

In die optiek zou het Comité inzake het bestuur van de overheidsopdrachten werkelijk de rol van nationaal Observatorium voor overheidsopdrachten kunnen vervullen en nauw kunnen samenwerken met de drie gewesten die eveneens initiatieven op dit vlak gelanceerd of aangekondigd hebben.

Op het niveau van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd er door een Ordonnantie van 3 april 2014 een **Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten** opgericht binnen de Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Dit observatorium heeft tot taak om de Brusselse aanbestedende overheden (en hun voorgedij-instantie) te ondersteunen bij het nemen van beslissingen op het vlak van overheidsopdrachten voor werken en diensten.

Op verzoek van de aanbestedende overheid zorgt het voor een analyse met betrekking tot de prijzen van de inschrijvers, wanneer er redenen zijn om vragen te stellen bij het abnormale karakter van de voorgestelde prijzen.

De aanbestedende overheid is verplicht om het Observatorium te raadplegen, wanneer het de nodige rechtvaardigingen verzameld heeft en deze ontoereikend blijken om de argwaan ten opzichte van abnormaal lage prijzen weg te nemen. Deze verplichting geldt op dit ogenblik alleen voor de organisaties van openbaar belang en de gewestelijke administraties. Opdat deze verplichting ook voor de lokale overheden zou gelden, zouden er een aantal besluiten genomen moeten worden, wat nog niet gebeurde.

De adviezen van het Observatorium zijn echter niet bindend en worden evenmin publiek gemaakt. Verder heeft men evenmin toegang tot de site zonder toegangscode (die enkel aan de aanbestedende overheden gegeven wordt). Dit Observatorium werkt dus niet transparant en richt zijn pijlen om onbekende reden ook niet op de opdrachten voor leveringen.

De rol en de taken van dit Observatorium zouden m.a.w. aanzienlijk uitgebreid moeten worden.

Evenzo kondigde de Waalse Regering in het Waals Gewest in november 2016 de oprichting op 1 september 2017 aan van een **Observatoire des Marchés Publics** binnen het Secrétariat général van de SPW. Het zou belast moeten worden met de analyse van de Waalse overheidsopdrachten, de ontwikkeling van praktische hulpmiddelen bestemd voor aanbestedende overheden en de coördinatie van de werken die in Wallonië op het vlak van overheidsopdrachten verricht worden. Daarnaast zou het eveneens moeten instaan voor de opvolging en de evaluatie van het toekomstige driejaarlijkse actieplan rond verantwoordelijke overheidsaankopen voor de periode 2017-2019.

Dit Observatorium bleef tot nog toe echter dode letter.

De website van het Vlaams Gewest biedt ons ten slotte eveneens toegang tot bepaalde cijfers over overheidsopdrachten (<https://overheid.vlaanderen.be/bedrijfsinformatie?thematerm=2635>).

# Openstellen van essentiële gegevens van overheidsopdrachten

## Quelles données ?

- Numéro d'identification du marché : année de notification + n° d'ordre interne + n° modification
- Identification de l'acheteur : nom de l'acheteur + SIRET
- Données relatives aux marchés : Nature + procédure + CPV + lieu d'exécution + montant + forme du prix + durée + date de notification
- Titulaire du marché : nom du titulaire + SIRET
- Modification du marché : objet et/ou nouveau montant et/ou nouvelle durée et/ou nouveau titulaire

## Quel format ?

- Référentiels fixant le format, les normes et nomenclatures (annexes de l'arrêté)
- Modèles constituant la description de l'organisation des données
- Schémas permettant de vérifier la validité et la conformité de la structure des données
- Catalogue de données conforme au standard Data Catalog Vocabulary (DCAT) développé par le World Wide Web Consortium

## Modalités de publication

### En accès libre, direct et gratuit



En consultation => visualisation simple et directe des données



En téléchargement => format XML ou JSON



Licence de réutilisation

Moteur de recherche

**Quand ?** Au plus tard le 1er octobre 2018

**Où ?** Sur le profil d'acheteur

**Qui ?** Tous les acheteurs

### Objectifs :

- Transparence
- Interopérabilité des données
- Remontée automatique des données

### Pourquoi ?

- Outils de suivi de la politique achat => amélioration de la connaissance et l'évaluation des marchés publics
- Meilleure perception du tissu économique (sourcing / attractivité du territoire)
- Meilleure perception des pratiques contractuelles
- Détecter des opportunités
- Rétablissement de la confiance publique (mécanisme de prévention de la corruption)
- Meilleure connaissance des marchés publics passés
- Meilleur accès à la commande publique

## Histoire de la publication des données



Plus d'informations sur le site de la Direction des Affaires Juridiques :

- Arrêté du 14 avril 2017 (NOR : ECFM1637256A) relatif aux données essentielles de la commande publique ;
- Fiche relative à la mise à disposition des données essentielles des contrats de la commande publique ;
- Arrêté du 14 avril 2017 (NOR : ECFM1637253A) relatif aux fonctionnalités et exigences minimales du profil d'acheteur ;
- Fiche relative à la définition et les fonctionnalités du profil d'acheteur.



De Belgische politieke instanties zouden verder moeten gaan en zich laten inspireren door buitenlandse voorbeelden, zoals Frankrijk, waar het Observatoire économique de la commande publique (OEC<sup>5</sup>) werd opgericht. Het verzamelt en analyseert de gegevens in verband met de economische en technische aspecten van overheidsopdrachten. Voorts geldt het ook als instantie voor overleg en uitwisseling van informatie en draagt het bij tot de verspreiding van goede praktijken. Het verricht elk jaar de economische telling van de contracten die er voor overheidsopdrachten gesloten werden. Dit Economisch observatorium publiceert praktische gidsen en jaarlijkse statistieken (bijvoorbeeld over de evolutie van de participatie van de kmo's in de overheidsopdrachten, over de hantering van sociale en milieugerelateerde clausules, enz.).

Frankrijk heeft trouwens beslist om nog verder te gaan in de transparanties van de openbare informatie.

Zo zullen vanaf 1 oktober 2018 **de essentiële gegevens van overheidsopdrachten van meer dan € 25.000 excl. btw en concessiecontracten zodanig gepubliceerd moeten worden dat ze vrij, direct en volledig toegankelijk zullen zijn op de inkopersprofielen**. Maken zo onder meer deel uit van de gegevens die bekendgemaakt zullen moeten worden: **de vorm van de opdracht, het gunningsbedrag, de termijn en de plaats van uitvoering, de identiteit van de inkoper en de opdrachtnemer**. Een verplichting die voor alle instanties geldt, ongeacht hun grootte.

