



Rapport

Innovatief en duurzaam aanbesteden in Vlaanderen

Brussel, 13 juli 2015

Gert Verdonck

Bij gebruik van gegevens en informatie uit dit rapport wordt een correcte bronvermelding op prijs gesteld.

Inhoud

Samenvatting	5
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	8
1 Het belang van innovatief en duurzaam aanbesteden	8
2 Onderzoeksoepzet.....	10
Hoofdstuk 2 Begrippenkader en concepten.....	11
1 Innovatief aanbesteden.....	11
2 Duurzaam aanbesteden.....	16
Hoofdstuk 3 Europese regelgeving en ondersteuning.....	19
1 EU richtlijnen aanbestedingen 2014.....	19
1.1 Aanbevelingen.....	19
1.2 Vernieuwingen.....	23
2 Ondersteuning bij de richtlijnen.....	24
2.1 Informatieplatform.....	25
2.2 Handleiding innovatief aanbesteden PPI	25
2.2.1 Uitgangspunten	26
2.2.2 Raadgevingen	27
2.2.3 Concrete methodieken.....	28
2.3 Groen kopen! Sociaal kopen.....	31
2.4 Europees kader t.a.v. KMO's	32
Hoofdstuk 4 Belgische wetgeving en Vlaamse toepassing	34
Hoofdstuk 5 Vlaamse programma's	36
1 Het programma innovatief aanbesteden	36
1.1 Website	38
1.2 Webplatform	38
1.3 Methodiek	38
1.3.1 Marktverkenning	38
1.3.2 Pre-commerciële aanbesteding	39
1.3.3 Commerciële aanbesteding	39
1.4 IWT-initiatieven	39
1.4.1 Vlaamse IWT-projecten	40
1.4.2 Europees project Smart@Fire	46
2 Duurzame overheidsopdrachten in Vlaanderen	47
2.1 Expliciete link met innovatief aanbesteden.....	49
2.2 Voorbeelden van duurzaam aanbesteden	50
3 Aandacht voor KMO's	51
3.1.1 Drempels bij Vlaamse KMO's	51
3.1.2 Hefbomen voor KMO's.....	53
3.1.3 Monitoring van de deelname van KMO's	54
Hoofdstuk 6 Good practices innovatief aanbesteden in andere landen	55
1 Aspecten van good practice beleid	55
2 Financiering, targets en impactmonitoring	59
3 Landenstudies	61
3.1 Verenigde Staten.....	61
3.1.1 Strategie en implementatie	61
3.1.2 Het SBIR-programma inspireert andere landen	63
3.2 Nederland	64

3.2.1	Strategie en implementatie	64
3.2.2	Innovatiegericht inkopen	64
3.2.3	Small Business Innovation Research SBIR.....	64
3.3	Verenigd Koninkrijk.....	69
3.3.1	Strategie en implementatie	69
3.3.2	Belangrijkste problemen van het SBRI-programma	69
3.3.3	Er zijn succesverhalen	72
3.4	Good practice aspecten in andere landen.....	72
3.4.1	Oostenrijk	72
3.4.2	Denemarken	72
3.4.3	Finland.....	73
3.4.4	Zweden.....	74
3.4.5	Frankrijk.....	74
3.4.6	Spanje	75
3.4.7	Noorwegen	75
3.4.8	Duitsland	76
3.4.9	Italië.....	76
3.4.10	Hongarije	77
3.4.11	Polen	77
	Literatuurlijst.....	78
	Lijst met afkortingen en begrippen.....	81
	Bijlagen	83
	Bijlage 1 Vlaamse beleidsintenties inzake innovatief en duurzaam aanbesteden	83
	Bijlage 2 SERV-adviezen	85
	Bijlage 3 Richtlijn 23 EU	87
	Bijlage 4 Richtlijn 25 EU	88
	Bijlage 5 Pilootprojecten innovatief aanbesteden PPI	89
	Bijlage 6 Projecten Innovatief Aanbesteden buiten het programma IWT	90
	Bijlage 7 Parlementaire vragen over innovatief aanbesteden	92
	Bijlage 8 Parlementaire vragen over duurzaam aanbesteden.....	93
	Bijlage 9 Enquête bij de leden van de Bouwunie	94
	Illustratie 1 Beslissingsdiagram voor methodieken bij innovatief aanbesteden	28
	Illustratie 2 overzicht van het proces van Innovatief Aanbesteden.....	37
	Illustratie 3 Projecten innovatief aanbesteden (Kenniscentrum innovatief aanbesteden)	41
	Illustratie 4 Status van implementeren van PCP – November 2013.....	56
	Illustratie 5 Koplopers ‘Government procurement of advanced technology products’	58

Samenvatting

In dit rapport wordt nagegaan hoe en in welke mate de Vlaamse overheid innovatief en duurzaam aanbesteden ondersteunt. Er wordt ook ingegaan op de vraag in welke mate de Europese regelgeving hierbij opportuniteiten biedt. We nemen in ons onderzoek een aantal buitenlandse voorbeelden onder de loep en staan ook stil bij de positie van KMO's.

■ De Europese regelgeving

De Europese richtlijn 2014/24/EU over het plaatsen van overheidsopdrachten vervangt richtlijn 2004/18/EG en voorziet in een aanzienlijke uitbreiding van de methodieken en procedures om innovatie en duurzaamheid in aanbestedingen na te streven. De richtlijn moet in alle lidstaten in wetgeving worden omgezet tegen 18 april 2016. In België wordt de omzetting opgevolgd door een commissie waar ook de sociale partners deel van uitmaken. Richtlijn 2004/18/EG was de voedingsbodem van een Europees programma voor innovatief aanbesteden, waarbij de lidstaten aangemoedigd werden eigen programma's innovatief en duurzaam aanbesteden te ontwikkelen. De nadruk in de eerste generatie programma's innovatief aanbesteden ligt enerzijds op vraaggestuurde en prestatiegerichte aanbestedingen, anderzijds op de mogelijkheden om de aanbesteding te laten voorafgaan door pre-commercieel onderzoek. Richtlijn 2014/24/EU voorziet in een uitbreiding van methodieken en procedures om, meer nog dan in overleg met de leveranciers en de eindgebruikers, in samenspraak en in partnerschappen tot innovatieve en duurzame oplossingen te komen. De Europese commissie ondersteunt de nationale programma's met een informatieplatform, een website, een databank met voorbeelden en diverse handleidingen over de methodiek en de inhoudelijke aspecten van innovatief en duurzaam aanbesteden.

■ De concepten innovatief en duurzaam aanbesteden

Innovatief aanbesteden is als begrip of concept niet eenduidig en mede daarom voor veel potentiële stakeholders – bedrijven die willen deelnemen aan aanbestedingen – een eerder vaag begrip. Het begrip innovatief wordt niet altijd duidelijk verstaan. Innovatief aanbesteden staat zowel voor technologische en maatschappelijke vernieuwing als voor alternatieven in de methodiek en procedure van aanbesteding. Duurzaam aanbesteden is als concept meer bekend. De term wordt duidelijk gelinkt aan ecologische en maatschappelijke aspecten. Duurzaamheid op maatschappelijk vlak omvat ook sociale en ethische criteria, welke in de uitvoering moeilijker om vatten zijn. Vooral het ecologisch aspect wordt in praktijk gebracht. Beide begrippen, zowel het concept innovatief aanbesteden als het concept duurzaam aanbesteden zijn ook verbonden met een economische finaliteit. Innovatief aanbesteden bevat aspecten van duurzaam aanbesteden. Duurzaam aanbesteden bevat aspecten van innovatief aanbesteden.

■ De Vlaamse programma's

Vlaanderen maakt, samen met Nederland en een internationaal kenniscentrum inzake milieu, deel uit van het Europese platform innovatief aanbesteden en behoort in dit kader met haar programma innovatief aanbesteden tot de pilootlanden die als best practices gelden. Het programma innovatief aanbesteden is in Vlaanderen horizontaal uitgewerkt over alle beleidsdomeinen heen. Het programma en de projecten worden aangestuurd en ondersteund door een centraal kenniscentrum innovatief aanbesteden (binnen IWT) en door decentrale coördinatoren binnen de beleidsdomeinen. De betrokkenheid van

domeinspecifieke coördinatoren is bedoeld om bottom-up ideeën kansen te geven. De concrete projecten verlopen in drie fasen: een informatieplatform waar de probleemstelling wordt uitgeklaard, een pre-commerciële fase met mogelijkheid tot onderzoek en ontwikkeling en de uiteindelijke aanbesteding. Er zijn in Vlaanderen vijftien projecten in het programma innovatief aanbesteden opgenomen, maar niet alle projecten doorliepen de drie fasen. Soms was een innovatieplatform overbodig omdat de probleemstelling al scherp gesteld was, soms eindigde het project na het innovatieplatform omdat de mogelijke oplossingen reeds op de markt beschikbaar waren of te weinig innovatiepotentieel bevatten.

In andere landen – met bijvoorbeeld SBIR-geïnspireerde programma's – kiest men soms voor aparte programma's enerzijds een programma innovatiegericht inkopen (vraag- en prestatiegericht met incrementele innovatie) en anderzijds innovatief aanbesteden (via onderzoek en ontwikkeling met disruptieve innovatie). SBIR staat voor Small Business Innovation Research en is een innovatieprogramma in de Verenigde Staten dat zich specifiek richt op de ondersteuning van onderzoek en ontwikkeling in kleine bedrijven.

De aspecten van duurzaamheid worden in Vlaanderen uitgewerkt in actieplannen die aangestuurd worden door de afdeling Overheidsopdrachten binnen het Departement Bestuurszaken. Het team duurzame overheidsopdrachten heeft een uitgebreid instrumentarium ontwikkeld om de beleidsdomeinen, de bedrijven en de kenniscentra te ondersteunen bij hun deelname aan duurzame overheidsopdrachten. Er is een Taskforce duurzaam aanbesteden opgericht met de belangrijkste stakeholders en recent uitgebreid tot Taskforce duurzaam en innovatief aanbesteden. De concrete projecten gaan hoofdzakelijk over ecologische en life-cycling aspecten, waar ook het meest uitgebreid ondersteunend materiaal en begeleiding voor is. Zo zijn er productfiches en standaarden ontwikkeld, maar ook raamcontracten met potentieel op vlak van innovatieve en duurzame aankopen. Sociale en ethische aspecten bevinden zich nog hoofdzakelijk in een studiefase, maar gebeuren wel in nauw overleg met de betrokken beleidsdomeinen.

In de lijn van de concepten innovatief en duurzaam aanbesteden vertonen ook de programma's opmerkelijke gelijkenissen, zowel inhoudelijk als wat betreft de methodieken. Het gaat in beide gevallen inhoudelijk over het zoeken naar oplossingen met een maatschappelijke meerwaarde en bij de methodieken wordt gebruik gemaakt van een uitgebreide marktverkenning en betrokkenheid van de leveranciers en gebruikers.

■ Buitenlandse voorbeelden die inspireren

Bij de buitenlandse voorbeelden gaat het in dit onderzoek in hoofdzaak om bepaalde aspecten van het beleid inzake innovatief aanbesteden, geen enkel land kan voorbeeld staan op alle aspecten. Een beleid is ook vooral best practice naarmate het aangepast is aan de regionale of nationale context. Voor drie landen is het beleid diepgaander uitgewerkt omdat ze voor Vlaanderen inspirerend kunnen zijn voor het O&O-luik van de innovatieve aanbestedingen. Het gaat om de Verenigde Staten, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Laatstgenoemde landen inspireren hun beleid grotendeels op het zeer omvangrijke SBIR-programma van de Verenigde Staten en slagen er in om de vertaalslag te maken van de omvangrijke SBIR-scope naar een meer kleinschalige toepassing.

■ Aandacht voor de betrokkenheid van KMO's

De Europese Commissie vraagt uitdrukkelijk inspanningen om de deelname van KMO's aan aanbestedingen in het algemeen en aan innovatief en duurzaam aanbesteden in het bijzonder te verhogen. Het is wettelijk niet mogelijk om bij aanbestedingen bedrijven te bevoordelen, maar er kunnen – ook in Vlaanderen – wel modaliteiten in de aanbestedingen

worden opgenomen die de drempels voor KMO's verlagen. Omdat het in de praktijk moeilijk is om alle drempels weg te nemen, is het inschakelen van intermediairen om KMO's te sensibiliseren en te ondersteunen zeer aangewezen.

■ Targets en monitoring

Op Europees niveau, binnen de OESO en in verschillende lidstaten wordt gewerkt aan targets en monitoring op vlak van investeringen in innovatief en duurzaam aanbesteden. Zo zet het 'Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union' voor innovatieve aanbestedingen een streefcijfer van minimum 10 miljoen euro voorop en voegt er aan toe dat vooral projecten met gezamenlijke aanbesteders aangemoedigd moeten worden. Ook impactmeting is op Europees niveau en in de lidstaten een belangrijk aandachtspunt in de komende jaren.

Het European Research Area and Innovation Committee ERAC heeft in een visietekst enige indicaties aangegeven en stelt enkele landen als voorbeeld: Spanje (3% van het budget voor innovatief aanbesteden), Frankrijk (streven om tegen 2020 voor 2% - van het budget voor innovatieve aanbestedingen - door KMO's te laten uitvoeren), Nederland (naar 2,5% aan innovatieve aanbestedingen streven), het Verenigd Koninkrijk (expansie van SBRI – de SBIR-variant in het VK – naar zes departementen met vaste budgetten).

Hoofdstuk 1 Inleiding

In dit rapport wordt de term aanbestedingen gebruikt voor alle types van openbare opdrachten. Openbare opdrachten moeten aan bepaalde voorwaarden voldoen en vastgelegde procedures volgen. Innovatief en duurzaam aanbesteden zijn aan dezelfde [regelgeving voor overheidsopdrachten](#) onderworpen.

1 Het belang van innovatief en duurzaam aanbesteden

Als potentiële hefboom voor innovatie – economisch en maatschappelijk – zijn aanbestedingen van de overheid in het algemeen en innovatieve aanbestedingen in het bijzonder, van groot belang. Aanbestedingen van de overheid kunnen de innovatietrekkers in een land ondersteunen, innovaties katalyseren en op die manier innovatieve bedrijven aan de top van de wereldmarkt brengen. De vraag naar een actief overheidsbeleid op vlak van innovatief en duurzaam aanbesteden heeft daarom niet enkel te maken met interne doelstellingen om innovatief en duurzaam te werken. Aan de basis ligt ook de overtuiging dat publieke interventies een belangrijke stimulans zijn voor het bredere innovatieproces in de samenleving.

“With an estimated 18.6 % of the European Union's GDP in 2010, public procurement has an immense potential to pull EU innovations to the market, support lead customer and catalysing effects, and thus provide innovative firms with a head start in the global markets.” Citaat European Commission, DG Internal Market, 2010

Volgens de afdeling Ondernemingen en Industrie van de Europese Commissie dragen publieke aanbestedingen voor zowat 19% bij aan het bruto nationaal product en bieden ze een enorme potentiële markt voor nieuwe producten en diensten (European Commission Enterprise and Industry, 2014). Zweden wordt in deze context een voorbeeldland genoemd met zeer grote ‘onbedoelde’ neveneffecten van innovatief aanbesteden op competitiviteit, groei en tewerkstelling (Edquist, 2013)¹. In de ‘[Global Competitiveness Index 2013-2014](#)’ van het Wereld Economisch Forum (Schwab, 2014) wordt innovatief aanbesteden of aankopen door de overheid expliciet opgenomen binnen de pijler van innovatie als ‘Government procurement of advanced technology products’². Met de vraag wordt gepeild naar de mate waarin de overheid aankoopbeslissingen neemt ‘ter bevordering’ van innovatie. Aanbestedingen voor innovatieve oplossingen worden vooral gebruikt in sectoren zoals mobiliteit, gezondheid, bouw, e-government, afvalbeheer en recyclage, waar de overheid een belangrijke klant is en waar innovatief aanbesteden gebruikt kan worden om sociale uitdagingen zoals duurzaamheid, gezondheid, enz. beter aan te kunnen.

Volgens de Europese Commissie heeft de overheid een baanbrekende rol op het vlak van aansturen en stimuleren van innovatie in de bedrijven in het algemeen en KMO's in het bijzonder (European Commission, 2014). De Europese Commissie ondersteunt innovatieve aanbestedingen op verschillende manieren. In het kader van Horizon 2020 is 140 miljoen

¹ Presentaties, artikels en boeken over innovatie in het algemeen en innovatief aanbesteden in het bijzonder zijn beschikbaar op de [website charlesedquist.com](http://www.charlesedquist.com).

² Het betreft een zeer brede definitie van ‘Government procurement of advanced technology products’, met de vraag ‘In your country, to what extent do government purchasing decisions foster innovation? [1 = not at all; 7 = to a great extent] | 2013–14 weighted average (World Economic Forum, Executive Opinion Survey).

euro vrijgemaakt en is een platform opgericht om informatie te delen, het '[Procurement of Innovation Platform](#)'. Het Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT) maakt deel uit van dit platform.

Innovatief aanbesteden en duurzaam aanbesteden zijn niet alleen triggers voor meer 'disruptieve' innovatie, zij zijn (alvast theoretisch) ook deel van het grotere innovatiebeleid en worden daarom (in de praktijk) bij voorkeur strategisch ingezet. Het innovatiesysteem (System of Innovation IS)³ als steun van overheidswege weerspiegelt hoe de overheid aankijkt tegen innovatie (Chaminade & Edquist, 2010). Uit het jaarlijks rapport over de wetenschaps- en technologie indicatoren (Spithoven, November 2013) blijkt dat België op dit vlak relatief goed scoort en dit blijkt ook uit het scorebord voor de Innovatie-Unie 2014 (Hollanders & Es-Sadki, 2014)⁴. België hoort bij de landen waarvan de innovatieprestaties boven of in de buurt van het EU-gemiddelde liggen. [Flanders Outlook 2015](#) (Studiedienst van de Vlaamse Regering, 2015) geeft aan dat Vlaanderen niet slecht scoort op vlak van innovatie, maar in vergelijking met de meeste benchmarkregio's (regio's met een sterk innovatieprofiel) doet Vlaanderen het minder goed wat betreft O&O-inspanningen. Innovatief aanbesteden inzetten voor meer onderzoek en ontwikkeling kan meehelpen de kloof te dichten.

Innovatief aanbesteden kadert in een vraaggedreven innovatiebeleid, een keuze die door meer en meer landen gemaakt wordt. In de [OESO-publicatie Demand-side Innovation Policies](#) van 2011 over vraaggedreven innovatiebeleid worden tien landen als interessante 'voorbeelden' naar voor geschoven: Australië, België, Denemarken, Finland, Frankrijk, Italië, Japan, Korea, Spanje en het Verenigd Koninkrijk. Er wordt in de studie de nadruk op gelegd dat innovatief aanbesteden maar één instrument, maar een volwaardig instrument, is van een bredere mix aan beleidsinstrumenten met het oog op innovatie en het bereiken van de 3% doelstelling van Barcelona en het aandeel hierin van publieke middelen (OESO, 2011). In Vlaanderen, net zoals in de andere Europese landen, maakt innovatief aanbesteden deel uit van een ruimer pakket aan steunmiddelen voor innovatie. Overheden gebruiken bij voorkeur een mix aan instrumenten om de vraag naar innovatie bij de overheid en in de bedrijven te ondersteunen (Bodewes, et al., 2009).

Zowel in het lopende Vlaamse regeerakkoord (2014 – 2019) als in de beleidsnota's van de verschillende ministers worden innovatie en duurzaamheid niet alleen sterk naar voor geschoven, ze worden ook aan elkaar gekoppeld. Op vlak van duurzaamheid wil de Vlaamse overheid een voorbeeldrol opnemen bij haar infrastructuur en bij de werkorganisatie. In het aankoopbeleid moet duurzaamheid voorop staan – streven naar 100% duurzame overheidsopdrachten tegen 2020 – en men wil werk maken van ondersteunende structuren, pilootprojecten en van een vernieuwd actieplan van innovatief aanbesteden. Aankopen moeten duurzaam zijn in de betekenis van meest gunstig binnen het concept van 'Life Cycling Costing' en ze moeten sociaal en ethisch verantwoord zijn. De Vlaamse overheid kiest als investeerder en aankoper voor een strategisch duurzaam en innovatief aankoopbeleid. Bij het vermarkten van innovatie moet bijzondere aandacht naar KMO's gaan. Bij de beleidsopties worden de begrippen innovatief en duurzaam dikwijls in één zin gebruikt zonder evenwel een absolute koppeling aan te geven. Duurzaamheid is geen criterium om 'innovatief' te zijn, maar innovatieve oplossingen worden wel dikwijls gelinkt aan

³ Het innovatiebeleid wordt meer en meer gevoerd volgens principes van de theorie van Systems of Innovation, eerder dan volgens de neoklassieke theorie. Systems of Innovation gaat uit van dynamische ondersteuning van innovatieprocessen in plaats van statische steun aan onderzoek en ontwikkeling bij de neoklassieke theorie.

⁴ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius/ius-2014_en.pdf

maatschappelijke en sociale doelstellingen. In bijlage 1 zijn de Vlaamse beleidsintenties inzake innovatief en duurzaam aanbesteden meer uitgebreid opgenomen.

Zowel innovatief aanbesteden als duurzaamheid zijn thema's die ook aan bod komen in de adviezen van de SERV. In het advies 'Naar een strategisch innovatiebeleid in Vlaanderen' van 2005 stelde de SERV voor om innovatief en creatief aanbesteden te stimuleren in het kader van het horizontaal beleid om innovatie in bedrijven uit te lokken. In de nota 'Pact 2020 Stapstenen voor de nieuwe Vlaamse Regering' van 2009 benadrukte de SERV de rol van de Vlaamse overheid als innovatief aanbesteder en katalysator voor de diffusie van nieuwe technologieën en stelde dat innovatief aanbesteden moet gestimuleerd worden om eco-innovaties te ondersteunen. In het SERV-advies 'Flankerend beleid voor een duurzame, toekomstgerichte industrie' van 2010 wezen de sociale partners er op dat innovatief aanbesteden moet bijdragen tot brede maatschappelijke doelstellingen. De commissie Diversiteit van de SERV wees in twee adviezen van 2014 op het belang van sociale aspecten bij overheidsopdrachten. In bijlage 2 worden een aantal passages uit SERV-adviezen opgelijst.

2 Onderzoeksopzet

In dit rapport wordt nagegaan hoe en in welke mate de Vlaamse overheid innovatief en duurzaam aanbesteden ondersteunt. Er wordt ook ingegaan op de vraag in welke mate de Europese regelgeving hierbij opportuniteiten biedt en hoe de voedingsbodem voor innovatief en duurzaam aanbesteden in Vlaanderen kan verbeterd worden. Het project kadert in de [StIA-studies over het Vlaams innovatiebeleid](#). In het rapport worden twee parallelle thema's onder de loep genomen, met name innovatief aanbesteden en duurzaam aanbesteden.

We omschrijven eerst het begrippenkader (hoofdstuk 2), vervolgens wordt de Europese regelgeving en ondersteuning met betrekking tot innovatief en duurzaam aanbesteden in kaart gebracht (hoofdstuk 3).

Daarna wordt verwezen naar de Belgische regelgeving (hoofdstuk 4) en wordt een overzicht gegeven van de initiatieven van innovatief en van duurzaam aanbesteden van de Vlaamse overheid (hoofdstuk 5). Hierbij wordt uitgegaan van de concrete werking van het programma innovatief aanbesteden (gecoördineerd door het IWT), geïllustreerd met voorbeelden van verschillende projecten, en brengen we de belangrijkste aspecten van duurzame overheidsopdrachten in Vlaanderen in kaart. Er wordt ook nagegaan welke aandacht KMO's in de programma's (kunnen) hebben.

In hoofdstuk 6 worden 'goede voorbeelden' of best practices uit het buitenland in kaart gebracht. Hierbij wordt het beleid in verschillende landen vergelijkend beschreven op vlak van strategie en implementatie. Bij het beschrijven van de voorbeelden wordt waar mogelijk nagegaan in welke mate KMO's deelnemen aan innovatief en duurzaam aanbesteden, met de achterliggende vraag 'hoe de deelname van KMO's te verbeteren of te stimuleren'.

Hoofdstuk 2 Begrippenkader en concepten

In dit hoofdstuk gaan we na wat de begrippen of concepten innovatief en duurzaam omvatten. Het internationaal en nationaal begrippenkader inzake (1) innovatief en (2) duurzaam aanbesteden door de overheid wordt in kaart gebracht.

Het begrippenkader rond innovatief en duurzaam aanbesteden is niet altijd eenduidig en wordt soms anders ingevuld door academici dan door praktijk- of beleidsverantwoordelijken. Meer en meer wordt bij aanbestedingen zowel naar innovatie als naar duurzaamheid gestreefd en door sommigen vertaald in smart of slim aanbesteden.

1 Innovatief aanbesteden

In de literatuur gingen we na in welke context de begrippen rond innovatief aanbesteden, vooral de termen Public Procurement of Innovative solutions (PPI) en Pre-commercial Procurement (PCP), gebruikt worden. Een pre-commerciële aanbesteding, pre-commercial procurement (PCP), is niet hetzelfde als innovatief aanbesteden, public procurement of innovation (PPI). PCP krijgt als onderdeel van innovatief aanbesteden op alle niveau's veel aandacht, Europees en lokaal, maar is enkel gericht op een onderzoeksresultaat en het technologisch ontwikkelen van een nieuw product is geen doel op zich. PCP is de O&O-fase binnen het PPI-proces. Public procurement of innovation omvat ook de 'innovatieve' commerciële aanbesteding.

Innovatief aanbesteden heeft de bedoeling om innovatieve oplossingen voor problemen boven te spitten en dit gaat – gezien het specifieke doel – gepaard met alternatieve methodieken bij aanbestedingen. Deze alternatieve methodieken en oplossingen worden samengevat in de term 'innovatief aanbesteden' en maken deel uit van het proces van innovatief aanbesteden.

In de (internationale) literatuur worden een aantal begrippen en taxonomieën gebruikt die het concept verhelderen en voedingsbodem zijn voor een beleid rond innovatief aanbesteden. Voor deze studie kijken we vooral naar de terminologie die gebruikt wordt binnen de OESO en door de Europese Commissie.

Charles Edquist, in 2013 keynote spreker voor de OESO-expertenwerkgroep rond het meten van innovatief aanbesteden, definieert PPI als een aanbestedingsproces waarbij een maatschappelijk probleem wordt opgelost (Edquist, 2013).

“Public Procurement of Innovation (PPI) occurs when a public organization places an order for the fulfillment of certain functions within a reasonable period of time (through a new product).”

The ultimate purpose (objective, rationale) of PPI is not primarily to enhance the development of product innovations, but to target functions that: (1) satisfy human needs, and/or (2) solve societal problems.”

Innovatief aanbesteden vindt plaats als openbare diensten een order plaatsen om een bepaalde vraag/behoefte/nood (functie) in te vullen, binnen een redelijke tijd en met een innovatief product/dienst. Het ultieme doel is niet om (perse) innovatie te bereiken, wel om (menselijke) behoeften te vervullen en sociale problemen op te lossen.

Charles Edquist maakt een taxonomie van innovatief aanbesteden op basis van drie dimensies: de gebruiker, het karakter van het resultaat, en de graad van samenwerking en interactief leren.

■ Taxonomie naar de gebruiker

- Een *directe innovatieve aanbesteding* vindt plaats als de aanbestedende organisatie ook de eindgebruiker is, gebruikmakend van zijn eigen vraag of behoefte om innovatie te induceren (interne problemen).
- Een *katalytische⁵ innovatieve aanbesteding* vindt plaats als de aanbestedende organisatie als katalysator fungeert en optreedt als technische kennisbron ten behoeve van de eindgebruiker. De aanbesteder is niet de eindgebruiker (extern probleem), de aanbesteder is maar schijnbaar de koper. Het echte doel is de markt te bereiken met (verdere) uitgelokte vragen van derden. Katalytische innovatieve aanbesteding heeft een groot potentieel maar vereist speciale organisatorische competenties en inspanningen zoals de coördinatie van de openbare instellingen en het innovatie-aanbod en de –vraag (eindgebruikers). Katalytisch aanbesteden wil zeggen dat de overheidsaanbesteding een multiplicator/versnellend effect kan hebben in de markt (dus niet alleen in het publieke marktsegment).

■ Taxonomie naar karakter van het resultaat

- *Adaptieve innovatieve aanbestedingen* resulteren in incrementele verbeteringen, zijn diffusie- en absorptie-gericht.
- *Evolutiegerichte of progressieve innovatieve aanbestedingen* zorgen voor radicale innovatie en zijn disruptief, de creatie-gerichte producten zijn nieuw voor ‘de wereld’.

■ Taxonomie naar graad van samenwerking en interactief leren

- Elke vorm van innovatief aanbesteden bevat *samenwerking tussen de aanbesteder en de aanbieder* en is een vorm van interactief leren in een vorm van open innovatie.
- Innovatief aanbesteden sluit aan bij de *moderne theorieën rond innovatie*, open innovatie, netwerking, enz.
- De samenwerking kan gebeuren *doorheen alle fases van het proces of zich beperken tot bepaalde fases* met aansluitende fases met meer competitie.

De OESO legt in de studie [‘Evaluation of Industrial Policy: Methodological Issues and Policy Lessons’](#) (Warwick & Nolan, 2014) de nadruk op ‘*Pre-commercial strategic (or innovative) procurement (PCP)*’ als essentiële component in het innovatief aanbesteden. Deze pre-commerciële aanbesteding betreft onderzoek en ontwikkeling voorafgaand aan de eigenlijke aanbesteding.

“This type of procurement is aimed at purchasing research and development, design, prototyping and testing services for products or services that do not yet exist on the market. This pre-commercial procurement requires novel technological development work on the part of the companies or institutions responding to the call for tender. PCP has taken on different forms in different countries. A critical feature can be the introduction of step-wise competitive phases. Such a step-wise process maintains competition throughout. It likewise allows the procurer to guide the outcome such that this most closely matches the public sector need.”

Innovatief aanbesteden is (volgens bovenstaande visie van de OESO) bedoeld om onderzoek en ontwikkeling, ontwerp, prototypes en testdiensten aan te kopen voor producten

⁵ Katalytisch staat voor ‘wat een zeker proces of verloop bevordert’ en men kan in deze ook spreken van een katalytisch karakter of gehalte van een project, waarmee het potentieel bedoeld wordt op het vlak van een meer algemene toepassing in de samenleving.

en diensten die nog niet bestaan op de markt. Innovatief aanbesteden vereist dat bedrijven die ingaan op een tender nieuwe technologische ontwikkelingen uitwerken.

Innovatief aanbesteden heeft in de verschillende landen verschillende beleidsvormen aangenomen. Een kritisch kenmerk kan de stapsgewijze competitieve fasering zijn waarbij competitie doorheen het volledige traject loopt. Zo een benadering laat toe dat de aanbesteder de uitkomst zo kan sturen zodat zij het meest dicht bij de publieke noden komt. Het gaat bij innovatief aanbesteden (in deze visie) om projecten die zich aan het begin van de innovatiecyclus kunnen positioneren, zodat concept- en haalbaarheidsstudies, prototype- en pilootprojecten nog mogelijk zijn.

Het [Tweede rapport-Soete](#) (Soete, 2012) bevat een aanbeveling inzake innovatief aanbesteden die ook het begrip zelf nader omschrijft.

Aanbeveling 16

“Er is nood aan een verdere verkenning in het beleid hoe nieuwe innovatievormen de technologische innovatiecomponent kunnen versterken, met het doel om kritische massa en schaalvoordelen te genereren. Nieuwe instrumenten zoals het innovatief aanbesteden, die de verruimingstendens kunnen vormgeven, kunnen hierbij ingezet worden als een meer vraaggestuurd innovatie-instrument voor de publieke sector. De verbreding van het innovatie-instrumentarium naar diensteninnovatie, creatieve sectoren, sociale innovatie, en innovatie in de publieke sector vraagt een eigen invulling voor elke sector zodat de bevoegde organisaties bijdragen aan een betere profilering in de sector waarin ze zich bevinden (bijvoorbeeld ondersteuning van actieplan voor creatieve industrie). De focus in het beleid moet liggen op versnelde en verbeterde economische valorisatie aan de hand van verschillende innovatievormen.”

Twee elementen worden in dit rapport expliciet meegenomen. Het gaat om een vraaggestuurd innovatie-instrument voor de publieke sector én de focus in het beleid moet liggen op versnelde en verbeterde economische valorisatie aan de hand van verschillende innovatievormen.

Een voorbeeld in de lijn van bovenstaande definitie van innovatieve aanbestedingen vinden we in de bouwsector, meer bepaald in de soorten offertes of bestekken. Bij een innovatieve aankoop maakt men gebruik van een parametrisch lastenboek waarin men het eindresultaat beschrijft in plaats van dat men de kenmerken vooraf vastlegt zoals bij een beschrijvend lastenboek. Een prestatiebestek geeft meer aanleiding tot innovatie. Hier wordt de expertise van de uitvoerder ten volle benut door de opdrachtgever (Verdonck, Open innovatie in de bouwsector, 2012).

Innovatief aanbesteden ligt als alternatief in het verlengde van wat in de managementliteratuur businessmodelinnovatie genoemd wordt. Hierbij krijgt de klant een aparte meerwaarde. De innovatie (van het product) wordt afgerekend op de klantwaarde (Debruyne, 2009). De betrokkenheid van de klant komt dus in zicht.

Een recente Zweedse studie over PPI (Edquist, Public Procurement and Innovation, 2014) stelt dat reguliere aanbestedingen innovatievriendelijker worden uitgevoerd als dit gebeurt onder de vorm van functionele aanbesteding, namelijk door het beschrijven van de functie in plaats van het product. Het benadrukken van ‘het product’ ontmoedigt bij overheidsopdrachten de creativiteit en innovativiteit van potentiële leveranciers. Innovatief aanbesteden betreft de ‘methodiek’ van aankoop en de auteur stelt dat publieke aanbestedingen best op deze innovatieve manier gebeuren teneinde de innovatie te

ondersteunen. Gezien het ‘aanzienlijke’ bedrag aan publieke aanbestedingen in Zweden zou het ‘innovatief’ maken van deze aankopen van grote betekenis kunnen zijn voor de (ondersteuning van) innovatie in Zweden. De studie gaat daarom na welke obstakels er zijn voor innovatief aanbesteden en hoe die voorkomen kunnen worden. Het ontbreken van goede praktijken en van aangepaste wetgeving zijn belangrijke drempels voor het verruimen van PPI, maar geen onoverkomelijke belemmering. Met de gebruikte definitie van ‘functionele’ aanbestedingen – als bron van innovatie en creativiteit – kunnen alle overheden aan de slag. Het is volgens de auteur een kwestie van opbouw van expertise en procedures.

