

IV

*(Informatie)*INFORMATIE AFKOMSTIG VAN DE INSTELLINGEN,
ORGANEN EN INSTANTIES VAN DE EUROPESE UNIE

EUROPESE COMMISSIE

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Richtsnoeren inzake innovatiegericht aanbesteden

(2021/C 267/01)

AFWIJZING VAN AANSPRAKELIJKHEID:

Deze mededeling heeft ten doel praktische richtsnoeren te bieden met betrekking tot innovatiegerichte overheidsopdrachten. Dit document is niet wettelijk bindend. Hoewel hierin nu en dan bepalingen van EU-wetgeving worden geparafraseerd, is deze mededeling niet bedoeld om de in die wetgeving neergelegde rechten en plichten te verruimen of beperken. Voor zover men deze mededeling zou kunnen opvatten als een uitlegging van EU-wetgeving, zij erop gewezen dat uitsluitend het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd is om het EU-recht juridisch bindend uit te leggen.

Hoewel de in deze richtsnoeren opgenomen informatie zorgvuldig is gecontroleerd, aanvaardt de Europese Commissie geen aansprakelijkheid wat betreft de hierin genoemde specifieke zaken.

INHOUD

Bladzijde

SAMENVATTING	5
1 EEN KENNISMAKING MET INNOVATIEGERICHT AANBESTEDEN	6
1.1 Wat is innovatiegericht aanbesteden?	6
1.2 Waarom innovatiegericht aanbesteden?	7
1.2.1 Het economisch herstel, de groene en digitale transitie en de veerkracht van de EU bevorderen	7
1.2.2 Overheidsdiensten van hogere kwaliteit bij een geoptimaliseerde begroting	8
1.2.3 Voorzien in een opkomende behoefte	8
1.2.4 Modernisering van overheidsdiensten	9
1.2.5 Startende bedrijven en innovatieve kmo's helpen met opstarten en groeien	10
1.2.6 De markten op innovatie richten	10
1.3 Waarom richtsnoeren inzake innovatiegericht aanbesteden?	11
2 EEN BELEIDSKADER VOOR INNOVATIEGERICHT AANBESTEDEN OPZETTEN	11
2.1 Een helder beleidsmandaat	11
2.2 Innovatie als middel om verschillende beleidsdoelen te halen	14
2.3 Het ambitieniveau bepalen	15
2.4 Ambities omzetten in acties en verplichtingen	16
2.5 Capaciteitsopbouw	17
2.5.1 Mensen opleiden en ondersteunen	17
2.5.2 Collectieve inkoop overwegen	18
2.6 Risicomijding overwinnen door innovatie te stimuleren	22

3	INNOVEERDERS AANTREKKEN	24
3.1	Overheidsopdrachten ook openstellen voor kleinere innoveerders	24
3.1.1	Communiceren met de markt	24
3.1.2	De administratieve lasten verminderen	26
3.1.3	De selectiecriteria aanpassen	26
3.1.4	Percelen gebruiken	28
3.1.5	Toepassing van standaarden, open data, open interfaces en software met een open bron	29
3.1.6	Kmo-vriendelijke betalingsregelingen ontwerpen	30
3.2	Een benadering van innovatie op basis van ecosystemen ontwikkelen	30
3.3	Innovatiemakelaars mobiliseren	31
4	INNOVATIE AANTREKKEN	33
4.1	Innovatievriendelijke instrumenten voor alle soorten procedures	33
4.1.1	Behoeftenbeoordeling	33
4.1.2	Voorafgaande marktraadplegingen	35
4.1.3	Optionele velden in de standaardformulieren gebruiken	38
4.1.4	Technische specificaties	38
4.1.4.1	Beschrijvende vereisten	38
4.1.4.2	Functionele vereisten	39
4.1.5	Varianten	40
4.1.6	Gunningscriteria	41
4.1.6.1	Prijs	41
4.1.6.2	Kosten	41
4.1.6.3	Kwaliteit	42

Bladzijde

4.1.7	Beheer van intellectuele-eigendomsrechten (IER)	43
4.1.8	Uitvoering van de opdracht	46
4.2	Specifieke innovatievriendelijke aanbestedingsprocedures	47
4.2.1	Kant-en-klare innovatieprocedures aanpassen via onderhandelingen	47
4.2.1.1	Mededingingsprocedure met onderhandeling	48
4.2.1.2	Concurrentiegericht dialogoog	48
4.2.2	Prijsvragen	48
4.2.3	Aanzetten tot innovatie door onderzoek en ontwikkeling in te kopen	49
4.2.3.1	Inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten en toewijzing van intellectuele en eigendomsrechten	49
4.2.3.2	Precommerciële inkoop	50
4.2.3.3	Inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsproducten	51
4.2.3.4	Innovatiepartnerschap	52
5	STAATSSTEUN	56
	BIJLAGE I: INTELLECTUELE-EIGENDOMSRECHTEN (IER)	58
Deel I —	Algemene aspecten in verband met intellectuele-eigendomsrechten	58
Deel II —	Soort ingekocht resultaat en intellectuele-eigendomsrechten	60
	BIJLAGE II: MODELLEN VOOR DE UITNODIGING VAN LEVERANCIERS	65
	BIJLAGE III: MODELVRAGENLIJST VOOR DE BIJEENKOMST MET LEVERANCIERS	67

SAMENVATTING

Innovatiegerichte aanbestedingen kunnen het economische herstel van de EU na de COVID-19-crisis verbeteren door middel van betere overheidsinvesteringen. Zij vormen een belangrijk instrument om de omvorming van onze economie tot een groene en digitale economie te bevorderen. Deze richtsnoeren, die zijn vastgesteld in het kader van de mededeling “Een vernieuwde Europese agenda voor onderzoek en innovatie — de kans om de toekomst van Europa vorm te geven” en de input bij het informele diner van de EU-leiders van 16 mei 2018 in Sofia, zijn bijgewerkt naar aanleiding van de goedkeuring van de strategieën inzake Europese kmo's en de industrie ⁽¹⁾ en van de herstel- en veerkrachtfaciliteit ⁽²⁾. Zij zijn erop gericht overheidsinkopers te ondersteunen, zodat zij beter kunnen bijdragen tot het economische herstel, de groene en digitale transitie en de veerkracht van de EU.

In deze richtsnoeren worden de fundamentele aspecten van innovatiegericht aanbesteden op beknopte wijze gepresenteerd: **waarom** is het belangrijk, **wie** heeft er belang bij en **hoe** gaat dit proces in zijn werk?

Dit document vormt de weerslag van de reacties die in het kader van een eerdere openbare raadpleging zijn ontvangen. De mate van detail is bewust gekozen om een zo breed mogelijk professioneel publiek te bereiken (inkopers, beleidsmakers en leveranciers) en belangstelling te wekken bij mensen die er nooit aan hebben gedacht of zich er niet door aangesproken voelden. Zelfs voor lezers die al veel weten over het onderwerp bevat dit document nuttige verwijzingen naar recente initiatieven en voorbeelden.

Bij de richtlijnen inzake overheidsopdrachten van 2014 werd het kader voor overheidsopdrachten aangepast aan de behoeften van overheidsinkopers en ondernemers in verband met de technologische ontwikkelingen, de economische trends en het toenemende belang dat de maatschappij hecht aan duurzame overheidsuitgaven.

Innovatiegericht aanbesteden biedt nieuwe mogelijkheden voor startende bedrijven en de ontwikkeling van innovatieve oplossingen, zoals opgemerkt door de Commissie in haar onlangs goedgekeurde kmo-strategie en actieplan inzake intellectuele-eigendomsrechten ⁽³⁾.

De regelgeving inzake overheidsopdrachten gaat niet langer alleen over **hoe men inkoopt**, maar biedt ook ruimte voor prikkels met betrekking tot **wat men inkoopt**, zonder die verplicht te stellen. Het doel om **het geld van de belastingbetaler goed te besteden** krijgt een nieuwe dimensie die verder reikt dan het vervullen van de primaire behoeften van overheidsinstanties. Bij elke openbare aankoop wil het publiek terecht weten of de gekozen optie niet alleen aan de regels voldoet, maar ook **een optimale toegevoegde waarde biedt in termen van kwaliteit, kostenefficiëntie en ecologische en sociale impact** en of de keuze **mogelijkheden creëert voor de markt van de leveranciers**.

Innovatiegericht aanbesteden heeft betrekking op al deze aspecten en schept de voorwaarden voor **kwalitatief** hoogstaandere en **efficiëntere oplossingen die ecologische en sociale voordelen, een betere rentabiliteit en nieuwe zakelijke kansen voor ondernemingen opleveren**. De richtsnoeren moeten daarnaast worden gelezen in samenhang met de richtsnoeren van de Commissie van 2019 voor de deelname van inschrijvers en goederen uit derde landen aan de aanbestedingsmarkt van de EU ⁽⁴⁾, waarin ook strategisch en innovatiegericht aanbesteden aan de orde komt en waarin praktisch advies wordt verleend aan overheidsinkopers ten aanzien van de omgang met de deelname uit derde landen aan hun openbare inschrijvingen.

Deze richtsnoeren zijn derhalve als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 1 biedt uitleg bij het **begrip innovatiegericht aanbesteden**, de overkoepelende dimensie en de toegevoegde waarde ervan.

In **hoofdstuk 2** wordt het **beleidskader** uiteengezet dat nodig is voor een strategische toepassing van innovatiegericht aanbesteden.

In **hoofdstuk 3** wordt aangegeven **hoe overheidsopdrachten kunnen worden opgesteld voor innoveerders**, waaronder startende bedrijven en innovatieve kmo's.

In **hoofdstuk 4** wordt beschreven hoe **openbare aanbestedingsprocedures kunnen worden ingezet** om de openbare dienstverlening te moderniseren aan de hand van innovatieve oplossingen en om te zorgen voor groei en banen, met name in verband met het beheer van intellectuele-eigendomsrechten (IER).