Alle overheidsinkopers zullen dus, vanaf 1 oktober 2018, verplicht zijn om de essentiële gegevens van de overheidsopdrachten openbaar en bekend te maken. Dit met als doel zulke opdrachten zichtbaar en begrijpelijk te maken en door de geautomatiseerde gegevensverzameling ook de evaluatie in real time van overheidsaankopen te vereenvoudigen.

Er zijn ook initiatieven genomen in Nederland. Een dashboard geeft jaarverslagen weer over de grote informatica-overheidsopdrachten van de ministeries en besturen. De gepubliceerde informatie heeft betrekking op de doelstelling van het project, de evaluatie van de kosten, de uitvoeringstermijn en de uitgevoerde kwaliteitstests<sup>6</sup>.

### 1.3 Een betere sourcing en een betere communicatie met de markt voorafgaand aan de lancering van overheidsopdrachten

De aanbestedende overheden zouden, over het algemeen, veel nauwere banden moeten aanhouden met de economische operatoren vanaf de eerste fasen van de overheidsopdrachten.

Dit sleutelement van de aankoop van overheidsopdrachten laat de aanbestedende overheden toe om expertise te vergaren en geïnformeerd te worden over bestaande innovatieve of duurzame oplossingen en laat bedrijven toe om op de hoogte gebracht te worden van de inkoopprojecten en zich een beter beeld te vormen van deze opdrachten. Dergelijke relaties maken het bovendien vaak mogelijk om de expertise van de lokale bedrijven en kmo's op de voorgrond te plaatsen, die beter kunnen anticiperen en zich beter kunnen profileren.

De ontwikkeling van de interacties tussen de aanbestedende overheden en de economische operatoren kan op verschillende manieren gebeuren.

<sup>5</sup> Het OEC<sup>5</sup> werd per decreet van 25 maart 2016 opgericht (daarvoor bestond het Observatoire économique de l'achat public dat dezelfde taken vervulde).

<sup>6</sup> <https://data.overheid.nl/data/dataset/rijks-ict-dashboard>

### 1.3.1 Publieke en persoonlijke ontmoetingen

Het is belangrijk om regelmatig een presentatie van investeringsprojecten voor bedrijven te houden.

Dit type van **publiekelijk samenkomen** dat voorafgaand aan de opstelling van een bestek georganiseerd wordt en openstaat voor elke geïnteresseerde onderneming, biedt aanbestedende overheden de kans om hun visie uiteen te zetten, deze af te toetsen aan de mogelijkheden van de markt en in fine hun project aan de meest recente beschikbare technologieën aan te passen, terwijl ze tegelijkertijd het lokale economische weefsel ondersteunen.

**Persoonlijke** ontmoetingen kunnen de doeltreffendheid van de uitwisseling van informatie tussen overheidsinkopers en potentiële leveranciers aanzienlijk vergroten.

Daarnaast is het van essentieel belang dat ze ook frequenter plaatsvinden, aangezien ze de overheidsinkopers grote kansen bieden om potentiële leveranciers te ontmoeten. Zulke evenementen omvatten normaliter enkele algemene presentaties van de behoeften, eisen en inkoopplannen evenals een reeks individuele ontmoetingen met de kandidaten. Deze praktijk is wijdverspreid in andere landen van de Europese Unie, met name in het Verenigd Koninkrijk.

In sommige landen, zoals in Frankrijk, worden er voorts ook regelmatig **hackathons** georganiseerd. Dat zijn evenementen waarbij ontwikkelaars, projectdragers, geïnteresseerden en nieuwsgierigen samenkomen per team, in een workshop, bijvoorbeeld over de ontwikkeling van een applicatie waarmee men de luchtkwaliteit in real time kan kennen ([www.data.loire-atlantique.fr](http://www.data.loire-atlantique.fr)). Zulke evenementen zouden ook in België gestimuleerd moeten worden.

### 1.3.2 Platformen van de aanbestedende overheden

De aanbestedende overheden zouden bedrijven platformen op hun website ter beschikking moeten stellen, waarlangs ze hen zouden kunnen informeren over hun behoeften, hun inkoopvoornemens en de procedures die voor overheidsopdrachten gelden en waarlangs ze de bedrijven van hun kant de mogelijkheid zouden kunnen bieden om zich kenbaar te maken en hun oplossingen voor te stellen.

In zijn gids over innovatieve overheidsopdrachten geeft de Europese Commissie het voorbeeld van een Slovaaks ziekenhuis dat zijn eigen website heeft opgezet met het oog op de raadplegingen voorafgaand aan de opdracht. De voornaamste doelstelling was om de voorbereidingsfase van de opdracht te rationaliseren en efficiënter te maken. Het marktraadplegingsinstrument is ook bedoeld om de transparantie t.a.v. de marktdeelnemers te vergroten en om meer belangstelling te wekken voor deelname aan de procedure.

Dankzij dit instrument kan het ziekenhuis met de leveranciers communiceren over zijn specifieke behoeften inzake medische uitrusting. De onlinemarktraadpleging maakt transparante en niet-discriminerende communicatie mogelijk, een hoge deelnamegraad wat de procedures betreft en een betere prijs-kwaliteitsverhouding van de uiteindelijke inkoop. De deelnemers kunnen gemakkelijk vragen stellen of opmerkingen formuleren via elektronische weg. Aansluitend aan het gebruik van dit instrument is een aanzienlijke verkorting van de termijn voor voorafgaande marktraadpleging van 180 tot 90 dagen vastgesteld<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/good\\_practices/GP\\_fiche\\_22.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/good_practices/GP_fiche_22.pdf)

### 1.3.3 De inkoopfunctie ontzuilen

De aanbestedende overheden werken vaak geïsoleerd, terwijl de inkoopdiensten net transversaler zouden moeten werken door alle door de beoogde inkopen betroffen diensten te betrekken.

Door het uitrollen van transversale diensten om te anticiperen op inkopen zou er beter geanticipeerd kunnen worden op de behoeften van de overheidsinkopers in lijn met de strategische koers die ze varen.

In een rapport over het strategische gebruik van overheidsopdrachten om het sociale, milieu- en innovatiebeleid te bevorderen<sup>8</sup>, benadrukt de Europese Commissie de noodzaak om op een globale manier naar overheidsopdrachten te kijken. Met strategische overheidsopdrachten wordt daarbij bedoeld op drie verschillende domeinen van politieke actie, met name het milieuaspect, het sociale aspect en het innovatieve aspect. Heel vaak worden deze beleidsdomeinen als verschillende en aparte thema's behandeld, terwijl ze net op een transversale manier aangepakt zouden moeten worden.

## 1.4 Een grotere professionalisering van overheidsinkopers

De verandering moet geleid worden door personen die over de juiste competenties beschikken.

Volgens een studie<sup>9</sup> van 2008 vormt het gebrek aan professionele competenties op het vlak van overheidsopdrachten een ernstig probleem!

De professionalisering van de overheidsinkopers zou bijgevolg een prioriteit moeten vormen en dat op elk niveau.