In de [Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement](#) (Europees Parlement, 2014) omvat Public Procurement of Innovation (PPI) alle types van openbare aanbestedingen (goederen, diensten, werkzaamheden, enz.). Bij innovatief aanbesteden wordt, anders dan bij een klassieke aanbesteding, een alternatieve methodologie gebruikt waarbij niet naar een product of dienst, maar naar een oplossing voor een probleem gezocht wordt. Dit houdt in dat de leveranciers en klanten bij de procedure betrokken worden op een interactieve manier. Hiervoor bestaan diverse instrumenten of methodieken.

In het handboek van de Europese Commissie [Guidance for public authorities on Public Procurement of Innovation](#) (Semple, 2014) worden vijf sleutelmethodeken of procedures naar voor geschoven die innovatief aanbesteden beter mogelijk maken. De methodieken zijn (1) Voorlopige marktverkenning, (2) Pre-commerciële aanbesteding, (3) Competitieve dialoog, (4) Competitieve procedure met onderhandeling en (5) Innovatief partnerschap. Deze vijf elementen maken als het ware deel uit van de definitie van innovatief aanbesteden. Bij de bespreking van de Europese handleiding voor PPI gaan we dieper in op de betekenis van de methodieken.

Onderstaande lijst is een overzicht van veel voorkomende ondersteuningsmiddelen bij innovatief aanbesteden.

- Voorlopige marktverkenning (1) heeft tot doel om de beschikbare oplossingen (beter) te leren kennen en om de komende aanbesteding bij potentiële leveranciers kenbaar te maken.
- Pre-commerciële aanbesteding (2) gaat om een aanbesteding op vlak van onderzoek en ontwikkeling en staat los van de latere aanbesteding.
- Competitieve dialoog (3) maakt mogelijk dat individueel met potentiële leveranciers onderhandeld wordt en dit over varianten van oplossingen.
- Competitieve procedure met onderhandelingen (4) laat toe om voorafgaandelijk aan het contract onderhandelingen over de specificaties te voeren. In tegenstelling tot de competitieve dialoog worden hier de specificaties vooraf aan de competitie onderhandeld.
- Innovatief partnerschap (5) gaat om een gefaseerd contract waarin de fasen, van onderzoek tot (massa) productie, worden uitgevoerd door meerdere economische actoren.

Naast deze vijf sleutelmethodeken zijn er ook nog andere veel voorkomende ondersteuningsmiddelen.

- Forward Commitment Procurement (FCP) brengt de betrokkenen samen om de noden in kaart te brengen, de risico's in te schatten en om betrokkenheid van stakeholders te bekomen. FCP is vooral gebruikelijk in het Verenigd Koninkrijk.
- Raamovereenkomsten leggen een aantal aspecten, zoals bijvoorbeeld hoeveelheden, prijsklasse, enz. op voorhand vast.

- Schadeloosstelling kan gebeuren via bijvoorbeeld een aansprakelijkheidsverzekering voor het afdekken van risico's (of het maken van afspraken hierover).
- Intellectuele rechten leggen eigendom van ideeën vast.
- Streefcijfers (Key Performance Indicators) stellen te realiseren doelen.
- De life-cycling kost berekenen maakt vergelijkingen mogelijk.
- Behoeften bepalen kan gebeuren op basis van gespreks- en andere onderzoeksmethodieken.
- Output based specificaties of functionele specificaties betekent dat een bepaald resultaat voorop staat in plaats van een bepaald product of dienst.
- Gefaseerde contracten kunnen los staan van elkaar en maken meer flexibiliteit mogelijk.
- Voorafgaande officiële aankondiging van de aanbesteding kan helpen om de markt te verkennen en potentiële leveranciers op te sporen.
- Stuur- en begeleidingsgroepen rond projecten bieden ondersteuning bij beslissingsprocessen.

Bovenstaande lijst is niet limitatief en het ontwikkelen van nieuwe methodieken en instrumenten ligt in de logica van innovatief aanbesteden besloten.

Het European Research Area and Innovation Committee ERAC formuleert in zijn [Opinion on Innovation Procurement](#) (ERAC, 2014) de definitie van innovatief aanbesteden zeer breed.

“In this document the term Innovation Procurement refers to any kind of public procurement practice (pre-commercial or commercial) that may help the market uptake of innovative products and services.”

Voor het ERAC omvat innovatief aanbesteden alle vormen van publieke aanbestedingen (pre-commercieel én commercieel) die helpen om nieuwe producten of diensten in de markt te brengen. Vertrekkende van de doelstellingen in bovenstaande definitie heeft het ERAC een aantal aanbevelingen uitgewerkt. Aan de lidstaten wordt geadviseerd om een strategisch kader voor innovatief aanbesteden uit te werken, samen met een actieplan. Strategie en actieplan moeten aansluiten bij het lokaal innovatiebeleid algemeen en horizontaal ingebed worden (over beleidsdomeinen heen). Daarnaast moet publieke bewustwording bij de kopers opgewekt worden en een coördinerende dienst ter ondersteuning van deze (potentiële) aanbesteders opgezet worden. Verder zijn ook (de ontwikkeling van) financiële incentives voor innovatief aanbesteden van belang. ERAC geeft aan de lidstaten van de Europese gemeenschap de onderstaande boodschap.

To the Member States

- *Create a strategic framework for innovation procurement, together with an action plan. The framework should contain definitions, goals and indicators, tools and activities as well as roles and responsibilities.*
- *Set up a national coordinating service offering support to contracting authorities and raising awareness on innovation procurement.*
- *Provide financial incentives for contracting authorities to undertake innovation procurement, in the form of grants or loans.*

De Europese Commissie heeft de taak om kennisuitwisseling tussen de lidstaten te faciliteren, wedstrijden en 'peer'-learning te organiseren. Zowel aan de lidstaten als aan de Raad van de Europese Unie wordt gevraagd om targets en monitoringsystemen op

Europees en nationaal niveau op te stellen. Deze aanbevelingen zijn gebaseerd op een survey bij de lidstaten van het ERAC.

Het Vlaams [Kenniscentrum Innovatief Aanbesteden](#) van het IWT hanteert voor haar projecten de onderstaande definitie.

“Innovatief aanbesteden is een methodiek – volgorde en middelen van aanbesteden – waarbij de Vlaamse overheid op een alternatieve manier innovatieve oplossingen aanboort om haar dienstverlening te verbeteren en maatschappelijke uitdagingen aan te pakken. Door op een ‘alternatieve’ manier – lees nauwer – te gaan samenwerken met bedrijven en andere partners wil de Vlaamse overheid komen tot oplossingen en projecten die perfect afgestemd zijn op de noden van de overheid”.

In deze definitie zit zowel het aspect ‘methodiek’ als het doel ‘maatschappelijke uitdagingen aanpakken’. Hiermee sluit het kenniscentrum aan bij de terminologie van de Europese projecten voor het realiseren van innovatief aanbesteden in Vlaanderen.

Duurzaamheidscriteria zijn in projecten van innovatief aanbesteden – in principe – niet (verplicht) expliciet aan de orde. Maar met innovatief wordt zowel het product als het proces bedoeld, en in veel gevallen gaat het om meer duurzame oplossingen voor problemen van de overheid. Voor sommige betrokken stakeholders en deskundigen is duurzaamheid inherent aan innovatief aanbesteden. Soms wordt duurzaamheid van bij het begin meegenomen, bijvoorbeeld bij de projecten duurzaam bouwen in het Vlaams programma innovatief aanbesteden. Voor deelnemende bedrijven uit de bouwsector is innovatief synoniem voor duurzaam, in eerste instantie op vlak van milieu en energie maar bij uitbreiding ook ‘planet, people, profit’ als geheel. Bij andere Vlaamse projecten is dit impliciet aanwezig of wordt duurzaamheid in overweging genomen bij de selectie van oplossingen in de derde fase.

Innovatief aanbesteden of innovatief inkopen worden soms verward met innovatiegericht inkopen. Innovatief aanbesteden/inkopen gaat over het vernieuwen van het aanbestedings- of inkoopproces. Innovatiegericht inkopen gaat om het inkopen van een innovatief product, dienst of werk. Beide zijn te combineren door met een innovatief inkoopproces een innovatief product in te kopen.

Algemeen gesproken is het concept innovatief aanbesteden niet voor iedereen altijd even duidelijk. Veel van de stakeholders die we in het kader van dit project hebben gesproken vroegen retorisch of ironisch: wat is innovatief aanbesteden. De meest duidelijke definitie die gegeven werd was ‘aanzetten tot innovatie in bedrijven, zeker de KMO’s!’

2 Duurzaam aanbesteden

Bij duurzaam aanbesteden zijn de (beslissende) overwegingen drievoudig: omgeving en milieugebonden, economische criteria en sociale overwegingen.

In de literatuur wordt hierbij verwezen naar de ‘Triple Bottom Line’ (TBL of 3BL), een referentiekader met de drie bovenstaande domeinen. Bij de operationalisering worden deze domeinen vertaald in People, Planet, Profit of de drie steunpilaren van duurzaamheid. De term Triple Bottom Line komt van John Elkington (Elkington, 1999) en deze Britse academicus verbindt dit concept zelf aan sociaal ondernemerschap. De term profit wordt

soms vervangen door prosperity om te wijzen op een breed maatschappelijke winst in plaats van eenzijdige economische winst⁶.

In de nieuwe Europese richtlijnen van 2014 zijn opnieuw mogelijkheden voorzien om sociale overwegingen mee te nemen in de verschillende fases van aanbesteding. Het gaat om richtlijn 36 met betrekking tot de mogelijkheid om sociale werkplaatsen onder aangepaste omstandigheden te laten deelnemen. De IAO-instrumenten voor sociaal (arbeids-)beleid van de Internationale Arbeidsorganisatie zijn gestoeld op de 'Tripartite declaration of principles concerning multinational enterprises and social policy' (MNE Declaration) en de ILO-verklaring 'ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work' over fundamentele principes en rechten op het werk. Dit is meteen het kader waarbinnen overheden sociale criteria in duurzame overheidsopdrachten kunnen opnemen.

De Europese Commissie maakt een onderscheid tussen duurzaam aanbesteden en 'groen' aanbesteden. Bij 'groen' aanbesteden gaat het om kiezen voor alternatieven die, los van de evenredige prestatie van het product of de dienst, beter scoren op het vlak van life-cycle kost of de impact van het product. Voor dit criterium zijn diverse standaarden en meetinstrumenten ontwikkeld. Bij duurzaam aanbesteden gaat het ook over sociale en economische aspecten.

*"Sustainable Public Procurement (SPP) means that public authorities seek to achieve the appropriate balance between the three pillars of sustainable development – economic, social and environmental – when procuring goods, services or works at all stages of the project."*⁷

Duurzaam aanbesteden betekent dat de publieke overheidsdiensten zoeken naar de passende balans tussen de drie pijlers van duurzame ontwikkeling – economische, sociale en milieu-aspecten – wanneer ze goederen, diensten of werkzaamheden in de loop van het productieproces kiezen. De praktische omschrijvingen, definities en richtlijnen zijn uitgewerkt in diverse publicaties, zoals op de [website van de Europese Commissie](#) aangegeven: Buying Social: A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement; praktische tips op de website van DG Employment, Social Affairs and Inclusion; de VN-publicatie Buying for a Better World en andere interessante informatie in Recommendations for the Swiss Federal procurement offices.

In een studie [MVO Duurzaam zaken doen duurt het langst](#) van de Stichting Innovatie & Arbeid stelde Baisier (Baisier, 2010) vast dat de definitie van duurzaamheid breder is dan de Cradle to Cradle-filosofie en duurzaamheid in de bedrijfsvoering geïntegreerd wordt met de drie E's: Ecology, Economy, Equity of met andere woorden planet, profit en people. Er is een link tussen duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen. In het onderzoek werd informatie verzameld over de effecten van maatschappelijk verantwoord ondernemen op de bedrijfsvoering aan de hand van interviews met bedrijfsverantwoordelijken en met werknemersafgevaardigden. De basisidee was dat er een wederzijdse win-win-situatie ontstaat. In een studie van de Stichting Innovatie & Arbeid over [Sociale innovatie in de Vlaamse bedrijfspraktijk](#) stelde Hedebouw (Hedebouw, 2010) in casestudies vast dat de drie ankerpunten 'Mens, Milieu en Ondernemerschap' samenvallen met de 3 p's van het concept maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), namelijk people, planet en profit.

⁶ Voor de wereldtop over duurzame ontwikkeling te Johannesburg in 2002 werd de p van profit veranderd in prosperity (welvaart), om naast economische winst ook de maatschappelijke winst in de afwegingen te betrekken. Bron [wiki](#)

⁷ Citaat http://ec.europa.eu/environment/gpp/versus_en.htm

Het [Team Duurzame overheidsopdrachten](#) (Departement Bestuurszaken) hanteert de onderstaande definitie voor duurzame overheidsopdrachten, geldig t.a.v. alle entiteiten van de Vlaamse overheid.

“Duurzame overheidsopdrachten zijn overheidsopdrachten waarbij de aanbestedende overheid milieu-, sociale- en economische criteria integreert in alle fases van haar overheidsopdracht. Daarbij wordt gezocht naar oplossingen die de minste impact hebben op het milieu gedurende de volledige levenscyclus en bovendien sociaal en ethisch verantwoord zijn.”

Sociale overwegingen maken in deze definitie integraal onderdeel uit van duurzame overheidsopdrachten.

Het begrip duurzaamheid is door zijn roots in ‘groene doelstellingen’ een meer tastbaar concept dan ‘innovatief’. Duurzaam wordt spontaan gelinkt aan afvalbeheer, zorg voor het milieu, denken op lange termijn, enz. Het thema duurzaamheid is in Vlaanderen – zoals ook in andere landen – opgepikt door belangrijke actoren binnen het sociaal-economisch veld, denken we maar aan OVAM, VITO en andere kennisinstellingen, Plan C, het Agentschap Ondernemen, enz. Er is in de voorbije jaren een intense samenwerking gegroeid tussen bijvoorbeeld universiteiten, Plan C en middenveldorganisaties. Een extra argument voor de samenwerking is het samengaan van verschillende doelstellingen, met name het milieu en bijvoorbeeld tewerkstelling. Er zijn bedrijven die dit kaderen in hun beleid rond maatschappelijk verantwoord ondernemen en de return van een duurzame economie is daardoor meervoudig. In veel gevallen is er ook een duidelijke directe winst. De term duurzaamheid heeft het grote voordeel van de duidelijkheid en het economisch en maatschappelijk nut. De gevolgen van niet duurzaam produceren zijn ook directer duidelijk en beter vast te leggen door impactanalyses.

Globaal genomen is er bij duurzaam aanbesteden minder begripsverwarring – stakeholders zijn mee met de terminologie – en de complexiteit wordt deels geneutraliseerd door de vele samenwerkingsverbanden. Duurzaamheid staat zodanig in de belangstelling dat de kennis erover meer gemeengoed is. Maar de uitbreiding van het concept ‘groen’ aanbesteden naar ‘duurzaam’ aanbesteden zorgt ook hier – net zoals bij innovatief aanbesteden – voor een omvangrijker – meer complex – project bij openbare opdrachten, wat de drempel voor deelname kan verhogen en de duidelijkheid van het concept vermindert, maar gaat ook opnieuw gepaard met meer maatschappelijke relevantie.

De Vlaamse overheid werkt voor duurzaam aanbesteden met actieplannen en in het [Vlaams actieplan duurzame overheidsopdrachten 2012-2014](#) is duurzaam innovatief aanbesteden expliciet opgenomen in de acties.

Hoofdstuk 3 Europese regelgeving en ondersteuning

Begin 2014 is voor aanbestedingen een nieuwe Europese regelgeving uitgewerkt waarin meer ruimte en kansen worden gegeven voor innovatief aanbesteden door meer procedures te voorzien. Met de regelgeving willen het Europees Parlement en de Europese Raad de reeds lopende initiatieven op vlak van innovatief aanbesteden ondersteunen.

Voor de Europese regelgeving in verband met innovatief aanbesteden en duurzaam aanbesteden zijn we aangewezen op richtlijn 24 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten. Er zijn geen aparte richtlijnen met betrekking tot innovatief en tot duurzaam aanbesteden⁸. Aanbestedingen in dit kader moeten voldoen aan de algemene regels van publieke aanbesteding. De Belgische regelgeving overheidsopdrachten dateert van 1 juli 2013.

In dit rapport nemen we de EU richtlijn 24 als uitgangspunt en kijken we voor de concretisering naar wat reeds voorhanden is in Europese handleidingen. Voor het thema innovatief aanbesteden en duurzaam aanbesteden is er respectievelijk het handboek 'Innovatief aanbesteden' (Semple, 2014) en een handboek 'Groen kopen' (Europese Commissie, 2011). Er bestaat ook (maar minder bekend) een handboek 'Sociaal kopen' voor het integreren van sociale overwegingen in overheidsopdrachten (Europese Commissie, 2011).

Alle informatie over de regelgeving overheidsopdrachten – Europees en Belgisch - is beschikbaar op de [website van de afdeling Overheidsopdrachten binnen het Departement Bestuurszaken van de Vlaamse overheid](#).

Hierna situeren we (1) de richtlijn 24 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en gaan dieper in op de overwegingen en artikels met betrekking tot innovatief en duurzaam aanbesteden. Vervolgens bespreken we de (2) ondersteunende middelen met bijzondere aandacht voor het informatieplatform, de handleidingen innovatief aanbesteden en groen kopen en ten slotte ook een gids die KMO's ondersteunt bij Europese projecten in het algemeen en innovatief aanbesteden in het bijzonder.

1 EU richtlijnen aanbestedingen 2014

1.1 Aanbevelingen

De actuele Europese richtlijnen voor innovatief en duurzaam aanbesteden maken deel uit van volgende algemene richtlijnen.

Op 28 maart 2014 zijn de nieuwe Europese richtlijnen overheidsopdrachten gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het betreft volgende richtlijnen:

⁸ Er is wel specifieke thematische regelgeving zoals bijvoorbeeld voor het aankopen van schone voertuigen (de 'Clean Vehicles Directive') en er is een de Energieefficiëntierichtlijn. Zie bv. <http://www.bestuurszaken.be/Belgische-regelgeving>

- *Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten.*
- *Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG.*
- *Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG.*

De richtlijnen traden in werking op 18 april 2014. De implementatietermijn is vastgesteld op 24 maanden. Concreet betekent dit dat de federale overheid tegen 18 april 2016 de richtlijnen moet omzetten in Belgische regelgeving.

Richtlijnen 23 en 25 zijn specifiek voor bepaalde situaties (concessie-overeenkomsten & sectorgerichte initiatieven), richtlijn 24 betreft innovatief aanbesteden in het algemeen. Informatie over richtlijn 23 en richtlijn 25 is opgenomen in bijlage 3 en bijlage 4. Hier gaan we dieper in op richtlijn 24.

Richtlijn 24 is de nieuwe overheidsopdrachtenrichtlijn (plaatsen van overheidsopdrachten) voor de klassieke sectoren en besteedt in diverse overwegingen en artikelen aandacht aan de specifieke omstandigheden wanneer het om 'innovatieve' aanbestedingen gaat. De richtlijn stimuleert tevens in verschillende overwegingen (context of rationale ter ondersteuning van de artikelen) dit soort publieke aanbestedingen. Voor duurzame overheidsopdrachten en innovatief aanbesteden zijn de overwegingen 2, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 47, 48, 49, 74, 75, 76, 88, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 129 en de artikelen 2, 20, 31, 42, 43, 45, 62, 67, 68, 70 relevant.

Bij de overwegingen gaat het om de noodzaak om procedures te moderniseren om zo de aanbestedingen meer maatschappelijke doelstellingen te kunnen laten bereiken (2), de mogelijkheid om sociale werkplaatsen onder aangepaste omstandigheden te laten deelnemen (36), ruimte voor een goede integratie van milieu-, sociale en arbeidseisen in procedures (37), het naleven van arbeids- en contractbepalingen conform de regelgeving (38 & 39), met passende controle op ecologische, sociaal- en arbeidsrechtelijke bepalingen (40) en respect voor duurzame ontwikkeling (41).

Specifiek in verband met innovatie zijn er de volgende overwegingen, vooral gericht op alternatieve methodieken bij het ontplooiën van de aanbesteding.

(47) “Onderzoek en innovatie, waaronder eco-innovatie en sociale innovatie, behoren tot de voornaamste aanjagers van toekomstige groei en staan centraal in de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. De aanbestedende diensten moeten overheidsopdrachten zo strategisch mogelijk aanwenden om innovatie te bevorderen. De aankoop van innovatieve producten, werken en diensten speelt een centrale rol in het verbeteren van de efficiëntie en de kwaliteit van overheidsdiensten en vormt een antwoord op grote maatschappelijke uitdagingen. Hiermee kan worden gestreefd naar de beste prijs-kwaliteitsverhouding en naar ruimere economische, milieu- en maatschappelijke voordelen, namelijk doen rijpen van nieuwe ideeën, deze omzetten in innovatieve producten en diensten en daarmee duurzame economische groei stimuleren.” Als een publieke aanbesteding naar

innovatieve oplossingen zoekt, maakt de richtlijn het mogelijk om daarvoor specifieke procedures toe te laten.

(48) *“Gezien het belang van innovatie moeten de aanbestedende diensten zo vaak mogelijk worden aangemoedigd varianten toe te laten. Bijgevolg moet de aandacht van die diensten erop worden gevestigd dat er minimeisen voor de varianten moeten worden vastgesteld alvorens wordt aangegeven dat er varianten mogen worden ingediend.”* Het aanboren van alternatieve oplossingen moet gestimuleerd worden.

(49) *“Als in de behoefte aan de ontwikkeling van een innovatief product of dienst of innovatieve werken en de latere aankoop van de daaruit voortgekomen leveringen, diensten of werken niet kan worden voorzien met behulp van oplossingen die reeds beschikbaar zijn op de markt, moeten de aanbestedende diensten toegang hebben tot een specifieke aanbestedingsprocedure voor opdrachten die binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen.”* Die specifieke procedures betreffen vooral de werking binnen innovatiepartnerschappen.

(74) *“De door de aanbestedende diensten opgestelde technische specificaties moeten de openstelling van overheidsopdrachten voor mededinging en de verwezenlijking van duurzaamheidsdoelstellingen mogelijk maken.”* Dit kadert in de vraag om technische specificaties als functionele en prestatie-eisen te formuleren.

Met betrekking tot duurzaamheid in de meest brede betekenis (maatschappelijke doelstellingen in overweging nemen zoals bijvoorbeeld beroep doen op de sociale economie, kwaliteit van de arbeid nastreven met de 4 A's (arbeidsinhoud, arbeidsomstandigheden, arbeidsrelaties en arbeidsverhoudingen), duurzame ontwikkelingen en oplossingen, betrokkenheid van kleine bedrijven) wordt het volgende als richtlijn meegegeven.

(75) *“Aanbestedende diensten die werken, leveringen of diensten met specifieke milieu-, sociale of andere kenmerken wensen aan te kopen, moeten daarvoor kunnen verwijzen naar specifieke keurmerken, zoals het Europese milieukeurmerk, (pluri)nationale milieukeurmerken of andere keurmerken, op voorwaarde dat de voorschriften voor het keurmerk verband houden met het voorwerp van de opdracht, zoals de beschrijving van het product en de presentatie ervan, waaronder verpakkingsvoorschriften.”* Hierbij wordt gestreefd naar éénduidige milieu en sociale randvoorwaarden die niet innovatie-belemmerend mogen zijn.

(76) *“Voor alle overheidsopdrachten die bedoeld zijn voor gebruik door personen, hetzij het brede publiek hetzij het personeel van de aanbestedende dienst, moeten de aanbestedende diensten de technische specificaties zo vaststellen dat ook toegankelijkheid voor personen met een handicap of geschiktheid van het ontwerp voor alle gebruikers als criterium worden meegenomen, behoudens behoorlijk gemotiveerde uitzonderingen.”* Oplossingen moeten toegankelijk zijn voor alle gebruikers.

(78) *“Aanbestedingen moeten worden aangepast aan de behoeften van het mkb (KMO's).”* Hiertoe kunnen opdrachten worden opgesplitst teneinde de KMO's beter te bereiken.

(88) *“De aanbestedende dienst moet kunnen verlangen dat tijdens de uitvoering van een opdracht milieubeheermaatregelen of –systemen worden toegepast.”* Deze overweging verwijst ook naar alternatieve milieubeheermaatregelen.

(91) *“Ingevolge artikel 11 VWEU moeten eisen inzake milieubescherming worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid (...).”* Een verwijzing naar de bescherming van het milieu en duurzame ontwikkeling.

(92) *“Met het oog op het beoordelen van de beste prijs-kwaliteitsverhouding moet de aanbestedende dienst bepalen welke economische en kwalitatieve criteria in verband met het voorwerp van het contract hij zal aanleggen. (...). De kwalitatieve criteria moeten derhalve gepaard gaan met een kostencriterium dat, naar keuze van de aanbestedende dienst, ofwel de prijs of een kosteneffectiviteitsfactor zoals de levenscycluskosten kan zijn.”* Deze overweging creëert ruimte voor duurzame oplossingen, ook als die duurder zijn.

(93) *“Wanneer in nationale bepalingen is voorgeschreven dat bepaalde diensten worden beloond, of voor bepaalde leveringen vaste prijzen worden vastgesteld, dient te worden bepaald dat het mogelijk blijft de prijs-kwaliteitsverhouding volgens andere criteria dan alleen prijs of beloning te beoordelen.”* Hier zijn andere criteria dan bijvoorbeeld leverings- en betalingsvoorwaarden mogelijk, zoals milieu- of sociale aspecten.

(95) *“Gezien de grote verschillen tussen sectoren en markten zou het echter niet raadzaam zijn voor overheidsopdrachten algemene verplichtingen voor ecologisch en sociaal verantwoorde en innovatieve aanbestedingen vast te stellen.”* Er is gekozen om aanbestedingen op vrijwillige basis aan te wenden met het oog op duurzame groei.

(96) *“Op Unieniveau moeten gemeenschappelijke methoden voor de berekening van de levenscycluskosten voor bepaalde categorieën leveringen of diensten worden ontwikkeld. Wanneer dit soort gemeenschappelijke methoden wordt ontwikkeld, moet het gebruik ervan verplicht worden gesteld.”* Kosten moeten berekend worden op eenzelfde basis.

(97) *“Voorts moet de aanbestedende dienst, met het oog op de betere integratie van de sociale en milieucriteria in de aanbestedingsprocedures, met betrekking tot de werken, leveringen of diensten in het kader van de opdracht, in ieder opzicht en in elk stadium van de levenscyclus, van de winning van grondstoffen voor het product tot de verwijdering van het product, gunningscriteria of contractvoorwaarden kunnen hanteren, (...).De voorwaarde dat er een verband met het voorwerp van de opdracht moet zijn sluit echter criteria en voorwaarden uit met betrekking tot algemeen ondernemingsbeleid, die namelijk niet kunnen worden beschouwd als een factor welke kenmerkend is voor het specifieke productie- of verrichtingsproces. De aanbestedende dienst mag derhalve niet als voorwaarde kunnen stellen dat de inschrijver een beleid van maatschappelijk en ecologisch verantwoord ondernemen voert.”* Controle op aspecten zoals duurzame levenscyclus slaat enkel op het product of dienst, niet op de wijze van bedrijfsvoering.

(98) *“(...) arbeidsvoorwaarden die zijn geregeld bij Richtlijn 96/71/EG, zoals minimumlonen, moeten dus op het niveau blijven dat is vastgesteld in nationale wetgeving of in collectieve arbeidsovereenkomsten die overeenkomstig het Unierecht in het kader van die richtlijn worden toegepast. De contractvoorwaarden kunnen voorts beogen dat maatregelen ter stimulering van de gelijkheid van mannen en vrouwen op het werk, een hogere arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, het combineren van werk en privéleven, milieubescherming en dierenwelzijn worden*

bevorderd, dat de basisverdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) naar de inhoud worden nageleefd, en dat meer kansarmen worden geworven dan op grond van de nationale wetgeving is vereist". Met respect voor de geldende arbeidsvoorwaarden kunnen kansengroepen speciaal beoogd worden.

(99) *"Maatregelen ter bescherming van de gezondheid van het bij het productieproces betrokken personeel, of ter bevordering van de sociale integratie van kansarmen of leden van kwetsbare groepen onder de personen die zijn aangewezen om de opdracht uit te voeren of om vaardigheden voor de opdracht te verwerven, kunnen eveneens tot de gunningscriteria of de contractvoorwaarden behoren, (...)"* Extra maatregelen ter bescherming van de werknemers en/of ter bevordering van participatie van kansengroepen zijn mogelijk.

(101) *"De aanbestedende diensten moet verder de mogelijkheid worden geboden ondernemers uit te sluiten die onbetrouwbaar zijn gebleken, bijvoorbeeld wegens schending van milieu- of sociale verplichtingen, (...)"* Ethische criteria op vlak van ondernemen kunnen in de overweging of als criteria worden meegenomen.

(129) *"(...) moet de Commissie de bevoegdheid krijgen om de lijst van wetgevingshandelingen, met inbegrip van de methoden voor de berekening van levenscycluskosten, bij te werken (...)"* Criteria, in dit geval de levenscycluskosten, moeten nog verder ontwikkeld worden.

Onderstaande artikelen van richtlijn 24 gaan dieper in op bepaalde aspecten.

- Artikel 2 zet de definities scherp.
- Artikel 20 gaat over het recht op voorbehouden opdrachten voor onder andere sociale werkplaatsen.
- Artikel 31 omschrijft de innovatiepartnerschap.
- Artikel 40 vermeldt de voorafgaande marktconsultaties.
- Artikel 42 gaat over de technische specificaties.
- Artikel 43 betreft de keurmerken.
- Artikel 45 bespreekt het toestaan van varianten.
- Artikel 62 bevat de kwaliteitsnormen en normen inzake milieubeheer.
- Artikel 67 geeft een overzicht van de gunningscriteria.
- Artikel 68 somt de potentiële levenscycluskosten op.
- Artikel 70 gaat over eventuele speciale voorwaarden waaronder de opdracht wordt uitgevoerd.

1.2 Vernieuwingen

De Europese richtlijn van 2004 had als belangrijkste vernieuwing op vlak van aanbestedingen de mogelijkheid om in het kader van een aanbesteding een onderzoeksopdracht uit te schrijven die buiten de strikte regelgeving van aanbestedingen georganiseerd kon worden. Het was de uitdrukkelijke bedoeling om via (extra) onderzoek te komen tot innovatieve oplossingen voor een probleem. Daarnaast waren er ook richtlijnen om een vraaggerichte procedure uit te werken in termen van 'problemsolving' in plaats van een specifiek product of specifieke dienst te omschrijven.

In de Europese richtlijn 24 van 2014 is het wettelijk kader op twee punten essentieel uitgebreid, met name met (1) de competitieve procedure met onderhandelen en (2) de

competitieve dialoog. Daarnaast voorziet de richtlijn (3) een nieuwe procedure van innovatief partnerschap. Vooral is de nieuwe richtlijn innovatievriendelijk door (4) bredere marktverkenning, (5) functionele omschrijvingen, (6) de mogelijkheid tot pre-commercieel onderzoek en maakt de richtlijn de procedure (7) toegankelijker voor KMO's. De nieuwe richtlijn biedt ook (8) meer ruimte voor strategisch beleid en wordt versterkt met (9) de nieuwe mogelijkheden van e-procurement of digitale aanbesteding.

(1) De competitieve procedure met onderhandelen vervangt de onderhandelde procedure die vooraf was vastgelegd in een contract. De nieuwe procedure is duidelijk gestructureerd en transparant, maar biedt meer mogelijkheden voor bredere marktverkenning en om tot innovatieve oplossingen te komen.

(2) De competitieve dialoog is vooral voor technologische en financieel complexe projecten vereenvoudigd en stimuleert zo de ontwikkeling van innovatieve oplossingen.

(3) Het innovatief partnerschap voorziet in gemeenschappelijke financiering van onderzoek en ontwikkeling binnen het kader van de innovatieve aanbesteding, wat de potentiële markt uitbreidt en de risico's spreidt.

(4) De uitbreiding van de marktverkenningen – door de mogelijkheden om innovatiekenmerken, milieu en sociale overwegingen doorheen de procedure mee te nemen en de 'life-cycle'-kost in de eindfase mogelijk te maken – heeft een sterkere juridische basis gekregen.

(5) De functionele of resultaat-gerichte omschrijving van de aanbesteding geeft meer aanleiding tot innovatieve oplossingen.

(6) De mogelijkheid tot pre-commercieel onderzoek zal – indien voldoende duidelijk juridisch omkaderd – meer (disruptieve) innovatieve oplossingen op de kaart zetten.

(7) De wijzigingen op vlak van selectieprocedures en benodigde documenten moeten het voor KMO's gemakkelijker maken om deel te nemen aan aanbestedingen.

(8) De niet-financiële prioriteiten of keuzevrijheden laten meer strategisch handelen toe.

(9) De verbeterde digitale procedures moeten zorgen voor een lagere drempel.

Bovenstaande uitbreidingen worden in de begeleidende handboeken verder uitgediept. De meest belangrijke vernieuwing ligt in de mogelijkheden van het innovatief partnerschap.

2 Ondersteuning bij de richtlijnen

Innovatief en duurzaam aanbesteden worden op verschillende manieren door de Europese Commissie ondersteund, met een innovatieplatform, met handboeken en ook vanuit programma's zoals Horizon 2020.

Het innovatieplatform omvat een website, een forum en een kennisbank.

Op vraag van de Europese Commissie zijn handleidingen ontwikkeld met methodieken en voorbeelden om innovatief aanbesteden in de praktijk te ondersteunen. In de handleiding Public Procurement of Innovative solutions PPI zijn referenties van pilootprojecten innovatief aanbesteden opgenomen (zie Bijlage 5). Deze pilootprojecten zijn opgezet in het kader van de nieuwe richtlijnen over innovatief aanbesteden en dienden als inspiratie voor het opstellen van de handleiding PPI.

In de handleiding 'Public Procurement as a Driver of Innovation in SME's and public Services' (Europese Commissie, 2014) worden ook ideeën aangereikt om projecten van innovatief aanbesteden in te kapselen of te integreren in andere Europese programma's om zo extra middelen te creëren. De [European Structural & Investment Funds](#) en [Horizon 2020](#) programma's bieden elk afzonderlijk of ook in combinatie budgetten voor steun. Ze geven dus in toenemende mate opportuniteiten voor innovatieve aanbestedingsprojecten. Informatie hierover wordt beschikbaar gemaakt op een [informatieplatform](#). In de handleiding worden ook suggesties geformuleerd over hoe overheden innovatief aanbesteden kunnen ondersteunen door (1) de risico's voor de aanbesteders te beperken, (2) richtlijnen uit te werken en (3) opleidingen te voorzien. Het aantal initiatieven groeit ook voortdurend aan.