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie. Een nieuwe industriestrategie voor Europa, COM(2020) 102 final van 10.3.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&qid=1616497860505&from=NL> Mededeling van de Commissie. Een kmo-strategie voor een duurzaam en digitaal Europa, COM(2020) 103 final van 10.3.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0103&qid=1616497917806&from=NL>

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_nl

⁽³⁾ Mededeling van de Commissie. Het innovatiepotentieel van de EU optimaal benutten — Een actieplan inzake intellectuele eigendom om het herstel en de veerkracht van de EU te ondersteunen. COM (2020) 760 final van 25.11.2020, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/43845?locale=nl>

⁽⁴⁾ C(2019) 5494, beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/36601?locale=nl>

In **hoofdstuk 5** worden bepaalde criteria genoemd waaraan innovatiegerichte aanbestedingen moeten voldoen om te voorkomen dat **staatssteun** wordt verleend aan een leverancier.

De bijlagen bieden praktische informatie voor inkopers met betrekking tot intellectuele-eigendomsrechten en instrumenten om inkopers te helpen vergaderingen met leveranciers te organiseren.

Deze richtsnoeren kunnen een inspiratiebron vormen voor alle spelers die bij overheidsopdrachten betrokken zijn:

- ambtenaren van aanbestedende diensten;
- de eindgebruikers van de ingekochte oplossingen;
- besluitvormers en beleidsmakers die in belangrijke mate bijdragen aan het creëren van gunstige omstandigheden;
- leveranciers, die kunnen leren hoe zij bij overheidsopdrachten beter kunnen concurreren met hun innovatieve oplossingen.

1. EEN KENNISMAKING MET INNOVATIEGERICHT AANBESTEDEN

1.1. Wat is innovatiegericht aanbesteden?

Innovatie kan meerdere betekenissen hebben ⁽⁵⁾. In deze richtsnoeren wordt uitgegaan van een brede opvatting. Onder “innovatiegericht aanbesteden” wordt verstaan elke vorm van aanbesteden waarbij sprake is van een van of beide navolgende aspecten:

- inkoop van het innovatieproces (onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten), met (gedeeltelijke) resultaten;
- inkoop van de resultaten van innovatie.

In het eerste geval beschrijft de overheidsinkoper zijn behoefte en verzoekt bedrijven en onderzoekers innovatieve producten, diensten of processen te ontwikkelen die nog niet bestaan op de markt om in die behoefte te voorzien.

In het tweede geval koopt de overheidsinkoper geen kant-en-klaar product, maar treedt hij op als vroegtijdige aanhaker (early adopter) die een product, dienst of proces inkoop dat/die nieuw is op de markt en wezenlijk nieuwe eigenschappen bevat ⁽⁶⁾.

Dergelijke innovatie, die de prestaties en de toegevoegde waarde voor verschillende belanghebbenden verbetert, sluit soms aan op de traditionele situatie (**incrementele innovatie**), maar zorgt vaak voor een verstoring van het oude systeem door nieuwe spelers, werkstromen en waarden te creëren (**disruptieve innovatie**), of vereist zelfs een algehele transformatie, omdat zij voorziet in on vervulde behoeften en aanzet tot structurele of organisatorische hervormingen (**transformerende innovatie**). In deze richtsnoeren wordt gewezen op de voordelen van verschillende vormen van innovatie en wordt uitgelegd hoe men deze kan benutten in het kader van overheidsopdrachten.

⁽⁵⁾ Voorbeelden van definities:

- Voor de toepassing van 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 (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 65), wordt innovatie in artikel 2, punt 22, van deze richtlijn gedefinieerd als “de toepassing van een nieuw of aanmerkelijk verbeterd product, een nieuwe of aanmerkelijke verbeterde dienst of een nieuw of aanmerkelijk verbeterd proces, waaronder, maar niet beperkt tot productie-, bouw- of constructieprocessen, 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 oplossen dan wel om de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei te ondersteunen”.
- In de Oslo-handleiding van de OESO van 2018 wordt innovatie gedefinieerd als “nieuwe of verbeterde producten of processen (of een combinatie hiervan), die aanzienlijk verschillen van de eerdere producten of processen van de eenheid en die beschikbaar zijn gemaakt voor potentiële gebruikers (producten) of in gebruik zijn genomen door de eenheid (processen)”.

⁽⁶⁾ “Early adopters” zijn de eerste 20 % van de klanten op de markt die nieuwe of aanzienlijk verbeterde producten, diensten of processen inkoop. Dit omvat tevens de inkoop van producten, diensten en processen die al op kleine schaal zijn gedemonstreerd en die bijna of in kleine hoeveelheden op de markt worden/zijn gebracht, maar nog niet algemeen verkrijgbaar zijn. Het betreft ook bestaande oplossingen die op een nieuwe en innovatieve manier worden gebruikt. Het belang van early adopters in de verspreiding van innovaties wordt algemeen erkend, ook in de publieke sector: Rogers Everett (2003), “Diffusion of Innovations”, vijfde editie. Simon & Schuster. ISBN 978-0-7432-5823-4. OESO (2014), “Intelligent Demand: Policy Rationale, Design and Potential Benefits”.

1.2. **Waarom innovatiegericht aanbesteden?**

1.2.1. **Het economisch herstel, de groene en digitale transitie en de veerkracht van de EU bevorderen**

Overheidsinvesteringen en innovatie zijn twee essentiële manieren om de uitdagingen van het herstel, de groene en digitale transitie en de totstandbrenging van een veerkrachtigere economie in de EU het hoofd te bieden. Met de nieuwe herstel- en veerkrachtfaciliteit ⁽⁷⁾ zullen overheidsinvesteringen na de COVID-crisis worden gestimuleerd en een groot deel van deze investeringen zal worden gedaan aan de hand van overheidsopdrachten. Uit benchmarking van de EU blijkt dat in Europa slechts de helft van de potentiële kracht van innovatiegericht aanbesteden wordt benut om het economische herstel aan te zwengelen en dat veel te weinig wordt geïnvesteerd in met name de aankoop van digitale oplossingen en O&O, die essentieel zijn voor het versterken van de strategische autonomie en het concurrentievermogen van de EU ⁽⁸⁾. Overheidsinkopers zullen innovatiegerichte aanbestedingen moeten stimuleren en bedrijven moeten helpen innovatieve oplossingen te ontwikkelen in belangrijke industriële ecosystemen, met name in gevallen waarin overheidsinkopers cruciale investeerders zijn. Overheidsinkopers zullen daarnaast de veerkracht van de Europese economie moeten bevorderen door inkoopkanalen voor essentiële goederen — bijvoorbeeld farmaceutische ingrediënten, zoals is gebleken uit de COVID-19-pandemie — te diversifiëren en door nieuwe oplossingen aan te moedigen.

Het gebruik van innovatiegericht aanbesteden voor ruimtegebaseerde toepassingen van de EU door overheden op nationaal, regionaal en lokaal niveau kan in belangrijke mate bijdragen tot de uitvoering van de Green Deal en de digitalisering van de interactie tussen bedrijven/burgers en overheden. Het biedt ook veel potentieel voor grensoverschrijdende samenwerking. Op veel gebieden waarop ruimtegebaseerde gegevens en diensten worden toegepast die door het ruimteprogramma van de EU worden geleverd, is de aankoop van innovatieve oplossingen de doeltreffendste manier om de digitale en groene transitie te bevorderen, aangezien deze met uitsluitend marktwerking niet kan worden gerealiseerd.

VOORBEELD

RUIMTEDIENSTEN

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Overheidsinstanties zijn belangrijke gebruikers van ruimtegebaseerde technologie, met name op gebieden zoals:

- openbare veiligheid (nooddiensten & rampenbestrijding, opsporing en redding, brandbestrijding, grensbeheer);
- de bescherming van kritieke infrastructuur;
- openbaar vervoer (beheer van openbaar vervoer, autonome shuttles, slimme steden);
- maritieme, luchtvaart- en spoorwegactiviteiten die door overheden worden uitgevoerd of gecontroleerd.

Wat is anders gedaan?

Innovatiegericht aanbesteden kan daarom een veelbelovend instrument zijn om het gebruik van geavanceerde ruimtegebaseerde technologie en diensten te bevorderen en overheidsinstanties prikkels te bieden om de eerste klanten van innovatieve bedrijven te worden. In oktober 2019 publiceerde de Europese Commissie de oproep tot het indienen van voorstellen H2020-SPACE-EGNSS-2020 voor het proefproject “Pre-commercial procurement of EGNSS (EGNOS & Galileo) applications for public authorities”, dat tot doel had innovatieve oplossingen te ontwikkelen met gebruik van de EU-GNSS-technologie om kwesties van openbaar belang aan te pakken ten aanzien waarvan het aanbod op de markt te gering is (een typisch geval van marktfalen, als gevolg van de hoge technologische/marktrisicoperceptie en monopolie/beperkte vraag).

Wat was de uitkomst daarvan?

Het geselecteerde project, BroadGNSS, zal gebruikmaken van de unieke en geavanceerde functies van Egnos- en Galileo-signalen in downstreamtoepassingen voor de openbare veiligheid, om de diensten voor openbare veiligheid en rampenbestrijding voor Europese burgers te verbeteren.

⁽⁷⁾ De Commissie stelde de faciliteit op 27 mei 2020 voor als kern van NextGenerationEU, een tijdelijk herstelinstrument dat de Commissie in staat stelt middelen te verwerven om de directe economische en sociale schade als gevolg van de coronapandemie te helpen herstellen. Zie https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en

⁽⁸⁾ “Benchmarking of R&D procurement and innovation procurement investments across Europe”, Europese Commissie, oktober 2020: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=69920

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/space-egnss-5-2020>

1.2.2. Overheidsdiensten van hogere kwaliteit bij een geoptimaliseerde begroting

Het innovatieve karakter is maar zelden de enige reden om voor een innovatieve oplossing te kiezen. Meestal wordt een innovatieve oplossing interessant voor overheidsinkopers wanneer zij daarmee vergelijkbare of zelfs betere resultaten kunnen behalen tegen geoptimaliseerde kosten.