De overheidsinkopers moeten een globale strategie implementeren om de aversie van risico te compenseren en talenten en competenties aan te trekken, op te leiden en te ontplooien in de hele sector van de gunning van overheidsopdrachten.

Met dat doel voor ogen zou publicprocurement.be haar inspanningen moeten voortzetten om de juridische hulpmiddelen te centraliseren en goede praktijken te verzamelen en te promoten.

En tot slot zouden de bestuurscolleges en instellingen voor administratieve opleidingen zich moeten openstellen voor bedrijven. Ze zouden naast de meer theoretische vorming de overheidsinkopers en de bedrijven ook moeten scholen in het strategische gebruik van overheidsopdrachten en goede praktijken moeten verspreiden. De openstelling van de instellingen voor ondernemingen zou de uitwisselingen tussen overheidsinkopers en ondernemingen bevorderen zodat beide partijen elkaars bezorgdheden tijdens een gunningsprocedure beter begrijpen.

## 1.5 Oprichting van een ondersteunende cel voor aanbestedende overheden

Sommige 'kleine' aanbestedende overheden zijn onvoldoende toegerust om de strenge eisen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten het hoofd te bieden noch om strategisch gebruik te maken van overheidsopdrachten. De federale regering zou initiatieven moeten nemen met het oog op een ruimere ondersteuning en begeleiding van aanbestedende overheden die minder vaak overheidsopdrachten plaatsen.

<sup>8</sup> Study on "Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies", Final report, December 2015  
<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6a5a4873-b542-11e7-837e-01aa75ed71a1/language-en>

<sup>9</sup> Bandiera, Pratt, Valetti, 2008, studie die vermeld wordt in de mededeling van de Europese Unie over succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa, p. 10

Zo zou op federaal of regionaal niveau een centrale expertisecel kunnen worden opgericht die niet alleen een informatieve rol speelt maar die ook de aanbestedende overheden op alle niveaus adviseert en bijstaat met als doel om een strategisch gebruik van overheidsopdrachten te bevorderen.

Via die expertisecel zouden aanbestedende overheden bijv. hun gunningsprocedures kunnen uitbesteden in de wetenschap dat de wetgeving inzake overheidsopdrachten correct zal worden toegepast.

In Oostenrijk werd dit bijvoorbeeld op nationaal niveau georganiseerd via de oprichting van de BBG<sup>10</sup> <sup>11</sup>.

Deze expertisecel kan ook een gedegen kennis uitbouwen van het Belgische industriële weefsel. In een recente studie van de Europese Commissie leest men dat aanbestedende overheden in Duitsland regelmatig samenwerken met lokale en regionale industriefederaties via Procurement Advisory Offices (Auftragsberatungsstelle)<sup>12</sup>.

Deze procurement advisory offices zijn publiek-private samenwerkingsverbanden die ondersteuning bieden aan zowel potentiële leveranciers als aan aanbestedende overheden<sup>13</sup>.

## 1.6 Zich engageren voor innovatieve opdrachten

Innovatieve bedrijven zijn bedrijven die zichzelf soms in gevaar brengen, die investeren, die risico's nemen en die een gok wagen met betrekking tot de toekomst. De overheidsinkopers kunnen enkel van deze vernieuwende kracht profiteren door na te denken over voorwaarden die de participatie van deze soms kwetsbaardere bedrijven, kmo's of zeer kleine ondernemingen in overheidsopdrachten aanmoedigen.

De aanzienlijke koopkracht van de overheidsinkopers kan in die optiek een formidabele hefboom betekenen om de innovatie in België te bevorderen, een domein waarin Belgische bedrijven overigens uitblinken.

Het inzetten op vernieuwende opdrachten past ook volledig in het kader van het 'buy start-up'-beginsel waarvan de Europese Commissie het belang benadrukte in haar mededeling van 22 november 2016 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=COM:2016:733:FIN&from=EN>)

Innovatieve overheidsopdrachten bieden tal van voordelen:

- met dergelijke opdrachten kan op een slimmere en snellere manier worden tegemoetgekomen aan de operationele behoeften en langetermijndoelstellingen van besturen;
- ze kunnen ondernemingen nieuwe kansen bieden om te innoveren, ze kunnen hen een eerste referentie bezorgen en kunnen hun concurrentiepositie op de markt versterken;
- de maatschappij profiteert van een betere en efficiëntere openbare dienstverlening.

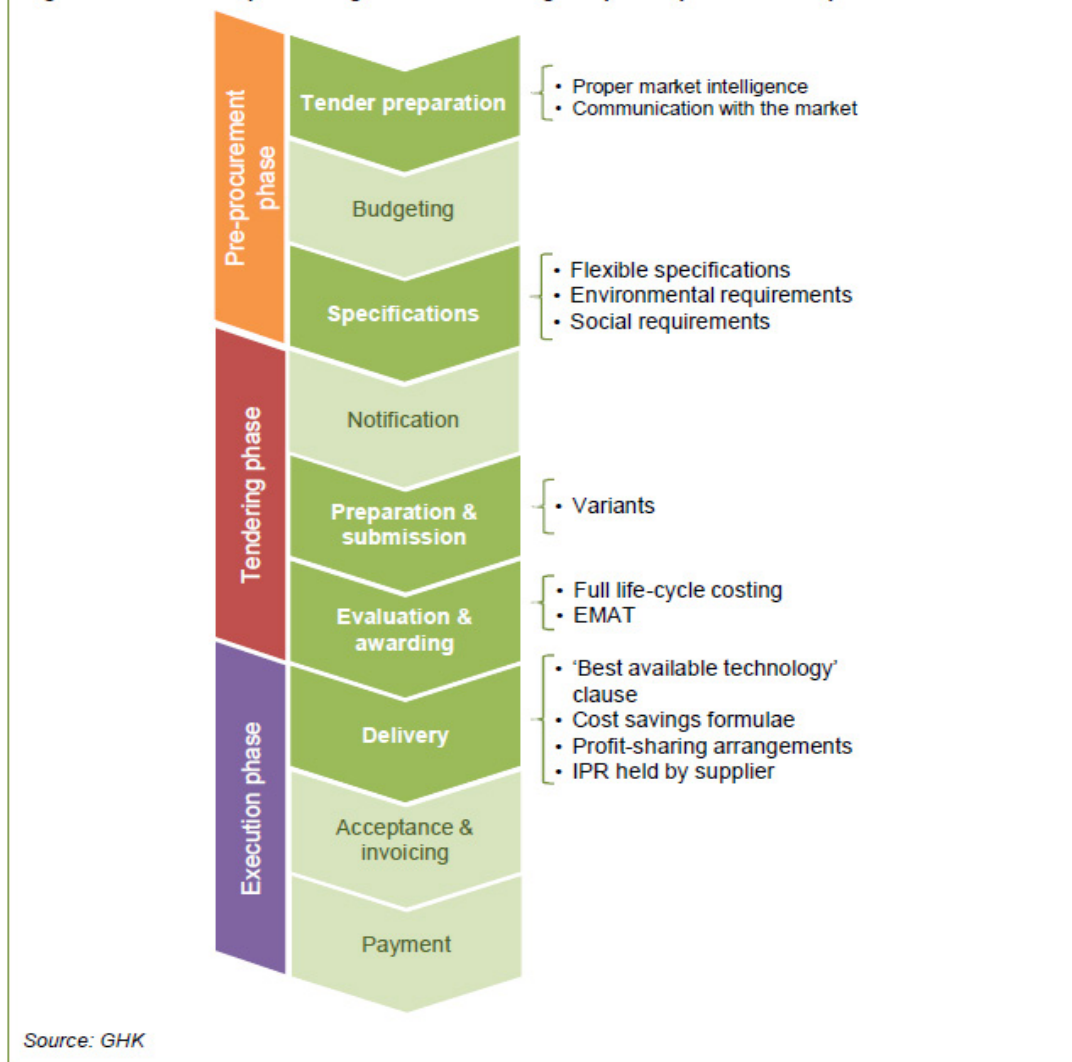
Het inkoopgedrag van besturen vormt een strategisch beleidsinstrument dat momenteel zwaar wordt onderbenut. Politieke wil om – op alle niveaus – meer innovatie te introduceren in overheidsopdrachten lijkt onontbeerlijk.