Op enkele initiatieven gaan we dieper in: het informatieplatform, de handleiding innovatief aanbesteden, de handleiding groen aanbesteden en een specifieke gids over hoe KMO's beter bereikt kunnen worden bij publieke aanbestedingen.

2.1 Informatieplatform

Om PPI in de lidstaten te stimuleren is een **informatieplatform** opgericht, [Procurement of Innovation Platform](#), met drie belangrijke initiatieven.

- Een website met alle informatie met betrekking tot de wet- en regelgeving, nieuws en evenementen, beleidsondersteuning en updates van PPI en PCP projecten.
- Een forum voor belanghebbenden om informatie uit te wisselen en te discussiëren.
- Een kennisbank met voorbeelden.

Het platform is ontwikkeld met steun van de Europese Unie in partnerschap met verschillende (lokale) kenniscentra [PIANOo](#) (Nederland)⁹, [REC](#) (Centraal en Oost-Europa)¹⁰ en het [IWT](#) (Vlaanderen)¹¹.

[De projecten](#) situeren zich in verschillende sectoren (bouw, emergency services, gezondheid, ict, verlichting, mobility, water) en verschillende landen.

Twee Europese websites – de [digital agenda for Europe](#) en [Research & Innovation](#) - berichten uitgebreid over lopende en komende activiteiten met betrekking tot innovatief aanbesteden in Europa¹².

2.2 Handleiding innovatief aanbesteden PPI

Zoals hierboven vermeld is de richtlijn 24 nog niet operationeel, maar de Europese Commissie heeft een introductie in Public Procurement of Innovation (PPI) en voorbeelden van PPI in de praktijk samen gebracht in de [Guidance for public authorities on Public Procurement of Innovation](#) (Semple, 2014). Zowel innovatie als PPI worden ruim gedefinieerd en in functie gesteld van maatschappelijke uitdagingen en problemen. Samen

⁹ PIANOo, Expertisecentrum Aanbesteden biedt: informatie, advies, instrumenten en praktische tips over het inkopen en aanbesteden van werken, leveringen en diensten.

¹⁰ Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe (REC): een internationale assisterende organisatie voor milieuzaken.

¹¹ Kenniscentrum Innovatief Aanbesteden: expertise in Vlaanderen m.b.t. innovatief aanbesteden.

¹² Het gaat om de Europese Digital Agenda (Growth & Jobs – Innovation- Procurement) en het Europese Research & Innovation (Funding Opportunities).

met het uitwerken van een handboek zijn ook een aantal pilootprojecten opgezet die als inspiratie dienen voor de handleiding. De lijst van pilootprojecten is opgenomen in bijlage 5.

2.2.1 Uitgangspunten

Innovatie gaat over een ‘nieuwe’ of een ‘significant betere’ oplossing onder de vorm van een (nieuw) product, dienst, proces, marktmethode, organisatieprincipe, enz. en ze sluit met deze definitie aan bij deze van de OESO¹³. Het zijn ook de componenten van deze ruime definitie (op basis van de principes in de [Oslo manual](#)¹⁴) die als innovatie-inspanningen in de Europese Unie systematisch gemeten worden aan de hand van de [Community Innovation Survey](#) (CIS). Cijfers over openbare (innovatieve) aanbestedingen zijn daar niet in opgenomen.

De commissie stelt dat publieke aanbestedingen voor duurzame en innovatieve goederen essentiële tools zijn om nieuwe technologische oplossingen (producten en diensten) te stimuleren en daarbij competitiviteit en jobcreatie te verwezenlijken¹⁵. PPI is één van ondersteuningsmiddelen voor innovatie in Europa, naast streefcijfers op vlak van O&O-besteding, tewerkstelling, duurzame energie, enz.

De handleiding beschrijft de mogelijkheden van publieke innovatieve aanbestedingen binnen de nieuwe EU-directieven in verband met publiek aanbesteden. Het doel is om innovatieve aanbestedingen (algemeen) te stimuleren, mede met het oog op de [nieuwe fondsen die voorzien zijn in Horizon 2020](#).

In de handleiding worden volgende initiatieven vooropgesteld om partnerschappen in innovatief aanbesteden te stimuleren.

- Speciale (ondersteunende) budgeten voorzien voor innovaties die de efficiëntie en kwaliteit van de publieke dienstverlening ten voordele van sociale uitdagingen verbeteren.
- Voorzien in begeleiding en financiële ondersteuning.
- Organiseren van publieke evenementen en toekennen van certificaten.

Deze ondersteuning van de partnerschappen zal de overheidsdiensten helpen om open en niet-discriminerende groepsaangebestedingen te formuleren, om samen specificaties op te stellen en de toegang van kleine en middelgrote bedrijven te promoten. Voor deze ondersteuning zijn fondsen voorzien in het onderzoeksprogramma Horizon 2020, met name om de kloof tussen onderzoek en toepassingen voor de markt te helpen overbruggen.

In tegenstelling tot klassieke ondersteuning van innovatie (onderzoeks-) projecten die vooral bedoeld zijn om meer of grotere risico's te nemen, wordt innovatief aanbesteden aangestuurd door de vraag van de klanten, met name ‘de maatschappelijke problemen’. Het gaat om de concrete oplossingen voor bepaalde behoeften. Door de betrokkenheid van de doelgroep is de oplossing meer duurzaam en (wellicht ook) breder toepasbaar. Op die manier kan publieke innovatieve aanbesteding de innovatie in het betreffende domein of sector aansturen. In sommige sectoren zou de vraag en het aanbod van de overheid het meest belangrijke instrument zijn voor het ontwikkelen van nieuwe markten voor nieuwe producten.

¹³ Zie: OESO informatie en statistieken (OESO, 2005), (OESO, 2010) (OESO, 2011).

¹⁴ Basisrichtlijnen voor het meten van innovaties.

¹⁵ Binnen de EU maken de publieke aanbestedingen bijna een vijfde uit van het Bruto Binnenlands Product (BBP) en zijn daardoor een krachtige (voorbeeld) trekker van innovatie.

In de handleiding innovatief aanbesteden worden ook een aantal drempels aangegeven waarom deze alternatieve manier van aanbesteden nog niet op grote schaal wordt toegepast.

- Er is een gebrek aan incentives of de verkeerde incentives worden gegeven.
- Er is een probleem van bewustzijn, kennis, ervaring en competenties.
- Aanbesteden wordt dikwijls gezien als een pure financiële en administratieve transactie, zonder breder perspectief en objectieven (maatschappelijke problemen).
- De markt van aanbestedingen is in Europa meer dan elders gefragmenteerd, wat het moeilijk maakt om kritische massa te bereiken.
- Kleine bedrijven hebben het extra moeilijk om aan innovatieve aanbestedingen deel te nemen.

2.2.2 Raadgevingen

In de handleiding worden negen raadgevingen – guiding principles – meegegeven over hoe innovatie met deze soort aanbesteding (beter) te verwezenlijken. Het gaat om evidence-based of ervaring-gebaseerde richtlijnen, ook al zijn alle projecten uniek.

- Vroeg beginnen: tijd voorzien voor de behoeftenbepaling (needs assessment), het verkennen van de markt en het consulteren van collega's met ervaring. Hiervoor kan een formele procedure van Forward Commitment Procurement (FCP)¹⁶ gebruikt worden, waarbij betrokkenen worden samengebracht om de 'onvervulde noden' in kaart te brengen, beter de risico's in te kunnen schatten bij het aankopen van innovatieve oplossingen en betrokkenheid van stakeholders bekomen. Hier kan eventueel een externe deskundige¹⁷ bij betrokken worden.
- Kennis hebben/verzamelen van de markt: kennis van de aanbodzijde in de meest ruime zin. Het gaat om preliminary market consultation, het verkennen van de markt voorafgaand aan het marktonderzoek. Ook hier is de hulp van (interne of externe) ervaringsdeskundigen van groot belang.
- Inschatten en actief managen van risico's: naast een vorm van permanente risicobewaking kan voor specifieke projecten voorzien worden in een stuurgroep voor de communicatie over risico's om deze doorheen de procedure op te volgen.
- Competitie zien als meer dan de formaliteit: het is meer dan meerdere keuzen. Er is ook de mogelijkheid dat potentiële leveranciers partnerschappen sluiten of internationale spelers kunnen in het vizier komen. Dit kan bijvoorbeeld met een onderhandelde procedure buiten de competitieprocedure (art. 32 Directive 2014/24/EU).
- Gebruik maken van flexibele procedures: zoals de innovatieve partnerschappen, de competitieve dialoog of de competitieve procedure met onderhandelingsmogelijkheden.
- Inkopen niet te sterk specificeren: functionele specificaties bieden meer kansen op innovatie en variaties toelaten leidt tot meer keuze.
- Zoveel mogelijk informatie over de (betrokken) publieke instelling delen: open data waaruit de publieke noden blijken of het ter beschikking stellen van een beknopte prospectus met betrekking tot de (komende) aanbesteding zorgen voor beter geïnformeerde kandidaten.

¹⁶ Cases op het Forum <https://procurement-forum.eu/>

¹⁷ Zie voorbeeld case 3 op het forum (TNO als externe deskundige).

- Een overeenkomst opstellen met betrekking tot de intellectuele eigendom: werk een strategie voor Intellectual Property Rights (IPR) uit. Het toewijzen van de eigendomsrechten en gebruiksrechten maakt deel uit van de (aankoop-) strategie.
- Het contract bepaalt de waarde van de aanbesteding: begrippen, omkadering, timing, key performance indicators, schadeloosstellingen, boetes, enz., moeten bijdragen tot de algemene doelstellingen van de aanbesteding. Elk woord van het contract heeft zijn belang, het contract staat in functie van het doel van de aanbesteding.

2.2.3 Concrete methodieken

Bij innovatief aanbesteden voorziet de Europese regelgeving in een gefaseerde aanpak met nieuwe procedures (alternatieve methodieken) voor de verschillende stappen in het proces van aanbesteden.

De regelgeving maakt het mogelijk om bij een aanbesteding een traject vooraf in te lassen waarbij onderzoek en ontwikkeling van nieuwe oplossingen mogelijk is. Het potentiële onderzoek wordt ook omringd door specifieke methodieken om de resultaten te optimaliseren en het innovatief karakter te versterken.

Bij de methodieken die in de richtlijnen worden aangewezen – zoals in hoofdstuk 3 paragraaf 1.2 aangegeven – zijn er vijf die zeer specifiek relevant zijn voor innovatief aanbesteden. Het gaat om (1) voorlopige marktverkenning, (2) pre-commerciële aanbesteding, (3) competitieve dialoog, (4) competitieve procedure met onderhandeling en (5) innovatief partnerschap.

Zonder de methodieken te fixeren op bepaalde situaties zijn sommige ervan meer geschikt dan andere. In volgend schema worden de methodieken als ‘best passend’ aan specifieke situaties weergegeven.

Illustratie 1 Beslissingsdiagram voor methodieken bij innovatief aanbesteden

Voldoende kennis van de markt beschikbaar?			
Ja		Neen	
↓		Voorlopige marktverkenning	
Nood aan onderzoek?			
Ja		Neen	
Commerciële nieuwe producten/diensten?		Specificaties van eindproduct of –dienst?	
Ja	Neen	Ja	Neen
Innovatieve partnerschappen	Pre-commerciële aanbesteding	Competitieve procedure met onderhandeling	Competitieve dialoog
Onvoldoende niveau's van competitie, tijd, middelen, ... ?			
Overweeg een gezamenlijke aanbesteding of (in uitzonderlijke gevallen) wijk af van de richtlijnen.			

(Semple, 2014)

De keuze voor een bepaalde methodologie wordt dus mede bepaald door de mate waarin de markt gekend is, er nog onderzoek nodig is, het product of de dienst al dan niet

gespecificeerd is, er nood is aan commercialisering, het aantal potentiële leveranciers of de structuur van de markt en tenslotte ook mogelijke tijd en middelen die beschikbaar zijn voor de aanbesteding.

Hierna geven we een korte beschrijving over hoe deze vijf methodieken in het handboek worden opgevat.

1. Voorlopige marktverkenning

Het doel van de marktverkenning is tweërlei: informatie verzamelen over mogelijke alternatieven én de markt laten weten dat er een aanbesteding zit aan te komen.

Aan de marktverkenning worden geen strikte regels opgelegd, maar ze mag de competitie nadien niet verstoren. Alle kandidaten moeten kunnen beschikken over bijvoorbeeld dezelfde informatie.

Een marktverkenning verloopt in drie stappen:

- Het bepalen van de omvang van de verkenning: de noden (van de klanten) en de bestaande oplossingen, potentiële procedures voor de aanbesteding en de doelgroep(-en) tot wie men zich zal wenden.
- Het bepalen van de methodologie/methodieken voor de verkenning (enquête, platform, face-to-face, enz.), de timing en de middelen (plan voor de marktverkenning).
- Het uitvoeren van de marktverkenning: bekendmaking, verzamelen van gegevens, enz.

De marktverkenning moet zorgvuldig uitgevoerd worden teneinde de aanbesteding nadien niet te hypothekeren.

2. Pre-commerciële aanbesteding

Het doel van een pre-commerciële aanbesteding is om onderzoeks- of ontwikkelingsinstellingen te engageren om prototypes of testproducten/diensten te maken.

Een pre-commerciële aanbesteding (gunningsprocedure) is niet gebonden door de (strengere) regels van de publieke aanbesteding en heeft de bedoeling om op een open, transparante en competitieve manier onderzoeksdiensten te kopen aan marktprijzen.

Pre-commerciële aanbestedingen moeten passen binnen de landelijke regels, maar er worden toch vier essentiële stappen onderscheiden waardoor ruimte wordt gecreëerd.

- De voorbereiding van een pre-commerciële aanbesteding en de oproep ervoor, met aandacht voor innovatieve oplossingen op basis van onderzoek, eigendomsrechten en dergelijke meer.
- Het exploreren van oplossingen, het rapporteren en financieel omkaderen.
- Het selecteren van producenten voor een prototype, omkaderd met een contract.
- Het laten produceren van een kleine 'testset', testen en finaliseren van de pre-commerciële fase.

De pre-commerciële fase staat los van de eigenlijke commerciële aanbesteding.

Innovatieve aanbestedingen (public procurement of innovative solutions PPI) verschillen van aanbestedingen van onderzoek en ontwikkeling (pre-commercial procurement PCP) die zich in een pre-commerciële context afspelen en niet gebonden zijn aan de regels van de aanbesteding. De Europese Commissie ontwikkelde hiervoor een specifieke gids ['Pre-commercial Procurement: Driving innovation to ensure sustainable high quality public services in Europe'](#) (Europese Commissie, 2007).

3. Competitieve dialoog

Het doel van een competitieve dialoog is om met potentiële leveranciers individueel hun voorstel tot oplossing te bespreken, zonder dat het moet gaan om identieke oplossingen voor de in het geding zijnde noden van de overheid. De expertise van de aanbieders wordt ingeschat op basis van deze competitieve dialoog. De competitieve dialoog wordt veel gebruikt in complexe situaties waarvoor de technische specificaties moeilijk te omschrijven zijn.

De competitieve dialoog is gebonden aan beperkingen binnen de Europese richtlijn en kan toegepast worden in volgende situaties: (1) de noden van de overheid kunnen maar voldaan worden mits aanpassingen aan bepaalde bestaande oplossingen, (2) de noden vergen innovatieve oplossingen, (3) het contract kan niet opgesteld worden zonder onderhandelingen over bepaalde aspecten van de overeenkomst, (4) de technische omschrijvingen kunnen onvoldoende met gestandaardiseerde normen omschreven worden en (5) er zijn bij een open oproep enkel 'onregelmatige' of 'onaanvaardbare' voorstellen ingediend.

De competitieve dialoog kan aan de start gebruik maken van een vooraankondiging (Prior Information Notice).

In de competitieve dialoog worden drie stappen voorzien.

- Selectie: kennisgeving (vooraf) van het 'komende' contract en selectie van (minimaal drie) potentiële uitvoerders/kandidaten.
- Dialoog: het ter beschikking stellen van een beschrijvend document met specificaties van de opdracht en voortschrijdende dialogen met de verschillende kandidaten waarin oplossingen kunnen bijgesteld worden. Het aantal deelnemers moet altijd voldoende blijven om een diversiteit aan oplossingen in de eindfase te kunnen verzekeren (keuze).
- Toekennen van de opdracht: het afsluiten van de dialogen en finaliseren van de voorstellen, een beslissingsproces met definitieve toewijzing.

Na de stappen te hebben doorlopen wordt het contract opgesteld conform de regelgeving.

4. Competitieve procedure met onderhandeling

Het doel van een competitieve procedure met onderhandelen bestaat er in om producten of diensten die niet zonder bijkomende onderhandelingen tot stand kunnen komen te laten ontwikkelen, met dus voorafgaandelijk aan het contract onderhandelingen over de specificaties. In tegenstelling tot de competitieve dialoog worden hier de specificaties vooraf aan de competitie onderhandeld.

Deze procedure is geïntroduceerd in de nieuwe regelgeving van 2014. Het toepassingsgebied sluit aan bij dit van de competitieve dialoog.

De competitieve procedure met onderhandeling kan aan de start gebruik maken van een vooraankondiging (Prior Information Notice).

Er worden in de competitieve procedure met onderhandeling drie stappen voorzien.

- Selectie: bekendmaking van de competitie en de specificaties en criteria voor de potentiële uitvoerders, enz. (kennisgeving vooraf).
- Onderhandelingen: selectie van de potentiële uitvoerders, successieve onderhandelingsrondes, enz.

- Toekennen van de opdracht: informeren van de potentiële uitvoerders en finale afspraken, contract op basis van voorgaande afspraken.

Zoals bij de competitieve dialoog is de procedure gebonden aan strikte regelgeving.

5. Innovatief partnerschap

Het doel van een innovatief partnerschap is om samen (op commerciële basis) onderzoek, ontwikkeling en productie te realiseren van innovatieve oplossingen. Het gaat om een gefaseerd contract waarin elk van de fasen, van onderzoek tot (massa) productie, gehonoreerd en uitgevoerd wordt door één of door meerdere economische actoren en dit kan per fase verschillend zijn. Zo kan er in een eerste fase een partnerschap tussen twee bedrijven/kenniscentra bestaan dat in een volgende fase aangevuld wordt met nog extra partners.

De regels voor het innovatief partnerschap liggen vast in de Europese richtlijnen en betrekken ook de competitieve procedure met onderhandelingen. Het innovatief partnerschap kan worden ingezet als de gewenste oplossingen niet op de markt voorhanden zijn.

Het innovatief partnerschap wordt opgezet in verschillende stappen, met methodieken die ook afhankelijk (kunnen) zijn van het aantal partners in de verschillende fasen. Globaal genomen zijn er drie stappen: (1) competitieve procedure met onderhandeling, (2) ontwikkelingsfase en (3) commerciële verwerving van de oplossing(-en).

2.3 Groen kopen! Sociaal kopen

Met een handboek '[Buying Green](#)' en een handboek '[Buying Social](#)' vertaalt de Europese commissie haar richtlijnen over duurzaam aanbesteden.

Het handboek [Groen kopen! Een handboek inzake groene overheidsopdrachten](#) (vertaling 2^{de} editie), geeft een overzicht van voorbeelden van groene overheidsopdrachten (green public procurement, GPP) in de Europese Unie (EU) en een inleiding in milieuvriendelijke overheidsopdrachten en EU- en nationale beleidsmaatregelen. Met voorbeelden van resultaten en voordelen van milieuvriendelijke overheidsopdrachten wordt inzicht gegeven in de benaderingen van diverse overheidsinstanties in de EU. Er worden ook juridische aspecten behandeld en ook de prijs-kwaliteitsverhouding komt aan bod.

De steun van de Europese Unie voor groene overheidsopdrachten kadert in haar beleid met betrekking tot duurzame consumptie en productie. De Unie heeft in 2008 specifieke doelstellingen voor groene overheidsopdrachten bevestigd en ondersteunende maatregelen vastgelegd. In de 2020-strategie worden deze maatregelen aangegeven als belangrijke instrumenten om slimme, duurzame en inclusieve groei te ondersteunen.

Groen aanbesteden ondersteunt verschillende algemeen maatschappelijke doelstellingen.

- Milieu- en energiedoelstellingen.
- Kostenbesparingen.
- Vertrouwen wekken bij burgers en het maatschappelijk middenveld.
- Innovatie en groene producten aanmoedigen.
- Gezonde(re) werkomgevingen creëren.
- Kennisopbouw ondersteunen binnen de openbare diensten.

Met betrekking tot de juridische context zijn de richtlijnen inzake overheidsopdrachten uit 2004 (Richtlijn 2004/18/EG en 2004/17/EG) duidelijk: milieuoverwegingen mogen opgenomen worden in de gunningscriteria. Rechtspraak van het Europees Hof van Justitie heeft wat dit betreft de contouren aangegeven in hoeverre milieuoverwegingen in openbare aanbestedingen kunnen worden opgenomen. Hoge milieunormen mogen worden nagestreefd als de criteria op een eerlijke en transparante manier worden toegepast. Verder zijn er ook verplichtingen, bijvoorbeeld met het oog op vermijden van het gebruik van schadelijke stoffen. Aansluitend hierbij zijn er ook verplichtingen op vlak van eerlijk handelen (beginselen van de transparante markt) en het voorkomen van concurrentiebelemmeringen.

In het overleg met de markt kunnen gelijkaardige methodieken aangewend worden zoals die ook voor innovatief aanbesteden worden voorgesteld.

Groen aanbesteden heeft een aantal mogelijke beleidsondersteunende voordelen. Door in de aanbestedingsprocedure de techniek van levenscycluskosten te gebruiken kan de prijs-kwaliteitsverhouding beter berekend en meer optimaal worden gemaakt. Groene overheidsopdrachten kunnen ook meehelpen om als overheid de milieustreefdoelstellingen gemakkelijker te halen.

De meeste lidstaten van de Europese Unie hebben een nationaal actieplan Groene aanbestedingen. Hierbij is, aldus het handboek Groen kopen!, aandacht voor samenwerking met aanverwante beleidsgebieden cruciaal, evenals de steun van de leidende overheid. De doeltreffendheid van het plan neemt toe naarmate er duidelijke doelen gesteld worden, het toepassingsgebied eenduidig wordt afgebakend en de verantwoordelijkheden toegekend. Doeltreffende communicatie, opleiding en accurate mechanismen voor de monitoring van de resultaten sluiten het rijtje af. Er zijn op de [GPP-website van de EU](#) tal van hulpmiddelen beschikbaar voor de invoering van groene overheidsopdrachten

[Sociaal kopen. Gids voor de inachtneming van sociale overwegingen bij overheidsaanbestedingen](#) wil de aanbestedende overheden bewust maken van maatschappelijk verantwoord ondernemen en op een praktische wijze aangeven welke mogelijkheden er binnen het bestaande rechtskader van de EU zijn om sociale overwegingen op te nemen in overheidsopdrachten.

2.4 Europees kader t.a.v. KMO's

De potentiële steun aan KMO's van de Europese Commissie en van de EU-programma's, met het oog op innovatie in het algemeen en innovatief aanbesteden in het bijzonder, is uitgewerkt in een gids in de reeks 'How to support SME Policy from Structural Funds', met name [Public Procurement as a Driver of Innovation in SMEs and Public Services](#) (Europese Commissie, 2014). De focus ligt op openbare aanbestedingen als stimulator voor innovatie in KMO's en in de publieke sector¹⁸.

De gids beschrijft (hoofdstuk 1 & 2) de definities en het algemeen kader van Europees gesteund PPI- en PCP-beleid en verwijst naar de andere Europese programma's die

¹⁸ Meer info over EU steun http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_en.htm

innovatief aanbesteden kunnen ondersteunen: de structuur- en investeringsfondsen en HORIZON 2020¹⁹.

In een derde hoofdstuk worden aanbevelingen gegeven voor de praktijk van innovatief aanbesteden. Het betreffen (1) aanbevelingen om de risico's bij innovatief aanbesteden te beperken, (2) algemene richtlijnen voor innovatief aanbesteden en (3) het creëren en onderhouden van competenties van de stakeholders van PPI-projecten.

Samengevat zijn de belangrijkste ondersteuningsmiddelen voor bedrijven algemeen en KMO's in het bijzonder: de financiële steun aan bedrijven of groepen van bedrijven, de ontwikkeling van een transparante handleiding, voorzien in opleiding en training, de betrokkenheid van steunende organisaties en adviesverleners, hulp om deel te nemen aan Europese projecten en publieke bewustmaking. De Europese Commissie ondersteunt hierbij de lidstaten met websites, publicaties en werkgroepen. Het is aan de regionale en lokale overheden om deze Europese informatie en middelen mee te helpen ontsluiten voor de lokale stakeholders (ondernemingen, kenniscentra, ...).

In diverse Europese landen is niet alleen speciale aandacht voor de KMO's, maar wordt ook een speciaal programma uitgewerkt dat zich richt op KMO's. De meest opvallende zijn deze die zich inspireren op het [SBIR-programma van de Verenigde Staten](#), zoals Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Hiervoor verwijzen we naar Hoofdstuk 6.

¹⁹ Op de webpagina [Innovation Procurement](#) en [Horizon 2020 funding opportunities](#) staat informatie en een overzicht van mogelijkheden om op HORIZON 2020 beroep te doen in het kader van PCP: Overview of Horizon 2020 EU funding opportunities for PCP and PPI.

Hoofdstuk 4 Belgische wetgeving en Vlaamse toepassing

De meest recente Belgische regelgeving met betrekking tot overheidsopdrachten dateert van 1 juli 2013 en geldt voor alle overheidsopdrachten die vanaf die dag bekendgemaakt worden (of waarvoor vanaf deze datum deelnemers uitgenodigd worden om zich kandidaat te stellen of om een offerte in te dienen)²⁰. De (Belgische) regelgeving overheidsopdrachten is gebaseerd op Europese regelgeving (Verordeningen en Richtlijnen). Die regelgeving is van toepassing op alle overheden (België, Vlaanderen, provincies, steden,...). De Belgische wetgeving vertaalt de Europese regelgeving en kan hierbij toevoegingen maken (gold-plating) in zoverre dit binnen de richtlijnen van de Europese regelgeving blijft. De omzetting naar nationale wetgeving moet nauwkeurig gebeuren en is niet zonder risico op fouten of kans op het vergroten van de complexiteit, zoals de studie ['Gold-plating' in the EAFRD: To what extent do national rules unnecessarily add to complexity and, as a result, increase the risk of errors?](#) (Bocci, De Vet, & Pauer, 2014) aangeeft.

In België is er het [Basiskader van 1 juli 2013](#) en dat omvat: de Wet overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten van 15 juni 2006 met bijlage I, bijlage IIA en bijlage IIB; de Wet betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten van 17 juni 2013; het Koninklijk besluit plaatsing overheidsopdrachten klassieke sectoren van 15 juli 2011 met bijlagen; het Koninklijk besluit plaatsing overheidsopdrachten speciale sectoren van 16 juli 2012 en het Koninklijk besluit tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten en van de concessies voor openbare werken van 14 januari 2013.

De actuele overheidsopdrachtenrichtlijn voor de klassieke sectoren, richtlijn 2014/24/EU, onze belangrijkste bron voor regelgeving op vlak van innovatief en duurzaam aanbesteden, is nog niet omgezet in Belgische regelgeving en is dus nog niet van toepassing in de Belgische rechtsorde. De lidstaten moeten de omzetting realiseren tegen 18 april 2016. In België wordt de omzetting van Europese richtlijnen opgevolgd door de Federale Commissie overheidsopdrachten. De sociale partners participeren in deze Federale Commissie overheidsopdrachten. De Adviezen van de Federale Commissie overheidsopdrachten zijn beschikbaar op de website van Bestuurszaken 'Overheidsopdrachten'.

De Vlaamse overheid ondersteunt op diverse manieren de implementatie van innovatieve en duurzame aanbestedingen. De belangrijkste actor om de toch soms wel complexe wetgeving met betrekking tot aanbestedingen meer transparant te maken en beleidsdomeinen en bedrijven te ondersteunen is het Departement Bestuurszaken.

De belangrijkste instrumenten voor overheidsopdrachten zijn op de [website Bestuurszaken](#) samengebracht.

- E-draaiboek: digitale tool van regelgeving overheidsopdrachten
- Toelichtingen bij de nieuwe regelgeving,
- Toelichtingen bij de vorige regelgeving,
- Procedurewijzer: tool voor ondersteuning bij keuze van gunningsprocedure
- Goedkeuringsmodule: tool mbt te raadplegen instanties

²⁰ Voordien was er de Wet overheidsopdrachten 2006 (art 18).

■ Modellen van opdrachtdocumenten

De (meeste) handboeken zijn geconcretiseerd in meer lokale initiatieven, zoals bijvoorbeeld in het [E-draaiboek overheidsopdrachten](#) (onder toelichting nr.16 informatie over duurzaam aankopen) of de [leidraad voor de integratie van sociale criteria in overheidsopdrachten](#). Voor het voorbehouden van [opdrachten voor de sociale economie](#) is er de handleiding met modelclausules, tips, marktinformatie en juridische, praktische en technische informatie. Alle informatie over Europese en lokale wetgeving en richtlijn over overheidsopdrachten wordt ter beschikking gesteld door de afdeling Overheidsopdrachten bij Bestuurszaken. De federale overheid heeft als ondersteuning van de integratie van de sociale overwegingen in overheidsopdrachten een gids uitgegeven met praktische tips voor goede praktijken inzake sociale motieven bij overheidsopdrachten. In deze '[Leidraad voor sociale clausules in overheidsopdrachten in België](#)' (Van Geertsom, 2013) wordt het Europees en Belgisch juridisch kader geschetst en worden praktische tips ontwikkeld om sociale doelstellingen in overheidsopdrachten mee te nemen.

Voor innovatief aanbesteden is binnen het IWT een kenniscentrum opgericht. De juridische en procedurele aspecten van innovatief aanbesteden worden uitgebreid beschreven op de website innovatief aanbesteden en het kenniscentrum innovatief aanbesteden biedt hierbij ondersteuning.

Op dit moment is het concept innovatief en duurzaam aanbesteden juridisch nog niet volledig onderbouwd, er is nog onzekerheid over bepaalde procedures. Bij onzekerheid weten deelnemers niet waar ze aan toe zijn en gaan potentieel interessante deelnemers afhaken.

Volgende aspecten kwamen in de gesprekken met ervaringsdeskundigen regelmatig aan bod:

- In welke mate is er gevaar van voorkennis wanneer bedrijven die interesse hebben in de mogelijke aanbesteding ook deelnemen aan de innovatieplatforms?
- In welke mate kunnen offertes na de aanbesteding nog bijgesteld worden?
- Wat met de intellectuele eigendom van het resultaat van het pre-commercieel onderzoek?
- Hoe worden overeenkomsten of contracten in samenwerkingsverbanden – open innovatie – vastgelegd.

Voor de nieuwe wetgeving is transparantie een prioriteit om innovatief en duurzaam aanbesteden beter op de kaart te kunnen zetten.

Hoofdstuk 5 Vlaamse programma's

In Vlaanderen werd de voorbije jaren met een programma innovatief aanbesteden gewerkt en met een programma duurzame overheidsopdrachten. Hieronder lichten we de inhoud en aanpak van de beide programma's toe. Voor beide thema's worden er in Vlaanderen ook projecten opgezet die buiten de scope van deze programma's vallen, maar het zelfde doel nastreven. We richten ons hierna vooral op de programma's.

1 Het programma innovatief aanbesteden

Het programma innovatief aanbesteden in Vlaanderen loopt sinds 2008, en werd geoperationaliseerd in tweejaarlijkse actieplannen (2008-2010, 2010-2012, 2012-2014) die door de Vlaamse regering goedgekeurd werden²¹.

Het programma innovatief aanbesteden, hanteert een brede definitie van innovatief aanbesteden. Ruimer dan te komen tot innovatieve oplossingen moeten de gesubsidieerde projecten ook maatschappelijke doelstellingen onderschrijven.

“De internationale concurrentiepositie van onze bedrijven verstevigen en tegelijk maatschappelijke uitdagingen zoals vergrijzing, mobiliteit en gezondheidszorg efficiënt aanpakken. Dat is de doelstelling van Innovatief Aanbesteden.” Citaat op innovatiefaanbesteden.be

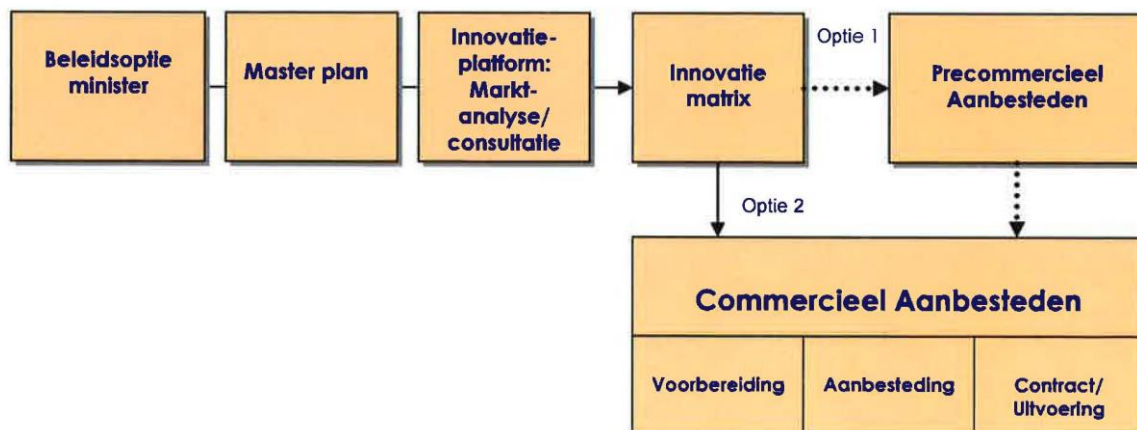
De gehanteerde methodiek van innovatief aanbesteden maakt deel uit van het Vlaamse innovatiebeleid en is bedoeld om de innovatiekracht van overheid en bedrijven te stimuleren en de dienstverlening van de overheid te verbeteren.

In het [Vlaams Actieplan Innovatief Aanbesteden \(2008-2010\)](#) werden de doelstellingen en de strategie van het Vlaams beleid met betrekking tot innovatief aanbesteden verder ingevuld. Innovatief aanbesteden is als beleidsinstrument in de aanzet uitgewerkt met een top-down of innovatie-push benadering, waarbij de Vlaamse overheid als vragende partij initiatieven neemt om innovatieve oplossingen te zoeken voor haar opdrachten (oplossen van maatschappelijke problemen). De concrete projecten worden wel in samenspraak met de verschillende beleidsdomeinen ontwikkeld (bottom-up inbreng). Deze benadering is anders dan sommige van de klassieke subsidie-instrumenten die bottom-up initiatieven ondersteunen die in aanzet uitgaan van de bedrijven. In Vlaanderen is gekozen om innovatief aanbesteden horizontaal over de beleidsdomeinen heen te implementeren en breed politiek te laten ondersteunen (noodzakelijk gezien de horizontale implementatie in dertien departementen). Deze aanpak vraagt om een uitgebreide procedure en omkadering²². Onderstaande figuur geeft een inzicht in het verloop van de procedure.