VOORBEELD**GROENERE EN GOEDKOPERE ENERGIE VOOR BURGERS DANKZIJ INNOVATIE:**

Warmtekrachtkoppelingcentrale in Vilnius

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De invoer van gas leidde tot hoge verwarmingskosten voor de burgers van Vilnius. Daarnaast had de grote afhankelijkheid van de stad van gas negatieve gevolgen voor het milieu, vanwege de hoge CO₂-uitstoot.

Wat is anders gedaan?

In 2018 besloot de stad te investeren in een innovatieve, binnenlandse faciliteit om groene energie te produceren en haar afhankelijkheid van de invoer van gas en haar CO₂-voetafdruk te beperken. Het volledige aanbestedingsproject werd binnen een jaar afgerond. De WKK-centrale bestaat uit een afvalverbrandingsfaciliteit en twee biobrandstof-systemen. Het grootste deel van de investering was mogelijk dankzij de hulp van de structuurfondsen van de EU en een lening van de Europese Investeringsbank (EIB).

Wat was de uitkomst daarvan?

De energiebehoeften van bijna 40 % van de burgers kunnen nu worden vervuld met een lagere CO₂-uitstoot. Zodra het systeem medio 2020 met volledige capaciteit zal werken, zullen de prijzen voor burgers naar verwachting met 20 % dalen. De CO₂-uitstoot kan met ongeveer 436 000 ton per jaar aanzienlijk worden teruggebracht. De innovatie draagt bij aan de circulaire economie omdat afval op vlotte wijze wordt omgevormd tot energie.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://renewablesnow.com/news/lietuvos-energija-breaks-ground-on-vilnius-chp-scheme-601749/>

<https://www.euroheat.org/news/vilnius-chp-project-gets-green-light-ec/>

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/major/lithuania/new-power-plant-boosts-renewable-energy-use-in-vilnius-lithuania

<https://www.eib.org/attachments/registers/74370788.pdf>

1.2.3. Voorzien in een opkomende behoefte

Soms is innovatiegericht aanbesteden nodig om te voorzien in nog niet vervulde behoeften of te voldoen aan nieuwe verwachtingen waarvoor de bestaande oplossingen op de markt niet volstaan.

VOORBEELD**INNOVATIE SPEELT IN OP SOCIALE VERANDERINGEN:**

Leerlingen motiveren om te leren met technologie

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Veel kinderen hebben tegenwoordig meer interesse in computerspelletjes dan in wiskunde of wetenschap. Het aantal leerlingen/studenten dat voortijdig de school/universiteit verlaat, neemt toe, terwijl het enthousiasme voor deze “moeilijke” vakken afneemt. Dit heeft gevolgen voor de kansen van de volgende generatie Europeanen op een goede baan in een steeds meer op kennis gebaseerde economie.

Wat is anders gedaan?

Scholen uit Halmstad in Zweden, Viladecans in Spanje, Maagdenburg in Duitsland en Konnevesi in Finland besloten dit probleem gezamenlijk aan te pakken. Zij lieten zeven innovatieve leveranciers onderzoeks- en ontwikkelingswerkzaamheden verrichten, en testten en vergeleken daarna de oplossingen die deze leveranciers voorstelden. Vier van de zeven leveranciers werden geselecteerd voor de prototypingfase en twee van hen ontwikkelden innovatieve instrumenten die door de scholen werden ingevoerd. Die instrumenten bieden leerlingen in het basis- en het voortgezet onderwijs een persoonlijker, speelse leerervaring, waarbij voortdurend gedragspatronen worden geanalyseerd met behulp van kunstmatige intelligentie.

Wat was de uitkomst daarvan?

Uit de deelname van meer dan 600 leerlingen en 45 docenten in de vier landen bleek dat de leerlingen dankzij de nieuwe producten 55 tot 75 % gemotiveerder zijn voor en succesvoller zijn in de vakken wiskunde, techniek, natuurkunde en scheikunde en vaker kiezen voor een carrière op deze gebieden. De oplossingen zijn ondertussen aan verschillende scholen verkocht. De Kuulammen koulu-school in Finland bevestigde bijvoorbeeld dat de docenten 30 tot 40 % minder tijd kwijt zijn aan planning en beoordeling en de scholen op lesmateriaal besparen dankzij deze innovatieve oplossingen. (Eén licentie kost tien keer minder dan schoolboeken voor de hele school.) Het bedrijf dat de oplossing in Finland heeft geleverd, heeft ondertussen ook durfkapitaalinvesteringen aangetrokken en zijn activiteiten ook uitgebreid tot andere marktsegmenten (voor de opleiding van werknemers van bedrijven).

Meer informatie is beschikbaar op:

www.imaile.eu

(Project medegefinancierd door het zevende kaderprogramma van de EU)

1.2.4. Modernisering van overheidsdiensten

Met innovatiegericht aanbesteden kan de openbare-dienstverlening worden afgestemd op de verwachtingen van de steeds meer op technologie gerichte milieu- en maatschappijbewuste burger en kan de dienstverlening publieksvriendelijker worden.

VOORBEELD**DOOR INNOVATIE WORDT HET GEBRUIK VAN AUTO'S BIJ OVERHEDEN TERUGGEDRONGEN:**

Het platform voor autodelen van het Portugese Ministerie van Volksgezondheid

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Het Portugese Ministerie van Volksgezondheid wilde het werkverkeer optimaliseren, de milieubelasting verminderen en de totale kosten van het wagenpark van alle diensten onder de vlag van het ministerie en de Portugese nationale zorginstanties terugdringen.

Wat is anders gedaan?

Het Ministerie van Volksgezondheid koos niet simpelweg voor de aanschaf van nieuwe auto's, maar herbekeek de manier waarop het wagenpark werd ingezet. Het richtte een elektronisch platform op waar alle informatie over het gebruik van het wagenpark werd samengebracht. In 2017 werd het platform voor autodelen van het Ministerie van Volksgezondheid (GPFMS) opgeleverd door een externe contractant die was geselecteerd via een openbare aanbestedingsprocedure waarbij de gewenste resultaten werden uitgedrukt in termen van functionele vereisten.

Wat was de uitkomst daarvan?

Via het platform kunnen de gebruikers alle beschikbare middelen (voertuigen en routes) delen. Hierdoor nemen het aantal voertuigen, de bijkomende kosten (zoals de verzekerings-, brandstof- en onderhoudskosten) en het milieueffect af. Ook legt het platform het realtime-gebruik van de middelen vast en zal het voorzien in indicatoren die moeten aanzetten tot efficiëntie, transparantie en zorgvuldigheid in planning, beheer, gebruik en controle van het wagenpark. Het sluit daarmee aan op de doelstellingen van de digitale en groene transitie van de Commissie.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://spms.min-saude.pt/2016/05/spms-desenvolve-gestao-partilhada-frota-do-ministerio-da-saude>

VOORBEELD

VOORBEELD VAN INNOVATIE DIE INSPEELT OP MILIEUPROBLEMEN:

De watervoorziening beschermen

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Het restwater dat overbleef bij het slaan van munten in Oostenrijk bevatte meer chemicaliën dan wettelijk was toegestaan.

Wat is anders gedaan?

De Oostenrijkse federale inkoopdienst lanceerde een driefasige openbare aanbestedingsprocedure voor een innovatieve oplossing voor de Oostenrijkse Munt (die verantwoordelijk is voor het slaan van munten). Potentiële leveranciers werd gevraagd naar hun staat van dienst op het gebied van innovatie. In de voorwaarden van de opdracht werden precieze doelstellingen opgenomen voor de waterbehandeling.

Wat was de uitkomst daarvan?

Het gekozen, eenvoudig te installeren vacuümverdamplingsmechanisme filtert zeer uiteenlopende deeltjes, waaronder metaal, galvanische deeltjes, foto-, druk- en farmaceutisch materiaal en voedsel, en kan zodoende worden gebruikt in tal van sectoren. Daarnaast is de behoefte van de Oostenrijkse Munt aan schoon water met 97 % afgenomen, met een besparing van 4 miljoen liter water per jaar als gevolg.

Meer informatie is beschikbaar op:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue58_Case_Study117_BBG_Austria.pdf

1.2.5. Startende bedrijven en innovatieve kmo's helpen met opstarten en groeien

Op EU-niveau is de koopkracht van overheidsinkopers goed voor ongeveer 14 % van het bbp ⁽⁹⁾. In veel delen van Europa hebben overheidsopdrachten een aanzienlijk aandeel in de lokale economie. Dit betekent dat overheidsinkopers innovatie kunnen stimuleren onder de bestaande marktdeelnemers en daarnaast essentiële kansen kunnen bieden aan kmo's en nieuwe innovatieve bedrijven die mogelijk oplossingen hebben voor on vervulde behoeften, maar moeite hebben om die in de handel te brengen.

Door op te treden als richtinggevend klant kunnen overheidsinkopers innovatieve bedrijven de mogelijkheid bieden om hun nieuwe oplossingen onder levenschte omstandigheden te testen. Door klant te worden van innovatieve bedrijven en de omzet van die bedrijven te verhogen, kunnen aanbestedende diensten bovendien andere openbare en particuliere investeerders aanmoedigen om in hun activiteiten te investeren. Tot slot kunnen overheidsinkopers ondernemers (kmo's, startende bedrijven) door breed gebruik te maken van digitale platforms meer mogelijkheden bieden om zich te ontwikkelen of innovatieve oplossingen voor te stellen en een grensoverschrijdende toegang tot aanbestedingsmarkten vergemakkelijken ⁽¹⁰⁾.

1.2.6. De markten op innovatie richten

Wanneer een product niet voorhanden is op de markt, of er alleen laagwaardige producten worden aangeboden, kan de koopkracht van overheidsinkopers de markt stimuleren om te gaan innoveren.