<sup>10</sup> Bundesbeschaffung GmbH, <https://www.bbg.gv.at/>

<sup>11</sup> In een recent rapport uit 2016 over het strategische gebruik van overheidsopdrachten in het kader van de Europese structuur en investeringsfondsen, merkte de Europese Commissie op dat "Although public procurement [in Austria] is carried out at all different levels of government, an important share of purchases is centralised by the Federal Procurement Agency (BBG)"  
Volledig rapport [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country\\_profile/at.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/at.pdf)  
<sup>12</sup> <http://auftragsberatungsstellen.de>

<sup>13</sup> Rapport uit 2016 Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds  
Bijlage over Duitsland [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country\\_profile/de.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/de.pdf)

Figure 6.1 Practices promoting innovation along the public procurement process



De voorwaarden die in het voordeel van innovatieve overheidsopdrachten werken, moeten in alle fasen van de toewijzing van de opdracht aanwezig zijn.

Vlaanderen keurde ter zake alvast een strategie goed (**Programma innovatieve overheidsopdrachten**, plan van aanpak, oktober 2016). De vooropgestelde doelstelling van deze strategie is het meer strategisch aanwenden van de enorme koopkracht van de Vlaamse administratie om innovatie te bevorderen en op die manier bij te dragen tot een performante administratie, tot meer concurrerende bedrijven en tot de oplossing van maatschappelijke problemen.

Vlaanderen wil deze win-winsituatie realiseren d.m.v. vier grote acties:

- De uitrol van een platform 'innovatieve overheidsopdrachten' met in het bijzonder de verspreiding van richtlijnen en modellen bestemd voor de administraties, van gidsen voor de inkopers en de kmo's, het aanbod aan opleidingen ter zake, enz.;
- De verbintenis om **3% van het budget aan de inkoop van vernieuwende producten, diensten of processen te besteden**;
- De samenstelling van een portefeuille aan innovatieve projecten voorafgaand aan hun commercialisering;
- De stimulatie van de deelname aan Europese projecten op het vlak van innovatieve overheidsaankopen (PPI en PCP).

De andere overheidsniveaus zouden zich moeten laten inspireren door dit initiatief en op hun beurt concrete engagementen moeten aangaan.

Het Vlaams departement MOW ('Mobiliteit en Openbare Werken') is eveneens actief in het veranderen van de gunningswijze van overheidsopdrachten en van mentaliteiten.

Zodoende richtte het departement MOW een werkgroep getiteld '**Aanbesteden 2.0**' op met als doel na te denken over meer doeltreffende manieren om overheidsopdrachten toe te wijzen op een manier die een win-win voor alle partijen zou betekenen. Dit met het oog op het bewerkstelligen van een innovatie in de gunningswijzen door gebruik te maken van contractuele bepalingen en contractmodellen die de bedrijven ertoe aansporen om innovatieve voorstellen te formuleren of voorstellen die de doeltreffendheid en de effectiviteit kunnen verbeteren.

De FOD Beleid en Ondersteuning lanceerde het **innovatielaboratorium NIDO** ('Nurturing Ideas, Developing Opportunities') om de innovatie in alle overheidsdiensten aan te wakkeren en om ter zake concrete ervaringen op te doen.

Deze initiatieven moeten aangemoedigd en vermeerderd worden.

## 1.7 Een bemiddelaar inzake overheidsopdrachten aanstellen

Het gebeurt al te vaak dat overheidsinkopers en ondernemingen mekaar niet goed begrijpen of slecht communiceren. In geval van geschil tussen beide partijen is er vandaag echter niet bepaald een andere optie dan naar het gerecht te stappen.

Een bemiddelaar inzake overheidsopdrachten aanstellen zou de relaties tussen ondernemingen en overheidsinkopers kunnen faciliteren doordat de verschillende partijen worden gestimuleerd om naar elkaar luisteren en de dialoog aan te gaan. Op die manier zou de communicatie in ieders belang worden gevrijwaard en zouden eventuele geschillen kunnen worden voorkomen. De bemiddelaar zou dan individuele of collectieve bemiddelingsacties moeten voeren om geschillen bij de plaatsing of de uitvoering van een overheidsopdracht te regelen.



Met dat instrument voor dialoog en wederzijds begrip zouden gerechtelijke procedures in heel wat gevallen kunnen worden voorkomen. Tegelijk zou het de inkooppraktijken t.a.v. ondernemingen kunnen verbeteren en bijdragen tot de doelstelling van een strategischer gebruik van overheidsopdrachten.

Andere landen, zoals Frankrijk, hebben die bemiddelingsdienst inzake overheidsopdrachten al opgezet<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> <https://www.conseil-service-collectivites.fr/la-mediation-des-marches-publics/>



## 2 TIJDENS DE GUNNINGFASE

### 2.1 Functionele bepaling van de behoeften

Het overgrote merendeel van de procedures heeft betrekking op terugkerende aankopen. Onder dergelijke omstandigheden is de verleiding voor de koper groot om zich tot de routineuze praktijken te beperken. Het is nochtans belangrijk dat hij regelmatig zijn behoeften met een frisse en kritische blik opnieuw onder de loep neemt.