²¹ Zie nota's aan de Vlaamse Regering: VR 2008 1807 DOC.0956 en VR 2011 2503 DOC.0228.

²² Zie informatie op de website innovatiefaanbesteden.be bij [documenten](#)

Illustratie 2 overzicht van het proces van Innovatief Aanbesteden



Bron: [Vlaams Actieplan Innovatief Aanbesteden 2008-2010](#)

Het Vlaams kenniscentrum inzake innovatief aanbesteden, gehuisvest binnen het IWT, beheert en coördineert het programma en de daarbij horende actieplannen innovatief aanbesteden van de Vlaamse overheid.

Het eerste actieplan innovatief aanbesteden van het IWT richtte de focus op O&O om innovatie te stimuleren door een toekomstgericht en efficiënt aankoopbeleid. Het was uitdrukkelijk de bedoeling om met het actieplan te focussen op de mogelijkheden van pre-commercieel onderzoek (verhoging van publieke middelen voor onderzoek en ontwikkeling als bijdragen aan de 3%-norm voor O&O) en op het inkopen van kennis van bedrijven en kenniscentra.

De realisatie van het actieplan had vijf doelstellingen.

1. Noden en behoeften van de overheid in kaart brengen.
2. Een strategie uitwerken van marktconsultatie met een brug te slaan tussen vraag en aanbod.
3. Specifieke vragen naar innovatie in de markt zetten en een attractieve markt creëren.
4. Een nieuwe en werkbare PCP-procedure ontwikkelen.
5. Een horizontaal instrument over de 13 beleidsdomeinen heen ontwikkelen.

Het actieplan bevatte vijf eerste stappen.

1. Oprichting van het Kenniscentrum Innovatief Aanbesteden.
2. Het ontwikkelen van een methodologie.
3. Het aanduiden van contactpersonen.
4. Het verzamelen en selecteren van projecten.
5. Samenwerkingsafspraken maken met intermediairen (waaronder de werkgeversorganisaties als schakel naar bedrijven)

Samengevat is innovatief aanbesteden een methodiek van aanbesteden waarbij overheidsdiensten en bedrijven samen innovatieve oplossingen ontwikkelen voor specifieke maatschappelijke uitdagingen. Alle beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid zijn hierbij betrokken en de coördinatie van de projecten en initiatieven verloopt via het IWT-

Kenniscentrum innovatief aanbesteden. Het programma is in 2008 gestart voor een periode van twee jaar met een budget van € 10 miljoen en later verlengd. De verdeling van het budget over de projecten is opgenomen in een overzicht onder paragraaf 1.4.1. De IWT-projecten. De keuze van de Vlaamse regering voor een horizontaal beleid voor innovatief aanbesteden zorgt voor een specifieke procedure die, zeker in het opstartjaar, relatief belastend is naar tijdsbesteding en mankracht.

In 2014 is er geen nieuw programma goedgekeurd en op dit moment worden lopende projecten afgewerkt. In het [Vlaams regeerakkoord 2014-2019](#) worden wel ambities en actieplannen aangekondigd.

Het IWT-project innovatief aanbesteden omvat een website (1.1), een webplatform (1.2), een methodiek (1.3) en steun aan projecten (1.4).

1.1 Website

De [IWT-website innovatief aanbesteden](#) bevat de vertaling van de Europese regelgeving (op dit moment nog de vorige en dus niet de nieuwe regelgeving van 2014) naar de Vlaamse regelgeving. De instrumenten en de procedures worden beschreven en de lopende en best practice projecten toegelicht. Het kenniscentrum is deskundig op het vlak van de methodieken en van de juridische aspecten van innovatief aanbesteden. Voor technische en wetenschappelijke aspecten en werkmethoden kunnen externe deskundigen worden ingeschakeld.

1.2 Webplatform

Het webplatform wordt gecoördineerd door het Kenniscentrum innovatief aanbesteden. Het kennisplatform wordt gebruikt om informatie over de projecten te delen, maar vooral om marktverkenningen en marktconsultaties met belangstellende stakeholders te organiseren.

1.3 Methodiek

Op basis van de Europese richtlijn van 2004 is door het Kenniscentrum innovatief aanbesteden een [procedure](#) uitgewerkt om de uitrol van innovatieve aanbestedingen te ondersteunen en zijn er drie fases uitgewerkt: marktverkenning, pre-commerciële aanbesteding, commerciële aanbesteding.

1.3.1 Marktverkenning

De marktverkenning is een marktconsultatiefase en gebeurt met de methode van het innovatieplatform, tenzij de expertise intern bij het beleidsdomein aanwezig is.

Bij marktverkenningen wordt een omschrijving gemaakt van wat de overheid nodig heeft aan producten of diensten. De beschrijving bevat de functies en activiteiten die het product of de dienst moet kunnen leveren.

De deelnemers aan het innovatieplatform (indien dit opgericht wordt) brengen hierop hun suggesties en voorstellen samen voor een oplossing van het gestelde probleem. De samenstelling en het verloop van een innovatieplatform zijn uniek voor elk project.

Het resultaat is voor de betrokken overheid een bundeling van informatie over de potentiële technologieën, bestaande oplossingen en mogelijke pistes om tot oplossingen te komen (pre-commercieel onderzoek, projectsubsidies, enz.). De bevindingen worden samengevat in een marktverkenningrapport.

Sleutelfiguren voor het leiden van het platform zijn de projectverantwoordelijke, de platformmanager en het Kenniscentrum innovatief aanbesteden van het IWT.

- De projectverantwoordelijke voert de concrete uitwerking van het project, vertegenwoordigt de overheid en is het aanspreekpunt voor deelnemers (bedrijven, kenniscentra, organisaties, enz.).
- De platformmanager is de facilitator van de informatieuitwisseling, een onafhankelijke persoon die het innovatieplatform in goede banen leidt (consultant, communicatie adviseur, enz.).
- Het Kenniscentrum innovatief aanbesteden van het IWT heeft een begeleidende rol (website, registratie, communicatie, enz.).

Het informatieplatform zorgt voor een technologische stand van zaken en voor een marktverkenning. Na de fase van informatieplatform is er antwoord op de vraag welke mogelijke technologieën in aanmerking komen voor een oplossing voor het gestelde probleem en weet men wat reeds op de markt beschikbaar is.

1.3.2 Pre-commerciële aanbesteding

In de pre-commerciële fase wordt een opdracht voor onderzoek (en ontwikkeling) uitgeschreven buiten de klassieke aanbesteding. Het informatieplatform zoekt mee naar een passende uitvoerder.

In deze pre-commerciële fase – voorbereidend op een mogelijke aanbesteding – krijgen bedrijven of consortia (van bedrijven en kennisinstellingen) de kans om onderzoek te voeren. Afspraken worden contractueel vastgelegd, er is risk-benefit sharing en de financiële inspanningen, risico's en voordelen worden gedeeld. Dit valt niet onder de regels van de klassieke openbare aanbesteding maar is gebonden aan openheid en transparantie, respect voor de gelijke behandeling en de principes van behoorlijk bestuur. De financiële steun voor onderzoek en ontwikkeling kan verdeeld worden over verschillende partijen die elk een eigen oplossing uitwerken. De intellectuele eigendomsrechten worden vastgelegd.

1.3.3 Commerciële aanbesteding

De commerciële aanbesteding gebeurt volgens de regelgeving op overheidsopdrachten (de wet van 24 december 1993 en haar uitvoeringsbesluiten).

Het verloop van de innovatieve procedure wordt geregeld met bestaande wetgeving met betrekking tot de mededinging, geheimhouding, enz.

1.4 IWT-initiatieven

Bij de voorbeelden in Vlaanderen kijken we naar de projecten innovatief aanbesteden die gefinancierd werden of worden door het kenniscentrum van het IWT en werden ingediend in het kader van de Vlaamse actieplannen innovatief aanbesteden. We vermelden ook het

Europees project Smart@Fire, waar op Europees niveau actief wordt aan deelgenomen door de coördinator van het kenniscentrum innovatief aanbesteden van het IWT.

Los van deze projecten zijn er bij de Vlaamse overheidsdiensten (zoals ook de lokale overheden) nog andere projecten met innovatief aanbesteden. Voorbeelden hiervan zijn de projecten 'Innovatie in de openbare reiniging Gent' en het Europees Fire-Up project, waarvan een korte beschrijving in bijlage 6. Van dit soort projecten bestaat geen inventaris of centraal overzicht.

1.4.1 Vlaamse IWT-projecten

In het programma innovatief aanbesteden is gekozen voor een horizontale benadering waarbij alle beleidsdomeinen betrokken worden en steunaanvragen kunnen indienen.

In de projecten kan (in principe) voor het innovatieplatform en voor de pre-commerciële fase een 100% financiering voorzien worden, maar bij de meeste goedgekeurde projecten was er bij de start een engagement om voor de cofinanciering middelen binnen het beleidsdomein vrij te maken. In een aantal gevallen is de gunningsfase en/of de pre-commerciële fase rechtstreeks door de beleidsdomeinen gefinancierd en de voorbereidingsfase door het IWT gefaciliteerd en gefinancierd.

In het kader van de Actieplannen selecteerde het Kenniscentrum innovatief aanbesteden binnen het IWT de projecten die in aanmerking kwamen voor innovatief aanbesteden. Het IWT werd daarin ondersteund door de contactpunten in de dertien verschillende beleidsdomeinen van de Vlaamse Overheid. Er werd prioriteit gegeven aan projecten die een substantiële cofinanciering van de betrokken departementen krijgen. De contactpunten identificeerden de problemen waarvoor innovatieve oplossingen in aanmerking kunnen komen en het IWT begeleidde deze innovatieve projecten die voor het traject innovatief aanbesteden in aanmerking kwamen. Indien de problemen nog verdere uitklaringen vroegen, werden de betrokkenen samengebracht in een innovatieplatform om informatie te delen over technische aspecten en beleidsopties. Het innovatieplatform ging na welke oplossing er kon geboden worden: (1) een bestaande Vlaamse oplossing, (2) een buitenlandse oplossing of (3) een O&O-traject opzetten. Bij een O&O-traject bood het IWT ondersteuning om deze pre-commerciële fase, waarin de wettelijke contouren van overheidsopdrachten meer ruimte bieden dan de klassieke aanbestedingen, uit te laten voeren. Voorstellen in de pre-commerciële fase moesten wel worden goedgekeurd door de inspectie van financiën en indien er geen positief advies/toelating kwam moest een afwijking op de begroting aangevraagd worden via de minister van begroting. Dit had in enkele gevallen repercussies op de timing. Op basis van de informatie uit de pre-commerciële fase werd daarna de commerciële aanbesteding uitgewerkt.

Op de volgende bladzijde is een overzicht van de projecten opgenomen zoals door het Kenniscentrum innovatief aanbesteden beschikbaar is gesteld (stand van zaken 2015). Het gaat om vijftien projecten (zestien als passiehuus zonder meerkost als twee projecten geteld wordt), verspreid over tien beleidsdomeinen.

Illustratie 3 Projecten innovatief aanbesteden (Kenniscentrum innovatief aanbesteden)

I. Overzicht Projecten IA			INNOVATIEPLATFORMEN			Gunningsprocedure/pre-comm fase	
			BUDGET	Totaal		BUDGET	Totaal gefinancierd
Visueel Vlaanderen	{DAR} Algemeen Regeringsbeleid	AGIV (agentschap)	80.000 €	66.332 €		600.000 €	
School voor de toekomst	Onderwijs en Vorming	Agion	80.000 €	80.000 €		750.000 €	
e-boekplatform	Cultuur, Jeugd, Sport en Media	Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor	67.500 €	49.693 €		291.610 €	291.610 €
ICIS (Infrastructuur- en cultuurinformatiesysteem)	Cultuur, Jeugd, Sport en Media	Dep. Cultuur, Jeugd, Sport en Media -	67.500 €	40.500 €			
POP (Persoonlijk Ontwikkelingsplan voor elke burger)	Werk en Sociale Economie	VDAB	81.000 €	81.000 €			
Complementaire muntsystemen	Werk en Sociale Economie	Dep. Werk en Sociale Economie	60.000 €	56.695 €			
Energietransitie in de glastuinbouw.	Landbouw en Visserij	Dep. Landbouw en Visserij - Afdeling	80.000 €	48.000 €		548.302 €	548.302 €
Hydrografische peilingen in ondiep water over grote gebieden	Mobiliteit en Openbare Werken	Dep. Mobiliteit en Openbare Werken -	80.000 €	48.000 €			
Passiefhuis zonder meerkost	Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid, Onroerend Erfgoed	Vlaamse Mij voor Sociaal Wonen	80.000 €	60.503 €			
	Innovatieve systemen, materialen en technieken voor gevelrestauratie met verhoging van energiezuinigheid met behoud van erfgoedwaarde	RWO - onroerend erfgoed					
Katalytisch eco-aankopen	Leefmilieu, Natuur en Energie	Dep. Leefmilieu, Natuur en Energie	80.000 €	40.505 €			
Oogscreening voor jonge kinderen	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	Kind & Gezin	Geen Innovatieplatform			200.000 €	200.000 €
Monitoring bouwputten	Mobiliteit en Openbare Werken	Dep. Mobiliteit en Openbare Werken -	Geen Innovatieplatform			150.000 €	138.077 €
e-bike station van de toekomst	Economie, Wetenschap en innovatie	Dep. EWI	35.000 €	38.350 €			
Spraak en taaltechnologisch ondertitelen in het Nederlands (STON) VRT	Economie, Wetenschap en innovatie	Dep. EWI	36.000 €	21.000 €		765.000 €	470.000 €
Life-cycle-cost tool VIPA	Departement Welzijn	Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid	IP samen met VMSW			60.500 €	60.500 €

De projecten van innovatief aanbesteden die door het IWT worden uitgezet liggen in de lijn van de OESO-definitie, met name wat betreft de aandacht voor O&O of pre-commercial procurement.

In één voorbeeld is het katalytisch element prioritair, met name in het project 'Op weg naar een duurzamere glastuinbouw in Vlaanderen'. De Vlaamse Overheid heeft zelf bijna geen serres, maar wil via een 'innovatieve werkwijze'²³ innovatieve technische concepten voor de gehele glastuinbouw uitlokken. Deze innovatie moet een aantoonbaar en wezenlijk voordeel bieden op vlak van primair energiegebruik, economisch haalbaar zijn en technisch toepasbaar zijn voor de professionele glastuinbouwbedrijven in Vlaanderen. In de diverse landen wordt anders omgegaan met katalytisch aanbesteden, namelijk al dan niet ingezet als waardevol instrument om innovatie te realiseren zonder zelf aan te kopen. Innovatieve aanbestedingen zijn overheidopdrachten en per definitie bedoeld om producten en diensten voor oplossingen voor maatschappelijke problemen op te sporen. Met het adjectief innovatief hebben zij impliciet de bedoeling om 'betere' of 'nieuwe' oplossingen te zoeken. Deze oplossingen kunnen als voorbeeld dienen voor de private sector. Die voorbeeldfunctie is altijd impliciet aanwezig, maar soms wordt dat ook de eerste doelstelling. Voor sommige beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid die geen consumenten van dezelfde producten of diensten als de bedrijven in hun domein zijn, kan dit een alternatief bieden. In dat geval is een katalytische aanbesteding van de overheid uitdrukkelijk bedoeld om de aankoop van het product of van de dienst te promoten. Katalytische aanbestedingen volgen de procedure van innovatief aanbesteden, met intern overleg of een innovatieplatform en met al dan niet een pre-commercieel onderzoek, maar leiden niet tot een aanbesteding. Kritische vraag hierbij is of dit soort innovatieprojecten best gerealiseerd worden met een project innovatief aanbesteden of beter aansluiting zoeken bij andere innovatieprogramma's, denken we aan de VIS-trajecten of proeftuinen.

De projecten die door het Kenniscentrum innovatief aanbesteden worden opgevolgd betreffen diverse domeinen en aspecten van het maatschappelijk leven: cultuur, duurzaam bouwen, openbare werken, landbouw, milieu, werk en sociale economie, onderwijs, geografische diensten, gezondheidszorg. Het innovatieplatform staat centraal in de meeste projecten en is een eerste fase waarin de probleemstelling ontwikkeld wordt in samenwerking met kenniscentra en bedrijven. Op basis van de resultaten wordt het project verdergezet in een tweede fase als pre-commercieel project en/of als volgende of daarna derde fase als klassieke aanbesteding. Het kenniscentrum werkt samen met contactpersonen in de elf beleidsdomeinen om nieuwe problemen op te sporen die met innovatief aanbesteden kunnen opgelost worden. Op de website innovatief aanbesteden (januari 2015) worden de projecten van innovatief aanbesteden opgedeeld in lopende projecten, verwachte projecten en best practice projecten. Deze opdeling is echter pragmatisch en evolueert. Bovenstaand overzicht geeft een stand van zaken (januari 2015) op basis van de informatie ter beschikking gesteld door het IWT. Hieronder geven we nog kort de belangrijkste informatie per project weer.

1. Oogscreening bij jonge kinderen (WVG)

Het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin was op zoek naar een oogscreening om Amblyopie (ook wel 'lui oog' genoemd) systematisch op te sporen. In een pre-commercieel onderzoek is een spin-off product van de universiteit van Tübingen (ontwikkeld

²³ Onder andere door vraaggeoriënteerd - met een Innovatieplatform als marktverkenninginstrument zodat men de nood/behoefte vraaggestuurd in kaart brengt – vooronderzoek of marktverkenning te organiseren.

voor de diergeneeskunde) verder op punt gesteld. De wetenschappelijke validatie gebeurde door alle Vlaamse universitaire diensten voor oogheelkunde. Een klassieke aanbesteding volstond om de gepaste apparatuur voor het nieuwe Vlaamse programma van oogscreening van jonge kinderen te selecteren. Het innovatief Vlaams oogscreeningsprogramma is op meerdere internationale congressen voorgesteld.

Innovatieplatform: geen

Pre-commerciële fase: 200.000 €

Status: afgerond

2. Persoonlijk Ontwikkelingsplan POP (WSE)

Persoonlijk Ontwikkelingsplan (POP, digitaal instrument om loopbaanbeslissingen te ondersteunen).

Voor de VDAB werd een POP-instrument ontwikkeld dat algemeen bruikbaar moest zijn. Na een marktverkenning (behoeften van de gebruikers) is een pre-commerciële aanbesteding uitgeschreven. Bij de definitieve aanbesteding is een user interface ontwikkeld waarna de VDAB een POP-applicatie kon ontwikkelen.

Innovatieplatform: 81.000 €

Pre-commerciële fase: geen

Status: afgerond

3. Duurzaam bouwen VIPA (WVG)

Life-cycle-cost tool voor gebouwen.

Innovatieplatform: samen met VMSW

Pre-commerciële fase: 60.500 €

Status: afgerond.

4. Energieneutraal bouwen (ROW)

Energieneutraal bouwen zonder meerkost (innovatie op verschillende fronten: concept, ontwerp, uitvoering, materialen en technieken). Innovatie erfgoedgebouwen (RWO)

Innovatieplatform: 60.503 €

Pre-commerciële fase: nog niet

Status: bespreking kabinet

5. Infrastructuur en cultuurinformatie systeem ICIS (CJSM)

Cultuurnet Vlaanderen wou een persoonlijke GPS voor het culturele landschap laten ontwikkelen. De GPS moet de belangrijkste informatiebronnen over cultuur en vrije tijd op één plaats beschikbaar maken, relevant zijn voor gebruikers: gebaseerd op persoonlijke voorkeuren, aangepast aan de locatie en verrijkt met tips en aanbevelingen. Op basis van een ICIS innovatieplatform is een pre-commercieel bestek opgemaakt.

Innovatieplatform: 40.500 €

Pre-commerciële fase: geen

Status: stopgezet

6. Vlaams e-boek platform (CJSM)

De doelstelling van het Vlaams e-boek Platform VEP was om een platform te creëren waar digitale boeken bewaard, verkocht en ontleend kunnen worden, met een degelijke zoekmachine voor de gebruikers. Bibnet stuurde het VEP-project inhoudelijk, begeleid door het Kenniscentrum innovatief aanbesteden. In het kader van het project innovatief aanbesteden werd een pre-commerciële traject opgezet waar drie bedrijven op intekenden. Voor de pre-commerciële fase was € 500 000 voorzien om te komen tot een innovatief prototype. Het bedrijf dat de eigenlijke aanbesteding binnenhaalde realiseerde een functioneel platform dat hybride lezen van multimedia e-boeken in een 'design for all' mogelijk maakt. Het bedrijf had nog nooit deelgenomen aan een overheidsaanbesteding, maar het concept van het VEP paste binnen de lopende activiteiten. De samenwerking met het IWT bracht twee nieuwe klanten in Zweden aan waarvoor apps kunnen ontwikkeld worden. Van pre-commerciële aanbesteding tot realisatie verliep twee jaar.

Innovatieplatform: 49.693 €

Pre-commerciële fase: 291.610 €

Status: afgerond/[voorlopig stopgezet](#)

7. Complementaire Muntsystemen (WSE)

Doelstelling was het ontwikkelen van gebruikersvriendelijke systemen van alternatief betalen/ruilen voor sociaal nuttige producten en diensten. Projecteigenaars zijn het Vlaams Departement Werk en Sociale Economie en het IWT. In het kader van innovatief aanbesteden werd eerst een innovatieplatform opgericht om de gebruikersnoden te omschrijven, de technische specificaties te bepalen en de sociale en juridische aspecten af te lijnen. Gezien de complexiteit was nadien een pre-commerciële fase opgezet. Deze voorbereidende fases resulteerden in twee aanbestedingen, één voor alternatieve munten (Torrelkes in Gent, Troeven in Turnhout) en één voor het schrijven van een handboek om alternatieve betalingssystemen met maatschappelijke doelstellingen uit te werken. 'Maak je buurt uitmuntend!' is een praktische gids voor bestuurders en organisaties die alternatieve muntsystemen willen opzetten. Van voorbereiding van het innovatieplatform tot aanbesteding en oplevering van producten verliepen er bijna drie jaar.

Innovatieplatform: 56.695 €

Pre-commerciële fase: geen

Status: afgerond

8. Visueel Vlaanderen (DAR AGIV)

Visueel Vlaanderen (Geo-innovatie, databank met beeldmateriaal openbare wegen in Vlaanderen beter benutten). Dit project heeft de bedoeling om het beschikbare beeldmateriaal van openbare wegen van het Agentschap voor Geografische Informatie in Vlaanderen AGIV breder toegankelijk en bruikbaar te maken voor stakeholders. Om de technische en juridische aspecten vooraf uit te klaren is een informatieplatform opgezet. Omdat de vertaalslag naar breed toepasbare compatibele software technologisch niet evident is werd dit in een pre-commerciële fase uitgeklaard. Het innovatieplatform en de pre-commerciële fase liepen over twee jaar.

Innovatieplatform: 66.332 €

Pre-commerciële fase: geen

Status: afgerond

9. Online monitoring en permanente opvolging van bouwputten (MOW)

E-opvolging van bouwputten (voldoende robuust en betrouwbaar voor alle werfomstandigheden en alle types ondergrond en bouwputten).

Doel van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken was om een monitoringsysteem voor bouwputten uit te werken om de veiligheid en stabiliteit efficiënter op te volgen. De marktverkenning leerde dat er voldoende basiscomponenten bestonden. In een pre-commerciële fase hebben drie geselecteerde kandidaten een prototype voor monitoring ontwikkeld.

Innovatieplatform: geen

Pre-commerciële fase: 138.077 €

Status: afgerond

10. E-bike stations van de toekomst (EWI)

Ontwikkeling van een innovatief automatisch uitleen- en laadstation voor elektrische fietsen.

Innovatieplatform: 38.350 €

Pre-commerciële fase: geen

Status: stopgezet na negatief advies IF en wegens gebrek aan geïnteresseerden voor de commerciële aanbesteding.

11. School voor de Toekomst

Een innovatief totaalconcept ontwikkelen voor een school voor de toekomst.

Innovatieplatform: 38.350 €

Pre-commerciële fase: geen

Status: stopgezet wegens gebrek aan geïnteresseerden voor de commerciële aanbesteding.

12. Glastuinbouw (LV)

Duurzamere glastuinbouw in Vlaanderen (met focus op transitie in de sector en om deze te realiseren is er behoefte aan nieuwe technologie en concepten).

Innovatieplatform: 48.000 €

Pre-commerciële fase: 548.302 €

Status: fase 2 (doorstart na negatief advies van IF)

13. Spraak en taaltechnologisch ondertitelen in het Nederlands (EWI)

Het STON-project wil de huidige speech-to-tekst software verder verfijnen.

Innovatieplatform: 21.000 €

Pre-commerciële fase: 470.000 €

Status: fase 2 (na eerst negatief advies van IF)

14. Hydrografische peilingen (MOW)

Hydrografische peilingen in ondiep water over grote gebieden (met disruptieve technologieën).

Innovatieplatform: 48.000 €

Pre-commerciële fase: (nog) geen

Status: Bespreking op kabinet.

15. Katalytisch eco-aankopen (LNE)

Katalytisch eco-aankopen (een marktconform instrument om eco-innovatie bij producenten aan te moedigen). Materiaaldecoder OVAM

Innovatieplatform: 40.505 €

Pre-commerciële fase: (nog) geen

Status: fase 1

16. Energiezuinigheid met behoud van erfgoedwaarde

Innovatieve systemen, materialen en technieken voor gevelrestauratie met verhoging van energiezuinigheid met behoud van erfgoedwaarde.

Innovatieplatform: (nog) geen

Pre-commerciële fase: (nog) geen

Status: ontwerp

Bovenstaand overzicht is nog onvolledig wat betreft de resultaten van de betrokken projecten, maar als één van de pilootregio's heeft Vlaanderen zeker te kampen gehad met implementatieproblemen. Dit blijkt ook uit de talrijke parlementaire vragen die hierover zijn gesteld (zie bijlage 7). Er waren – volgens de parlementaire vraagstellers – timingproblemen bij de werking van de informatieplatformen en de doorlooptijd van de projecten bleek doorgaans te lang. Juridische belemmeringen en gebrek aan duidelijkheid op dit vlak lagen dikwijls mee aan de basis van vertragingen of zelfs stopzettingen.

In de OESO-Landenstudies over het 'vraaggericht innovatiebeleid' (OESO, 2011) worden voor Vlaanderen volgende inzichten en ervaringslessen aangegeven.

- Een horizontaal actieplan voor innovatief aanbesteden kan helpen om de maatschappelijke noden te detecteren en om van de private sector het commitment te bekomen om innovatieve oplossingen in te brengen.
- Innovatieplatforms kunnen bijdragen tot de betrokkenheid van alle stakeholders, de uitwisseling van ideeën tussen vraag- en aanbodzijde, het besluitvormingsproces, de marktconsultatie en de technische dialoog.
- De procedures voor pre-commercieel onderzoek moeten rekening houden met de juridische context van contracten en moeten open en transparant zijn om discriminatie te vermijden.

1.4.2 Europees project Smart@Fire

[EU-project Smart@Fire](#) integreert ICT-oplossingen in een 'slim' brandweerpak. Dit Europees project heeft een zeer breed stakeholdersplatform. Het project had duidelijk van bij het begin pre-commercieel onderzoek voor ogen. Het IWT Kenniscentrum innovatief aanbesteden is een [actieve partner](#).

2 Duurzame overheidsopdrachten in Vlaanderen

De Vlaamse overheid stelde in 2009 een programma duurzaam aanbesteden op. Voor de uitwerking wordt gewerkt met [driejaarlijkse actieplannen](#) die opgemaakt worden door een Task force duurzame overheidsopdrachten²⁴.

De Vlaamse overheid heeft in de voorbije jaren gekozen voor een maximaal aantal duurzame overheidsopdrachten en dit in de brede definitie van duurzaamheid.

De Vlaamse Regering heeft de ambitie om 100% duurzame overheidsopdrachten te plaatsen tegen 2020. Dat zijn overheidsopdrachten waarbij de aanbestedende overheid milieu-, sociale- en economische criteria integreert in alle fases van haar overheidsopdracht. [Vlaams actieplan duurzame overheidsopdrachten 2012-2014](#)

De doelstelling is om de sociale leidraad om te zetten in clausules die te integreren zijn in bestekken zoals (1) het bevorderen van gelijke kansen en behandeling (2) de creatie van duurzame werkgelegenheid (3) het bevorderen van sociaal ondernemerschap.

In het Vlaams actieplan duurzame overheidsopdrachten 2012-2014 worden duurzame overheidsopdrachten als volgt gedefinieerd.

“Duurzame overheidsopdrachten is de benadering waarbij publieke overheden milieu- en sociale- en economische criteria integreren in alle fases van hun aankoopproces van leveringen, werken en diensten, en dus de verspreiding van milieubesparende technologieën, sociale innovatie en de ontwikkeling van milieu-, socio- en ethisch verantwoorde producten en diensten bevorderen, door het zoeken naar oplossingen die de minste impact op het milieu hebben gedurende hun volledige levenscyclus en sociaal en ethisch verantwoord zijn”. [Vlaams actieplan duurzame overheidsopdrachten 2012-2014](#)

Bij duurzame overheidsopdrachten integreert de aanbestedende overheid milieu-, sociale- en economische criteria in alle fases van haar overheidsopdracht. Tijdens het proces van aanbesteding wordt gezocht naar oplossingen die de minste impact hebben op het milieu gedurende de volledige levenscyclus en bovendien sociaal en ethisch verantwoord zijn.

Duurzaam aanbesteden is in de actieplannen ook ruimer dan bovenstaande criteria, duurzaam aanbesteden vraagt ook een aangepaste methodiek. Duurzame aanbestedingen zijn prestatiegerichte aanbestedingen in plaats van aanbesteding van een welomschreven product of dienst. Deze methode vraagt veel overleg – overleg met klanten en leveranciers – en vraagt in bepaalde gevallen extra onderzoek en ontwikkeling. Duurzame aanbestedingen zijn dus in deze betekenis ook innovatieve aanbestedingen.

Het [actieplan 2012-2014](#) bevat onder meer de volgende krachtlijnen.

- Samenwerking met de andere beleidsniveaus.
- Monitoring van duurzame overheidsopdrachten.
- Focus op raamovereenkomsten en opdrachtencentrales.
- Duurzame overheidsopdrachten als hefboom voor een duurzaam materialenbeheer.
- Gebruik van levenscycluskost in duurzame overheidsopdrachten.

²⁴ Task Force duurzame overheidsopdrachten: DAR, BZ, EWI, LNE, WSE, LV, iV, MOW, OV en WVG. Doel is om deze in de toekomst nog uit te bereiden.

- *Duurzaam innovatief aanbesteden.*
- *Duurzaamheid bij publiek-private samenwerking.*
- *Vergroten van de gedragenheid van duurzame overheidsopdrachten.*
- *Sociale overwegingen: een integraal onderdeel van duurzame overheidsopdrachten.*
- *Duurzaamheidscriteria en doelstellingen per productgroep.*
- *Centraal aanspreekpunt duurzame overheidsopdrachten voor communicatie, sensibilisering en begeleiding van entiteiten bij de integratie van duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten.*

Alle leidende ambtenaren kregen de aanbeveling om duurzaamheid te verankeren in de procedures voor overheidsopdrachten en aandacht te geven aan duurzame raamovereenkomsten. Er is binnen de Vlaamse overheid een afdeling Overheidsopdrachten ([Departement Bestuurszaken](#)) die beleidsvoorbereidende en beleidsondersteunende taken combineert op het vlak van overheidsopdrachten.

De [afdeling Overheidsopdrachten](#):

- *zorgt voor de beleidsvoorbereiding, beleidsevaluatie en monitoring van het thema overheidsopdrachten,*
- *verleent advies en begeleiding aan de entiteiten van de Vlaamse overheid bij overheidsopdrachten en juridische zaken,*
- *behandelt rechtszaken over overheidsopdrachten,*
- *verzekert het secretariaat van de Geschillencommissie Overheidsopdrachten Mobiliteit (Gecover),*
- *staat in voor de Klachtendienst Bestuurszaken,*
- *verspreidt informatie en communicatie met betrekking tot de dienstverlening.*

De dienstverlening en ondersteuning is divers:

- *verleent advies bij overheidsopdrachten*
- *behandelt gedingen met betrekking tot overheidsopdrachten voor de Vlaamse overheid*
- *interpreteert en verspreidt wettelijke en reglementaire teksten betreffende overheidsopdrachten*
- *biedt juridische ondersteuning bij e-procurement en vernieuwende projecten*
- *verzorgt basis- en maatopleiding overheidsopdrachten*
- *stelt modeldocumenten ter beschikking.*

De volgende handleidingen zijn beschikbaar:

- *Handleiding duurzaamheidsoverwegingen bij overheidsopdrachten*
- *Leidraad voor de integratie van sociale criteria in overheidsopdrachten*
- *Handleiding 'Waardering van kantoorgebouwen'*

Voor meerdere productgroepen is gevalideerde informatie beschikbaar en opgenomen in productfiches (PC's, laptops en beeldschermen, Schoonmaakmiddelen en –diensten, Papierproducten, Elektriciteit, Meubilair, Reproductieapparaat, Textiel en kleding, Drukwerk, Websites, Voertuigen, Onderzoeks- en studieopdrachten, Groenbeheer, Hout).

De Vlaamse overheid stelt ook standaardclausules beschikbaar om pasklaar te kunnen opnemen in opdrachtdocumenten zoals de non-discriminatieclausule, de standaardparagraaf, de opdrachten voorbehouden aan de sociale economie, de ethische clausule – IAO basisnormen en het generiek criterium verpakkingen.

Verder bestaan er ook steekkaarten en studies die potentiële aanbestedende overheden kunnen ondersteunen. De afdeling Overheidsopdrachten organiseert ook studiedagen en infosessies voor alle medewerkers van de Vlaamse overheid.

Uit het overzicht van de projecten duurzaam aanbesteden (paragraaf 2.2 hierna) blijkt dat in eerste instantie de focus gericht is op de 'ecologische' aspecten bij duurzaam aanbesteden. Bepaalde projecten situeren zich op het domein van circulaire economie.

De aspecten die ruimer gaan dan ecologische duurzaamheid en circulaire economie, zoals kwaliteit van de arbeid en andere ethische aspecten (doelgroepen, gender, fraudebestrijding, enz.) bevinden zich veelal nog in een onderzoeks- en overlegfase met het betrokken beleidsdomein. Onder andere binnen het beleidsdomein Werk en Sociale Economie worden de mogelijkheden inzake het werken rond sociale en ethische aspecten (waaronder streefdoelen op het vlak van diversiteits- en tewerkstellingsbeleid) van dichtbij opgevolgd. Concrete voorstellen of denkpistes stoten vaak op juridische, technische of inhoudelijke bezwaren en zijn daarom niet sterk uitgewerkt. Op het vlak van fraudebestrijding wordt er samengewerkt met de federale overheid.