VOORBEELD

VOORBEELD VAN INNOVATIE DIE TEGEMOETKOMT AAN DE BEZORGDEHEID VAN HET PUBLIEK:

Gezondere patiëntenzorg in ziekenhuizen

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De Zweedse stad Örebro wilde katheters inkopen waarin geen schadelijke pvc's waren verwerkt. Hoewel die niet ruim verkrijgbaar waren op de markt, schreef de stad een aanbesteding uit. Destijds reageerde slechts één leverancier op de oproep.

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_nl

Jaarlijkse studie naar indicatoren inzake overheidsopdrachten, beschikbaar op:

http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks_nl

⁽¹⁰⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0103&qid=1616497917806&from=NL>

Wat is anders gedaan?

Ondanks de uitdagingen is de stad erin geslaagd de gewenste katheters in te kopen.

Wat was de uitkomst daarvan?

Acht jaar later boden alle leveranciers een pvc-vrij product aan.

1.3. Waarom richtsnoeren inzake innovatiegericht aanbesteden?

Het voornaamste doel van overheidsinkopers is om zo stabiel en betrouwbaar mogelijk in te kopen. Doorgaans verminderen zij de risico's door:

- i. te kiezen voor gevestigde ondernemers met een smetteloze reputatie, die netjes hun belasting betalen en een grote omzet behalen, en
- ii. te vragen naar standaardoplossingen die betrouwbaar zijn gebleken.

In die omstandigheden kan het moeilijk zijn om overheidsinkopers ervan te overtuigen om te kiezen voor innovatieve producten en diensten met een hoger risico, ondanks het feit dat de beslissing om innovatie in te kopen voor hen duidelijke voordelen oplevert. Deze voordelen — zoals besparingen, oplossingen voor nieuwe behoeften of betere antwoorden op bestaande behoeften — moeten helder worden geïdentificeerd, uitvoerig en transparant worden beschreven, als doelstellingen worden geformuleerd en objectief worden gemeten. De juridische, financiële en imago-risico's moeten op voorhand worden ingecalculeerd en beperkt. Deze richtsnoeren beogen beleidsmakers op het gebied van overheidsopdrachten een eerste stimulans en eerste ideeën te bieden om deze uitdaging aan te gaan.

In samenwerking met verschillende partners heeft de Commissie al een aantal richtsnoeren over dit onderwerp gepubliceerd, en die documenten blijven geldige referentiematerialen ⁽¹⁾. Rekening houdend met de eerdere ervaringen en met de herhaalde verzoeken van belanghebbenden wordt in deze richtsnoeren nader ingegaan op gedetailleerdere praktische overwegingen; ze zijn gericht op een aantal nog niet verkende aspecten van de instrumenten die in de EU-regels zijn voorgesteld en plaatsen die in een breder perspectief, onder meer in het kader van de EU-brede steun voor startende bedrijven en innovatieve kmo's.

Deze richtsnoeren hebben daarom het doel om:

- argumenten te geven voor het opzetten van een businesscase voor innovatiegericht aanbesteden;
- acties voor te stellen om innovatieve projecten de nodige ondersteuning te bieden;
- leren om te gaan met onzekerheden door uitleg te geven bij de toepassing van het EU-rechtskader voor overheidsopdrachten in innovatieve procedures en voorbeelden te geven uit de praktijk.

De in deze richtsnoeren aangehaalde voorbeelden laten zien dat de naar voren gebrachte ideeën haalbaar moeten zijn in alle lidstaten, aangezien de belangrijkste aanbestedingsregels voortvloeien uit dezelfde richtlijnen inzake overheidsopdrachten.

2. EEN BELEIDSKADER VOOR INNOVATIEGERICHT AANBESTEDEN OPZETTEN

Innovatiegericht aanbesteden is een kans voor overheidsinkopers, burgers en bedrijven. Een alomvattend beleidskader dat voorziet in een visie, een strategie en passende middelen is essentieel om deze kans te verwezenlijken. Hieronder worden de belangrijkste elementen van een beleidskader voor innovatiegericht aanbesteden uiteengezet.

2.1. Een heldere beleidsmandaat

Een heldere beleidsvisie die op politiek niveau wordt vastgesteld voor de instellingen en de professionals die betrokken zijn bij strategische inkoop maakt het verschil, omdat zij hiermee de nodige handelingsbevoegdheid krijgen. Wanneer die visie gepaard gaat met een heldere voorlichtingscampagne en wordt ondersteund door een langdurige toewijzing van middelen, heeft de beleidsvisie meer kans van slagen.

⁽¹⁾ Belangrijke richtsnoeren op EU-niveau over innovatiegericht aanbesteden zijn:

- de toolkit van EAFIP (European Assistance For Innovation Procurement) (2018); <http://eafip.eu/toolkit>
- Overheidsopdrachten als aanjager voor innovatie in kmo's en overheidsdiensten (2015) <https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/f5fd4d90-a7ac-11e5-b528-01aa75ed71a1>
- https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/innovative_nl
- http://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/cross-cutting-issues/innovation-procurement_en.htm

Aangezien het bevorderen van innovatie ook een kernaspect van het EU-cohesiebeleid is, wordt in het document "Overheidsopdrachten — Richtsnoeren voor professionals ter vermijding van veelvoorkomende fouten bij door Europese structuur- en investeringsfondsen gefinancierde projecten" gewezen op manieren om in openbare aanbestedingsprocedures rekening houden met de ecologische, sociale en innovatieve beleidsdoelstellingen: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/public_procurement/2018/guidance_public_procurement_2018_nl.pdf

VOORBEELD

DE ZWEEDSE NATIONALE INNOVATIERAAD

In de Zweedse nationale innovatieraad zijn ministers met een innovatiegerelateerde portefeuille en deskundigen bijeengebracht. De premier zit de raad voor. In dit forum kan op het hoogste niveau worden gediscussieerd over innovatie, wat helpt om de overheidsstrategie te consolideren. Zo heeft het forum geholpen om duidelijkheid te verschaffen over het gebruik van functionele vereisten in overheidsopdrachten.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://www.government.se/government-policy/national-innovation-council>

Innovatiegericht aanbesteden heeft een enorm strategisch potentieel, met name bij de ondersteuning van technologische ontwikkelingen in en door de publieke sector. Sectoren die afhankelijk zijn van de verkoop aan de publieke sector kunnen worden gemotiveerd om te innoveren en nieuwe technologieën in te voeren op basis van de publieke vraag. Innovatie in sociale sectoren zoals de gezondheidszorg, waterzuivering, stadsverwarming, wegen en spoorwegen hangt bijna volledig af van overheidsbehoeften. In dergelijke gevallen zijn overheidsopdrachten een duidelijk middel om die behoeften kenbaar te maken en om technologische vooruitgang aan te jagen.

VOORBEELD

INNOVATIE DRAAGT BIJ AAN HET HALEN VAN DE GEMEENTELIJKE MILIEUDOELEN:

Kopenhagen haalt zijn milieudoelen met behulp van innovatieve technologie

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Kopenhagen heeft zich het ambitieuze doel gesteld om uiterlijk 2025 koolstofneutraal te zijn en hervormt momenteel zijn energiebeheer. Een aanzienlijke vermindering van het energieverbruik van straatverlichting is een belangrijke voorwaarde om dit doel te halen. Hiertoe moesten bijna 20 000 straatlantaarns worden vervangen. Kopenhagen streefde de volgende doelstellingen op het gebied van verlichting na:

- vervanging van de natrium-hogedruk lampen in de woonwijken en langs de grotere wegen en snelwegen van Kopenhagen door efficiënte, speciaal ontworpen ledlampen;
- aanzienlijke energie- en CO₂-besparingen behalen om de stad te helpen bij de verwezenlijking van het doel om uiterlijk 2025 koolstofneutraal te zijn;
- de kwaliteit van de straatverlichting verbeteren om de veiligheid en het comfort te verhogen;
- de lichtregeling koppelen aan gegevens over de verkeersintensiteit om de verlichting in de toekomst aan te passen aan het weggebruik;
- een centraal beheersysteem opzetten voor een doeltreffend beheer en de effectieve regeling van de straatverlichting.

Wat is anders gedaan?

De aanbestedende dienst koos voor een procedure op basis van een concurrentiegericht dialoog. De evaluatiecriteria waren in evenwicht: prijs 25 %, uitvoering en organisatie 25 %, lichtoplossing 20 %, energie- en milieueigenschappen 30 %. De procedure nam 16 maanden in beslag tot aan de ondertekening van de overeenkomst.

Wat was de uitkomst daarvan?

Dankzij de overgang op ledlampen is het energieverbruik met 57 % gedaald, waardoor zowel de koolstofvoetafdruk als de onderhoudskosten zijn verminderd (met jaarlijks 1,6 miljoen EUR bij een investering van 26 miljoen EUR).

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://spice-project.eu>

http://spice-project.eu/wp-content/uploads/sites/14/2017/08/Copenhagen_Street_Light.pdf

Verder moet worden onderstreept dat innovatiegericht aanbesteden naast talrijke voordelen ook risico's en kosten met zich meebrengt. Het vereist een cultuuromslag — niet alleen bij de overheidsinkopers, maar in het gehele bestel: ondernemers, politieke autoriteiten, evaluatie instanties en zelfs wetenschappers. In dit verband is een heldere beleidsverklaring essentieel om risicomijding en mogelijke aanvullende kosten als gevolg van het blokkeren van innovatie aan de orde te stellen.

VOORBEELD

GEKOZEN FUNCTIONARISSEN ERBIJ BETREKKEN:

De Parijse commissie voor overheidsopdrachten

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Parijs wilde zijn strategische benadering van overheidsopdrachten versterken en efficiënter uitvoeren, en wilde de (gekozen) leden van de gemeenteraad er nauwer bij betrekken.

Wat is anders gedaan?

In 2016 heeft de gemeenteraad van Parijs de commissie voor overheidsopdrachten ingesteld (*Commission d'anticipation des achats*). Deze bestaat uit tien leden van alle fracties in de Parijse gemeenteraad.

De commissie bespreekt komende aanbestedingsprojecten en de wijze waarop de strategische benadering kan worden toegepast in specifieke procedures. Zo kunnen de gekozen vertegenwoordigers informatie inwinnen, standpunten uitwisselen en in een vroeg stadium een bijdrage leveren, ruim voordat de procedure in gang wordt gezet.