Toch is de benadering via de functionele analyse eveneens nuttig voor meer courante en repetitieve inkoopsegmenten, omdat ze op een herevaluatie van de procedés en een bezinning over de praktijken berust en toelaat om het verwachte resultaat te verwoorden, los van het bestaande commerciële aanbod.

In haar gids over circulaire inkopen bij overheidsopdrachten<sup>15</sup> benadrukt de Europese Commissie het belang van de functionele bepaling van de behoeften binnen het kader van de overheidsopdrachten.

Zo raadt de Europese Commissie de overheidsinkopers aan om stil te staan bij hun reële behoeften: **Wat is er echt nodig? Houden deze behoeften de aankoop van een product in of kan eraan voldaan worden door de aankoop van diensten? Moet men het product in eigen bezit hebben of kan delen of een mede-eigendom overwogen worden?**

In deze gids oppert de Europese Commissie de volgende adviezen ter bevordering van een circulaire economie:

- De aankoop van een dienst dient de voorkeur te genieten boven de aankoop van een product.
- Het is belangrijk om zich te focussen op het ontwerp van het product, zijn gebruiksfase en zijn eindelevensfase (gebruik van de clausules 'buy-sell back, buy-resell' of van 'product as a service'-systemen).
- Zich samen met de leveranciers en de actoren van de markt inzetten om circulaire oplossingen te identificeren (wat aansluit bij de noodzaak van een betere sourcing waarop hierboven al dieper ingegaan werd).

Al te vaak is datgene wat een aanbestedende overheid nodig heeft, niet de aankoop van een specifiek product, maar wel de functie die ze zo verwerft.

De aankoop van producten via het 'as a service'-systeem maakt het bijvoorbeeld mogelijk om de circulaire economie te stimuleren en tegelijkertijd de ecologische voetafdruk van de productie te verkleinen. Dit systeem houdt echter eveneens in dat de aanbestedende overheid de voorafgaande reflex gehad moet hebben om stil te staan bij haar echte behoeften.

### 2.2 Gebruikmaken van proportionele selectiecriteria

De wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten heeft het evenredigheidsbeginsel overgenomen als algemeen beginsel voor de gunning van overheidsopdrachten.

Dit betekent dat de overheidsinkopers dit beginsel doorheen de hele fase van de gunning van de opdrachten moeten respecteren.

Het is belangrijk dat de inkopers dit principe voor ogen houden bij de opstelling van het bestek, omdat de eisen op het vlak van de selectiecriteria nog al te vaak een ongerechtvaardigde rem blijven betekenen op de toegang van de kmo's tot de overheidsopdrachten.

<sup>15</sup> Public procurement for a circular economy, Good practice and guidance, [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs_en.htm)

De aanbestedende overheden zouden zich moeten laten inspireren door de gids die door de Nederlandse overheid uitgeven werd over de manier waarop het evenredigheidsbeginsel in de overheidsopdrachten toegepast kan worden. Deze erg praktische gids formuleert bepaalde adviezen ter zake en herinnert aan de elementen van de Nederlandse wetgeving inzake overheidsopdrachten, zoals:

**Het stellen van eisen op het vlak van omzet is verboden**, tenzij de aanbestedende overheid een dergelijke eis met 'zwaarwegende argumenten' in de documenten van de opdracht weet te staven<sup>16</sup>.

Mochten er toch zulke eisen opgenomen blijken, dan zijn de referenties waarom verzocht kan worden, door de Aanbestedingswet geplafonneerd (artikel 2.90, 5<sup>o</sup>).

Wat de selectiecriteria op technisch vlak en qua beroepsbekwaamheid betreft, voorziet de **Gids Proportionaliteit** dat de aanbestedende overheden hooguit één enkele referentie per sleutelcompetentie eisen en dat de waarde van deze referenties **maximum 60% van het geraamde bedrag van de opdracht mag uitmaken**<sup>17</sup>.

## 2.3 Varianten toestaan

Door varianten toe te staan, kan men innovatieve oplossingen doen ontstaan.

De aanbestedende overheden zouden vaker varianten in de documenten van de opdracht moeten toestaan. In dat geval zouden de aanbestedende overheden de minimale eisen moeten vermelden, waaraan deze varianten dienen te voldoen, en zouden ze de gunningscriteria en hun weging goed moeten vastleggen met het oog op een gemakkelijke beoordeling van de varianten.

## 2.4 Zich voor opdrachten op de prijs-kwaliteitverhoudingen focussen in plaats van uitsluitend naar de prijs te kijken

Sinds de inwerkingtreding van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten moeten de aanbestedende overheden de opdrachten toekennen op basis van de economisch meest voordelige offerte.

De aanbestedende overheid kan de economisch meest voordelige offerte uitsluitend op basis van de prijs, op basis van de kosten of op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding bepalen<sup>18</sup>.

Louter het criterium van de prijs hanteren, maakt dat men ondernemingen aanzet tot:

- sociale dumping door het niveau van de arbeidsvoorwaarden, de lonen en de veiligheid van de werknemers te verlagen;
- milieudumping door de voorkeur te geven aan materialen die afkomstig zijn van of geproduceerd werden in landen die geen milieunormen voorschrijven ten nadele van de producten van landen die de naleving van zulke normen wel opleggen en die onvermijdelijk duurder zijn.

De opdracht enkel op basis van de prijs gunnen houdt bovendien ook een voor de hand liggende rem op het voorstellen van innovatieve oplossingen in.

---

<sup>16</sup> Volgens artikel 2.90, 3<sup>o</sup> van de Nederlandse Aanbestedingswet: "Indien de aanbestedende dienst geschiktheidseisen als bedoeld in het tweede lid, onder a, stelt, hebben deze eisen geen betrekking op de hoogte van de totale omzet en de omzet van de bedrijfsactiviteit die het voorwerp van de overheidsopdracht is, tenzij de aanbestedende dienst dit met zwaarwegende argumenten motiveert in de aanbestedingsstukken."

<sup>17</sup> Gids Proportionaliteit, versie april 2016, p. 49, <https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/gids-proportionaliteit-1e-herziening-april-2016.pdf>

<sup>18</sup> Artikel 81, §2 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten.

Verder geeft een rapport van de Europese Commissie over de toegang van de kmo's tot de overheidsopdrachten van 2010 aan dat het te grote belang dat er aan de prijs van de offerte gehecht wordt in verhouding tot de andere gunningscriteria, een van de voornaamste obstakels voor de toegang van de kmo's tot de overheidsopdrachten vormt<sup>19</sup>.

In haar mededeling van 3 oktober 2017 betreft de Europese Commissie dat de prijs nog in 55% van de procedures voor de gunning van de overheidsopdrachten gebruikt wordt als enig gunningscriterium.