2.1 Expliciete link met innovatief aanbesteden

Duurzaam innovatief aanbesteden is expliciet opgenomen in het [Vlaams actieplan Duurzame overheidsopdrachten 2012-2014](#). Duurzaamheid is ook expliciet opgenomen bij publiek-private samenwerking PPS.

“Duurzaamheid en innovatie zijn 2 begrippen die hand in hand gaan. De Vlaamse overheid zet in op beide, maar het verband ertussen werd tot op heden nog niet gelegd. Met het oog op het creëren van synergie, worden innovatief aanbesteden en duurzame overheidsopdrachten in dit actieplan aan mekaar gelinkt. De te leggen link is tweeledig, omdat het thema ‘innovatief aanbesteden’ op onderscheiden manieren kan worden gedefinieerd.

Innovatief aanbesteden in de strikte zin betreft het ontwikkelen en aankopen van innovatieve oplossingen die nog niet beschikbaar zijn op de markt. D.m.v. een voortraject wordt uit onderzoek een prototype ontwikkeld dat later in productie wordt gesteld. De overheid treedt daarbij tevens op als ‘launching customer’, zodat de oplossing ook effectief beschikbaar wordt op de markt.

Innovatief aanbesteden in ruime zin betreft het aankopen van innovatieve oplossingen die wel al voldoende voorradig zijn op de markt. Duurzaam innovatief aanbesteden in ruime zin doelt dan ook op het aankopen van oplossingen van relatief recente datum die beduidend duurzamer zijn dan hun tegenhangers die reeds geruime tijd op de markt aanwezig zijn.

Publiek-private samenwerking is zoals aangegeven als uitvoeringswijze voor projecten een instrument dat steeds meer aan belang heeft gewonnen. De integratie van duurzaamheidsaspecten en de aandacht voor duurzaamheid is dan ook van groot belang.”

(Bestuurszaken, 2012).

Verder stelt het actieplan duurzame overheidsopdrachten dat onderzoek moet nagaan welke duurzaamheidscriteria en welke sociale overwegingen geïntegreerd kunnen worden bij de

IWT projecten innovatief aanbesteden. Er wordt ook gewerkt aan een inventarisatie van de behoeften van aanbestedende diensten met betrekking tot innovatieve producten/diensten die duurzaamheidswinsten kunnen genereren. Ter ondersteuning van duurzaam aanbesteden zijn handleidingen uitgewerkt, standaardclausules opgesteld, productfiches voor verschillende productgroepen ontworpen, een monitorsysteem uitgewerkt, steekkaarten en websites ontwikkeld, studies uitgevoerd en acties ontwikkeld.

2.2 Voorbeelden van duurzaam aanbesteden

Voorbeelden van [projecten duurzaam aanbesteden](#) zijn onder andere de volgende.

- Milieuverantwoord aankopen via raamcontracten.
- Duurzame overheidsopdrachten bij het Facilitair Bedrijf.
- OVAM koopt 225 milieuverantwoorde bureaustoelen.
- Vlaams Administratief Centrum Leuven: een voorbeeldgebouw.
- Het 'Groene ICT'-programma van het Facilitair Bedrijf.
- Milieuverantwoorde communicatieactie rond milieuverantwoorde overheidsopdrachten.

In vergelijking met de projecten van innovatief aanbesteden gaat het in dit programma over concretere aspecten van aanbesteding. Zo is er bijvoorbeeld het project over milieuverantwoord aankopen via raamcontracten en de projecten duurzame aankopen bij het Facilitair Bedrijf, bij OVAM en bij het Vlaams Administratief Centrum Leuven. De methodiek is ook meer vraaggestuurd. Het is voor de aankoop van de bedoelde duurzame oplossingen noodzakelijk om met de verschillende stakeholders overleg te plegen.

De huidige projecten focussen vooral op duurzaamheid in de betekenis van zorg voor de levenscyclus, andere aspecten zoals kwaliteit van de arbeid en ethische aspecten van de bedrijfsvoering zijn nog in een studiefase, in onderhandeling of als pilootproject in opstart. Voor deze aspecten is het Departement Werk en Sociale Economie betrokken partij.

- Het belangrijkste knelpunt bij het inbrengen van sociale criteria situeert zich op het juridisch vlak en is nog een 'studiefase'. Juridisch moet een oplossing gevonden worden om aspecten die niet tot de kern van de aanbesteding behoren in te brengen in de overheidsopdracht. Het gaat dus om het opleggen van voorwaarden die niet rechtstreeks in verband staan met de vraag, de sociale criteria zijn immers extra. Zo heeft bijvoorbeeld het sociaal criterium 'competentiebeleid in een bedrijf' geen rechtstreeks verband met een aanbesteding voor het bouwen van een brug. Wil men dit criterium toch meenemen in de opdracht dan zal daarvoor een 'extra' randvoorwaarde moeten worden toegevoegd of gewerkt worden met een dubbele opdracht.
- Er is een 'pilotproject' in opstart met betrekking tot ketenbeheer. Hierbij worden mogelijkheden gezocht om ethische criteria zoals 'geen kinderarbeid' mee op te nemen in de aanbesteding.
- Over het aspect voorbehouden werkvoorziening voor kansengroepen zijn er gesprekken lopend met het federale niveau om dit mee in te schrijven in de vertaling van de Europese richtlijn naar de Belgische wetgeving.

Het team duurzaam ondernemen heeft ook internationale contacten, onder ander in het kader van het LANDMARK-project. In het LANDMARK-project worden Europese lokale overheden ingeschakeld als drijvende krachten voor het wereldwijd bevorderen van eerlijke

arbeidsvoorwaarden in het gehele productie- en aankoopproces van de betrokken publieke goederen en diensten.

3 Aandacht voor KMO's

In Vlaanderen is er geen specifiek programma voor KMO's, ook niet bij de gewone overheidsopdrachten, maar de deelname wordt wel gestimuleerd.

3.1.1 Drempels bij Vlaamse KMO's

Met het oog op het detecteren van drempels en hefbomen is er door de Stichting Innovatie & Arbeid een enquête gehouden bij leden van de Bouwunie²⁵ en zijn er interviews gehouden met KMO's die hebben deelgenomen aan één of meerdere projecten 'innovatief aanbesteden'. In beide gevallen gaat het om een beperkt aantal (potentiële) betrokkenen, maar de resultaten wijzen opvallend in dezelfde richting en zijn extra van belang omdat het (overwegend) gaat om KMO's die aangeven dat ze effectief geïnteresseerd zijn in (al dan niet innovatief en/of duurzame) aanbestedingen.

Uit de gesprekken met Vlaamse KMO's die reeds betrokken waren bij aanbestedingen algemeen en innovatieve aanbestedingen in het bijzonder en uit de kleine enquête bij bouwbedrijven, blijkt dat KMO's te kampen hebben met specifieke problemen. De vragenlijst met de kwantitatieve resultaten is opgenomen in bijlage 9.

In de enquête bij leden van de Bouwunie geven 70 van de 134 respondenten (56%) aan dat ze in het verleden al hebben deelgenomen aan aanbestedingen of dit althans geprobeerd hebben. Redenen om deel te nemen aan aanbestedingen zijn enerzijds vakgebonden (specialisaties, interessante opdrachten/markt of werk- en betaalbaarheid) en anderzijds eerder eigen aan de bedrijfsvoering en lokale verankering (een derde zegt dit te doen voor de gemeente of een andere lokale overheid of omdat de overheid/architect of een grotere aannemer dit gevraagd heeft). Uit deze antwoorden leren we dat lokale overheden gemakkelijker KMO's kunnen bereiken om deel te nemen aan aanbestedingen dan bijvoorbeeld de Vlaamse overheid en dat intermediairen (architecten, grotere aannemers) kunnen zorgen voor een opstap. Bij de redenen om niet deel te nemen aan aanbestedingen springen de complexiteit (administratieve belasting), het gebrek aan ervaring en 'de overheid als slechte betaler' het meest in het oog.

"Ik weet niet hoe ik een offerte kan maken voor openbare opdrachten. Ik weet dat er speciale vereisten en vormvoorwaarden zijn maar ken ze niet. Ik heb al cursussen gezocht maar vond niets."

De vraag "Wat is voor uw onderneming de belangrijkste drempel om deel te nemen aan openbare aanbestedingen?" wordt duidelijk beantwoord met verwijzingen naar informatie (tekort) en complexiteit (te groot) als belangrijkste drempels.

²⁵ Met dank aan de Bouwunie voor de praktische ondersteuning. De enquête is verstuurd naar de leden met een actief e-mailadres (7.326). 1.968 van hen hebben de uitnodiging tot het invullen van de enquête effectief gelezen en 134 van hen hebben de enquête helemaal voltooid. Hierbij dient te worden opgemerkt dat deze bevraging niet representatief is voor alle KMO's in het algemeen en in de bouwsector in het bijzonder. De Bouwunie merkt hierbij op dat (momenteel) slechts een beperkt aandeel van de leden effectief geïnteresseerd is in overheidsopdrachten.

Wij hebben of krijgen hierover weinig informatie.	50	37,3%
De procedure is erg complex.	64	47,8%
Er worden erg hoge eisen gesteld aan de goederen of diensten.	10	7,5%
Er worden erg hoge eisen gesteld aan de onderneming zelf, bv. op het vlak van kwaliteit en kwaliteitslabels.	21	15,7%

(meerdere antwoorden gegeven) N=134

“Omdat wij een éénmanszaak zijn, vooral met particulieren werken. Onze klanten betalen gemiddeld binnen de twee weken. Als klein bedrijf kunnen we het ons niet veroorloven lang te moeten wachten op onze betaling.”

Een aantal van de bedrijven vindt zichzelf te klein of geeft aan niet over de nodige certificaten te beschikken. De belangrijkste drempels zijn het gebrek aan informatie over de mogelijkheden van aanbestedingen en de complexiteit van de dossiers. Andere belangrijke drempels zijn de hoge eisen aan de onderneming (labels) en aan de goederen of diensten (voor één op de vijf KMO's een drempel), de betalingen en de prijzen.

“Omdat we altijd te duur waren en éénmaal omdat we niet de nodige referenties van identieke werken konden aantonen niettegenstaande we reeds dergelijk werk hadden uitgevoerd maar in onderaanneming.”

Voor KMO's moeten de drempels verlaagd worden en openbare opdrachten geformuleerd of geschreven worden op maat van de KMO's.

“De KMO's zouden zelf moeten aangeschreven worden, zodat ze niet alles zelf moeten opzoeken en de procedures en eisen zouden minder complex moeten zijn. Ook zou alles nog moeten kunnen verlopen per computer maar eveneens op papier.”

Over het algemeen is het voor de KMO's te moeilijk om deel te nemen omdat de opdrachten te groot zijn of omdat grote bedrijven beter op de prijs kunnen spelen.

Een aantal respondenten verwijst ook uitdrukkelijk naar drempels in de (slechte) betalingsvoorwaarden en de timing van de projecten.

“Hun betalingsbeleid moet dringend aangepast worden aan KMO's. Kleine bedrijven zitten niet te wachten op bedrijven die pas na 90 dagen willen betalen want dan krijgen ze problemen met hun cashflow.”

Innovatief en duurzaam aanbesteden is nog maar weinig bekend bij de deelnemers aan de enquête, 38 bedrijven (28% van de respondenten) hebben ooit al gehoord van de termen, waarvan 10 bedrijven er ook ervaring mee hebben. Bedrijven met positieve ervaring (7) wijzen op de kwaliteit, de vernieuwing en de duurzaamheid van de werken of diensten en op een vlotte betaling. Bedrijven met negatieve ervaringen (3) vinden innovatie en duurzaamheid bij de betrokken aanbestedingen maar een laagje vernis.

Op de vraag wat moet verbeterd worden aan de formules en aanpak van openbare aanbestedingen zodat KMO's meer zouden deelnemen aan openbare aanbestedingen, verwijst de helft van de bedrijven uitdrukkelijk naar een vermindering van de administratie en het meer toegankelijk maken van de aanbestedingen door meer en betere informatie, communicatie en opleiding. Een aantal respondenten verwijst ook uitdrukkelijk naar drempels in de (slechte) betalingsvoorwaarden en de timing van de projecten, de omvang van de aanbestedingen zijn een ander heikel punt. Het opsplitsen van aanbestedingen is wenselijk en positief voor KMO's, maar beperkt uiteraard de mogelijkheden tot schaalvergroting door bijvoorbeeld gezamenlijke aanbestedingen. KMO-

werkgeversorganisaties, zoals bijvoorbeeld de Bouwunie, zijn geen voorstander van het bundelen van opdrachten of van gemeenschappelijke aanbestedingen. De Bouwunie pleit voor een [beleidsvisie met aandacht voor de bouwKMO](#).

In de interviews met KMO's die deelnamen aan de programma's van innovatief aanbesteden zijn we dieper ingegaan op bovenstaande aspecten. Deze KMO's hebben de weg naar innovatief aanbesteden al gevonden en spreken uit ervaring over de sterktes en zwaktes van innovatief en duurzaam aanbesteden algemeen en van de programma's en projecten in het bijzonder. De betrokken bedrijven waren ook al geëngageerd in andere projecten van de overheid (IWT) of binnen de sector. Het zijn met andere woorden bedrijven die actief op zoek zijn naar vernieuwing en dikwijls ook naar samenwerkingsverbanden. De beslissing om deel te nemen aan projecten gebeurt op 'case by case'-basis en doorslaggevend is de meerwaarde ervan – op lange termijn – voor het bedrijf. De meerwaarde van innovatief aanbesteden staat voor de geïnterviewde bedrijven buiten discussie, maar de uitvoering is voor verbetering vatbaar. De grotere KMO's (meer dan 100 werknemers) vragen een transparante procedure, kleine KMO's willen graag een eenvoudige – KMO-proof – toegankelijkheid en ondersteuning, meer promotie of bekendmaking van de projecten, informatie en richtlijnen of begeleiding. Eenvoudige formules zoals een wedstrijd genieten duidelijk de voorkeur, of na de aanbesteding nog ruimte bieden om te onderhandelen over de beste oplossing.

Kleine bedrijven hebben – zo blijkt uit de interviews – niet de financiële ruimte noch de tijd om risico's te nemen, zeker niet in tijden van financiële crisis. De innovatieplatforms waren voor de gecontacteerde bedrijven geen bron van inspiratie en hadden geen blijvende indruk gemaakt. Er is bij de bedrijven eerder de vraag om bijvoorbeeld een draagvlak voor duurzaam bouwen te creëren – te sensibiliseren en ondersteuning te bieden met premies – dan om een 'programma' op te zetten met complexe methodieken.

De koppeling van innovatief en duurzaam aanbesteden ligt voor de ervaringsdeskundigen onder de KMO's die we hierover spraken in het verlengde van wat prestatiegericht bestekken zijn en ook de brede marktverkenning – eigen aan innovatief maar ook aan duurzaam aanbesteden – is een gemeenschappelijke methodiek.

“De aandacht voor de drie p's – people, planet, profit – kan niet van dag op dag in alle bestekken verwezenlijkt worden. Een bedrijf stelt hierover dat de integratie van innovatief en duurzaam aanbesteden een optie is als het programma voldoende flexibel is om zich als bedrijf te focussen op de haalbare facetten (stapsgewijs). De innovatie zit voor het bedrijf in het verbeteren van de prestaties van duurzaamheid (energie, materialen, ...) en dit door een verbetering van de werkprocessen.”

Het samengaan ligt voor de hand, maar moet incrementeel worden uitgebouwd, vooral wat betreft het brede concept van duurzaamheid.

3.1.2 Hefbomen voor KMO's

Samengevat zijn de belangrijkste ondersteuningsmiddelen voor bedrijven algemeen en KMO's in het bijzonder: het opsplitsen van grote opdrachten in kleinere aanbestedingen, de financiële steun aan bedrijven of groepen van bedrijven, de ontwikkeling van een transparante procedure en handleiding, voorzien in opleiding en training, de betrokkenheid van steunende organisaties en adviesverleners, hulp om deel te nemen aan Europese projecten en publieke bewustmaking.

3.1.3 Monitoring van de deelname van KMO's

In de nieuwe Europese richtlijn over het gunnen van overheidsopdrachten benadrukt de Europese Commissie het belang van de KMO-participatie aan overheidsopdrachten en de lidstaten moeten hiertoe een volwaardige monitoring opzetten en indien nodig (bij te lage deelname) moet een actieplan voor het verhogen van de KMO-participatie opgesteld worden. De dienst overheidsopdrachten (Bestuurszaken) verzamelt hiertoe reeds [cijfermateriaal](#) dat anticipeert op deze richtlijn.

Hoofdstuk 6 Good practices innovatief aanbesteden in andere landen

In dit hoofdstuk wordt informatie samengebracht over buitenlandse voorbeelden van overheidsbeleid rond innovatief aanbesteden en de daarbij horende projecten. Het beleid rond duurzaam aanbesteden in deze landen is niet expliciet mee opgenomen in deze studie, wel zijn er verwijzingen, daar waar er raakpunten met innovatief aanbesteden zijn.

Er zijn geen absolute maatstaven om een beleid of een project 'good practice' te noemen. Het betreft hier eerder beschrijvingen op basis van secundaire bronnen en op basis van beoordelingen door stakeholders.

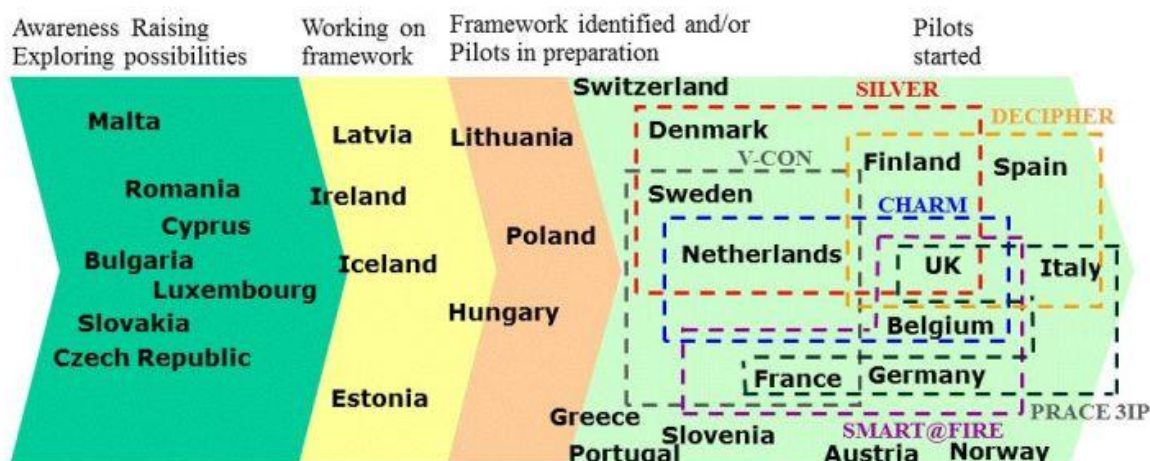
1 Aspecten van good practice beleid

Geen enkel land wordt unaniem en op alle aspecten als 'best' practice naar voor geschoven. Onderstaande voorbeelden betreffen eerder bepaalde aspecten van het beleid die in vergelijking met een referentiegroep als 'good' practice beoordeeld worden. Good practice innovatief aanbesteden verschilt ook naargelang het (aansluit bij het) innovatiebeleid in het betrokken land. Good practice betekent immers complementair en geïntegreerd in het vigerende innovatiebeleid van het betrokken land. Hierbij moet opgemerkt worden dat er binnen de Europese Unie alleen al een grote verscheidenheid bestaat op vlak van innovatiebeleid. Het innovatiebeleid in de Europese landen is divers in vele opties, socio-economisch aansluitend bij verschillen in industrieel profiel en socio-politiek met keuzes voor al dan niet sterke centrale actoren (Borrás & Seabrooke, 2015).

Hierna worden voorbeelden van 'best practice beleid en best practice cases' beschreven op basis van secundaire bronnen. De informatie over de projecten innovatief aanbesteden is hoofdzakelijk gebaseerd op de voorbeelden van de [Innovation Procurement initiatives around Europe](#) (European Commission, Research and innovation, digital agenda for Europe), de [Guidance for public authorities on Public Procurement of Innovation](#), de [opinionnota van ERAC](#), de Oeso-studie [Demand-side Innovation Policies](#) en de [Executive Opinion Survey van het World Economic Forum](#). Voor de diepgaandere studies met betrekking tot het beleid van een land inzake innovatief aanbesteden wordt gebruik gemaakt van de informatie op de respectievelijke websites en studies die over het beleid zijn gemaakt.

De lijst van voorbeelden op de digitale agenda van Europa, Research and innovation, [Innovation Procurement initiatives around Europe](#), wordt opgemaakt met het oog op ervaringen delen. Het gaat om PCP-gerelateerde initiatieven en/of programma's in de EU-landen. PCP staat (hier) voor pre-commercial strategic (or innovative) procurement.

Illustratie 4 Status van implementeren van PCP – November 2013



Examples of on-going EU funded PCP projects doing joint cross-border PCP procurements: SILVER (Robotics solutions for elderly care), CHARM (Traffic management), V-CON (Virtual Construction / Modelling of Roads), SMART@FIRE (Integrated ICTs for Smart Personal Protective Equipment for Fire Fighters and First Responders), DECIPHER (applications based on Distributed EC Individual Personal Health Records), PRACE 3IP (high energy efficient high performance computing). New PCP projects recently started in 2013: C4E (Cloud computing), ENIGMA (lighting solutions for cities), 5 more projects to start soon in e-health, e-learning and digital preservation
 ->More info about EU funded cross border PCP projects: http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/projects_en.html

Bron: [Digital Agenda for Europe](#)

In deze databank worden strategie en projecten van koplopers in pre-commercieel aanbesteden beschreven. Het overzicht is niet volledig en een tijdsgebonden stand van zaken, maar geeft wel de context aan en waar de klemtoon ligt.

De informatie uit de databank wordt hierna meegenomen in de voorbeelden die voor dit rapport weerhouden zijn: de belangrijkste kenmerken van het beleid en het gebruik van innovatief aanbesteden worden samengevat.

Voor elk besproken land is er in deze databank een meer uitgebreide fiche met verwijzingen naar de lokale uitvoerders.

In het [handboek innovatief aanbesteden](#) (Semple, 2014) zijn vier projecten meer uitgebreid beschreven: (1) een concrete oplossing om luchtvervuiling te beperken in Detmold Duitsland, (2) innovatie in de poetsdiensten van de stad Gent, (3) efficiëntie, kwaliteit en duurzaamheid in de gezondheidszorg aan de Erasmus universiteit in Nederland en (4) bio-gebaseerde ziekenhuisuniformen in Rawicz Polen. De informatie is ook beschikbaar op het [forum](#). Ook deze informatie wordt (samengevat) opgenomen in dit dossier.

Good practice beleid (zoals door internationale instanties en experts als goede voorbeelden naar voor geschoven) gaat over de juiste keuzes op vlak van strategie, implementatie en financiering (ERAC, 2014). Voor de verschillende aspecten worden door ERAC verschillende landen als voorbeeld gesteld.

■ Het creëren van een strategisch kader voor innovatief aanbesteden, samen met een actieplan met definities, doelen, indicatoren, instrumenten, activiteiten en verantwoordelijkheden.

- Denemarken, waar innovatief aanbesteden expliciet deel is van het nationaal programma van openbare aanbestedingen.

- Finland, waar de integratie van innovatief aanbesteden gebeurt in een selectie van strategisch gekozen sectoren.
- Australië, waar voor de ondersteuning van vraaggestuurde aanbestedingen en het versterken van de publieke aanbesteders gekozen is voor een eerste focus op de sectoren transport, energie en de bouwsector.
- Een nationaal coördinatiecentrum innovatief aanbesteden dat voorziet in kennis en een keuze maakt op vlak van meest strategische sectoren om innovatief aanbesteden te ondersteunen. Het kenniscentrum innovatief aanbesteden moet ook helpen om voor de verschillende domeinen een planning en streefdoelen op te maken, netwerking ondersteunen, trainingen voorzien, de brug vormen met andere en Europese programma's met betrekking tot innovatie, goede voorbeelden verspreiden, enz.
 - Zweden, waar het programma innovatief aanbesteden geïntegreerd is in de Swedish Competition Authority (Zweedse dienst voor mededinging) die als 'grote' instelling de kennis en de middelen heeft om genoemde opdrachten te ondersteunen.
 - Frankrijk, waar de 'reverse' trade shows of omgekeerde beurzen als goed voorbeeld voor vraaggestuurd innoveren naar voor geschoven worden. KMO's komen hier ook goed aan bod.
- Financiële incentives onder de vorm van (aan-) gepaste subsidies of leningen, met mogelijkheden tot co-financiering en complementair aan bestaande financiële ondersteuning.
 - Finland, waar TEKES een programma uitvoert rond 'slimme' aanbestedingen met een budget van € 60 miljoen. Contracterende overheden kunnen voor een voldoende kwalitatief project tot 50% ondersteund worden. Voorbeelden van succesvolle projecten zijn een 'early warning' systeem voor voeding en een 'nul-energie' bouwmethode.
 - Het Verenigd Koninkrijk met het SBRI-programma dat werkt met het organiseren van competities. Als de overheid een nieuw product of dienst wil, wordt een wedstrijd opgezet en de meest belovende voorstellen krijgen een contract. Bedrijven kunnen tot 1 miljoen pond verdienen en dit voor de 100% van de projectkost. Succesvoorbeelden zijn een autonoom vaartuig dat met multi-energiebronnen aangestuurd wordt (zon, wind en diesel), intelligente stoffen (voor kleding en andere), oplossingen om online fraude op te sporen en nieuwe lichtbronnen.

Als 'good practice' worden voor de verschillende aspecten van innovatief aanbesteden andere landen als voorbeeld gesteld, wat er op wijst dat landen keuzes maken en andere klemtonen leggen. Die andere klemtonen sluiten (meestal) nauwer aan bij het algemeen innovatiebeleid en –cultuur van het land.

In de (goede) voorbeelden die in dit rapport opgenomen worden, wordt nagegaan welke strategie gehanteerd wordt voor innovatief aanbesteden en wat de belangrijkste kenmerken van de implementatie zijn.

De geselecteerde landen scoren ook goed op de index in het [Global Competitiveness Report](#) (Schwab, 2014), namelijk op 'Government procurement of advanced technology products', met de vraag 'In your country, to what extent do government purchasing decisions foster innovation? (World Economic Forum, Executive Opinion Survey). Het gaat hier om een zeer

brede definitie maar die zeker een beeld geeft van het belang van innovatief aanbesteden in het betrokken land.

Illustratie 5 Koplopers 'Government procurement of advanced technology products'

Landen (selectie)	Rangorde	Gemiddelde score 3,5*
Verenigde Staten	8	4,4
Finland	22	4,1
Zweden	26	4
Nederland	28	4
Frankrijk	43	3,8
Verenigd Koninkrijk	44	3,7
Oostenrijk	54	3,7
België	63	3,5
Denemarken	80	3,3
Polen	89	3,2

* [1 = not at all; 7 = to a great extent] | 2013–14 weighted average, op 144 landen.

In het kader van good practice moet het beleid voor innovatief aanbesteden strategisch aansluiting vinden bij het globale innovatiebeleid in een land of regio.

Bij de implementatie moeten culturele drempels geslecht worden en attitudes van risico-aversie veranderd. De meest geavanceerde beleidssystemen voorzien ook een set van begeleidende maatregelen zoals bewustmaking bij de stakeholders, ondersteunende diensten en financiële programma's, opleiding en competentievorming en co-financieringsmogelijkheden.

Good practice faciliterende diensten of kenniscentra innovatief aanbesteden kunnen volgende belangrijke taken op zich nemen.

- **Strategisch:** beloftevolle innovatieve aanbestedingen en strategische sectoren detecteren die aansluiten bij het nationaal beleid.
- **Naar implementatie:** werken aan publieke bewustwording en een coördinerende ondersteunende dienst opzetten om netwerking en kennisdelen tussen stakeholders te organiseren. De centrale dienstverlener moet volgende taken op zich nemen:
 - een plan opmaken met opportuniteiten voor innovatief aanbesteden en de strategische innovatieve sectoren detecteren voor innovatief aanbesteden, aansluitend bij de lokale beleidsopties op vlak van innovatiebeleid (bijvoorbeeld: gezondheidszorg, transport, ...),
 - netwerking en kennisdelen stimuleren tussen de stakeholders, opleiding en training organiseren, werken aan algemene bewustwording van toekomstige aanbesteders, enz.
 - ondersteuning bieden aan aanbesteders bij het definiëren van innovatieve oplossingen, bij de juridische en contractuele aspecten van de procedures van

innovatief aanbesteden en bij het zoeken naar aansluiting bij de EU-instrumenten zoals Horizon 2020 en het European Structural & Investment Funds ESIF,

- goede praktijken delen met andere regio's en lokale overheden om de algemene bewustwording en kennisdelen te stimuleren.

Good practice betekent ook dat er voldoende financiële middelen worden vrijgemaakt, met inbegrip van de mogelijkheden om co-financiering te verwerven.

2 Financiëring, targets en impactmonitoring

Er zijn geen betrouwbare cijfers voorhanden die een coherent overzicht geven van de doelen en de financiële inspanningen in alle landen die we als good practice naar voor zien schuiven. Het European Research Area and Innovation Committee geeft in een visietekst wel enige indicaties (ERAC, 2014).

In het kader van 'Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union' wordt een streefcijfer van minimum € 10 miljoen vooropgesteld en projecten met gezamenlijke aanbesteders worden aangemoedigd.

Frankrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Nederland hebben kwantitatieve targets vastgelegd. Andere, zoals Oostenrijk, België, Finland, Duitsland, Lithouwen en Zweden discussiëren over targets. Omdat innovatieve aanbestedingen zich zo moeilijk laten meten is het vastleggen van doelen zeer moeilijk.

ERAC (ERAC, 2014) stelt enkele landen als voorbeeld.

- Spanje, waar de regering 3% van het budget vooropstelt (nastreeft) voor innovatief aanbesteden.
- Frankrijk, waar de regering tegen 2020 vooropstelt (streeft) om 2% van (het budget van) de innovatieve aanbestedingen te laten uitvoeren door KMO's.

"The French Government has given priority to the development of innovation procurement with a target of 2% of the overall volume of public procurement awarded to innovative SMEs by 2020."

Het doel is om 2% van het aankoopvolume te gunnen aan innovatieve KMO's, wat niet betekent dat dit om een 'gereserveerd' bedrag gaat. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door een set van maatregelen op te nemen die opdrachten interessanter maken voor KMO's, zoals lagere (voor KMO meer realistischer) eisen bij innovatieve aanbestedingen op het vlak van kwalitatieve selectie (labels), lagere administratieve lasten, haalbare gunningscriteria, enz. Deze maatregelen kunnen de participatie van (innovatieve) KMO's mogelijk opkrikken zodat de 2%-doelstelling wordt gehaald.

- Nederland, waar naar 2,5% aan innovatieve aanbestedingen gestreeft wordt. Onderzoek in Nederland toont dat er in 6% van de aanbestedingen gezocht wordt naar innovatieve oplossingen, maar deze gegevens zijn moeilijk in budgetten te vatten.
- Het Verenigd Koninkrijk, waar men streeft naar een expansie van SBRI naar 6 departementen en voor deze departementen ook vaste budgetten bepaalt.

Monitoring van de impact staat nog maar in de kinderschoenen, mede door de moeilijkheden om de impact te kwantificeren. Data over openbare aanbestedingen worden bijgehouden, maar zonder onderscheid naar al dan niet een innovatieve aanpak.

Op Europees niveau wordt innovatief aanbesteden opgenomen als deel van de Innobarometer Survey, de Community Innovation Survey en de Public Sector Innovation Scoreboard. De vragen zijn in voorbereiding. Op basis van bestaande vragen vermeldt de [Flash Eurobarometer](#) (blz. 93) dat bij iets meer dan een derde - van de bedrijven die een overheidsopdracht uitvoerde - het innovatie van goederen of diensten (of een onderdeel hiervan) betrof (38%). De cijfers kunnen niet berekend worden op niveau van landen of regio's.

Op nationaal niveau zijn verschillende landen gestart met het uitwerken van monitoring activiteiten: Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk, België, Denemarken, Finland, Estland, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Italië, Lithouwen, Noorwegen, Portugal, Spanje en Zweden. Ook de Europese Commissie en de OESO werken aan meetinstrumenten voor innovatief aanbesteden.

Een kwalitatieve monitoring omvat verschillende aspecten.

- Een definitie van innovatie.
- Een specificatie van indicatoren (aantallen, budget, enz.).
- Het bepalen van het monitoring comité.
- Het voorbereiden van voorbeelden.

Voor een aantal landen zijn (illustratief) enkele cijfers beschikbaar.

- Noorwegen besteedt jaarlijks ongeveer € 8 miljoen aan een 60-tal O&O-projecten met het oog op (innovatieve) aanbesteding.
- In Oostenrijk is in een eerste fase in 2011 € 4 miljoen vrijgemaakt voor pre-commercieel onderzoek. In een tweede fase in 2014 is voor een competitie € 80.000 vrijgemaakt. Deze laatste vorm van ondersteuning van innovatief aanbesteden zal wellicht in de toekomst toenemen.
- In Spanje wordt de meerkost om innovatieve producten te ontwikkelen gedragen door het programma innovatief aanbesteden. Tot eind 2014 ging het om € 270 miljoen voor 21 projecten.
- In Zweden zijn in het VINNOVA-programma een 20-tal projecten gerealiseerd met het oog op innovatief aanbesteden, meestal voorstudies en pre-commercieel onderzoek.
- In Finland wordt 'Smart procurement' uitgevoerd door TEKES en het huidige budget 2013-2016 bedraagt € 60 miljoen. Het geld kan zowel voor O&O als voor procesbegeleiding worden ingezet.
- In het Verenigd Koninkrijk kunnen bedrijven tot 1 miljoen pond verdienen en dit voor de 100% van de projectkost.
- In Nederland is er een programma inkoop innovatie ([Urgent](#)), geleid door een regiegroep die bestaat uit vertegenwoordigers van verschillende overheidsorganisaties (landelijk, gemeenten en provincies) en het bedrijfsleven, waarbinnen 25 projecten lopen. In 2015 ondersteunt de overheid ook 14 SBIR-projecten voor een totaalbedrag van € 8 miljoen.
- Ter info: ook België/Vlaanderen wordt vermeld. In België kunnen alle Vlaamse beleidsdomeinen een beroep doen op een extra budget van € 1 miljoen voor innovatief aanbesteden, te gebruiken voor procesbegeleiding (innovatieplatforms) en pre-commercieel onderzoek. De basis bij de beslissing is het delen van risico's en baten.