Wat was de uitkomst daarvan?

Dankzij de grotere, vroegtijdige betrokkenheid van alle fracties heeft de strategische benadering van overheidsopdrachten aan legitimiteit gewonnen. De benadering wordt voortdurend verfijnd naar aanleiding van de grondige uitwisselingen die tijdens de commissiebijeenkomsten plaatsvinden. In bepaalde openbare aanbestedingsprocedures wordt meer rekening gehouden met strategische overwegingen.

Deze inclusieve aanpak en grotere betrokkenheid van de politici heeft voorts de duur van de openbare aanbestedingsprocedures verkort (een tot drie maanden korter dan vóór de oprichting van de commissie).

Een krachtige manier om een sterk beleidsmandaat te formuleren, is het vaststellen van streefdoelen, bijvoorbeeld een percentage van de openbare aankopen dat innovatiegerichte aanbestedingen moet betreffen. Hoewel deze aanpak mogelijk niet in alle omstandigheden werkt en uitdagingen met zich meebrengt, met name wat betreft de definitie, meting en verantwoording, kan deze de instellingen sterk stimuleren om een stroperige besluitvorming en risicomijding te verhelpen.

WERELDWIJDE EN EUROPESE DOELSTELLINGEN

Autoriteiten overal ter wereld hebben zich ten doel gesteld een bepaald percentage van hun begroting voor overheidsopdrachten te reserveren voor onderzoek en ontwikkeling en innovatie. Zo streeft de VS ernaar om minstens 500 miljoen USD (circa 2,5 % van het bbp) uit te geven aan de inkoop van onderzoek en ontwikkeling en streeft Zuid-Korea ernaar om 5 % van zijn begroting voor overheidsopdrachten te besteden aan de ontwikkeling en 20 % aan de toepassing van innovatieve oplossingen.

In Europa zijn nationale en regionale doelstellingen vastgesteld. Doorgaans heeft 2 tot 5 % van de overheidsopdrachten betrekking op de actualisering van innovaties. Sommige lokale overheden hebben ambitieuzere doelen vastgesteld. Zo heeft de stad Gent 10 % van haar begroting voor de inkoop van ICT gereserveerd voor onderzoek en ontwikkeling en innovatie. In het Scale Up Europe-manifest wordt een minimumdoelstelling van 3 % aanbevolen voor precommerciële inkoop en van 20 % voor de openbare inkoop van innovatieve oplossingen.

Doelstelling van Gent:

https://www.digipolis.be/sites/default/files/20140929_DO_charter%20pdf.pdf

Nationale/regionale doelstellingen in de EU:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/innovation-procurement-initiatives-around-europe>

Scale Up Europe-manifest:

<http://scaleupeuropemanifesto.eu>

ERAC-advies:

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1209-2015-INIT/en/pdf>

De studie inzake de benchmarking van nationale beleidskaders en de uitgaven voor innovatiegericht aanbesteden (waarin een overzicht wordt gegeven van de in Europa gebruikte doelstellingen) is beschikbaar op:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-benchmarking-strategic-use-public-procurement-stimulating-innovation-digital-economy>

INNOVATIEVRIENDELIJKHEID VAN NATIONALE BELEIDSKADERS — STUDIE

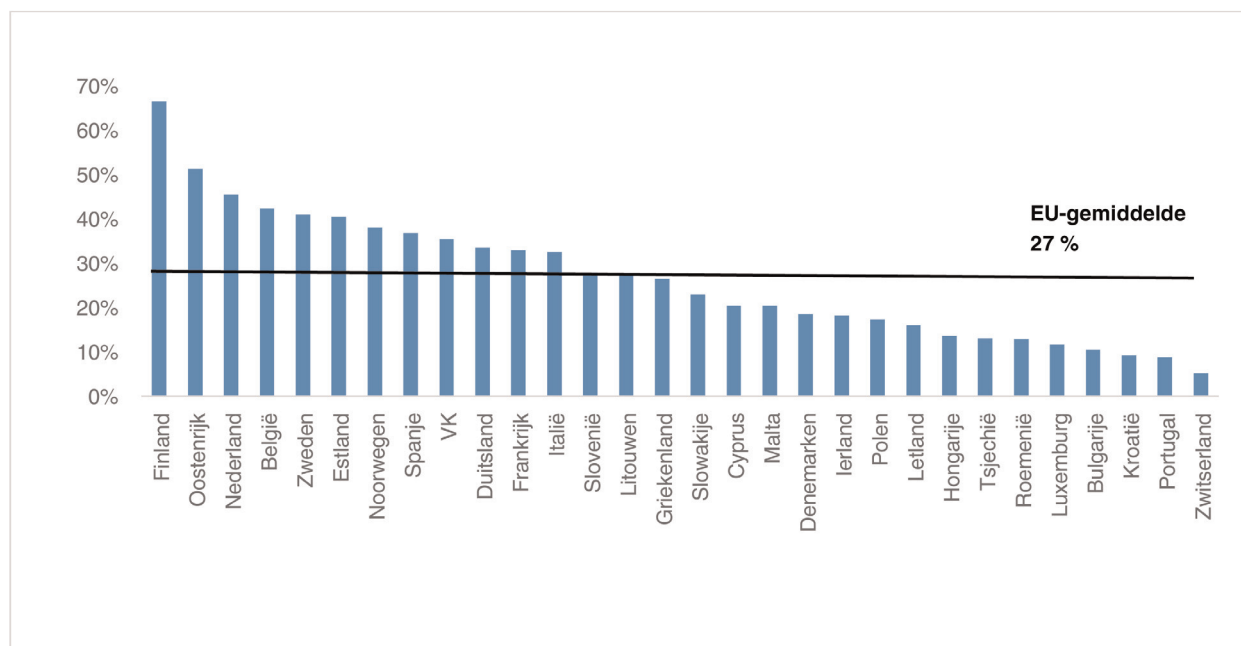
De resultaten van de benchmarking laten zien hoeveel vooruitgang Europa reeds heeft geboekt bij de uitrol van nationale beleidskaders voor innovatiegericht aanbesteden. Slechts iets meer dan een kwart van het potentieel van het algehele kader voor innovatiebeleid in Europa wordt benut.

In het algemeen kan worden waargenomen dat innovatiegericht aanbesteden in veel landen nog geen strategische prioriteit is. Prikkel en structuren voor capaciteitsopbouw zijn bovendien niet toereikend om overheidsinkopers te ondersteunen bij de uitvoering van innovatiegericht aanbesteden.

Het staat echter vast dat de lidstaten die vooroplopen op het gebied van innovatie over het algemeen ook een beleidskader voor innovatiegericht aanbesteden hebben vastgesteld. Het versterken van de investeringen in de ontwikkeling van een strategischer beleidskader voor overheidsopdrachten voor innovatie in Europa kan dus bijdragen tot een verbetering van het concurrentievermogen van de Europese economie.

Grafiek 1

Benchmarking van nationale beleidskaders voor innovatiegericht aanbesteden in heel Europa



Bron: Studie inzake de benchmarking van nationale beleidskaders en de uitgaven voor innovatiegericht aanbesteden, zoals bedoeld in het bovenstaande tekstvak.

2.2. Innovatie als middel om verschillende beleidsdoelen te halen

Innovatie is zowel een belangrijke motor achter duurzame groei, herstel en veerkracht waar de koopkracht van de overheid aanzienlijk aan kan bijdragen, als een belangrijk middel om de prijs-kwaliteitverhouding van openbare diensten te verbeteren waarvoor de overheid verantwoordelijk is.

Bovendien moet de beleidsvisie helderheid verschaffen over de koppeling tussen andere beleidsdoelen en innovatiegericht aanbesteden, zoals de versterking van de veerkracht van de economie, vermindering van de milieuoetadruk, toename van de energie-efficiëntie, bestrijding van klimaatverandering, duurzame gezondheidszorg voor een vergrijzende bevolking, betere markttoegang voor startende bedrijven en kmo's, vermindering van de levenscycluskosten, modernisering van de publieke dienstverlening enzovoort.

VOORBEELD

INNOVATIE HELPT BIJ DE UITVOERING VAN MILIEU- EN GEZONDHEIDSBELEID:

Een frisse manier om een Pools ziekenhuis verkoeling te bieden

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Als gevolg van de klimaatverandering krijgt Polen vaker te maken met hittegolven. Het ziekenhuis van Sucha Beskidzka was een van de vele Poolse ziekenhuizen waar de hoge binnentemperaturen een toenemend punt van zorg waren voor het welzijn van het personeel en de patiënten en voor de medische apparatuur. In reactie hierop verplichtte het Ministerie van Volksgezondheid alle zorgverleners om zonwering te plaatsen in patiëntenkamers met een hoge blootstelling aan zonlicht. Airconditioning van de kamers tijdens de zomermaanden vormde echter een aanslag op de begroting van het Sucha Beskidzka-ziekenhuis.

Wat is anders gedaan?

Het ziekenhuis koos er niet voor om meer van hetzelfde te kopen, maar vroeg de markt via een technische dialoog welke oplossingen er beschikbaar waren. Vervolgens kocht het een gezondere, duurzamere oplossing in op basis van functionele criteria (een temperatuurverlaging van 2 °C), zonder een specifieke oplossing voor te schrijven in een openbare procedure: de gevel van het gebouw werd voorzien van zonnepanelen, die schaduw creëerden zonder de kamers te verduisteren. De toepassing van een model op basis van de levenscycluskosten was cruciaal voor een uitkomst waar zowel de patiënten, het personeel als de directie baat bij hadden.

Wat was de uitkomst daarvan?