Het begrip van de economisch meest voordelige offerte dat door de wet van 17 juni 2016 naar voren geschoven werd, maakt het mogelijk om rekening te houden met andere criteria dan de prijs, zoals de prijs-kwaliteitverhouding of de levenscycluskost die op zijn beurt dan weer maatschappelijke of ecologische parameters in aanmerking kan nemen.

De aanbestedende overheden zouden systematisch kwalitatieve gunningscriteria moeten ontwikkelen, ongeacht of het daarbij nu om de waardering van de kostprijs of de beste prijs-kwaliteitverhouding gaat.

Het gebruik van de levenscycluskost als gunningscriterium van de economisch meest voordelige offerte die door de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten gepromoot wordt, is een hulpmiddel dat systematisch bekeken zou moeten worden.

Daartoe kunnen de aanbestedende overheden teruggrijpen naar verschillende hulpmiddelen die uitgewerkt werden, zoals de Gids voor het gebruik van de levenscycluskosten die door de FOD Duurzame ontwikkeling werd uitgegeven (<http://gidsvoorduurzameaankopen.be/fr/cout-du-cycle-de-vie-2012>).

Op dit ogenblik heeft de enige geharmoniseerde methode voor het berekenen van de levenscycluskost op Europees niveau betrekking op de wegvoertuigen (Richtlijn 2009/33/EG inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen). Er zouden bijgevolg voor andere types van producten en diensten geldende methodes ontwikkeld moeten worden om de inaanmerkingneming van de levenscycluskost algemeen ingang te helpen doen vinden.

## 2.5 Opdrachten oordeelkundig opsplitsen

Door opdrachten in percelen te verdelen, kan de deelname van kmo's en nicheondernemingen aan overheidsopdrachten worden bevorderd. Sommige ondernemingen kunnen nl. geen volledige opdracht aan, maar zouden heel goed gepositioneerd kunnen zijn om een of meerdere percelen op zich te nemen.

De studies in verband met de evaluatie van de toegang van kmo's tot de overheidsopdrachten in de EU wijzen erop dat de grootte van de opdrachten een belangrijk obstakel blijft vormen voor de toegang van de kmo's, vandaar het belang om de opdrachten zoveel mogelijk op te splitsen. Een rapport van de Europese Commissie over de toegang van de kmo's stelt dat de verdeling van de opdrachten in percelen een van de beste manieren is om de toegang van de kmo's tot de overheidsopdrachten te vergemakkelijken<sup>20</sup>.

Met de wet van 17 juni 2016 is het opsplitsen van de opdrachten intussen de regel geworden. De overheidsinkopers moeten hun opdrachten bijgevolg in percelen onderverdelen of anders de reden om dat niet te doen motiveren. Deze principiële verplichting tot het opsplitsen van de opdrachten is van toepassing op alle opdrachten vanaf € 135.000,00 (artikel 58, §1 van de wet van 17 juni 2016<sup>21</sup>).

<sup>19</sup> Evaluation of SMES' Access to Public Procurement Markets in the UE, DG Enterprise and Industry, Final report, september 2010, 120p. .p

<sup>20</sup> Evaluation of SMES' Access to Public Procurement Markets in the UE, DG Enterprise and Industry, Final report, september 2010, 120 p.

<sup>21</sup> Artikel 58 §1 van de wet van 17 juni 2016 bepaalt het volgende:

*“De overheidsinkoper kan beslissen de opdracht te plaatsen in de vorm van afzonderlijke percelen, in welk geval hij daarvan de aard, de omvang, het voorwerp, de verdeling en de kenmerken bepaalt in de opdrachtdocumenten.*

*Voor de opdrachten van leveringen, diensten en werken, waarvan de geraamde waarde gelijk is aan of hoger is dan de herzienbare drempel voor de Europese bekendmaking zoals die van toepassing is voor de door de federale aanbestedende overheden geplaatste overheidsopdrachten voor leveringen en diensten, moeten alle aanbestedende overheden de verdeling in percelen overwegen en, in geval zij besluiten niet in percelen op te delen, de voornaamste redenen daarvoor vermelden in de opdrachtdocumenten of in de in het artikel 164, §1, bedoelde informatie. (...)*”

Een dergelijke verdeling moet een betere concurrentie mogelijk maken door de participatie van kmo's aan de overheidsopdrachten te stimuleren, door de grootte van de verschillende delen van de opdracht beter te laten overeenstemmen met de capaciteit van de kmo's en/of door de inhoud van elk deel van de opdracht sterker aan te passen aan de sectoren waarin de kmo's gespecialiseerd zijn (bv. metalen constructies).

Door de opsplitsing kunnen verder ook innovatieve overheidsopdrachten gestimuleerd worden door de overheidsopdrachten te segmenteren in sectoren waarin de vernieuwende kmo's concurrerende offertes kunnen opmaken.

Hier toe moeten de aanbestedende overheden zich buigen over een oordeelkundige verdeling van de opdracht **in percelen die met de reële capaciteiten van de ondernemingen van de sector overeenstemmen**. Voor de bewerkstelling van een dergelijke aanpassing is een fijnere segmentering van de perimeter van de percelen nodig op basis van de vooraf over de structuur van het aankoopsegment verzamelde informatie, zodat de toegankelijkheid van de opdracht geoptimaliseerd en de grootst mogelijk concurrentie aangemoedigd kan worden (vandaar het belang van sourcing en het vroegtijdig betrekken van de economische actoren in de uitwerking van het aankoopproject).

## 2.6 Milieuclausules in de bestekken voorzien

Het gebruik van milieuclausules is een hulpmiddel dat **lokale bedrijven** en **innovatieve ondernemingen** toelaat om zich goed te positioneren binnen het kader van de overheidsopdrachten.

Door de milieuclausules kunnen de korte circuits gestimuleerd worden en kan zodoende de koolstofvoetafdruk verkleind worden dankzij een beter gebruik van de middelen, met name die welke verband houden met transport en verplaatsingen.

Overheidsopdrachten vormen in die optiek een van de belangrijkste hefboomen voor de ecologische transitie. Afgezien van de voorbeeldfunctie van de overheidsinkopers hebben de volumes van de gesloten transacties ook meteen een impact op het globale economische aanbod en de praktijken van de leveranciers.

Alle aanbestedende overheden zouden dan ook al de doelstellingen van duurzame ontwikkeling in aanmerking genomen moeten hebben in hun economische, sociale en ecologische dimensies, alvorens de kennisgeving van de opdracht te versturen.

Evenzo zouden doelstellingen van de circulaire economie systematisch beoogd moeten worden in het voorwerp van de opdracht, bv. via de opname van technische specificaties.