Zowel op Europees niveau als in verschillende lidstaten wordt gedacht en gewerkt aan ‘targets’ of streefdoelen op vlak van investeringen in innovatief aanbesteden en standaarden voor de monitoring. Impactmeting is een belangrijk aandachtspunt in de komende jaren en aandacht voor KMO's hoort daar bij. Er wordt ook aan gedacht om een target te voorzien voor het aandeel jonge innovatieve ondernemingen. Bij ‘targets’ en ‘monitoring’ wordt ook onderscheid gemaakt tussen budgetten die besteed worden aan respectievelijk onderzoek (PCP), nieuwe producten en diensten (PPI) en financiële middelen voor de dissimiatie van nieuwe producten en diensten (ERAC, 2014).

Voor Vlaanderen worden [cijfers over aanbestedingen in Vlaanderen](#) en hun kenmerken verzameld door bestuurszaken, dienst overheidsopdrachten. Cijfers over de deelname van KMO's aan aanbestedingen zijn beschikbaar voor aanbestedingen van meer dan € 85.000. Momenteel is rond de 65% van de offertes afkomstig van KMO's, het aantal effectieve offertes is niet berekend alhoewel dit een meer correcte kijk op de deelname van KMO's zou geven. De grens van € 85.000 zorgt er wel voor dat het cijfer voor KMO's wellicht lager ligt dan in werkelijkheid. De deelname bij kleinere aanbestedingen ligt wellicht hoger. Cijfers over innovatief aanbesteden zijn er niet.

3 Landenstudies

Onderstaande beschrijvingen van het beleid of van bepaalde aspecten van het beleid inzake innovatief aanbesteden zijn gebaseerd op de beschikbare secundaire bronnen en alleen voor drie landen diepgaander uitgewerkt. Deze landen worden in verschillende studies voorop geschoven als goede praktijken voor verschillende aspecten van het programma innovatief aanbesteden. Het betreft het SBIR-programma in de Verenigde Staten en het beleid op vlak van innovatief en duurzaam aanbesteden in Nederland en in het Verenigd Koninkrijk. Laatstgenoemde landen inspireren hun beleid grotendeels op het SBIR-programma van de Verenigde Staten. Beide landen geven een interessante vertaling van het SBIR-concept van de VS naar een meer kleinschalige toepassing.

Onderstaande beschrijving geeft de kenmerken en de context en voor zover informatie beschikbaar ook cijfergegevens. Monitoring van de programma's staat nog in de kinderschoenen, maar waar informatie beschikbaar is wordt die meegenomen in dit rapport.

3.1 Verenigde Staten

3.1.1 Strategie en implementatie

Innovatieve aanbestedingen worden in de Verenigde Staten doelbewust ingezet om ook de privé-sector aan te sporen tot innovatie.

“The Federal Government has long used its buying power as one of the world's largest customers to accelerate well-known innovations, from the first microchips to the Global Positioning System (GPS). Today, Federal agencies continue to leverage innovative procurement practices that spur the private sector to develop advanced technologies to better serve the American people – and to pay only for successful results, not just best efforts.” (Kalil & Field, 2014)

De federale overheid van de VS gebruikt sinds lang zijn eigen koopkracht als een van de grote klanten in de wereld om innovaties te versnellen (van de eerste microchips tot de

GPS). Vandaag de dag sporen federale agentschappen met specifieke methodieken (van innovatief aanbesteden) de privé-sector aan om vernieuwende technologieën te ontwikkelen om de Amerikaanse bevolking beter te dienen, hierbij worden de resultaten en niet de inspanningen gewaardeerd.

Het programma [Small Business Innovation Research SBIR](#), is de meest zichtbare ondersteuning van innovatief aanbesteden. Een ander innovatieprogramma dat sterk aanstuurt op innovatief aanbesteden (voor vooral grote projecten) is bijvoorbeeld dit in het kader van defensie, met name het [Defense Advanced Research Project Agency DARPA](#). De missie van DARPA is om de technologische superioriteit van het Amerikaanse leger te verzekeren. Technologische ontwikkelingen die hieruit voortkomen vinden later dikwijls ook burgerlijke toepassingen. DARPA gebruikt een laagdrempelig en niet-bureaucratisch model en besteedt jaarlijks drie miljard dollar om langetermijn projecten te ondersteunen.

SBIR is een competitief programma dat lokale KMO's aanmoedigt om deel te nemen in federale R&D programma's met potentiële commercialisatie. Het SBIR van de VS verplicht de federale agentschappen om een vast percentage van hun externe onderzoeksopdrachten voor te behouden voor kleine ondernemingen.

Er zijn elf agentschappen die actief deelnemen aan SBIR. Bij het SBIR-programma zijn de agentschappen de trekkers en ze kunnen eigen klemtonen leggen.

- Department of Agriculture
- Department of Commerce
- Department of Defense
- Department of Education
- Department of Energy
- Department of Health and Human Services
- Department of Homeland Security
- Department of Transportation
- Environmental Protection Agency
- National Aeronautics and Space Administration
- National Science Foundation

De federale agentschappen moeten onderstaand algemeen kader wel in grote lijnen respecteren.

Het SBIR-model bestaat sinds 1982 en voorziet drie fases.

- SBIR fase I heeft als doel om een technische haalbaarheidsstudie met commercieel potentieel uit te werken en om na te gaan of de betrokken KMO voldoende kwaliteit en potentieel heeft om de opdracht in fase II uit te voeren. Er is een maximum bedrag en tijd vastgesteld.
- SBIR fase II zet de initiatieven van fase I verder en de betaling is gebaseerd op de resultaten van fase I, de wetenschappelijke en technische verdiensten en het commercieel potentieel van het voorgestelde project. Enkel wie fase I doorliep kan deelnemen aan fase II.
- SBIR fase III wordt niet meer door SBIR gesubsidieerd en is bedoeld om commerciële resultaten neer te zetten. Andere vormen van subsidiëring om het onderzoek verder te zetten zijn wel mogelijk.

Het SBIR-programma is enkel toegankelijk voor KMO's met minder dan 500 werknemers en die hoofdzakelijk lokaal verankerd zijn. De bedoeling is om op deze manier KMO's te kunnen

laten concurreren met grotere bedrijven die zulke O&O-inspanningen gemakkelijker aankunnen. De US Small Business Administration SBA coördineert het programma, zorgt voor de implementatie, opvolging en jaarlijkse rapportering. Het Amerikaanse [Office of Science Technology Policy](#) (OSTP) en het [Office of Management and Budget's Office of Federal Procurement Policy](#) (OFPP) hebben de publicatie '[Innovative contracting case studies](#)' uitgebracht met een aantal praktijkvoorbeelden van innovatief aanbesteden binnen de bestaande wet- en regelgeving (OSTP & OFP Whitehouse VS, 2014). Het zijn ook deze overheidsinstellingen die verantwoordelijk zijn voor een beleid rond innovatief aanbesteden. Sinds zijn ontstaan heeft SBIR al 40 miljard dollar geïnvesteerd in projecten van 100% gesubsidieerd onderzoek. Naast het SBIR-programma kunnen kleine bedrijven ook deelnemen aan grotere projecten, veelal als subcontractor bij grote bedrijven.

Het SBIR-programma wordt breed gedragen en gepromoot door de stakeholders die ook onderling sterk samenwerken. Een voorbeeld hiervan zijn de Webinars die in 2015 een 10-tal aspecten van het programma belichten voor het brede publiek. De [SBIR/STTR Webinar Series 2015](#) worden georganiseerd door de US Small Business Administration SBA in samenwerking met het National Council of Entrepreneurial Tech transfer.

3.1.2 Het SBIR-programma inspireert andere landen

Het SBIR-programma is terecht inspirerend voor andere landen, maar door de omvang ervan in de VS is het uiteraard niet zomaar te kopiëren. Wat opvalt en interessant is voor toepassingen van innovatief aanbesteden in Europese landen zijn volgende aspecten.

- Het SBIR-programma is opgestart in 1982 en kan momenteel bogen op een jarenlange en gevarieerde ervaring.
- De agentschappen zijn de trekkers en kunnen gezien de omvang van hun werkterrein en de afzetmarkt veel middelen en mankracht inzetten om de projecten te omkaderen. Er zijn agentschappen die eigen handleiding en tools ontwikkelen om KMO aan te spreken en te begeleiden.
- Er kunnen initiatieven genomen worden door alle stakeholders. De agentschappen kunnen calls uitsturen met betrekking tot maatschappelijke behoeften binnen hun terrein. Bedrijven kunnen zelf voorstellen aanbrengen. Kenniscentra en valorisatie-instellingen (Tech Transfers) kunnen actief projecten uitlokken. Het programma is interactief en dynamisch, top-down maar ook bottom-up.
- Bij de beoordelingscriteria kunnen of moeten sociale en duurzaamheidsaspecten mee opgenomen worden²⁶.
- Deelnemers kunnen zich laten assisteren om de technische en administratieve procedure te doorlopen²⁷.

Kortom, SBIR is een goed geoliede machine om KMO's mee te trekken in het innovatieverhaal.

²⁶ Zie bijvoorbeeld slide 51 NIH presentatie op [Webinar 1 van 2015](#).

²⁷ Idem, slide 66

3.2 Nederland

3.2.1 Strategie en implementatie

Nederland heeft een programma innovatiegericht inkopen en een programma innovatief inkopen SBIR dat specifiek gericht is op innovatie door onderzoek en ontwikkeling met speciale aandacht voor de KMO. Innovatiegericht inkopen gaat om het inkopen van innovatieve producten en diensten. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij het ministerie van Economische Zaken. Innovatiegericht inkopen en SBIR zijn (nu) onderdeel van de Interdepartementale projectdirectie Kennis en Innovatie (K&I) en gericht op maatschappelijke vraagstukken (= Nederland Ondernemend Innovatieland). Beide werken samen met PIANOo, het Expertisecentrum aanbesteden van het ministerie van Economische Zaken en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

Binnen [PIANOo](#), is innovatief aanbesteden één van de zeven domeinen die ondersteuning krijgen, naast duurzaam inkopen, elektronisch aanbesteden, Grond Weg- en Waterbouw GWW Inkopen, ICT inkopen, MKB-vriendelijk aanbesteden en Sociaal domein inkopen.

3.2.2 Innovatiegericht inkopen

Bij innovatiegericht inkopen gaat het om het vernieuwen van het aanbestedingsproces. Er worden vier methodieken of ondersteunende tools expliciet naar voren geschoven: de innovatiekoffer, de innovatiemarkt, de metrokaart innovatiegericht inkopen en het programma Inkoop Innovatie Urgent. De [innovatiekoffer](#) biedt praktische instrumenten om procesmatig efficiënter naar een innovatieve oplossing te zoeken. De website [innovatiemarkt.nl](#) biedt een platform voor een sterk partnerschap tussen overheid en bedrijfsleven en werkt als een virtueel marktplein waar overheden en bedrijven innovatieve oplossingen zoeken voor problemen. De [Metrokaart innovatiegericht inkopen](#) biedt een gemakkelijke manier om kennis te maken met innovatiegericht inkopen. [Inkoop innovatie urgent](#) is een programma dat innovatiegericht inkopen door de overheid stimuleert en gericht is op maatschappelijke vraagstukken waarvoor het bedrijfsleven oplossingen kan bieden. Het programma inkoop innovatie urgent wordt geleid door een regiegroep die bestaat uit vertegenwoordigers van verschillende overheidsorganisaties (landelijk, gemeenten en provincies) en het bedrijfsleven. Innovatiegericht inkopen combineert een vraaggerichte marktverkenning met mogelijkheid tot voorbeeldaankopen door de overheid of de overheid als launching customer, het katalytisch aanbesteden.

3.2.3 Small Business Innovation Research SBIR

Er is in Nederland een aparte subsidieregeling opgezet om pre-commercieel onderzoek te financieren met specifieke focus op KMO's. Het programma [Small Business Innovation Research SBIR](#) is de Nederlandse uitwerking van pre-commercieel aanbesteden en is geïnspireerd op het model van de Verenigde Staten. In het [VS SBIR-programma](#) bestaan twee varianten. Essentieel verschil tussen beide is dat bij een STTR een non-profit organisatie (kenniscentrum) betrokken is en dat het initiatief (en de tewerkstelling van de trekker) zowel van een bedrijf als van een kenniscentrum kan komen. Bij SBIR gaat het initiatief uit van een beleidsdomein. Gelijkaardige nuances zijn ook terug te vinden in het Nederlandse programma.

De verantwoordelijkheid voor de projecten innovatief aanbesteden met SBIR ligt bij de betrokken overheden (departementen of andere overheidsdiensten), voor ondersteuning kan beroep gedaan worden op PIANOo, het expertisecentrum in aanbesteden. De financiering gebeurt door de betrokken overheden. In dit kader voorzien een aantal departementen (vrijwillig) in een reservatie van 2,5% van hun publieke aanbestedingen voor innovatief aanbesteden.

Hierna schetsen we kort de organisatie en de procedure, de eerste evaluatie en enkele succesverhalen.

1. Het SBIR-programma voor KMO's

SBIR is in 2004 gestart met een (departementale) SBIR-aanbesteding van [Economische Zaken](#). In 2005 volgden de [Technologiestichting STW](#) en [TNO](#) – twee wetenschappelijke kennisinstellingen voor onderzoek en valorisatie – met SBIR-varianten, in 2006 hebben ook de [V&W/Rijkswaterstaat](#), het [LNV](#) Landbouw Natuur en Voedsel en [Defensie](#) projecten opgestart. Het ging telkens om SBIR-pilots en zij vertegenwoordigen de drie varianten van SBIR-aanbestedingen. Een SBIR-aanbesteding heeft drie doelstellingen: (1) oplossen van maatschappelijke problemen, (2) versterken van de innovatiekracht van bedrijven en inzonderheid de KMO's, (3) valorisatie van kennis. Elke variant legt evenwel eigen klemtonen.

1. **De departementale SBIR.** De departementale SBIR combineert twee doelen: bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken/opgaven en het versterken van de innovatiekracht van het bedrijfsleven en vooral de KMO's, uitgevoerd door het Agentschap NL, nu (opgenomen in) de [Rijksdienst voor Ondernemend Nederland](#).
2. **De STW Valorisation Grant.** STW (Technologiestichting STW realiseert kennisoverdracht tussen technische wetenschappen en gebruikers) werkt met een Valorisation Grant en heeft als hoofddoelstelling het valoriseren van kennis die door de (universitaire) kennisinfrastructuur is geproduceerd. De innovatiekracht van KMO's versterken is een neven doel, het oplossen van maatschappelijke problemen is geen expliciet doel.
3. **De TNO-SBIR.** TNO-SBIR combineert de drie SBIR-doelstellingen met de nadruk op valorisatie van TNO-kennis in bedrijven en met extra aandacht voor KMO's die voldoende absorptiecapaciteit hebben om productideeën van TNO marktrijp te maken.

In 2007 is SBIR opgenomen in het interdepartementale project Nederland Ondernemend Innovatieland (NOI) en de Maatschappelijke Innovatie Agenda's (MIA's) waar maatschappelijke vraagstukken én het versterken van economische concurrentiekracht voorop staan (er wordt bijgehouden hoeveel procent van de MIA-Budgetten en andere budgetten gebruikt worden voor SBIR).

Voorbeelden van SBIR-thema's zijn volgende.

- Technieken voortvarend besparen.
- Verduurzaming van warmte en/of koude in de industrie.
- Innovatief gebruik groene grondstoffen voor non-food producten.
- Luchtwassystemen veehouderij.
- Vervanging dierlijke eiwitten.
- Agrologistiek en biomassa.
- Auto van de toekomst.
- Recreatie en Ruimte.
- Zeewieren.

- Integraal Duurzame Stallen.
- Klimaatadaptatie en water.

Bij de opstart van innovatief aanbesteden in Nederland was een team van zes personen actief bezig met het implementeren van het SBIR-programma. Sinds 2011 is SBIR een onderdeel van de afdeling Duurzaam Ondernemerschap bij het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Bij een SBIR-procedure identificeert de betrokken overheidsinstantie een specifiek probleem en bepaalt een budget voor de innovatieve oplossing om de gewenste structurele verandering te realiseren. Het vraagstuk wordt beschreven in een SBIR-aanbestedingsdocument en openbaar aanbesteed. Er bestaan een drietal varianten in de procedure, maar een aanbestedingsproces doorloopt altijd drie fasen. De deelnemers kunnen alleen financiering krijgen voor de eerste twee fasen.

Fase 1: haalbaarheidsonderzoek naar de innovatie door de hoogst gerangschikte bedrijven (maximaal 6 maanden, maximaal € 50.000 per project).

Fase 2: ontwikkeling van de innovatie door de bedrijven met haalbare voorstellen uit fase 1, opnieuw in competitie (selectie door beoordelingscommissie). Nu wegen ook economische vooruitzichten expliciet mee. Het gaat om een onderzoeks- en ontwikkelingstraject (maximaal 2 jaar, maximaal € 450.000 per project) met als resultaat een getest prototype.

Fase 3: de innovatie vermarkten, zonder financiering van de overheid.

Het beste prototype (getest) mag het product vermarkten (zonder verdere subsidie).

Wat procedure en begrippenkader betreft sluit deze Nederlandse variant sterk aan bij SBIR in de VS. Het innovatief aanbesteden bestaat er in dat geld wordt voorzien voor de pre-commerciële fase (onderzoek naar de beste oplossing zonder al een prototype te bouwen) en voor een tussenfase (voor de eigenlijke aanbesteding) waarbij een selectie van bedrijven uit de eerste fase een (commercieel gericht) prototype mag maken.

2. Een eerste evaluatie van SBIR-Nederland

Er is [een eerste evaluatie van het SBIR-programma in 2010](#) (Deuten, et al., 2010) gemaakt op basis van secundaire bronnen en gesprekken met stakeholders. De uitkomsten van de evaluatie kunnen voor de verschillende varianten, de departementale projecten enerzijds en de op kennisvalorisatie gerichte SBIR-varianten van TNO en STW anderzijds, als volgt worden samengevat²⁸.

■ Departementale projecten

- De betrokken departementen vinden SBIR een goed werkend instrument, de ondersteuning is goed en de maatschappelijke doelstellingen worden bereikt. Het succes binnen een bepaald departement wordt wel mede bepaald door de bekendheid met het instrument SBIR en met de wereld van de KMO's.
- De uitvoering van de SBIR-projecten blijven best gecentraliseerd (opgevolgd) en goede voorbeelden moeten gedissemineerd worden.
- SBIR-aanbestedingen vergen een aanzienlijk leerproces.
- Communicatie is essentieel en zeker ook belangrijk ten aanzien van de bedrijven die niet weerhouden worden.

²⁸ Voor meer gedetailleerde verbeter suggesties verwijzen we naar het [rapport](#).

- De eerste fase is een extra investering maar essentieel voor een grotere kwaliteit van de output.
 - In de departementale projecten nemen voor 90% KMO's deel.
 - Er moet nog worden nagedacht over de rol van de overheid in fase 3 (launching customer, stimuleren van nieuwe markten via onder andere regelgeving, certificering en standaardisering).
- Op kennisvalorisatie gerichte SBIR-varianten van TNO en STW
- STW voorziet met de Valorisatie Grant in een financieringsbehoefte die door nagenoeg geen andere subsidieregeling ingevuld wordt.
 - De hoofddoelstelling, het valoriseren van kennis wordt goed ingevuld.
 - Er is een ruim en stabiel aanbod van kwalitatief goede voorstellen.
 - Van fase 1 stroomt 72% door naar een aanvraag voor fase 2 en de projecten worden gecommercialiseerd, groeien uit tot een start-up of hebben hun kennis overgedragen aan een bestaand bedrijf.
 - De aanvragers zijn tevreden maar vinden de communicatie, IP- en andere afspraken en het verloop van het beoordelingsproces voor verbetering vatbaar.
 - De TNO-SBIR met nadruk op het valoriseren van TNO-kennis wordt goed ingevuld en is complementair aan de andere kennisvalorisatie activiteiten van TNO.

In de evaluatie stellen de auteurs dat de drie types SBIR een eigen plek hebben in het innovatiestimuleringsinstrumentarium.

De concluderende aanbevelingen in het evaluatierapport worden in de [Evaluatie SBIR Kamerstuk | 01-10-2010](#) als volgt samengevat.

- De uitvoering van de departementale SBIR centraal laten opvolgen om van elkaar te leren.
- Succesverhalen over de departementale SBIR-projecten gebruiken om anderen te interesseren.
- Onderzoeken of (bij de departementale SBIR) in de 2^e fase risicodragende kredietverlening (in plaats van 100% financiering) kan toegepast worden.
- In fase 3 samenwerking zoeken met andere instrumenten en programma's, zoals bijvoorbeeld innovatiegericht inkopen.
- In samenspraak met andere organisaties (TechnoPartner, NGI en de Technology Transfer Offices (TTO's) van de universiteiten) onderzoeken welke rol bijvoorbeeld STW kan hebben in de derde fase van het vermarkten.
- TNO stimuleren om een nauwere aansluiting te zoeken bij andere instrumenten om startende en groeiende KMO's te ondersteunen.

Over de plaats van SBIR in het beleidsinstrumentarium algemeen, zegt het evaluatierapport dat SBIR door de combinatie van doelstellingen een 'tussenpositie' inneemt tussen de verschillende sets aan beleidsinstrumenten. Enerzijds zijn er de instrumenten om duurzame oplossingen te vinden voor maatschappelijke problemen, anderzijds is er het instrumentarium voor innovatiestimulering, ondernemerschap en kennisvalorisatie. De SBIR-varianten zijn complementair aan deze initiatieven.

De koppeling van pre-commerciële aanbesteding (O&O) en innovatiegericht inkopen komt niet automatisch tot stand, ook al ligt dit voor de hand. Daarom is het belangrijk dat (sinds

2008) de Interdepartementale projectdirectie Kennis en Innovatie (K&I) verantwoordelijk is voor beide programma's, innovatief inkopen SBIR en innovatiegericht inkopen.

3. De SBIR succesverhalen

In de publicatie '[VindingRIJK aanbesteden](#)' (Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, 2011) worden 25 voorbeelden van innovatief aanbesteden met SBIR beschreven.

4. Een KMO in een Europees gesteunde innovatieve aanbesteding

Hierna wordt één project van innovatief aanbesteden waarbij de aanbesteding is toegekend aan een Nederlandse KMO meer in detail besproken.

Het project 'Reinigen van ziekenhuisbedden Rotterdam' is een voorbeeld van een Europees gesteunde innovatieve aanbesteding. Het is ook een voorbeeld van innovatief aanbesteden zonder een PCP-fase (dus zonder pre-commercieel onderzoek). De vervanging van het reinigingssysteem voor de ziekenhuisbedden was in het Erasmus ziekenhuis van Rotterdam de aanleiding om niet alleen de technologie maar ook het concept te herbekijken met het oog op energiebesparing en verminderen van de arbeidsbelasting. Bij het opzetten van het project is gestart met een Forward Commitment Procurement (FCP) waarbij betrokkenen worden samengebracht om de 'onvervulde noden' in kaart te brengen. Deze methodiek wordt ook doelbewust ingezet om beter de risico's in te kunnen schatten bij het aankopen van innovatieve oplossingen. In lijn met de FCP-benadering werd een multidisciplinair team (verschillende departementen) samengesteld, bestaande uit representatieve betrokkenen: energiemangement, infectiecontrole, logistiek, milieuzaken, contract en procedure managers. Er is een externe deskundige toegevoegd vanuit de Nederlandse organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek TNO, geruggensteund door het UK Department for Business Innovation and Skills. Deze groep betrokkenen hadden de opdracht een functionele beschrijving op te stellen voordat de marktverkenning zou gebeuren. Er is ook een totale kost berekend (TCO Total Cost of Ownership) om een referentiepunt te hebben. In het kader van de competitieve dialoog (die in de procedure gebruikt wordt) is een vooraankondiging (Prior Information Notice) gedaan. De marktverkenning was gebaseerd op een vooraankondiging van de aanbesteding met de beschikbare informatie uit overlegsessies vooraf, de FCP²⁹. Zes andere Nederlandse ziekenhuizen toonden interesse voor de resultaten van de marktverkenning. De marktverkenning werd opgestart met een peiling naar de interesse van de aanbodketen. Voor de potentiële leveranciers en geïnteresseerde collega ziekenhuizen is een ontmoetingsdag georganiseerd waarop een 60-tal geïnteresseerden aanwezig waren. Het doel was velerlei: inzichten opdoen met betrekking tot de noden van een ziekenhuis, demonstreren van betrokkenheid bij innovatief aanbesteden en interesse in een bredere oplossing dan enkel het probleem van hygiënisch gereinigde bedden, partnerschappen en consortia mogelijk maken en discussie over het proces van aanbesteding.

De aanbesteding is gelanceerd met de methodiek van competitieve dialoog³⁰, een radicale breuk met de gebruikelijke procedures. Uit de kandidaten zijn acht bedrijven de pre-

²⁹ Cfr. de richtlijnen uit het handboek (richtlijn 7) "Delen van zoveel mogelijk informatie over de (betrokken) publieke instelling: open data waaruit de publieke noden blijken of het ter beschikking stellen van een beknopte prospectus met betrekking tot de (komende) aanbesteding zorgen voor beter geïnformeerde kandidaten."

³⁰ Het doel van een competitieve dialoog is om met potentiële leveranciers individueel hun voorstel tot oplossing te bespreken, zonder dat het moet gaan om identieke oplossingen voor de in het geding zijnde noden van de overheid.

kwalificatie gepasseerd en uitgenodigd voor een eerste ronde van competitieve dialoog. Finaal zijn er twee toegelaten voor de uiteindelijke procedure van aanbesteding. De aanbesteding is toegekend aan een Nederlandse KMO met een innovatieve oplossing gebaseerd op robottechnologie. Het contract voorziet twee periodes: een demonstratietijd waarbij beide partijen de resultaten opvolgen en pas nadien een definitieve toekenning.

3.3 Verenigd Koninkrijk

3.3.1 Strategie en implementatie

In het Verenigd Koninkrijk ondersteunt de strategie van innovatief aanbesteden het algemeen innovatiebeleid dat gericht is op innovatie in de industrie. Met innovatief aanbesteden wil de overheid een koppeling maken van een innovatieve invulling van publieke noden (overheidsdoelstellingen) met innovatie in de industrie en economische groei.

Het Verenigd Koninkrijk heeft voor de implementatie een programma opgezet waarbij speciale aandacht gaat naar de KMO's. Het [Small Business Research Initiative](#) (SBRI) is een programma om publieke uitdagingen te koppelen aan innovatieve ideeën in bedrijven. Als een publieke overheid nood heeft aan een innovatief product of dienst om een probleem op te lossen zet SBRI een competitie op, volgens een eenvoudige en snelle procedure. De competitie wordt wijd bekendgemaakt en bedrijven worden uitgenodigd om deel te nemen. De meest belovende voorstellen worden beloond met een contract. Elk bedrijf kan deelnemen aan een call, maar de beoordeling is gunstiger voor jonge en voor kleine bedrijven.

Voor de financiering van de winnende contracten beschikt SBRI over een budget waarbij bedrijven tot 1 miljoen pond kunnen verwerven om tot oplossingen te komen voor de gestelde problemen van de overheid en dit voor de 100% van de ontwikkeling (prototype/demonstratie) van het nieuw product of van de nieuwe dienst.

3.3.2 Belangrijkste problemen van het SBRI-programma

Het SBRI-programma in het Verenigd Koninkrijk wordt uitgebreid beschreven en geëvalueerd in een recente studie [‘Creating markets for things that don't exist’](#) (Connell, 2014) van het Centre for Business Research, University of Cambridge. Onderstaande beschrijving is hierop gebaseerd. De beschrijving en de analyse geven een inzicht in de mechanismen van transfer van onderzoek in commerciële producten, wat ook het uiteindelijke doel is van innovatief aanbesteden.

Om onderzoek om te zetten in commerciële producten moet de ‘Valley of Death’ overbrugd worden. In de terminologie van innovatief aanbesteden is dat het pre-commercial procurement en hier kunnen ‘lead costumers’ een belangrijke rol spelen. In het geval van innovatief aanbesteden zijn de publieke aanbesteders deze leidingnemende klanten.

Onderzoek  Exploratieve ontwikkelingen  Commerciële ontwikkelingen

De uitdaging voor de overheid op vlak van innovatief aanbesteden zit in de tweede fase: het ondersteunen van de exploratieve fase. Volgens de studie zijn hier twee succesvolle voorbeeldmethodieken van in andere landen.

- In het ene model, de Verenigde Staten, financiert de openbare sector de ontwikkeling van prototypes in bedrijven.
- In het andere geval, Duitsland, worden intermediaire onderzoeksinstituten opgezet die grotendeels door de overheid betaald worden om het specifieke onderzoekswerk van de explorerende fase uit te werken.

Voor het Verenigd Koninkrijk zijn deze twee landen interessant als voorbeeld, waarbij het Verenigd Koninkrijk wel meer aansluit bij de situatie in de Verenigde Staten.

- In Duitsland voeren 67 onderzoeksinstituten, de [Fraunhofer onderzoeksinstituten](#), onderzoek uit in functie van de industrie (23.000 medewerkers, voor 65% gefinancierd door de overheid) en zijn op deze manier een steun (subsidie) voor de commercialisering van onderzoek en ontwikkeling in kenniscentra.
- In de Verenigde Staten berust de ondersteuning vooral op directe subsidies voor onderzoek en ontwikkeling in universiteiten en bedrijven. De VS investeert 0,9% van het BNP in O&O, in het VK is dat 0,6% én in de VS gaat hiervan meer naar ondersteuning van onderzoek in bedrijven (in het VK gaat 46% naar universiteiten, in de VS is dat maar 31%).

Het SBRI-programma in het VK is in 2009 voor de derde keer opgestart, na twee mislukte pogingen.

Het lopende SBRI-programma is zeer sterk gemodelleerd volgens het SBIR in de VS. Kenmerkend is dat de onderzoeksthema's (topics) enkele keren per jaar worden vastgelegd en vrijgegeven worden en dat de procedures om deel te nemen snel en niet bureaucratisch verlopen. Op dit moment zijn meer dan 70 publieke overheden bij het programma betrokken (of geweest) en groeit de bewustwording dat beide partijen, overheden en bedrijven, er een voordeel bij halen om deel te nemen aan SBRI. De betrokken departementen zijn verantwoordelijk voor de financiering en de inhoudelijke opvolging gebeurt nu door [Innovate UK](#), de vroegere Technology Strategy Board TSB. Niettegenstaande de grote campagnes in het verleden konden departementen soms moeilijk overtuigd worden van het nut en bleven in het verleden de projecten soms te kleinschalig om bedrijven te interesseren. Er is een stijgende belangstelling, maar voorlopig ook nog teveel een mismatch tussen de projectomvang zoals voorgesteld door Innovation UK en de projectinhoud die de departementen indienen. Hierdoor worden projecten gemist of worden projecten gesubsidieerd die strikt genomen niet in het SBRI-programma thuishoren.

De onderzoekersraden in het VK, de UK Research Councils, nemen (een uitzondering daar gelaten), niet deel aan het programma en dat wordt door de auteur van het evaluatierapport ['Creating markets for things that don't exist'](#) (Connell, 2014) als een gemiste kans gezien.

Kernvraag is 'waarom zo weinig departementen deelnemen aan het SBRI-programma' en 'waarom van de deelnemende departementen de eigen bijdrage zo beperkt is'. De auteur van de studie legt hiervoor een verband met de algemene daling in het VK van de R&D-uitgaven door de overheid, zeker de R&D-uitgaven binnen de strikte Frascati-definitie (OESO, 2011). Uitgaven voor R&D in het VK worden vaak overschat omdat uitgaven voor advies over – en ondersteuning van – innovatie dikwijls worden meegenomen in de R&D-statistieken. Het departement dat het beste scoort in R&D binnen de strikte definitie is het departement gezondheid, omdat daar nog veel (klinisch) onderzoek gebeurt in de academische zin van het woord. Het feit dat de meeste departementen minder aan R&D in de Frascati-betekenis spenderen zorgt er juist voor dat diezelfde departementen minder

deelnemen aan SBRI-projecten. In de bedrijven in het VK hebben ook de fiscale maatregelen ten voordele van innovatie weinig effect. Voor de grote bedrijven is het taksvoordeel te klein om als hefboom te dienen en voor kleine bedrijven is deze ondersteuning niet significant. Grote participant in SBRI-projecten is de gezondheidssector, de deelname van het ministerie van defensie is zeer beperkt.

Verbetervoorstellen voor klantgedreven R&D contracten of SBRI zijn de volgende.

- Het verhogen van de betrokkenheid van de departementen door:
 - een verplicht gereserveerd budget per departement,
 - een verplicht driejarenprogramma in plaats van de jaarbudgetten,
 - het optrekken van het SBRI budget tot vergelijkbare bedragen, aangepast aan de omvang van de economie, met de Verenigde Staten,
 - het SBRI-management van de gezondheidssector moet in andere departementen worden overgenomen, met evenwichtige portfolio's bestaande uit enerzijds de gewenste producten en anderzijds de meer globale noden van de sector.
- Een nieuw en meer omvangrijk programma voor innovatie-contracten ontwikkelen: er moet een bijkomend fonds worden opgericht voor grote projecten en R&D-contracten.
- Er moet een mini DARPA opgezet worden, naar het voorbeeld van het [Defense Advanced Research Projects Agency](#) (DARPA) in de VS.
- De onderzoekersraden in het VK, de [Research Councils UK](#)³¹, moeten actief en met meer middelen participeren in – en instrumenten ontwikkelen voor het verdelen van middelen voor – het SBRI-programma. In lijn met de SBRI-filosofie moeten deze instrumenten zich richten op bedrijven maar met kenniscentra als leidende klanten.
- Er is nood aan een interdepartementaal ICT-project met de belangrijkste gebruikers.
- De Technology Strategy Board TSB, nu Innovate UK, heeft een specifieke rol te vervullen met betrekking tot SBRI: promotie, jaarlijks rapport en een TSB-database met de publieke informatie over de projecten.
- Universiteiten – in oorsprong niet bedoeld om in SBRI te participeren – moeten de mogelijkheden hebben om zoals in de Verenigde Staten subcontracten uit te voeren voor een maximum waarde van 35% van het SBRI-project.
- Parallell met SBRI moeten ook leidende klanten uit de private sector kunnen betrokken worden in innovatief aanbesteden, via fondsen voor collectief onderzoek.
- De effectiviteit van de maatregelen moet verhoogd worden, dat kan door een relocatie van middelen zoals een verschuiving van middelen naar (voldoende) fiscale stimuli.

Al deze bovenstaande maatregelen moeten gedragen worden door een nieuwe filosofie van het beleid, een beleid dat klantgerichte innovatie helpt creëren.