De temperatuur in het ziekenhuis daalde met 10 %, zelfs toen de buitentemperatuur met 20 % steeg. De zonnepanelen voorzien daarnaast in 5 % van de elektriciteitsbehoefte van het ziekenhuis en compenseren zodoende de initiële investering. Uit dit voorbeeld blijkt dat overheidsopdrachten en innovatie een belangrijke rol kunnen spelen om de uitdagingen van het herstel en de groene transitie het hoofd te bieden.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://www.ecoquip.eu/procurement-projects/cost-effective-and-low-carbon-solutions-to-maintain-the-thermal-comfort-of-patients.html>

http://eafip.eu/wp-content/uploads/2016/11/2_M.Kautsch.pdf

2.3. Het ambitieniveau bepalen

“Begin klein en schaal daarna snel op” is het motto voor innovatiegericht aanbesteden. Dat kan een uitdagend proces zijn dat misschien het best kan worden ingevoerd als stapsgewijs leerproces. Met andere woorden: de vele veranderingen die nodig zijn voor innovatiegericht aanbesteden — van cultureel tot procedureel — hoeven niet in één keer te worden doorgevoerd. Het opzetten van een succesvol innovatief project kan zelfs van onderaf worden georganiseerd, door eenvoudige praktische problemen als uitgangspunt te nemen.

Om te beginnen kan een aantal speerpunten worden aangewezen (zoals milieu/klimaatverandering, gezondheid enz.) die een innovatieve aanpak ten goede kan komen. De nadruk kan in het begin liggen op de sectoren en projecten waar gemakkelijk innovaties kunnen worden doorgevoerd en waar innovatie het grootste verschil kan maken. Door klein te beginnen, kunnen geloofwaardigheid en vertrouwen worden opgebouwd en kunnen vervolgens grotere projecten worden aangetrokken.

De EU-regels voorzien overheidsinkopers van een reeks instrumenten die goed aansluiten op de verschillende ambitieniveaus. Deze komen aan bod in hoofdstuk 4.

VOORBEELD

OPLOSSINGEN VOOR ALLE AMBITIENIVEAUS:

Voorbeelden van milieucriteria van de Zweedse openbare inkoopdienst

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

In Zweden wordt innovatiegericht aanbesteden aangemerkt als strategische prioriteit voor het milieu-, energie- en vervoersbeleid. De praktische uitvoering van deze politieke ambities vereist echter specifieke richtsnoeren, voorbeeldcriteria en formuleren. Maar er is niet één pasklare oplossing voor alle gevallen.

Wat is anders gedaan?

De Zweedse openbare inkoopdienst heeft de innovatiegerelateerde milieucriteria voor openbare aanbestedingsprocedures verdeeld in drie niveaus: basis, gevorderd en koploper (zo worden auto's op waterstof momenteel geclassificeerd als een koploper-oplossing). De criteria en niveaus worden vastgesteld in een reeks bijeenkomsten met alle belanghebbenden: overheidsinkopers op lokaal, regionaal en nationaal niveau, fabrikanten, autodealers, taxi- en koeriersdiensten enz. Ze worden regelmatig bijgewerkt op basis van de technologische vooruitgang op de verschillende terreinen. Zodra overeenstemming is bereikt over een criterium, stelt de inkoopdienst een bijbehorende wetstekst op die in rechtszaken kan worden gebruikt en door alle overheidsinkopers kan worden overgenomen in het bestek van hun aanbestedingen. De criteria zijn vrijwillig en kunnen vrijelijk worden gebruikt.

Wat was de uitkomst daarvan?

Dankzij deze benadering zijn innovatieve oplossingen in energie-intensieve sectoren, zoals witgoed, openbaar vervoer en verwarming, toegepast en op de markt verspreid, waardoor Zweden 15 % minder afhankelijk is geworden van kernenergie.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/sustainable-public-procurement/sustainable-procurement-criteria>

Voor een specifieke casestudie, zie:

<http://www.ecomotion.us/results/pdfs/108es.pdf>

2.4. Ambities omzetten in acties en verplichtingen

Om ervoor te zorgen dat de ambities worden vertaald naar lokale acties, moet een strategisch beleidskader worden opgezet in combinatie met een actieplan voor innovatiegericht aanbesteden. In het beleidskader worden normaal gesproken de beleidsdoelen en -prioriteiten, met inbegrip van definities, indicatoren, rollen en verantwoordelijkheden beschreven. Een actieplan bevat een heldere definitie van de acties, spelers, instrumenten, hulpbronnen, financiële middelen, de verwachte resultaten en het tijdschema voor de uitvoering. Het is cruciaal om de belanghebbenden te betrekken bij het opstellen van het actieplan om de inzet van alle betrokken partijen te waarborgen.

Zoals blijkt uit de bovengenoemde benchmarkingstudie hebben in Europa vier lidstaten (Oostenrijk, België, Finland en Nederland) een speciaal actieplan voor innovatiegericht aanbesteden vastgesteld en hebben vijf andere landen (Demarken, Estland, Griekenland, Frankrijk en Zweden) specifieke doelstellingen en concrete maatregelen inzake innovatiegericht aanbesteden opgenomen in bredere nationale strategieën of programma's, vaak met een speciale begroting en een duidelijke toezegging van belangrijke spelers.

VOORBEELD**VISIE VERTALEN NAAR MAATREGELEN:**

De Oostenrijkse federale strategie voor onderzoek, technologie en innovatie

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Sinds 2011 is innovatiegericht aanbesteden een prioriteit in de Oostenrijkse federale strategie voor onderzoek, technologie en innovatie.

Wat is anders gedaan?

Er is een actieplan vastgesteld om de strategie in de praktijk te brengen en de synergieën met andere beleids-terreinen te versterken. Het Oostenrijkse kenniscentrum voor innovatiegericht aanbesteden fungeert als federale inkoopdienst en verstrekt opleidingen, documentatie, hulp en kleine subsidies aan Oostenrijkse overheidsinkopers bij het voorbereiden van de precommerciële of de openbare inkoop van innovatieve oplossingen. Kmo's kunnen een financiële waarborg verkrijgen zodat zij gemakkelijker kunnen deelnemen aan aanbestedingen. In 2014 werd een controlesysteem opgezet om de jaarlijkse uitgaven aan innovatiegericht aanbesteden in Oostenrijk te meten.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://www.ioeb.at>

<https://era.gv.at/object/document/2177>

Innovatiegericht aanbesteden staat niet los van andere beleidsterreinen. Het levert meer op wanneer het wordt ondersteund aan de hand van andere sectorale en horizontale beleidsmaatregelen die innovatie mogelijk maken. Er kunnen specifieke acties met betrekking tot innovatiegericht aanbesteden worden opgenomen in beleidskaders en actieplannen voor specifieke sectoren (bv. veiligheid, gezondheid, klimaatverandering enz.) en voor ander horizontaal stimulerend beleid (bv. op het gebied van onderzoek en innovatie, belastingheffing enz.).

2.5. Capaciteitsopbouw

Innovatiegericht aanbesteden vereist een aantal specifieke handelingen die niet kunnen worden geïmproviseerd. Ongeacht het ambitieniveau is daarvoor tijd, geld en expertise nodig. Specialistische opleiding (2.5.1), collectieve inkoop (2.5.2) en bevordering van ondernemingszin in het algemeen kunnen helpen om op betaalbare wijze de capaciteit op te bouwen die nodig is voor innovatiegericht aanbesteden.

Twaalf lidstaten hebben nationale kenniscentra voor innovatiegericht aanbesteden opgericht: centrale loketten die voorlichting geven, de capaciteitsopbouw coördineren en overheidsinkopers ondersteunen bij de uitvoering van innovatiegerichte aanbestedingen ⁽¹²⁾.

KENNISCENTRA

De Europese Commissie financiert netwerkactiviteiten voor nationale kenniscentra via het Europees netwerk van nationale kenniscentra op het gebied van innovatiegericht aanbesteden (het project Procure2Innovate).

<https://procure2innovate.eu>

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eu-funded-projects>

Beroepsorganisaties en handelsverenigingen kunnen vergelijkbare steun bieden in de vorm van handleidingen, richtsnoeren, formuleren, voorbeelden van evaluatiecriteria en meetmethoden. Wanneer zij hun uitvoerige marktkennis delen met overheidsinkopers kunnen zij hen in staat stellen hun behoeften te definiëren en technische specificaties op te stellen volgens de laatste inzichten ⁽¹³⁾.

2.5.1. Mensen opleiden en ondersteunen

Professionaliteit ⁽¹⁴⁾ is een belangrijke voorwaarde voor succes. In enkele zeer geslaagde voorbeelden van innovatiegericht aanbesteden, zoals de voorbeelden uit Barcelona, Lombardije, Oostenrijk en Zweden, werd een krachtig beleidsmandaat waarbij innovatie centraal werd gesteld in het plaatselijk economisch beleid gekoppeld aan zeer gemotiveerde en professionele medewerkers.

⁽¹²⁾ Voorbeelden van kenniscentra in heel Europa (voor meer informatie, zie <https://procure2innovate.eu>):

- <https://www.piano.nl/>
- <http://www.procurementcompetence.fi/>
- <https://www.koinno-bmwi.de/>
- <https://www.vinnova.se/en/>
- <http://www.ioeb.at/>

⁽¹³⁾ Voorbeelden van sectorspecifieke richtsnoeren:

- Catering: <http://www.contract-catering-guide.org>
- Beveiligingsdiensten: <http://www.securebestvalue.org>
- Gezondheidszorg (conceptkader):
 - http://www.medtecheurope.org/sites/default/files/resource_items/files/ECONOMIC%20VALUE%20AS%20A%20GUIDE%20FOR%20INVESTING%20IN%20HEALTH%20AND%20CARE%20Concept%20Framework_3.pdf
- Gezondheidszorg (beleidskader):
 - http://www.medtecheurope.org/sites/default/files/resource_items/files/ECONOMIC%20VALUE%20AS%20A%20GUIDE%20FOR%20INVESTING%20IN%20HEALTH%20AND%20CARE%20Policy%20Framework_3.pdf
- Waardegerichte inkoop in de gezondheidssector in Canada:
 - <http://www.conferenceboard.ca/e-library/abstract.aspx?did=7480>

⁽¹⁴⁾ De Commissie heeft op dit gebied onlangs een aanbeveling aangenomen (Aanbeveling (EU) 2017/1805 van de Commissie van 3 oktober 2017 betreffende de professionalisering van overheidsopdrachten — Ontwikkeling van een architectuur voor de professionalisering van overheidsopdrachten (PB L 259 van 7.10.2017), beschikbaar op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32017H1805&qid=1617099516110>

Om een innovatiegerichte aanbesteding te laten slagen, moeten overheidsinkopers kennis en vaardigheden aanboren op gebieden zoals:

- kennis:
 - betrokkenheid van de markt en belanghebbenden;
 - relevante producten of diensten;
- basisvaardigheden:
 - het desbetreffende wettelijke kader;
 - onderhandelingen;
 - contractbeheer;
- vaardigheden op het gebied van innovatie:
 - risicobeoordeling;
 - beheer van intellectuele-eigendomsrechten (IER);
 - ondernemerschap in de beleidsvorming.