Wat het gebruik van milieuclausules betreft, kunnen we het voorbeeld van het **Zweedse nationale agentschap voor overheidsopdrachten** (UHM) aanhalen. Op zijn website stelt dit agentschap tools voor, die gemakkelijk te gebruiken zijn om de aanbestedende overheden toe te laten, selectie- of gunningscriteria of technische specificaties te hanteren, waarin milieu- of sociale aspecten zijn opgenomen. Er worden zo onder meer hulpmiddelen aangereikt voor de berekening van de kostprijs van de levenscyclus van bepaalde producten. En op eenzelfde manier doet de assistent voor bepaalde leveringen suggesties voor de opstelling van gunningscriteria, rekening houdend met de sector (bv. voertuigen, ICT, voeding, enz.) en het al dan niet ambitieuze karakter van de doelstelling die door de overheidsinkoper nagestreefd wordt (basic, advanced of spearhead) (<http://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/subject-areas/lcc-tools/>).

## 2.7 Sociale clauses in de bestekken voorzien

Een sociale clause wordt gedefinieerd als een bijzondere vermelding in het bestek van de overheidsopdracht die voornamelijk tot doel heeft om voor de opleiding of socioprofessionele inschakeling te zorgen van weinig gekwalificeerde werkzoekenden, leerlingen, stagiairs, personen met een handicap of personen die gediscrimineerd worden.

Afgezien van het feit dat ze de opleiding, inschakeling of integratie van werkzoekenden, leerlingen, stagiairs, cursisten of personen met een handicap beogen, dragen de sociale clauses tevens bij tot het stimuleren van de ondernemingen die vast en ervaren personeel tewerkstellen. Verder bevorderen ze ook indirect de lokale tewerkstelling.

Enkele voorbeelden:

- De opdrachtnemende onderneming ertoe verplichten om op de werf een opleidingsinspanning te leveren;
- opname van een sociale opleidingsclausule;
- verplichting voor de opdrachtnemer om opleidings- en/of inschakelingsinspanningen op de bouwplaats te leveren (de onderneming kiest ervoor hetzij om een deel van de opdracht uit te besteden aan de sociale economie, hetzij om een of meerdere stagiairs in opleiding in te schakelen).

In dit verband moet worden verwezen naar de **handleidingen 'duurzaam aankopen'** op de website [www.eprocurement.be](http://www.eprocurement.be) of de handleidingen van het Vlaams Gewest<sup>22</sup> of het Waals Gewest<sup>23</sup>.

In een rapport uit 2016 van de Europese Commissie lezen we dat sinds 2015 gemeenten in Nederland meer en meer als één van de gunningsvoorwaarden/wegingsvoorwaarde toegevoegd wordt dat werkopportunities moeten gemaakt worden voor individuen die anders mogelijk geen toegang zouden hebben tot de arbeidsmarkt, inclusief jongeren, ouderen en mensen met een beperking.<sup>24</sup>

## 2.8 Toereikende termijnen aan de inschrijvers toekennen

Het is onontbeerlijk om de inschrijvers voldoende tijd te gunnen voor het samenstellen van hun kandidatuur dossier en de opstelling van hun offertes. Evenzo laten vooraankondigingen de ondernemingen toe om zich te organiseren.

Hierbij is het belangrijk om eraan te herinneren dat de termijnen die door de wetgeving inzake overheidsopdrachten vermeld worden, minimumtermijnen zijn en dat de aanbestedende overheden deze minimumtermijnen enkel zouden mogen toepassen, wanneer dat echt nodig is.

Het verkorten van de termijn kan ondernemingen namelijk in moeilijkheden brengen, vooral dan de kleinere onder hen, door hen onvoldoende tijd te gunnen om hun antwoord voor te bereiden of een groep van ondernemingen te vormen. Dat is de reden waarom altijd een toereikende reactietermijn voorzien dient te worden voor de economische operatoren, kwestie van een zo groot mogelijke mededinging te bekomen, en dat in functie van de activiteitssector die door de aankoop betroffen is.

In de in Nederland opgestelde Gids Proportionaliteit wordt ten slotte tevens het advies gegeven aan de aanbestedende overheden om rekening te houden met de noodzaak van het toekennen van ruimere termijnen dan wat de wet ter zake als minimum vooropstelt.

<sup>22</sup> Handleiding duurzaamheidsoverwegingen bij overheidsopdrachten, Leidraad voor de integratie van sociale criteria in overheidsopdrachten, <https://overheid.vlaanderen.be/handleidingen-Vlaamse-overheid>

<sup>23</sup> Boîte à outils 'achats publics durables' <http://marchespublics.cfwb.be/fr/informations-generales/pratiques-de-marche/achats-publics-durables/index.html>

<sup>24</sup> Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds Bijlage Nederland, blz. 159 [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country\\_profile/nl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/nl.pdf)

## 2.9 Inschrijvers vergoeden

Bij sommige aanzienlijke opdrachten moeten inschrijvers soms grote uitgaven doen om een offerte te kunnen indienen. Denk bv. maar aan de kosten voor studies of berekeningen, de realisatie van een maquette, de uitwerking van een gedetailleerde presentatie, enz.

Als de inschrijver de opdracht dan niet in de wacht sleept, zullen deze gemaakte kosten puur verlies zijn. Dat is de reden waarom tal van bedrijven het niet opportuun vinden om deel te nemen aan een overheidsopdracht, wat de concurrentie vermindert en de kwaliteit van de offertes doet afnemen.

Voor aanzienlijke opdrachten, bijv. complexe opdrachten in twee fasen, zouden de aanbestedende overheden daarom moeten overwegen om de inschrijvers die niet weerhouden werden, maar die wel heel wat werk leverden in de fase van de gunningsprocedure, een vergoeding toe te kennen.

De in Nederland uitgegevens **Gids Proportionaliteit** geeft de aanbestedende overheid de raad om de inschrijvers te vergoeden, wanneer een deel van de opdracht uitgevoerd moet worden in de gunningsfase<sup>25</sup>.

Zo stelt de Gids dat, wanneer het onvermijdelijk is dat er aanzienlijke kosten gemaakt worden in de gunningsfase (bv. visiepresentatie van de inschrijver, maquettes en modellen, schetsen of constructieberekeningen), het proportioneel is om aan een inschrijver daarvoor een vergoeding te geven.

De Gids Proportionaliteit geeft het voorbeeld van een gemeente en een hogeschool die samen een vijftal sporthallen en een onderwijsgebouw realiseren. De aanbestedende overheden zullen, voor de architectuuropdracht waaraan 5 architectenbureaus zouden deelnemen, een vergoeding voorzien voor de 4 niet-weerhouden architecten die niettemin een aanzienlijke inspanning leverden om hun 'visiepresentatie' in te dienen.

De Belgische aanbestedende overheden zouden zich door deze praktijk moeten laten inspireren. Zo zou kunnen worden voorzien in een voorwaardelijke en begrensde vergoeding voor inschrijvers die beantwoordden aan bepaalde voorwaarden tijdens de procedure voor de plaatsing van de overheidsopdracht. Die niet-systematische vergoeding zou kleine structuren of innovatieve kmo's ertoe kunnen aanzetten om in een overheidsopdrachtenprocedure te stappen, zonder dat 'meevallers' worden veroorzaakt.