³¹ De Research Councils UK (RCUK) zijn verantwoordelijk voor de verdeling van publieke middelen voor onderzoek om kennis te bevorderen en nieuwe ideeën te genereren die leiden tot een meer productieve economie, een gezonde samenleving en een meer duurzame wereld.

3.3.3 Er zijn succesverhalen

De PPI-praktijk in het Verenigd Koninkrijk heeft zijn wortels in de ervaringen met innovatie-gerichte aanbestedingen in de gezondheidssector. Met 'Wouldn't it be Great If... (WIBGI)' workshops worden noden gedetecteerd en via de website binnengebracht in marktconsultaties bij stakeholders en de industrie. Stapsgewijs wordt nagegaan of oplossingen voorhanden zijn, zo niet of er pre-commercieel onderzoek kan aangekocht worden. Bij pre-commercieel onderzoek worden bedrijven binnen een bepaald tijdsplan aangezet om een ontwerp (van oplossing) te maken, een prototype en een demonstratie te geven. Competitieve vergelijking laat de beste keuze toe. Als oplossingen al dicht staan bij wat op de markt beschikbaar is, wordt een FCP-procedure gebruikt, Forward Commitment Procurement. Hierbij wordt de vraagzijde zo voorbereid dat de bedrijven zelf bereid zijn te investeren in de innovatieve oplossing. Bij deze procedure kunnen ook noden van verschillende instellingen samengebracht worden om een kritische massa te bekomen waardoor de private sector zelf geïnteresseerd wordt om tot een aangepaste oplossing te komen. [Innovation Procurement initiatives around Europe](#)

Een ander voorbeeld van succesverhaal is de recente competitie van het National Oceanography Centre voor een onbemand oppervlaktevoertuig met langdurige autonome werking. De competitie bracht een oplossing onder de vorm van een autonoom vaartuig dat met multi-energiebronnen aangestuurd wordt (zon, wind en diesel) en operationeel blijft gedurende een zeer lange periode.

Andere voorbeelden zijn intelligente stoffen (voor kleding en andere), oplossingen om online fraude op te sporen en nieuwe lichtbronnen. (ERAC, 2014)

3.4 Good practice aspecten in andere landen

3.4.1 Oostenrijk

Oostenrijk heeft PPI en PCP geïntegreerd in het federaal programma van innovatie en gekoppeld aan andere innovatieprogramma's en beleidsdomeinen. [Innovation Procurement initiatives around Europe](#)

In Oostenrijk is het actieplan voor innovatief aanbesteden strategisch ontwikkeld als onderdeel van de Oostenrijkse strategie voor onderzoek, technologie en innovatie. De structurele bevoegdheid voor de concrete implementatie en het vastleggen van de taken is toevertrouwd aan de betrokken ministeries en agentschappen. De focus is gericht op het versterken en mobiliseren van de openbare aanbesteders, met tot op heden (2014) vooral aandacht voor de sectoren transport, energie en bouw.

Oostenrijk heeft in 2014 een monitoring systeem opgezet en een eerste set van indicatoren ontwikkeld. In de loop van 2015 worden de eerste resultaten van de survey naar innovatief aanbesteden verwacht. (ERAC, 2014)

3.4.2 Denemarken

In Denemarken is innovatief aanbesteden strategisch een essentieel onderdeel van de nationale strategie voor publieke aanbestedingen die het belang van intelligente aankopen voorop zet. De Deense innovatiestrategie bevat heel wat beleidsinitiatieven met betrekking tot innovatief aanbesteden. De basisobjectieven bestaan uit het verhogen van synergie- en

schaalvoordelen, het benadrukken van de dialoog met de markt om gebruikersnoden te detecteren, het gebruik van functionele beschrijvingen bij aanbestedingen en het ontwikkelen van meer efficiënte oplossingen. (ERAC, 2014)

Het Deens programma voor gebruikers-gedreven innovatie is gekenmerkt door een subsidie- of beloningsbeleid om bedrijven te helpen om meer gebruikersgericht te werken en om gebruikersgericht te innoveren. Drempel hierbij is de tijd die nodig is om gebruikersbehoeften te detecteren en het niet automatisch volgen van een innovatie. Betrokkenheid van het topmanagement en de samenwerking tussen verschillende sectoren is de grootste uitdaging. (OESO, 2011)

3.4.3 Finland

De Finse nationale innovatiestrategie dateert van 2008 en beklemtoont de gebruiker-gedreven innovatie en het vraaggedreven innovatiebeleid. Deze uitgangspunten zijn geïnspireerd door de lage succesgraad van innovatie van het traditioneel onderzoek bij de producenten. PCP maakt deel uit van een innovatiestrategie en –beleid en heeft drie prioriteiten: pre-commercieel onderzoek uitlokken, innovatie voor de overheid én innovatie voor de private sector (catalytic procurement)³². Het programma wordt gecoördineerd door Tekes (Finnish Funding Agency for Technology and Innovation) en voorziet subsidies voor beide fases: de pre-commerciële én de commerciële aanbesteding (laatstgenoemde is pas mogelijk als er ook in de eerste fase subsidie verworven is). Tekes is het Finse financieringsagentschap voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie en stimuleert brede innovatie activiteiten in kenniscentra, de industrie en de dienstensector. [Innovation Procurement initiatives around Europe](#)

Finland heeft het innovatief aanbesteden strategisch geïmplementeerd in de diverse nationale sectorstrategieën en programma's (zoals meest recent de bio-economiestrategie, de cleantech-strategie, het programma innovatieve steden). Aanvullend is er binnen Tekes een omvangrijk programma 'slim innoveren' opgezet dat gestart is met het creëren van een gunstige context (voorwaarden) en de noodzakelijke financiële en andere steun voor innovatief aanbesteden. Het integreren van innovatief aanbesteden in de meest relevante sectorstrategieën creëert eigenaarschap en verbindt het innovatief aanbesteden direct met toekomstige noden van elke particuliere sector. (ERAC, 2014)

Financieel gebeurt de ondersteuning van projecten innovatief aanbesteden vanuit het programma 'Innovations in public procurements' (innovaties in publieke aanbestedingen, nu voor 2013-2016) van Tekes. Het programmabudget bedraagt ongeveer 60 miljoen euro, waarvan 50% door Tekes zelf ingebracht wordt. Tekes financiert contracten (doorgaans voor 50% van de kosten) die gericht zijn op vernieuwing van diensten en activiteiten en dit van alle soorten overheden. De aanbesteding moet wel omvangrijk genoeg zijn om een impact te hebben op de sector, alvast toch op regionaal niveau. Bij de planning en de voorbereiding van het project moet de actieve dialoog tussen aanbesteders, contractanten en eindgebruikers aangemoedigd worden. Van de contracterende overheden wordt een strategisch commitment voor innovatief aanbesteden verwacht. Voorbeelden van projecten zijn het 'Flood risk warning system' (automatische waarschuwing bij overstromingsrisico's) en de 'Zero Energy Building' (nul-energie gebouwen) waarbij energie-efficiënt bouwen voor verpleeginstellingen getest wordt. (ERAC, 2014)

³² Catalytic PPI – de aanbestedende organisatie fungeert als een katalysator, coördinator of technische facilitator met het oog op het nut voor derden, de aanbesteder is niet de eindgebruiker.

Het subsidieprogramma voor innovatief aanbesteden voorziet in ondersteuning van de publieke overheden voor het aankopen van innovatieve producten en diensten. Dit instrument is effectief als stimulans om bijvoorbeeld te kiezen voor meer duurzame oplossingen, maar (uiteraard) onvoldoende als globaal kader. Het beleid innovatief aanbesteden vraagt om een langetermijnplanning en een cultuuromslag. De belangrijkste uitdagingen zijn de bewustwording of interesse van de lokale overheden, de moeilijkheden om te voldoen aan de subsidiecriteria en het ontwikkelen van een efficiënte marktdialoog met de private sector. (OESO, 2011)

Finland gaat de impact van innovatief aanbesteden na aan de hand van onderzoek bij openbare aanbesteders en bij bedrijven. Het onderzoek wil de mechanismen en procedures beter begrijpen en nagaan waar drempels en risico's kunnen opduiken.

3.4.4 Zweden

PCP-gerelateerde initiatieven in Zweden sluiten aan bij een lange traditie van technologie-aanbestedingen waarbij een kritische massa van (potentiële) kopers wordt samengebracht, publieke instellingen maar ook eventueel private, om nieuwe ontwikkelingen uit te lokken die dicht bij de markt staan. De initiatieven zetten pre-commerciële aanbestedingen in om de risico's van de middel- tot langetermijninnovaties te ontwijken. Voor de PPI-projecten is het VINNOVA-programma opgezet, van waaruit de oproepen voor projecten en (internationale) samenwerking vertrekken. Zweden wordt gezien als een voorbeeld voor innovatief aanbesteden. (Edquist, 2013)

In Zweden is de implementatie toegewezen aan de Zweedse dienst voor mededinging (the Swedish Competition Authority). Het agentschap moedigt innovatief aanbesteden aan en voorziet in methodieken en training voor innovatief aanbesteden. Ze voorzien begeleiding in bepaalde domeinen of sectoren waar het meest gepast is om innovatief aan te besteden, organiseren regionale seminars en verzamelen en verspreiden goede voorbeelden. Het agentschap participeert ook in internationale bi- en multilaterale samenwerkingen om best practices te delen en om meer te leren over innovatief aanbesteden in Europa. (ERAC, 2014)

3.4.5 Frankrijk

Strategisch is het Franse beleid van innovatief aanbesteden extra gericht op het betrekken van KMO's. Belangrijke doelstelling is het faciliteren van de toegang tot publieke aanbestedingen voor innovatieve KMO's. Er was bij de opstart een speciale behandeling voor innovatieve KMO's, men wou 15% van de kleine technologiecontracten gunnen aan innovatieve KMO's, voor een periode van drie jaar. Een belangrijke rol is weggelegd voor de diensten economie die de aanbesteders ondersteunen bij het zoeken naar innovatiekansen en het bewaken van de competitierregels is een grote uitdaging als men KMO's wil bevoorrechten. De maatregel heeft er wel toe geleid dat er overeenstemming is met het innovatiebeleid algemeen en een grotere aandacht voor KMO's. (OESO, 2011)

Bij de implementatie worden vooral de zogenaamde 'reverse' of 'omgekeerde' beurzen naar voor geschoven als best practice. De methodiek van deze beurzen verschilt van de klassieke handelsbeurzen door hun 'vraag-' in plaats van aanbodgerichtheid. Deelnemers zijn de publieke aanbesteders van lokaal en nationaal niveau die als standhouder hun 'problemen' tentoonstellen, waarop bedrijven hun potentiële oplossingen kunnen aanbieden. De beurzen ondersteunen verschillende doelstellingen van het beleid van innovatief aanbesteden, met

name het stimuleren van bewustwording bij publieke aanbesteders en potentiële aanbieders en de netwerking en het kennisdelen tussen de stakeholders faciliteren. Deze nieuwe soort van professionele beurzen bevorderen de ontmoeting tussen publieke noden aan producten en diensten en de innovatieve bedrijven. Publieke aanbesteders leren nieuwe bedrijven kennen en ondernemingen kunnen hun specifieke producten en diensten kenbaar maken. De eerste editie van een 'omgekeerde' beurs vond plaats op 7 juli 2014 en trok meer dan 200 bezoekers, waarvan 100 KMO's.

De duidelijke keuze voor een grote betrokkenheid van KMO's bij innovatief aanbesteden weerspiegelt zich in de targets die de Franse regering voorop stellen. De doelstelling is om in 2020 van het totale budget aan openbare aanbestedingen 2% te besteden aan projecten, producten en diensten voor innovatieve KMO's. In het kader van de Community Innovation Survey CIS en de Innobarometer Survey wil Frankrijk focussen op targets op vlak van impact op de industrie. (ERAC, 2014)

3.4.6 Spanje

In Spanje kadert PCP in de nationale innovatiestrategie en wordt een 3% norm vooropgesteld aan de publieke instellingen. Vraaggedreven en duurzame innovatie staan centraal. Een nationaal centrum voor onderzoek en innovatie ontwikkelde een PPI-strategie en instrumentarium (waaronder een handleiding). Het beleid voorziet in Pre-commercial Procurement en Innovative Public Technology Procurement met een competitieve dialoog. [Innovation Procurement initiatives around Europe](#)

De strategie heeft vijf pijlers: financieel (een innovatie-vriendelijk ondernemersklimaat), de markt (promotie van innovatie door publieke vraag), internationalisering (samenwerking over de grenzen), regionale samenwerking en human resources. Voor de markt is gekozen voor een sectorale benadering met prioritair gezondheid en welzijn, groene economie, wetenschapsindustrie, modernisering van de publieke sector, informatie en communicatietechnologie, toerisme en veiligheid. (OESO, 2011)

Innovatief aanbesteden wordt in Spanje ondersteund door duidelijke targets. De Spaanse regering heeft in juli 2011 een reglement op innovatief aanbesteden goedgekeurd waarbij elk ministerie en hun openbare diensten verplicht worden om binnen hun budgetten en in de verschillende meerjarenprogramma's de bedragen aan te geven die voor innovatief aanbesteden gereserveerd worden. Hierbij is een 3% doelstelling voor innovatie binnen het budget voor aanbestedingen vooropgesteld. (ERAC, 2014)

3.4.7 Noorwegen

Voor PCP in Noorwegen worden twee relatief grote projecten ingezet, waarbij men kiest om zich met PPI in te schrijven in Horizon 2020 en waarbij in beide gevallen pre-commercieel onderzoek mogelijk is.

- Een lighthouse project (Lighthouse of Vuurtoren staat voor een methodiek³³ in de Smart City projecten in het kader van Horizon 2020, mei 2015), een internationale samenwerking om (duurzame, oa op vlak van energie) innovatieve oplossingen te vinden in de gezondheidssector, met innovatief aanbesteden en pre-commercieel onderzoek.

³³ [Lighthouse projects](#) will target primarily large scale demonstration of replicable SCC Smart Cities and Communities concepts in city context where existing technologies or very near to market technologies (...) will be integrated in an innovative way. CALL – [SMART CITIES AND COMMUNITIES](#)

- Een PCP-project in verband met CO₂-afvang en –opslag bij de verbranding van (fossiele) brandstoffen.

3.4.8 Duitsland

In Duitsland bestaat een specifieke vorm van ondersteuning van onderzoek en ontwikkeling als voorbereiding op het commercialiseren van O&O, met name het industriegericht onderzoek in de Fraunhofer instituten.

Al bijna tien jaar beklemtoont de ‘high-tech’-strategie in Duitsland de mogelijkheden van openbare aanbestedingen om meer innovatie te verwezenlijken. Reeds geruime tijd kunnen innovatie- en milieuaspecten worden meegenomen in aanbestedingen. Zowel federale als regionale overheden zijn hierbij actief en pre-commerciële aanbestedingen worden aangemoedigd. Er wordt ook actief gezocht naar aansluiting bij Europese programma's zoals Horizon 2020.

Een mooi voorbeeldproject innovatief aanbesteden is de reductie van luchtvervuiling Detmold (Semple, 2014). De restauratie van het centraal busstation in Detmold (Duitsland) is aangegrepen om ook een oplossing voor de luchtvervuiling in te bouwen. Het departement voor gebouwenmanagement wees het gebruik aan van fotokatalyse in de betegeling en bestrating om vervuilde lucht te zuiveren. Na grondig onderzoek naar de haalbaarheid is een interdisciplinaire werkgroep samengesteld bestaande uit stratenbouwers, technologische en sociale wetenschappers, de betrokken actoren van de stedelijke administratie en beleidsverantwoordelijken. De deskundigen bestudeerden het probleem en er werden verschillende debatten georganiseerd. De samenwerking tussen de stakeholders verliep vlot, maar de procedure nam meer tijd in beslag dan bij een traditionele aanbesteding. Bij de marktconsultatie werden verschillende producenten gevraagd naar informatie over hun product. De producenten werden afzonderlijk uitgenodigd om hun oplossing aan een tafel van deskundigen voor te stellen. De veelheid aan materiële opties vereiste een case-by-case aanpak die drie maand duurde. Bij deze rondetafelgesprekken was de inbreng van de universiteit bijzonder waardevol. Technische risico's werden ingeschat op basis van wetenschappelijke rapporten, er werden vergelijkende bedrijfsbezoeken georganiseerd, er gebeurde een duurzaamheidsstudie op basis van life-cycling, de planningsgroep formuleerde een voorstel waarop de politici hun beslissing baseerden. De innovatieve aanbesteding gebeurde met een open procedure waarbij de specificaties aangegeven waren, maar met voldoende ruimte voor alternatieven. Op basis van de voorkennis uit de marktconsultatie konden de alternatieven goed tegenover elkaar worden beoordeeld. In de procedure was ook een test voorzien om na te gaan wat de beste manier was om met het materiaal te werken. Het resultaat is een aankoop met hogere performantie voor de aanbesteder en een kennisreturn voor de deelnemende bedrijven, zij verhoogden immers hun competenties om innovatieve materialen te verwerken in de wegebouw én hun materialen- en proceskennis.

3.4.9 Italië

In de voorbije jaren werkte Italië aan de introductie van PCP in het lopende onderzoek en in het innovatiebeleid. Er is een handboek innovatief aanbesteden ontwikkeld voor de publieke aanbesteders. [Innovation Procurement initiatives around Europe](#)

Bij de opstart van innovatief aanbesteden is er een groen fonds (Green Energy Innovation Funds) opgericht waarbij het nieuwe beleid zich prioritair richtte op KMO's, sociale noden,

innovatie, besparingen en jobcreatie. Kennisuitwisseling en vraaggerichte beslissingen zijn de dragers van de innovatie. (OESO, 2011)

3.4.10 Hongarije

Hongarije gebruikt de structuurfondsen om PCP mogelijk te maken, geïntegreerd in hun regionale fondsen ter ondersteuning van innovatie. Het regionale innovatie fonds INNOVA voert de coördinatie.

3.4.11 Polen

In Polen is een project geselecteerd om in een Europees kader als voorbeeld te worden gesteld (Semple, 2014).

Het ziekenhuis in Rawics nam deel aan een Europees project innovatief aanbesteden en realiseerde bio-gebaseerde medische kledij.

In het kader van een grondige renovatie van het ziekenhuis, met het oog op een milieuvriendelijke en energiezuinige werking, is de vervanging van de verpleeguniformen als pilootproject voor innovatief aanbesteden naar voor geschoven. Met een pilootproject kunnen risico's getraceerd worden en ervaring opgedaan.

Bij de procedure van innovatief aanbesteden is het hospitaal gesteund door het Europees netwerk voor de gezondheidszorg en zijn leden. Uit werkbezoeken bij collega ziekenhuizen met ervaring in innovatief aanbesteden werd kennis van potentiële leveranciers en vertrouwdheid met de methodiek gehaald. Specifiek het gebruik van outcome-gebaseerde specificaties en de toepassing van de levenscyclus-kost was nieuw voor het projectteam en daarom zeer leerrijk voor het eigen project.

De procedure startte met een bevragingronde bij de verpleegkundigen die de nieuwe uniformen zouden dragen, wat een totaal nieuwe ervaring (van erkenning en empowerment) voor de verpleegkundigen was. Uit de bevraging konden functie-eisen afgeleid worden: functioneel, aantrekkelijk, gebruikersvriendelijk, gemakkelijk te onderhouden, duurzaam en kosteneffectief.

Voor de aanbesteding is een vooraankondiging van de aanbesteding rondgestuurd aan potentiële leveranciers en geïnteresseerde collega ziekenhuizen (kennisgeving vooraf) met het oog op een ruime respons aan potentiële 'probleemoplossers' als leverancier en collega's die ook in de resultaten geïnteresseerd zouden zijn. De competitieve dialoog kan aan de start gebruik maken van een vooraankondiging (Prior Information Notice).

De technische dialoog is gebruikt om de marktkennis te versterken, vooraf aan het uitschrijven van de aanbesteding. Drie bedrijven stuurden prototypes die door de verpleegkundigen werden uitgeprobeerd. Deze testfase ging gepaard met gesprekken met de potentiële leveranciers en aanpassingen aan de prototypes.

Bij de eindbeslissing is rekening gehouden met meer dan alleen de prijs/kwaliteit-verhouding. De levenscyclus-kost en milieuoverwegingen zijn meegenomen in de uiteindelijke keuze.

De feedback aan de deelnemende bedrijven en aan de uiteindelijke leverancier over het gebruikerscomfort en andere technische aspecten heeft aanleiding gegeven tot aanpassingen van de producten en het assortiment.

Literatuurlijst

- Baisier, L. (2010). *MVO "Duurzaam zaken doen duurt het langst"*. Brussel: SERV/Stichting Innovatie & Arbeid.
- Bestuurszaken. (2012). *Het Vlaams actieplan duurzame overheidsopdrachten 2012-2014*. Brussel: Bestuurszaken.
- Bocci, M., De Vet, J. M., & Pauer, A. (2014). 'Gold-plating' in the EAFRD: To what extent do national rules unnecessarily add to complexity and, as a result, increase the risk of errors? Brussel: European Parliament's Committee on Budgetary Control.
- Bodewes, H., Hargeskog, S.-E., Müller, L., Ottolander, M., Thevissen, P., Veys, C., . . . Rolfstam, M. (2009). *EU project Procurement of Innovation - Exploring Public Procurement of Innovation as a Strategic Innovation Policy Mix Instrument*.
- Borrás, S., & Seabrooke, L. (2015). *Sources of National Institutional Competitiveness. Sensemaking in Institutional Change*. Oxford: Oxford University Press.
- Chaminade, C., & Edquist, C. (2010). Rationales for Public Policy Intervention in the Innovation Process: Systems of Innovation Approach. In R. E. Smits, S. Kuhlmann, & P. Shapira, *The theory and practice of innovation policy*. UK: Edward Elgar.
- Commissie Diversiteit bij de SERV. (2013, november 12). Advies Gelijkekansen- en diversiteitsplan 2014. Brussel: SERV.
- Commissie Diversiteit bij de SERV. (2014, oktober 6). Advies hooggeschoolde nieuw- en oudkomers. Brussel: SERV.
- Connell, D. (2014). *Creating markets for things that don't exist. The Truth About UK Government R&D and How the Success of SBRI Points the Way to a New Innovation Policy to Help Bridge the Valley of Death and Rebalance the UK Economy*. Cambridge: Centre for Business Research, University of Cambridge.
- Debruyne, M. (2009). *Innoveren met creativiteit*. Leuven: Lannoo campus.
- Deuten, J., Boekholt, P., Mostert, B., Nagle, M., Veen, G. v., & Zuijdam, F. (2010). *Eerste evaluatie Small Business Innovation Research (SBIR) programma's in Nederland*. Nederland: Technopolis Group The Netherlands.
- Edquist, C. (2013). Innovation Procurement: What is it and what does it mean for Grand Challenges, Growth and Employment? OESO Expert Workshop on the Measurement of Public Procurement of Innovation. Directorate for Science, Technology and Industry.
- Edquist, C. (2014). *Public Procurement and Innovation*. Opgehaald van www.charlesedquist.com:
http://www.konkurrensverket.se/upload/Filer/Trycksaker/Rapporter/uppdraagsforskning/forsk_rap_2014-5.pdf
- Elkington, J. (1999). *Cannibals with Forks: The Triple Bottom Line of 21st Century*. UK: Business.
- ERAC. (2014). *Draft ERAC Opinion on Innovation Procurement*. Brussel: European Research Area and Innovation Procurement.

- European Commission. (2014). *Public Procurement as a Driver of Innovation in SMEs and Public Services*. Brussel: European Commission.
- European Commission Enterprise and Industry. (2014). *Public procurement - Public purchasers as first customers*. Opgeroepen op 2014, van DG Enterprise and Industry's website: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/public-procurement/index_en.htm
- Europees Parlement. (2014). Richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten. *Publicatieblad van de Europese Unie*. Opgehaald van <http://eur-lex.europa.eu/l:> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=EN>
- Europese Commissie. (2007). *Pre-commercial Procurement: Driving innovation to ensure sustainable high quality public services in Europe*. Brussel: Europese Commissie.
- Europese Commissie. (2011). *Groen kopen! Groene overheidsopdrachten in Europa*. Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2011.
- Europese Commissie. (2011). *Sociaal kopen — Gids voor de inachtneming van sociale overwegingen bij overheidsaanbestedingen*. Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie.
- Europese Commissie. (2014). *Public Procurement as a Driver of Innovation in SMEs and Public Services*. België: Europese Commissie.
- Hedebouw, L. (2010). *Sociale innovatie in de Vlaamse bedrijfspraktijk*. Brussel: SERV/Stichting Innovatie & Arbeid.
- Hollanders, H., & Es-Sadki, N. (2014). *Innovation Union Scoreboard 2014*. België: European Union, 2014.
- Kalil, T., & Field, W. (2014). *Buying What Works: Case Studies in Innovative Contracting*. Opgehaald van Whitehouse: <http://www.whitehouse.gov/blog/2014/08/21/buying-what-works-case-studies-innovative-contracting>
- Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. (2011). *VindingRIJK aanbesteden. 25 maatschappelijke uitdagingen, 25 aanbestedingen van innovatie*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.
- OESO. (2005). *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 3rd Edition*. Opgeroepen op 08 09, 2010, van OESO: http://www.oecd.org/document/23/0,3343,en_2649_34451_35595607_1_1_1_1,00.html
- OESO. (2010). *Innovation and productivity*. Working Party of National Experts on Science and Technology Indicators, Paris.
- OESO. (2011). *Demand-side innovation policy*. OESO.
- OESO. (2011). *Main Science and Technology Indicators*. OESO.
- OSTP & OFP Whitehouse VS. (2014). *Innovative Contracting Case Studies*. VS.
- Schwab, K. (2014). *The Global Competitiveness Report 2014-2015*. Geneva: World Economic Forum.

- Semple, A. (2014). *Guidance for public authorities on Public Procurement of Innovation*, 1st Edition. Rebekka Dold, Freiburg, Germany: Procurement of Innovation Platform.
- SERV & Mina-Raad. (2005). Advies: Bestuurlijke Aanbevelingen voor een effectieve Vlaamse Strategie Duurzaam Ontwikkelen. Brussel: SERV.
- SERV. (2005, november 16). Aanbeveling Naar een strategisch innovatiebeleid in Vlaanderen. Brussel: SERV.
- SERV. (2009, juni 10). Pact 2020 Stapstenen voor de nieuwe Vlaamse Regering. Brussel: SERV.
- Soete, L. (2012). *Expertgroep voor de doorlichting van het Vlaams Innovatie-instrumentarium*.
- Spithoven, A. (November 2013). *The Annual Report on Science and Technology Indicators for Belgium 2013*. Brussel: Belgian Science Policy Office.
- Studiedienst van de Vlaamse Regering. (2015). *Flanders Outlook 2015*. Brussel: SVR.
- Van Geertsom, J. (2013). *Leidraad voor sociale clausules in overheidsopdrachten in België*. Brussel: FOD Maatschappelijke integratie.
- Verdonck, G. (2012). *Open innovatie in de bouwsector*. Brussel: Stichting Innovatie & Arbeid.
- Vlaamse regering. (2014). Beleidsnota 2014 - 2019 Algemeen Regeringsbeleid. Brussel.
- Vlaamse regering. (2014). Beleidsnota 2014 - 2019 Bestuurszaken. Brussel.
- Vlaamse regering. (2014). Beleidsnota 2014 - 2019 Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie. Brussel.
- Vlaamse regering. (2014, juli 23). Regeerakkoord Vlaamse regering 2014 - 2019 VISIE. Brussel.
- Warwick, K., & Nolan, A. (2014). Evaluation of industrial policy: methodological issues and policy lessons. Parijs: Directorate for Science, Technology and Industry. Committee on Industry, Innovation and Entrepreneurship.

Lijst met afkortingen en begrippen

AGIV	Agentschap voor Geografische Informatie in Vlaanderen
AO	Agentschap Ondernemen
Associatie	Associatie van universiteiten en hogescholen
Catalytic PPI	De aanbestedende organisatie is katalysator, coördinator of technische facilitator met het oog op het nut voor derden, de aanbesteder is niet de eindgebruiker.
CIP (EU)	Kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie
DAR	Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
DARPA	Defense Advanced Research Project Agency
DG	Directorate General (vd Europese Commissie)
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development
EIT	European Institute of Innovation & Technology
EOI	Economisch Overheidsinstrumentarium
FCP	Forward Commitment Procurement
GDP	Gross domestic product
GPP	Green Public Procurement
IAO	Internationale Arbeidsorganisatie
ILO	International Labour Organisation
IP	Intellectual Properties
IPR	Intellectual Property Rights
IRG	Innovatieregiegroep
IWT	Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie
KMO	Kleine en Middelgrote Ondernemingen
KPI	Key Performance Indicator
MIA	Maatschappelijke Innovatie Agenda
MOW	Departement Mobiliteit en Openbare Werken
MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
NOI	Nederland Ondernemend Innovatieland
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
O&O	Onderzoek en Ontwikkeling
PCP	Pre-commercial strategic (or innovative) procurement
PIANOo	Expertisecentrum Aanbesteden (Nederland)
PIC	Provinciale Innovatiecentra
POP	Persoonlijk Ontwikkelingsplan

PPI	Public Procurement of Innovative solutions
PPS	Publiek-Private Samenwerking
REC	Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe
REI's	Research Excellence Initiatives
RIS	Subregionale InnovatieStimulering
R&D	Research & Development
SBIR	Small Business Innovation Research
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
Sociale InnovatieFabriek	Ondersteunt sociaal ondernemerschap en sociale innovatie in functie van maatschappelijke problemen
SPP	Sustainable Public Procurement
TBL of 3BL	Triple Bottom Line
TNO	TNO is een onderzoeksorganisatie in vijf maatschappelijke thema's: Industrie, Gezond Leven, Defensie & Veiligheid, Leefomgeving en Energie.
TT	Technologietransfer
TTO	Technology Transfer Office
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
VLEVA	Vlaams-Europees VerbindingsAgentschap
VRWB	Vlaamse Raad voor WetenschapsBeleid (nu VRWI)
VRWI	Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie
WI	Wetenschap en Innovatie
WSE	Departement Werk en Sociale Economie
WTI	Wetenschap, Technologie en Innovatie
WVG	Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
W&T	Wetenschappelijke en Technologische Dienstverlening

Bijlagen

Bijlage 1 Vlaamse beleidsintenties inzake innovatief en duurzaam aanbesteden

Hierna brengen we de belangrijkste toekomstige beleidsopties met betrekking tot innovatief en duurzaam aanbesteden samen. Het gaat om de keuzes die gemaakt worden in het [regeerakkoord en de beleidsnota's van de Vlaamse regering 2014 – 2019](#).

Het is binnen dit beleidskader dat de aspecten innovatief en duurzaam aanbesteden uit de EU-richtlijnen van 2014 – richtlijnen 23/24/25 in het bijzonder – geïmplementeerd zullen worden.

1. Regeerakkoord Vlaamse regering 2014 – 2019

In het [Vlaams regeerakkoord 2014 – 2019](#) (Vlaamse regering, 2014) worden innovatief en duurzaam aanbesteden onder de rubriek 'bestuurszaken' expliciet met elkaar verbonden.

“De Vlaamse overheid blijft de kaart van duurzaamheid trekken en wil hierin blijvend een voorbeeldrol opnemen. Voor de werkomgeving van onze medewerkers gaan we zoveel mogelijk voor passiefbouw, herbruikbare materialen en hergebruik van afgeschreven toestellen en materialen, duurzame catering en facilitair beheer en maximale toegankelijkheid. Door verdere digitalisering stimuleren we plaats- en tijdsafhankelijk werken voor de medewerkers met een positief effect op de balans werk-privé. In ons aankoopbeleid willen we grotere stappen zetten richting volledige duurzaamheid door voor pilootprojecten en innovatief aanbesteden te gaan en resoluut te kiezen voor oplossingen die de minste impact hebben op het milieu gedurende de volledige levenscyclus en bovendien sociaal en ethisch verantwoord zijn.” (Vlaamse regering, 2014).

Vanuit een algemene keuze voor duurzaamheid worden de duurzaamheidsaspecten 'milieu, sociaal en ethiek' ook meegenomen in innovatief aanbesteden.

In hoofdstuk V. Economie en innovatie wordt uitdrukkelijk verwezen naar innovatief aanbesteden.

“We ontwikkelen een ambitieus en vernieuwend plan voor innovatief aankopen en aanbesteden. We ondersteunen hiermee de vermarkting van innovatie en groeikansen, in het bijzonder bij KMO's. We leggen aan de beleidsdomeinen een minimumnorm op en benutten zo de rol van de overheid als early adopter.” (Vlaamse regering, 2014)

Met de keuze voor innovatief aankopen wil de regering innovatie in de bedrijven stimuleren, in het bijzonder de innovatie in KMO's.

2. Beleidsnota 2014 – 2019 Algemeen Regeringsbeleid

In de [Beleidsnota 2014 – 2019 Algemeen Regeringsbeleid](#) (Vlaamse regering, 2014) van minister-president Bourgeois worden innovatie en duurzaamheid aangewezen als transversale thema's.

De Vlaamse overheid streeft tegen 2020 naar 100% duurzame overheidsopdrachten en wil een voorbeeldrol opnemen en in het aankoopbeleid streven naar volledige duurzaamheid voor pilootprojecten en innovatief aanbesteden. De overheid wil kiezen voor oplossingen die de minste impact op het milieu hebben en dit gedurende de volledige levenscyclus.

Aankopen moeten bovendien sociaal en ethisch verantwoord zijn. Overheidsopdrachten hebben enorm potentieel om ecologische, sociale en innovatieve oplossingen te stimuleren.

“De Vlaamse overheid kan als grote investeerder en consument haar voortrekkersrol inzake duurzaamheid en haar innovatiestimulerende beleidstaak vervullen d.m.v. een strategisch duurzaam en innovatief aankoopbeleid.” (Vlaamse regering, 2014)

De minister wil aankopers stimuleren om ‘innovatiegericht’ aan te besteden en dit in de ruime betekenis van duurzaamheid.

“Samen met mijn collega's binnen de Vlaamse Regering wil ik sterk inzetten op het identificeren en naar de markt communiceren van behoeften van aanbestedende diensten die significante duurzaamheidswinsten genereren indien zij op een innovatief-duurzame wijze worden ingevuld. Aankopers zullen we stimuleren om ‘innovatiegericht’ aan te besteden. Innovatie stimuleren betekent ook vernieuwende projecten opzetten en eruit leren voor de toekomst. Ik wil ook samen met mijn collega's inzetten op goede praktijken, pilootprojecten en voorbeeldbestekken voor de creatie van een duurzame werkgelegenheid bij overheidsopdrachten van de Vlaamse overheid. Via pilootprojecten maken we werk van effectieve controles op mensenrechtenschendingen en sociale fraude bij de uitvoering van opdrachten in een aantal gevoelige sectoren.” (Vlaamse regering, 2014)

De minister wil werk maken van structuren (of ondersteunen) en een actieplan uitwerken om er voor zorgen dat de doelstelling van 100% duurzame overheidsopdrachten tegen 2020 wordt gehaald. In dit kader wordt onder andere verwezen naar een expertisecentrum duurzaamheid, het steunpunt duurzame lokale overheidsopdrachten en de Taskforce duurzame overheidsopdrachten.