Deze capaciteit kan worden opgebouwd door middel van interne opleiding, gerichte werving, het inroepen van externe deskundigen en adviseurs en het bundelen van kennis met andere overheidsinkopers. Zelfs als de ambities niet al te hoog zijn, komen goede kennis van de markt en het vermogen om de basisinstrumenten van de EU-regels te gebruiken — zoals het criterium van de economisch meest voordelige inschrijving en functionele vereisten — van pas.

Dit leerproces is niet alleen van belang voor de overheidsinkopers. Bedrijven, in het bijzonder startende bedrijven en innovatieve kmo's, moeten ook geleidelijk betrokken raken bij innovatiegerichte bedrijfsprocessen in de publieke sector en vertrouwd raken met bepaalde administratieve praktijken.

VOORBEELD

PROFESSIONALISERING VAN OVERHEIDSOPDRACHTEN

Opleiding van de medewerkers van de gemeenteraad van Barcelona

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Innovatiegericht aanbesteden vereist vaardigheden en kennis.

Wat is anders gedaan?

De gemeenteraad van Barcelona organiseert in samenwerking met het Europees Instituut voor bestuurskunde (EIPA) een opleidingsprogramma inzake innovatiegericht aanbesteden voor stadsbestuurders, ambtenaren, consultants, ondernemingen en juridisch adviseurs. Het programma *innovatiegerichte overheidsopdrachten en precommerciële inkoop in steden* biedt steden praktische informatie om koploper te worden in het bevorderen van innovatie aan de vraagzijde.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://seminars.eipa.eu/en/activities09/show/&tid=6141>

<http://formacio.eapc.gencat.cat/infoactivitats/AppJava/DetalleActividad.do?codi=10251&ambit=1&edicio=1&any=2017>

VOORBEELD

INTERNATIONALE UITWISSELING VAN ERVARINGEN

De Europese Commissie heeft financieel bijgedragen aan de oprichting van een onlineplatform voor het delen van ervaringen op het gebied van innovatiegericht aanbesteden. Het platform wordt beheerd door ICLEI. Door middel van een inkoopforum en een kenniscentrum helpt ICLEI overheidsinkopers, beleidsmakers, onderzoekers en andere belanghebbenden om de kracht van innovatiegericht aanbesteden te benutten.

Meer informatie is beschikbaar op:

www.innovation-procurement.org

2.5.2. Collectieve inkoop overwegen

De term collectieve inkoop omvat verschillende vormen van samenwerking tussen overheidsinkopers.

Het oprichten of mandateren van speciale organen voor collectieve inkoop op regelmatige basis, zoals inkoopcentrales, stedenverbanden, consortia voor een Europese onderzoeksinfrastructuur (ERIC's) ⁽¹⁵⁾, gemeenschappelijke ondernemingen ⁽¹⁶⁾ en Europese groeperingen voor territoriale samenwerking (EGTS'en) ⁽¹⁷⁾, is de meest structurele vorm van samenwerking. Inkoopcentrales zijn instanties die het openbare aanbestedingsproces voor andere overheidsinkopers beheren. Centrale overheden kunnen ervoor kiezen inkoopcentrales op te richten op nationaal niveau; lokale overheden kunnen dat doen op lokaal niveau. Ze kunnen ook worden opgericht door overheidsinkopers in een specifieke sector.

INKOOPCENTRALES

Inkoopcentrales worden steeds belangrijker bij de organisatie van overheidsopdrachten in de EU-lidstaten. In Europa zijn tal van inkoopcentrales opgericht op verschillende niveaus (centraal ⁽¹⁸⁾, regionaal ⁽¹⁹⁾ en sectoraal ⁽²⁰⁾). Er zijn zo'n 50 inkoopcentrales die meer dan 15 opdrachten per jaar gunnen en maar liefst 200 inkoopcentrales die tussen de 5 en 15 opdrachten gunnen.

Meer informatie is te vinden op:

https://ec.europa.eu/growth/content/public-buyers-save-money-cooperative-procurement-0_nl

Collectieve inkoop in het algemeen en het gebruik van permanente structuren voor dit doel in het bijzonder zijn op verschillende manieren bevorderlijk voor innovatiegericht aanbesteden:

- Ze maken het gemakkelijker om professionals aan te nemen met de expertise om specialistische, complexe behoeften te definiëren, gestructureerde contacten te onderhouden met de markt en procedures te ontwerpen die resulteren in innovaties.
- Ze leveren schaalvoordelen op die nodig zijn om initiële markten te creëren voor innovatieve producten en diensten.
- Ze vergroten de impact van innovatieve oplossingen, omdat elke oplossing door verschillende overheidsinkopers kan worden benut.

Hierbij zij evenwel opgemerkt dat collectieve inkoop als zodanig er niet toe mag leiden dat gepersonaliseerde of op maat gemaakte producten geen toegang meer krijgen tot de aanbestedingsmarkt als gevolg van te veel standaardisering.

Collectieve inkoop kan ook minder gestructureerde vormen aannemen, zoals netwerken en verenigingen van overheidsinkopers die de krachten op ad-hocbasis bundelen om samen een specifieke innovatiegerichte aanbesteding uit te voeren, goede praktijken uit te wisselen en van elkaar te leren.

VOORBEELD

DE HANDEN INEENSLAAN BIJ EEN AANBESTEDING VOOR HIGH-PERFORMANCE COMPUTING

Van een ad-hocgroep van inkopers tot een speciale aanbestedingsinstantie

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Door middel van high-performance computing (HPC) kunnen zeer complexe applicaties worden ontwikkeld, getest en toegepast. De overheid zet HPC daarom in op verschillende gebieden, waaronder cyberveiligheid, energie, klimaatverandering en gezondheid.

⁽¹⁵⁾ ERIC's zijn rechtspersonen die uit hoofde van het communautair recht worden opgericht om nieuwe of bestaande onderzoeks- en innovatie-infrastructuren van Europees belang op te zetten en uit te voeren. ERIC's zijn, binnen de grenzen en onder de voorwaarden van de internationale verdragen tot oprichting van dergelijke ERIC's of van overeenkomsten van hoofdkantoren, vrijgesteld van btw en mogen hun eigen aanbestedingsprocedures vaststellen met inachtneming van de Verdragsbeginselen. Zo zijn er ERIC's die in verschillende lidstaten infrastructuur beheren op het gebied van gezondheid, vergrijzing, koolstofopslag, big data, zee en klimaatverandering enz. Voor meer informatie, zie: <https://ec.europa.eu/research/infrastructures/index.cfm?pg=eric>

⁽¹⁶⁾ Gemeenschappelijke ondernemingen zijn ondernemingen die door de EU en andere partners zijn opgericht op grond van artikel 187 van het Verdrag: https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/joint_undertaking.html

⁽¹⁷⁾ EGTS'en zijn rechtsinstrumenten in het kader van het Europees regionaal beleid die de grensoverschrijdende interregionale samenwerking moeten vergemakkelijken en bevorderen. Een EGTS biedt overheidsinstanties uit verschillende lidstaten de mogelijkheid om de krachten te bundelen en gezamenlijke diensten aan te bieden zonder dat de nationale parlementen eerst een internationale overeenkomst hoeven te ondertekenen en ratificeren. Meer informatie: zie artikel 39, lid 5, van Richtlijn 2014/24/EU betreffende overheidsopdrachten.

http://ec.europa.eu/regional_policy/nl/policy/cooperation/european-territorial/egtc/
⁽¹⁸⁾ Voorbeelden zijn: <http://ogp.gov.ie/>; <http://www.consip.it/>; <https://www.bbg.gv.at/english/about-the-fpa/>; <https://www.ugap.fr/>; <https://www.espap.pt/Paginas/home.aspx>; <https://www.avropa.se/topplankar/In-English/>; <https://contratacioncentralizada.gob.es/en/quehacemos>.

⁽¹⁹⁾ Voorbeelden zijn: https://cibg.brussels/nl/onze-oplossingen/aankoopcentrale?set_language=nl; <https://www.estar.toscana.it>.

⁽²⁰⁾ Voorbeelden zijn: <http://www.resah.fr/>; <http://www.amgros.dk/en>; <https://www.gdekk.de>.

Wat is anders gedaan?

In 2017 vormden toonaangevende supercomputing-centra uit Frankrijk, Italië, Spanje en Duitsland een ad-hocgroep van inkopers om gezamenlijk innovatieve oplossingen in te kopen voor de overheid. Daarbij coördineerden zij hun stappenplannen voor de uitrol van een energie-efficiëntere HPC in Europa.

Wat is het verwachte resultaat?