## 2.10 Indien gepast, het gebruik van het Frans/het Nederlands op de werven opleggen

Bij sommige opdrachten is het mogelijk om het gebruik van het Frans en/of het Nederlands tijdens de uitvoering van de opdracht op te leggen. Deze eis bevoordeelt indirect de lokale bedrijven.

Perfecte communicatie is onontbeerlijk in het kader van opdrachten voor diensten of leveringen. Het spreekt dan ook voor zich dat het gebruik van Nederlands en/of Frans kan worden opgelegd.

<sup>25</sup> Gids Proportionaliteit, versie 2016, p. 63, <https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/gids-proportionaliteit-1e-herziening-april-2016.pdf>

Wat opdrachten voor werken betreft, heeft Frankrijk ervoor gekozen om in bepaalde gevallen de zogenaamde 'Molière'-clausule te gebruiken, waarbij het gebruik van het Frans wordt opgelegd aan alle personen die op de bouwplaats aanwezig zijn<sup>26</sup>.

Zonder zover te gaan is het wel degelijk mogelijk en wenselijk om de verplichting op te leggen dat een minimumaantal personen op de bouwplaats om veiligheidsredenen Nederlands en/of Frans spreekt.

## 2.11 Overgaan tot een strikte controle van de prijzen

De overheidsinkoper moet er in het bijzonder op letten dat hij geen abnormaal lage prijzen aanvaardt.

Als in het kader van overheidsopdrachten onvoldoende aandacht wordt besteed aan de regelmatigheid van de offerte inzake prijzen, dan draagt dit er onbetwistbaar toe bij dat de concurrentie wordt vervalst en misbruiken en fraude opduiken.

Overheidsinkopers moeten absoluut de regelmatigheid controleren van de prijzen van de ondernemingen waarop ze een beroep doen en de inhoud van de ontvangen prijsoffertes aandachtig onderzoeken.

De regelgeving inzake overheidsopdrachten bevat geen enkele definitie van wat moet worden beschouwd als een normale of een abnormale prijs.

Over het algemeen komt het aan de aanbestedende overheid toe om enerzijds de prijzen aan de marktprijs af te toetsen en anderzijds deze prijs uit te splitsen in kostprijs van materialen, werkuren, kosten en winstmarge.

Het komt aan de aanbestedende overheid toe om de prijzente verwerpende het normale concurrentiespel vervalsen, die een nefaste invloed hebben op de uitvoering van de onderneming of die een onnodige speculatie mogelijk maken.

Verder zouden de aanbestedende overheden voor ogen moeten houden dat te lage prijzen onvermijdelijk tot grote moeilijkheden leiden bij de uitvoering, omdat de onderneming haar lasten zal trachten te beperken, met als gevolg:

- minimale toepassing van de instructies op het vlak van kwaliteit en veiligheid;
- werk van slechte kwaliteit;
- niet-naleving van sociale verplichtingen;
- eindeloze discussies over de interpretatie van de bepalingen van het bijzonder bestek;
- druk op leveranciers en onderaannemers opdat ze hun prijzen laten zakken;
- buitensporige verrekeningsvoorstellen bij de geringste wijziging tijdens de werkzaamheden.

Door voor een ernstige monitoring van de overheidsopdrachten te zorgen en de nodige gegevens kenbaar te maken, zouden abnormale prijzen bij overheidsopdrachten en situaties van oneerlijke concurrentie ongetwijfeld op een doeltreffende manier bestreden kunnen worden.

---

<sup>26</sup> Die clausule luidt als volgt: "Teneinde de veiligheid van de werknemers en de bezoekers op de bouwplaats te waarborgen, evenals een perfect begrip van de richtlijnen van de technische directie van de werken te garanderen, zullen alle op de bouwplaats aanwezige arbeiders het Frans moeten begrijpen en zich in het Frans moeten kunnen uitdrukken. Indien dat niet mogelijk is, moet de opdrachtnemer, na voorafgaande informatie van de coördinator voor veiligheid en bescherming van de gezondheid en van de bouwheer, toezien op de interventie van een erkende tolk bij het gerecht in de betrokken talen om te voldoen aan de in voormeld lid vermelde verplichting. Deze kosten vallen uitsluitend ten laste van de opdrachtnemer. Indien de opdrachtnemer tekortschiet, en nadat geen gehoor is gegeven aan een verzoek om zich in overeenstemming te brengen, kunnen de tolkkosten naar keuze van de opdrachtgever hetzij worden aangerekend als boetes zoals bedoeld in artikel 4.5.2 van het CCAP (Cahier des clauses administratives particulières), hetzij leiden tot de verbreking van de opdracht op kosten en risico van de opdrachtnemer."

## 3 TIJDENS DE UITVOERING VAN DE WERKEN

### 3.1 Controle van de uitvoering

Ondanks het gebruik van clausules in de bestekken die de overheidsopdrachten op een strategische manier willen gebruiken, ontbreekt het de aanbestedende overheden nog al te vaak aan middelen om een correcte naleving van de clausules tijdens de uitvoering van de opdracht te controleren.

De verbintenissen die aangegaan werden door ondernemingen met weinig scrupules die rekenden op een gebrek aan effectieve controle tijdens de opstelling van hun offerte, kunnen zodoende dode letter blijven.

Ter bevordering van de eerlijke concurrentie bij de overheidsopdrachten is het nochtans onontbeerlijk om toe te zien op de naleving van de in de bestekken opgenomen clausules.

Voor deze controle moet er een realistisch budget uitgetrokken worden op alle bevoegdheidsniveaus. Zo kampen bv. ook de inspectiediensten op dit ogenblik met een aanzienlijk personeelstekort.

### 3.2 Controle van de naleving van de betaling van de onderaannemers

De aanbestedende overheden hebben de mogelijkheid om te verifiëren of de opdrachtnemers de voorwaarden van de opdracht ten overstaan van hun onderaannemers nakomen.

De ter zake eventueel vastgestelde gebreken zouden bovendien tot de toepassing van de sancties moeten leiden, die bij niet-naleving door de opdrachtnemer van de clausules van de opdracht voorzien zouden moeten zijn en dat voor de hele duur van het gebrek.

We kunnen echter niet anders dan vaststellen dat in de praktijk een dergelijke controle maar zelden door de aanbestedende overheden verricht wordt.

Een daadwerkelijke controle zou nochtans een betere toegang van de kmo's tot de overheidsopdrachten in de hand werken.

Ook hier geldt echter dat voor een doeltreffende controle de nodige budgettaire middelen toegekend moeten worden.







**.AGORIA**