3. Beleidsnota 2014 – 2019 Bestuurszaken

De minister van Bestuurszaken Homans verwijst in haar [Beleidsnota 2014-2019 Bestuurszaken](#) (Vlaamse regering, 2014) uitdrukkelijk naar een duurzaam en innovatief aankoopbeleid en aanbestedingen, zoals in het regeerakkoord vastgelegd, met verwijzing naar volgend citaat.

“In ons aankoopbeleid willen we grotere stappen zetten richting volledige duurzaamheid door voor pilootprojecten en innovatief aanbesteden te gaan en resoluut te kiezen voor oplossingen die de minste impact hebben op het milieu gedurende de volledige levenscyclus en bovendien sociaal en ethisch verantwoord zijn.” (Beleidsnota 2014 – 2019 Bestuurszaken)

In de beleidsnota verwijst de minister naar de functie van overheidsopdrachten als een belangrijk beleidsinstrument om ecologische, sociale en innovatieve oplossingen te stimuleren. De doelstelling is om tegen 2020 100% duurzaam aan te kopen.

“Ik zorg dan ook voor een maximale ondersteuning van de Vlaamse beleidsdoelstelling om tegen 2020 100% duurzaam aan te kopen. Het is daarbij cruciaal om het instrumentarium verder te ontwikkelen en rekening te houden met het concept ‘Life Cycle Costing’. Dat heeft als doel dat de Vlaamse overheid stelselmatig meer kostenfactoren die gedurende de levenscyclus voorkomen bij de plaatsing van opdrachten laat meespelen. Daarnaast koppelen we de concepten innovatief aanbesteden en innovatiegerichte overheidsopdrachten, zodat we de behoeften van de Vlaamse overheid op een innovatief en duurzame wijze invullen en innovatieve marktspelers stimuleren.” (Beleidsnota 2014 – 2019 Bestuurszaken)

Innovatie en duurzaamheid worden in het kader van het aankoopbeleid duidelijk aan elkaar gekoppeld. Het concept van duurzaam en innovatief aankoopbeleid wordt verder als volgt geconcretiseerd.

“De Vlaamse overheid past vernieuwende aankoopmethodes toe en werkt raamovereenkomsten uit die de focus leggen op een complete dienstverlening. Een bevraging van de klanten brengt hun behoeften en noden in kaart en geeft vorm aan het aanbod.” (Beleidsnota 2014 – 2019 Bestuurszaken)

Een belangrijk instrument is de gemeenschappelijke aankoop van diensten of goederen.

“Een gemeenschappelijke aankoop kan zorgen voor aanzienlijke efficiëntiewinsten. Vanuit dergelijke ‘aankoopdienst’ kan ik ook het aspect duurzaamheid en innovatie in het aankoopbeleid concreet invullen.” (Beleidsnota 2014 – 2019 Bestuurszaken)

4. Beleidsnota 2014 – 2019 Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie.

In de [Beleidsnota Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie 2014 - 2019](#) (Vlaamse regering, 2014) van Minister Muyters wordt innovatief aanbesteden expliciet opgenomen. Bij de paragraaf over innovatie-ondersteunend aankopen bij de overheid zegt de minister hierover het volgende.

“Het stimuleren van innovatie via bestellingen van de overheid blijft een potentieel belangrijk instrument in de mix van overheidsmaatregelen. De voorbije jaren werd ook op Europees niveau een belangrijke evolutie doorgemaakt en innovatie ondersteunend aankopen maakt in de toekomst deel uit van de instrumentenmix die door de Europese Commissie wordt gesteund. Gegeven de duidelijke opportuniteiten voor de Vlaamse ondernemingen en rekening houdend met de ervaringen uit het verleden zullen we de opmaak van een ambitieus plan voor innovatief aankopen en aanbesteden mee ondersteunen. Dit plan moet de nadruk leggen op kansen voor kmo's en we bekijken of er minimumnormen mogelijk zijn voor bestedingen van beleidsdomeinen.” (Beleidsnota 2014-2019 Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie)

De minister zegt hierin zijn steun toe aan innovatief aanbesteden en koppelt dit aan opportuniteiten voor KMO's.

Bijlage 2 SERV-adviezen

Zowel innovatief aanbesteden als duurzaamheid zijn thema's die regelmatig aan bod komen in adviezen van de SERV. Hierna volgt een overzicht met de belangrijkste informatie hierover.

In het advies [‘Naar een strategisch innovatiebeleid in Vlaanderen’](#) van 2005 stelt de SERV voor om innovatief en creatief aanbesteden te stimuleren in het kader van het horizontaal beleid om innovatie in bedrijven uit te lokken.

“Door meer werk te maken van creatief aanbesteden kan de overheid de concurrentie op het vlak van innovatie stimuleren. Door een aankoopbeleid te voeren dat om technologische en/of innovatieve oplossingen vraagt en door het plaatsen van orders voor nieuwe producten of diensten, worden ondernemingen verplicht innovatief te werk te gaan.” (SERV, 2005).

In de nota [‘Pact 2020 Stapstenen voor de nieuwe Vlaamse Regering’](#) (SERV, 2009) benadrukt de SERV in het kader van een competitieve en duurzame economie het belang

van een actieplan bij de invoering en toepassing van ICT in alle segmenten van de maatschappij en vraagt bijzondere aandacht voor de rol van de Vlaamse overheid als innovatief aanbesteder en katalysator voor de diffusie van nieuwe technologieën. Voor een efficiënte uitrol van het innovatief aanbesteden is een nauwe samenwerking en betrokkenheid van het bedrijfsleven noodzakelijk. Innovatief aanbesteden moet gestimuleerd worden om eco-innovaties te ondersteunen.

In het SERV-advies [‘Flankerend beleid voor een duurzame, toekomstgerichte industrie’](#) van 2010 schuiven alle sociale partners innovatief aanbesteden naar voor in de betekenis van ruimte voor ‘nieuwe’ oplossingen welke de innovaties in bedrijven ondersteunen (dus niet in de betekenis van nieuwe methodieken van aanbesteding) en zelf bijdragen tot brede maatschappelijke doelstellingen (zoals vastgelegd in het pact 2020).

“Met innovatief aanbesteden kan de overheid de innovatiekracht van bedrijven een impuls geven. Door de vraag naar innovatieve producten ontstaat een afzetmarkt voor vernieuwende oplossingen. Soms wordt een volledig nieuwe oplossing aangeboden (radicale innovatie). Veel vaker worden de eigenschappen van een product verder ontwikkeld (incrementele innovatie)” (...) “Innovatief aanbesteden kan een belangrijk instrument vormen voor het ondersteunen van de transitie van de industrie. De doelstellingen moeten dan ook afgestemd worden op de strategische keuzes en deel uitmaken van een meerjarenprogramma. (SERV, 2010)

De SERV vraagt in dat advies ondersteuning van de Vlaamse overheid en dringt aan op het opvolgen van het beleid met een prestatie-indicator.

In de nota van de SERV [‘Pact 2020 Prioriteiten in uitvoering’](#) wordt innovatief aanbesteden meegenomen bij de (prioritaire) actiepunten en er wordt gepleit voor een holistische aanpak.

“Innovatief aanbesteden kan een belangrijk instrument vormen voor het ondersteunen van de transitie van de economie. De doelstellingen moeten dan ook afgestemd worden op de strategische keuzes en deel uitmaken van een meerjarenprogramma.

Gepleit wordt voor een voldoende schaalgrootte inzake budgettaire middelen voor innovatief aanbesteden.” (SERV, 2011)

Samen met de Mina-Raad heeft de SERV zich in 2005 in een advies over een [‘Vlaamse strategie duurzaam ontwikkelen’](#) (SERV & Mina-Raad, 2005) aangesloten bij het concept Triple Bottom Line – het referentiekader met People, Planet, Profit als steunpilaren van duurzaamheid – en voegt daar de vraag naar een holistische benadering aan toe.

“Een duurzame ontwikkeling vraagt om een geïntegreerde aanpak doorheen al die domeinen, binnen een breed tijds- en ruimte perspectief”. (SERV & Mina-Raad, 2005)

Deze holistische aanpak moet voor de SERV en de Mina-Raad gepaard gaan met systematische aandacht voor bestuurlijke elementen.

Belangrijke voorwaarden om een duurzame ontwikkeling te realiseren zijn drievoudig:

- 1. Laat de markt werken voor duurzame ontwikkeling: de overheid moet de actoren via een adequaat markt- en prijsbeleid stimuleren om de volledige maatschappelijke kosten en baten van hun beslissingen in rekening te brengen, met inbegrip van de milieu- en sociale implicaties;*
- 2. Bevorder wetenschap, technologie en innovatie: actoren moeten via wetenschap, technologie en innovatie worden gestimuleerd om – in de tijd gezien - de*

maatschappelijke baten van hun beslissingen te verhogen en de maatschappelijke kosten ervan te verlagen;

3. Versterk 'goed bestuur': er zijn instituties en bestuurlijke voorzieningen nodig om sociale, economische en milieu-overwegingen op alle niveaus en in alle beslissingen te integreren, om rekening te houden met de langere termijnimplicaties, om transparantie, participatie en het afleggen van verantwoording te versterken, om beleidscoherentie binnen en tussen overheden te verbeteren, om te zorgen voor een goede marktwerking en stimulering van wetenschap, technologie en innovatie, enz.

(SERV & Mina-Raad, 2005)

Bovengenoemd advies beschrijft de bestuurlijke principes voor een effectieve Strategische Duurzame Ontwikkeling en geeft aanbevelingen voor de ontwikkeling van een Vlaamse strategie. Innovatief aanbesteden kan in deze context gezien worden als een opportuniteit om sociale, economische en milieu-overwegingen op alle niveaus en in alle beslissingen te integreren bij de publieke aanbestedingen.

Bijlage 2bis Commissie Diversiteit van de SERV

De commissie Diversiteit van de SERV verwees in twee recente adviezen van 2014 naar overheidsopdrachten. Het gaat om het [advies over hooggeschoolde oud- en nieuwkomers](#) en het [advies over gelijke kansen en diversiteitsplan 2014](#).

Het advies over hooggeschoolde oud- en nieuwkomers vraagt om initiatieven bij openbare aanbestedingen om de inburgering te ondersteunen en stelt diversiteit als onderdeel van het sociale luik van een duurzame overheid.

“Als organisator van het inburgeringsbeleid zou de Vlaamse overheid ook zelf moeten zorgen voor voldoende stageplaatsen en taalstages voor inburgeraars. Ook binnen overheidsopdrachten zou hierop ingespeeld kunnen worden. In het Regeerakkoord 2014-2019 wordt verwezen naar het afsluiten van een integratiepact waarbij onder meer van lokale besturen engagementen worden verwacht om te voorzien in stage- en (vrijwilligers)werkplaatsen voor inburgeraars. Maar ook overheidsopdrachten kunnen hier op inzetten. Diversiteit is een onderdeel van het sociale luik van een duurzame overheid. Er moet onderzocht worden wat het potentieel is van een opleidingsclausule om stageplaatsen voor inburgeraars te voorzien.” (Commissie Diversiteit bij de SERV, 2014).

In het advies [Gelijke kansen en diversiteit – plan 2014](#), vraagt de Commissie Diversiteit bij de SERV om diversiteit beter te laten meespelen bij overheidsopdrachten.

“Bij overheidsopdrachten is diversiteit een onderdeel van het sociale luik van een duurzame overheid. Soms is het om juridische redenen moeilijk om diversiteit te laten meespelen bij de keuze van de externe partij. Maar waar dat wel mogelijk vragen de SERV en de Commissie Diversiteit om meer in te zetten op de beschikbare instrumenten.” (Commissie Diversiteit bij de SERV, 2013).

De Commissie Diversiteit bij de SERV vraagt daarom een monitoring van de sociale clausules bij overheidsopdrachten en een modelbestek voor de uitbesteding van selectieprocedures bij externe wervingskantoren.

Bijlage 3 Richtlijn 23 EU

Richtlijn 23 over het plaatsen van concessieovereenkomsten bevat specifieke verwijzingen naar innovatief en naar duurzaam aanbesteden, meer bepaald om de mogelijkheid te

voorzien om onder de gunningscriteria ook sociale, innovatie gerelateerde of milieucriteria te kunnen opnemen en de gunningsmodaliteiten hiervoor aan te passen (overweging 73). Het begrip innovatie moet hierbij ruim geïnterpreteerd worden.

“innovatie: de toepassing van een nieuw of aanmerkelijk verbeterd product, dienst of proces, waaronder doch niet uitsluitend het productie- of bouwproces, een nieuwe verkoopmethode of een nieuwe organisatiemethode in de bedrijfsvoering, organisatie op de werkvloer of de externe betrekkingen, onder meer om maatschappelijke problemen te helpen op te lossen dan wel de Europa 2020-strategie te ondersteunen”. Artikel 5. Definities.

Bijlage 4 Richtlijn 25 EU

Richtlijn 25 over het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, bevat in overweging 57 en volgende de motivatie en het kader om specifiek innovatief aan te besteden.

(57) “Onderzoek en innovatie, waaronder eco-innovatie en sociale innovatie, behoren tot de voornaamste drijvende krachten van de toekomstige groei en staan centraal in de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. Aanbestedende instanties moeten overheidsopdrachten zo strategisch mogelijk aanwenden om innovatie te bevorderen. De aankoop van innovatieve producten, werken en diensten speelt een centrale rol in het verbeteren van de efficiëntie en de kwaliteit van overheidsdiensten en vormt een antwoord op grote maatschappelijke uitdagingen. Hiermee kan worden gestreefd naar de beste prijs/kwaliteitsverhouding en naar ruimere economische, milieu- en maatschappelijke voordelen, namelijk het doen rijpen van nieuwe ideeën, deze omzetten in innovatieve producten en diensten en daarmee duurzame economische groei stimuleren.” Er wordt hierbij verwezen naar de mededeling van de Commissie van 14 december 2007 over pre-commerciële inkoop en het aanbesteden van O&O-diensten.

(59) “Als in de behoefte aan de ontwikkeling van een innovatief product of een dienst of innovatieve werken en de latere aankoop van de daaruit voortgekomen leveringen, diensten of werken niet kan worden voorzien met behulp van oplossingen die reeds beschikbaar zijn op de markt, moeten de aanbestedende instanties toegang hebben tot een specifieke aanbestedingsprocedure voor opdrachten die binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen. Deze specifieke procedure moet aanbestedende instanties in staat stellen een innovatiepartnerschap op lange termijn aan te gaan voor de ontwikkeling en vervolgens de aankoop van nieuwe, innovatieve producten, diensten of werken, zonder dat een afzonderlijke aanbestedingsprocedure voor de aankoop nodig is, mits deze innovatieve producten of diensten of innovatieve werken geleverd kunnen worden op een afgesproken kwaliteits- en kostenniveau. Het innovatiepartnerschap moet worden gebaseerd op de procedureregels die van toepassing zijn op onderhandelingsprocedures met voorafgaande oproep tot mededinging, en opdrachten worden uitsluitend op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding gegund, aangezien dit het meest geschikte criterium is om inschrijvingen voor innovatieve oplossingen te vergelijken. Zowel voor zeer grote projecten als voor kleinere innovatieve projecten dient het innovatiepartnerschap zodanig te worden gestructureerd dat het de nodige „market-pull” kan opleveren om de ontwikkeling van een innovatieve oplossing te bevorderen zonder de markt af te schermen. Aanbestedende instanties mogen daarom geen gebruikmaken van

innovatiepartnerschappen om de mededinging te verhinderen, te beperken of te vervalsen. In bepaalde gevallen kan de vorming van innovatiepartnerschappen met verschillende partners dergelijke effecten helpen voorkomen.”

Om de innovatieve oplossing te bereiken mogen alternatieve methodieken aangewend worden, zonder evenwel afbreuk te doen aan de marktmechanismen. Andere methodieken kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het omschrijven van functionele en prestatie-eisen om innovatie in aanbestedingen te stimuleren of in het afsluiten van innovatieve partnerschappen. De concurrentiegerichtte dialoog (Artikel 48) is een ander voorbeeld van alternatieve methodiek.

(60) Uit de ervaring is gebleken dat de concurrentiegerichtte dialoog, waarin is voorzien bij Richtlijn 2014/24/EU, nuttig is geweest in gevallen waarin de aanbestedende diensten niet in staat zijn te bepalen welke middelen aan hun behoeften kunnen voldoen of te beoordelen wat de markt te bieden heeft aan technische, financiële of juridische oplossingen. Dat kan met name het geval zijn bij innovatieve projecten, (...).

De richtlijn voorziet geen verplichting (of streefwaarden), maar lidstaten worden aangemaand de deelname van KMO's te ondersteunen.

(130) “Gezien het potentieel van KMO's voor het scheppen van banen, groei en innovatie is het van belang de KMO's tot deelname aan overheidsopdrachten te stimuleren, zowel door middel van de passende bepalingen in deze richtlijn als met initiatieven op nationaal niveau.”

Bijlage 5 Pilootprojecten innovatief aanbesteden PPI

Onderstaande pilootprojecten werden opgezet in het kader van de nieuwe richtlijnen over innovatief aanbesteden en dienden als inspiratie voor het opstellen van de [handleiding PPI](#) (Semple, 2014). De resultaten van de projecten zijn te vinden op de website en worden gedeeld via het forum www.innovation-procurement.org voor belanghebbenden om informatie uit te wisselen en te discussiëren.

HAPPI www.happi-project.eu Resah Ile-de-France (FR), gezond ouder worden (communicatie, zorg, mobiliteit, voeding, nachtrust, persoonlijke hygiëne).

FIRE-UP www.fired-up.eu London Fire Brigade (UK) (milieu-impact van brandweerwagens).

EcoQuip www.ecoquip.eu UK Dept. For Business, Innovation and Skills (UK) (hospitaalluitrusting, verbruiksartikelen en diensten)

SYNCRO www.syncromobility.eu Conseil Général de l'Isère (FR) (informatiesystemen voor weggebruikers).

SPEA www.speaproject.eu Barcelona City Council (ES) (energie-efficiëntie voor gemeentelijke gebouwen).

Innobooster www.bbg.gv.at/englishinformation/projects/innobooster-inlife Austrian Federal Procurement Agency (AT) (kantooruitrusting en verlichting).

Innobuild www.innobuild.eu Municipality of Lyngdal (NO) (duurzame bouwsystemen).

Pro-LITE www.pro-litepartnership.eu Transport for London (UK) (verlichting voor ondergrondse netwerken, wegen en gebouwen)

INNOCAT www.sustainable-catering.eu ICLEI – Local Governments for Sustainability (DE) (eco-innovatieve catering voor scholen, gezondheid en welzijnsdiensten en bedrijfskantines)

PAPIRUS <http://www.papirus-project.eu/> Tecnalia Research & Innovation Pamplona (IT) (aanbestedingen voor nul-energie gebouwen).

PROBIS www.bit.ly/envipark-probis Environment Park Turin (IT) (nieuwe contractmodellen voor innovatieve gebouwen).

In latere calls zijn nog talrijke andere projecten in het kader van PPI en pre-commercieel aanbesteden opgezet met de steun van de Europese gemeenschap.

CHARM www.bit.ly/charm-pcp Highways Agency (UK) (systemen voor verkeersmanagement).

Smart@Fire www.smartatfire.eu Flemish Innovation Agency (BE) (slimme systemen voor persoonlijke bescherming).

V-CON www.rws.nl/v-con Ministry of Infrastructure and the Environment (NL) (informatica voor gebouwenbeheer).

SILVER www.silverpcp.eu Technology Strategy Board (UK) (robotica als ondersteuning voor langer zelfstandig wonen voor ouderen).

DECIPHER www.decipherpcp.eu Catalan Agency for Health Quality and Assessment (ES). (electronisch patiëntenbeheer).

PRACE-3IP www.bit.ly/1mXUwTA Jülich Research Centre (DE) (energie-efficiëntie en performante computers)

C4E www.cloudforeurope.eu Fraunhofer Institute for Open Communications Systems (DE) (Cloud computing-diensten).

IMAILE www.bit.ly/IMAILE-FP7 Halmstads Kommune (SE) (e-learning in scholen).

THALEA www.thalea-pcp.eu University Clinic Aachen (DE) (apparatussets voor telemedicatie/monitoring op intensieve zorgen om de patiënten in kritische situaties beter te kunnen opvolgen/verzorgen).

ENIGMA www.bit.ly/enigma-project Eindhoven (NL) (openbare verlichting)

NYMPHA-MD www.bit.ly/nympha-md CREATE-NET (IT) (nieuwe zorgmodellen voor personen met stemmingsstoornissen).

UNWIREDHEALTH www.bit.ly/unwired-health Fundació TicSalut (ES) (herontwerp gezondheidszorg door het introduceren van een mobiele zorgpad) PREFORMA www.preforma-project.eu Riksarkivet – National Archives (SE) (toekomstige standaarden voor archivering).

Nieuwe projecten in het kader van PPI and PCP zijn beschikbaar via [Innovation Procurement initiatives around Europe](#) en [Horizon 2020](#).

Bijlage 6 Projecten Innovatief Aanbesteden buiten het programma IWT

Er is voor Vlaanderen geen overzicht beschikbaar van andere projecten innovatieve aanbestedingen dan deze die via het programma van het IWT uitgewerkt worden. Maar steden en andere beleidsniveau's krijgen meer en meer aandacht voor innovatie/creatief en duurzaam aanbesteden, zoals de stad Gent met onder andere recente projecten zoals 'Innovatie in de openbare reiniging Gent' en het project 'Fired-up'.

De projecten van de stad Gent van de dienst service & logistiek kunnen als voorbeeld gesteld worden. Deze dienst trekt al lang de kaart van duurzaam aanbesteden (in de brede betekenis People Planet Profit) en is bijvoorbeeld gevraagd om voorbeeld te staan voor innovatief aanbesteden in de publicatie van de Europese Commissie (zonder daar financiering voor te krijgen). Het project Reiniging van de overheidsgebouwen liep al als project duurzaam aanbesteden toen Europa in het project potentieel zag en gevraagd heeft om dit als case te gebruiken. Uitgangspunt is om met duurzaamheid als doelstelling iets innovatief aan te kopen. Soms gaat men voor het innovatieve om later het meer duurzame in te brengen (indien mogelijk). Innovatie is ook belangrijk maar duurzaamheid was de oorsprong. De focus ligt als het kan op beide en de benadering is altijd holistisch (duurzaam 'ppp' en innovatief), maar ook realistisch. De dienst heeft geen middelen om pre-procurement in te zetten (daarvoor wordt aansluiting gezocht met Europese projecten). De methodiek is steeds gelijkaardig: de markt verkennen (innovatieplatform) en de beste oplossing aankopen of samen met de markt iets ontwikkelen (onderhandelde procedure). Op dit moment is de dienst betrokken in het Europees programma Fired-up, een project innovatief aanbesteden van het type PPI (geen PCP). De procedure is dezelfde, een marktonderzoek en daarna op grote schaal de markt samenbrengen (soort innovatieplatform), gecoördineerd door een consultant die met specifieke methodieken de 'concurrenten' tot praten brengt zonder hierbij een hypotheek te leggen op mogelijke latere deelname aan de aanbesteding. De speciale methodiek zorgt er voor dat de 'ideale' oplossing geselecteerd kan worden.

Het project '[Innovatie in de openbare reiniging Gent](#)' is een initiatief van de Dienst Service en Logistiek – afdeling Schoonmaak en Services van de stad Gent. De dienst is verantwoordelijk voor het onderhoud van administratieve gebouwen, musea, bibliotheken, depots, clubhuizen, enz. In lijn met de beleidskeuzes voor milieuvriendelijke en sociaal verantwoorde stadsdiensten is gekozen voor innovatieve aanbesteding als een manier om betere kwaliteit te verwezenlijken, zowel wat kwaliteit van de arbeid als wat milieu betreft, onder het motto 'Putting people and the environment first'. De contracten met de externe schoonmaakpartners gaan verder dan dienstverlening en zijn gebaseerd op samenwerkingsrelaties met de leveranciers. Elke nieuwe offerte maakt het mogelijk om voorwaarden te herbekijken en nieuwe vereisten te formuleren. Gent was geïnteresseerd om met milieuvriendelijke schoonmaakmiddelen (probiotics) te gaan werken in het kader van het Cradle to Cradle® principe waarin Gent pioniert. Bij gebrek aan wetenschappelijke studies over de effectiviteit en de voordelen is er een proefperiode ingelast. In de proefperiode is een marktanalyse uitgevoerd om potentieel geïnteresseerde bedrijven te detecteren. De marktconsultatie had de bedoeling om probiotische schoonmaakmiddelen te vergelijken met de traditionele. Bij het uittesten zijn vier probiotische middelen vergeleken (gebruikt in verschillende gebouwen) en werden de gebruikers betrokken bij de evaluatie. De schoonmaakmiddelen moesten de kwaliteitsnorm halen en werden vergeleken op geur, visuele netheid en hygiënische resultaten. De aanbesteding gebeurde met een open procedure en vijf bedrijven tekenden daarvoor in. De toewijzing gebeurde volgens het principe van Most Economically Advantageous Tender (MEAT), met 10% gewijd aan milieuprestaties. Het contract bevatte ook een bepaling in verband met de betrokkenheid van de sociale economie. Bij de procedure van toekenning is gebruik gemaakt van de competitieve dialoog. Het resultaat is een samenwerkingsverband tussen de stad en private en sociale bedrijven, waarbij er bij de uitvoering van het contract nog alternatieven zijn voor de uitvoering (bijvoorbeeld keuze tussen probiotic en cradle tot cradle producten).

Het project 'fired-up' FIRE services Develop innovative Procurement, richt zich op het optimaliseren van de milieuprestaties van de brandweerkorpsen. Het is een europess project en kadert in het programma competitiviteit en innovatie van de Europese Unie. Het is een samenwerking tussen de stad Gent en de London Fire Brigade. Verschillende methodieken/instrumenten van innovatief aanbesteden worden hiervoor aangewend: marktconsultatie, onderzoek, enz.

Bijlage 7 Parlementaire vragen over innovatief aanbesteden

Hierna volgt een overzicht van de meest opmerkelijke parlementaire vragen over innovatief aanbesteden in Vlaanderen.

Innovatief Aanbesteden – Stand van zaken, Vraagsteller: Diependaele, Matthias Vraag nr. 325 aan Lieten, Ingrid Datum (naar minister): 08-06-2012 [Dossier](#)

Vraag om uitleg van de heer Matthias Diependaele tot mevrouw Ingrid Lieten, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding, over innovatief aanbesteden Nr. 2326 (2012-2013) behandeld op 17-10-2013 [Dossier](#)

Vraag om uitleg van de heer Matthias Diependaele tot mevrouw Ingrid Lieten, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding, over Innovatief Aanbesteden Nr. 1433 (2012-2013) behandeld op 16-05-2013 [Dossier](#)

Innovatief aanbesteden – Projectvoorstellen. Vraagsteller: Bothuyne, Robrecht. Vraag nr. 12 aan Lieten, Ingrid. Datum (naar minister): 11-10-2010 [Dossier](#)

Vraag om uitleg van mevrouw Lydia Peeters tot mevrouw Ingrid Lieten, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding, over het innovatief aanbestedingsbeleid van de Vlaamse Regering. Nr. 785 (2010-2011) behandeld op 20-01-2011 [Dossier](#)

Innovatief aanbesteden – Evaluatie Vraagsteller: Van Malderen, Bart Vraag nr. 10 aan Lieten, Ingrid Datum (naar minister): 06-10-2009 [Dossier](#)

Actieplan Innovatief Aanbesteden – Verlenging en verdere operationalisering. Vraagsteller: Peeters, Lydia. Vraag nr. 8 aan Lieten, Ingrid. Datum (naar minister): 27-09-2013. [Dossier](#)

Innovatief aanbesteden – Innovatieplatformen. Vraagsteller: Peeters, Lydia. Vraag nr. 187 aan Lieten, Ingrid. Datum (naar minister): 11-04-2011 [Dossier](#)

Vraag om uitleg van de heer Robrecht Bothuyne tot mevrouw Ingrid Lieten, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding, over het eindrapport van de innovatieregiegroep Bouw. Nr. 1553 (2011-2012) behandeld op 26-04-2012 [Dossier](#)

Vraag om uitleg van de heer Johan Verstreken tot mevrouw Ingrid Lieten, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding, over het e-boekplatform Nr. 2483 (2009-2010) behandeld op 26-10-2010 [Dossier](#)

Innovatief aanbesteden – Projecten. Vraagsteller: Bothuyne, Robrecht. Vraag nr. 240 aan Lieten, Ingrid. Datum (naar minister): 02-04-2012 [Dossier](#)

Innovatief aanbesteden – Stand van zaken. Vraagsteller: Peeters, Lydia. Vraag nr. 69 aan Lieten, Ingrid. Datum (naar minister): 15-11-2011 [Dossier](#)

Vraag om uitleg van de heer Chris Janssens tot mevrouw Ingrid Lieten, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding, over het e-boekplatform. Nr. 370 (2011-2012) behandeld op 12-01-2012 [Dossier](#)

Overheidsopdrachten – Duurzaam aanbesteden. Vraagsteller: Taeldeman, Valerie. Vraag nr. 520 aan Peeters, Kris. Datum (naar minister): 13-05-2013 [Dossier](#)

Innovatief aanbesteden – Stand van zaken (2). Vraagsteller: Peeters, Lydia Vraag nr. 237 aan Lieten, Ingrid. Datum (naar minister): 30-03-2012 [Dossier](#)

Vlaamse overheid – Studieopdrachten. Vraagsteller: Decaluwe, Carl Vraag nr. 72 aan Bourgeois, Geert. Datum (naar minister): 20-11-2009 [Dossier](#)

“Leslokaal van de toekomst” – Stand van zaken. Vraagsteller: De Meyer, Jos. Vraag nr. 894 aan Smet, Pascal. Datum (naar minister): 09-09-2013 [Dossier](#)

Vlaamse overheid – Innovatief bouwbeleid. Vraagsteller: Bothuyne, Robrecht. Vraag nr. 261 aan Lieten, Ingrid. Datum (naar minister): 15-06-2011 [dossier](#)

Bijlage 8 Parlementaire vragen over duurzaam aanbesteden

Net zoals bij de parlementaire vragen over innovatief aanbesteden weerhouden we enkel de vragen met ‘informatieve referenties naar de werking van de actieplannen duurzaam aanbesteden’ en niet deze die vooral over de ruimere context van overheidsopdrachten en/of duurzame ontwikkeling gaan.

Overheidsopdrachten – Duurzaam aanbesteden Vraagsteller: Taeldeman, Valerie Vraag nr. 520 aan Peeters, Kris Datum (naar minister): 13-05-2013 [dossier](#)

Vraag om uitleg van mevrouw Valerie Taeldeman tot de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid, over duurzaam aanbesteden. Nr. 2151 (2009-2010) behandeld op 22-06-2010 [Verslag](#) [Dossier](#)

Vlaamse overheid – Proefprojecten Vraagsteller: Coppé, Griet. Vraag nr. 335 aan Peeters, Kris. Datum (naar minister): 19-02-2013. [dossier](#)

Sociale economie – Innovatiestrategie. Vraagsteller: Claes, Sonja. Vraag nr. 303 aan Van den Bossche, Freya. Datum (naar minister): 02-02-2012 [dossier](#)

Sociale economie – Innovatiestrategie (2). Vraagsteller: Peeters, Lydia. Vraag nr. 400 aan Van den Bossche, Freya. Datum (naar minister): 09-03-2012 [dossier](#)

Duurzame economie – Initiatieven. Vraagsteller: Dillen, Marijke. Vraag nr. 800 aan Schauvliege, Joke. Datum (naar minister): 06-08-2013. [dossier](#)

Hefbomen Vlaams Materialenprogramma – Stand van zaken. Vraagsteller: Taeldeman, Valerie. Vraag nr. 607 aan Schauvliege, Joke. Datum (naar minister): 05-06-2013. [dossier](#)

Vlaamse overheid – Maatregelen inzake CO2-reductie Vraagsteller: Van den Eynde, Marleen Vraag nr. 392 aan Schauvliege, Joke. Datum (naar minister): 14-03-2012. [dossier](#)

Landbouw – Innovatie en nieuwe technologieën. Vraagsteller: Callens, Karlos. Vraag nr. 295 aan Peeters, Kris. Datum (naar minister): 20-01-2014. [dossier](#)

Actieplan duurzame overheidsopdrachten – Stand van zaken. Vraagsteller: Taeldeman, Valerie. Vraag nr. 144 aan Peeters, Kris. Datum (naar minister): 12-01-2011. [dossier](#)

Vraag om uitleg van de heer Robrecht Bothuyne tot mevrouw Ingrid Lieten, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding, over het eindrapport van de innovatieregiegroep Bouw. Nr. 1553 (2011-2012) behandeld op 26-04-2012. [dossier](#)

Bijlage 9 Enquête bij de leden van de Bouwunie

Deze korte enquête gaat over de deelname van KMO's aan opdrachten voor overheden via de procedure van openbare aanbestedingen.

Heeft uw onderneming reeds overheidsopdrachten (goederen of diensten) uitgevoerd?

Neen, nooit geprobeerd.	59	44,0%
Neen, wel geprobeerd maar nooit gelukt.	11	8,2%
Ja, maar uitzonderlijk.	36	26,9%
Ja, regelmatig tot veel.	28	20,9%
Totaal	N=134	

Wat is voor uw onderneming de belangrijkste drempel om deel te nemen aan openbare aanbestedingen?

Wij hebben of krijgen hierover weinig informatie.	50	37,3%
De procedure is erg complex.	64	47,8%
Er worden erg hoge eisen gesteld aan de goederen of diensten.	10	7,5%
Er worden erg hoge eisen gesteld aan de onderneming zelf, bv. op het vlak van kwaliteit en kwaliteitslabels.	21	15,7%
(meerdere antwoorden gegeven)	N=134	

Heeft u al ooit gehoord van de termen Innovatief en Duurzaam aanbesteden waarbij de overheid bij haar overheidsopdrachten het innovatieve (vernieuwende) en duurzame karakter van diensten en goederen probeert te bevorderen?

Ja	38	28,4%
Neen	96	71,6%
Totaal	134	

Heeft u of uw onderneming zelf op de een of andere manier (positieve of negatieve) ervaringen met Innovatief en/of Duurzaam aanbesteden? (enkel voor mensen die op vraag 3 ja antwoordden)

Ja, (vooral) positieve ervaringen.	7	18,4%
Ja, (vooral) negatieve ervaringen.	3	7,9%
Neen, zelf geen ervaringen mee.	28	73,7%
	N=38	