De totale begroting van deze eerste gezamenlijke inkoop van innovatieve HPC-oplossingen bedraagt 73 miljoen EUR. De eerste fase van de uitrol heeft geleid tot een aanzienlijke verbetering van de HPC-infrastructuur. De goede samenwerking heeft de weg vrijgemaakt voor nog eens 1 miljard EUR aan gezamenlijke investeringen in Europa via de gemeenschappelijke onderneming EUROHPC, een speciale instantie die door de EU en de lidstaten werd opgericht om in de toekomst op gecoördineerde wijze HPC-aanbestedingen in heel Europa uit te voeren, waarvoor de handtekeningen in januari 2018 werden gezet.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-procurement-cooperation-delivers-more-powerful-and-energy-efficient-supercomputers>

<https://www.ppi4hpc.eu>

<https://eurohpc-ju.europa.eu/>

VOORBEELD**HET “GROTE AFNEMERS”-INITIATIEF:**

Openbare aanbesteding van innovatieve goederen en diensten op specifieke gebieden

Voorzien in de behoeften van grote afnemers

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Het hoofddoel van dit proefinitiatief bestond erin het gebruik van innovatiegericht aanbesteden in Europa te doen toenemen door middel van partnerschappen met overheidsinkopers. ICLEI voerde het proefinitiatief uit, samen met Eurocities, namens het DG Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf (DG GROW) van de Commissie en beheerde het secretariaat van het project. In het kader van de proef merkten grote afnemers (voornamelijk grote steden, maar ook nutsbedrijven en inkoopcentrales) drie subgroepen aan als gebieden waaraan aandacht moest worden besteed: bouwlocaties zonder emissies, zware elektrische voertuigen en “circulair” bouw-materiaal.

Wat is anders gedaan?

De deelnemers aan de subgroep voor zware elektrische voertuigen (Amsterdam, Boedapest, Helsinki, Lissabon, Malmö, Oslo, Parijs, Porto, Rotterdam, de Belgische post en Stavanger) hebben bijvoorbeeld: i) de krachten gebundeld om hun contacten met leveranciers voor te bereiden; en ii) informatie gedeeld over de voorbereiding van aanbestedingen (planning, aanbestedingsstukken, gunningscriteria, resultaten van de proefinitiatieven inzake emissievrije voertuigen enz.).

Wat is het verwachte resultaat?

Het doel is een gezamenlijke verklaring inzake de vraag op te stellen en overeenstemming te bereiken over een aantal kwesties en technische/juridische criteria voor de uitschrijving van de overheidsopdracht. Deze uitschrijving zal betrekking hebben op de ontwikkeling van zware elektrische voertuigen (vuilniswagens, straatveegwagens, zware bestelwagens) die momenteel niet beschikbaar zijn op de markt. De samenwerking van grote afnemers zal naar verwachting stimulansen bieden voor de markt voor innovatieve producten. In de andere subgroepen wordt een vergelijkbare benadering toegepast.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://www.bigbuyers.eu/>

Bovendien kunnen afzonderlijke overheidsinkopers met voldoende koopkracht — zoals grote steden en grote nutsbedrijven — de vruchten plukken van collectieve inkoop. Deze overheidsinkopers zijn bij uitstek geschikt voor innovatiegericht aanbesteden, omdat zij beschikken over de capaciteit om innovatieve goederen en diensten te identificeren en te testen voordat die in grote volumes beschikbaar worden op de markt.

VOORBEELD

EHPPA (EUROPEAN HEALTH PUBLIC PROCUREMENT ALLIANCE)**Wat is de EHPPA?**

De EHPPA is een alliantie van non-profitverkooporganisaties. Zij heeft tot doel expertise te bundelen, de prestaties te verbeteren en te zorgen voor een strategische positie voor haar leden op de Europese aanbestedingsmarkt voor gezondheid. De EHPPA is in 2012 opgericht, is een geregistreerde vereniging naar Frans recht en heeft haar hoofdkantoor in Parijs.

Hoe heeft de EHPPA de inkoop van innovatie versneld?

Op 28 en 29 september 2017 organiseerden CCI France International en de EHPPA de eerste "EHPPA Days", een Europees forum voor de inkoop van innovatie op gezondheidsgebied, in Parijs.

Dit evenement had tot doel overheidsinkopers voor de gezondheidszorg (bv. inkoopcentrales, ziekenhuizen enz.) in contact te brengen met innovatieve Franse en Europese leveranciers en om informatie te verkrijgen over de verschillende inkooppraktijken van elk Europees land.

Wie nam deel?

Het evenement werd bezocht door startende bedrijven, kmo's, middelgrote ondernemingen en Franse en Europese aanbieders van innovatieve oplossingen in elke branche van de gezondheidszorgsector. Hiertoe behoorden onder meer: apotheken, pathologie, biomedische techniek, patiëntenbeheer, medische hulpmiddelen, biotech, e-gezondheid en digitale ondersteuning, accommodatie, infrastructuur en technische diensten, energie en duurzame ontwikkeling en telecommunicatie- en IT-diensten.

Het verslag voor de EHPPA Days van 2017:

<http://www.ehppa.com/Ressources/FCK/files/EHPPA%20Days%202017%20-%20Web%20REPORT.pdf>

Vergelijkbare initiatieven:

<https://beneluxa.org/>

<https://www.euractiv.com/section/health-consumers/news/southern-eu-states-present-unified-front-in-drug-talks/>

VOORBEELD

DE KRACHTEN BUNDELEN VOOR EEN GESTRUCTUREERD INNOVATIEGERICHT OPTREDEN:

Het Noorse nationale ontwikkelingsprogramma voor leveranciers

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Veel innovatiegerichte overheidsopdrachten van individuele overheidsinkopers leiden tot goede oplossingen, maar worden na de test- of prototypefase stopgezet omdat één enkele afnemer onvoldoende vraag genereert.

Wat is anders gedaan?

Het Noorse nationale ontwikkelingsprogramma voor leveranciers probeert stelselmatig om overheidsinkopers met vergelijkbare belangen (bv. het behalen van een specifiek beleidsdoel op het gebied van klimaat of gezondheid) en vergelijkbare behoeften van meet af aan bij elkaar te brengen, zodat zij de markt gezamenlijk kunnen uitdagen om te komen met een oplossing waarmee zij hun gemeenschappelijke doel kunnen halen. De gezamenlijke projecten bieden potentiële leveranciers voorspelbaarheid, helderheid en — wat essentieel is — het volume dat nodig is om een product in de handel te brengen en in serie te vervaardigen.

Wat was de uitkomst daarvan?

In een gezamenlijk project waar het ontwikkelingsprogramma deel van uitmaakte, werd samengewerkt met de grootste Noorse overheidsinkopers die de bouw van onder meer scholen, crèches, universiteiten, ziekenhuizen en overheidsgebouwen initiëren en monitoren. De gemeenschappelijke uitdaging bestond erin de bouwprocessen te verduurzamen om bij te dragen aan de Noorse verplichtingen in het kader van de Klimaatovereenkomst van Parijs. Gezamenlijk daagden de projectdeelnemers met steun van het ontwikkelingsprogramma de markt uit om emissievrije machines te leveren voor gebruik op bouwlocaties. Om mogelijke leveranciers inzicht te bieden in de potentiële omvang van de markt maakten zij hun gecombineerde bouwbehoefte voor de volgende vijf jaar bekend. Er wordt nu gewerkt aan technologische ontwikkelingen die zonder dit marktvolume niet mogelijk waren geweest.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://innovativeansaffelser.no/about>

2.6. Risicomijding overwinnen door innovatie te stimuleren

Het is belangrijk om te erkennen dat innovatiegericht aanbesteden risico's met zich meebrengt, zoals niet-geleverde producten of diensten, een mismatch tussen de verwachte resultaten en de geleverde oplossing enz. Overheidsinkopers staan vaak sceptisch tegenover extra risico's in hun aanbestedingsprocedures omdat zij publiek geld beheren. Bovendien kan het risico waarmee de inkoop van innovatieve oplossingen gepaard gaat moeilijker worden gerechtvaardigd omdat overheidsinkopers niet te maken hebben met dezelfde marktdruk als ondernemers. Daarom moeten deze zorgen aandacht krijgen bij de opzet van innovatiegerichte aanbestedingsprojecten. Risicomijdend gedrag kan worden overwonnen door overheidsinkopers te motiveren aan de hand van financiële en niet-financiële prikkels.

Niet-financiële gedragsprijkkels zijn bijvoorbeeld het belonen van goede praktijken (bv. via nationale prijzen voor innovatiegericht aanbesteden), de opneming van innovatiegericht aanbesteden in de jaarlijkse ontwikkelingsdoelen van inkoopmedewerkers en -managers (bv. door kernprestatie-indicatoren vast te stellen) en de verbetering van de promotiekansen voor overheidsinkopers die met succes innovatieve oplossingen inkopen waarmee de openbare dienstverlening versneld wordt gemoderniseerd. Een andere mogelijkheid is om de nadruk te leggen op de impact die innovatiegericht aanbesteden kan hebben voor hun achterban.

PRIJZEN VOOR INNOVATIEGERICHT AANBESTEDEN

Elk jaar bekroont het Duitse kenniscentrum voor innovatiegericht aanbesteden, KOINNO, uitmuntende voorbeelden van innovatiegerichte aanbesteding van Duitse overheidsinkopers met de prijs "Een streepje voor met innovatie", die onder auspiciën van het Duitse Ministerie van Economische Zaken en Energie wordt toegekend.

Het Europees netwerk voor duurzame aanbestedingen, Procura+, kent jaarlijks prijzen toe voor duurzame en innovatiegerichte aanbestedingen. Op de website worden de bekroonde projecten kort beschreven, met aandacht voor de belangrijkste aspecten van de gehanteerde innovatieve aanpak.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://www.koinno-bmw.de/koinno/innovationspreis>

<http://www.procuraplus.org/awards>

Financiering is vaak een doorslaggevende factor om innovatiegerichte aanbestedingen in gang te zetten, met name wanneer de innovatietijd hoog wordt gelegd. Om de toekenning van aanbestedingsmiddelen aan innovatie te rechtvaardigen, is het van belang dat overheidsinkopers een goede businesscase opstellen, waarin duidelijk wordt aangetoond dat de verwachte voordelen van de innovatieve oplossingen (bv. kwaliteits- of efficiëntieverbeteringen, kostenbesparingen gedurende de levenscyclus enz.) opwegen tegen de vereiste investeringen. Derhalve is bewijs van de potentiële voordelen van nieuwe technologieën van belang voor overheidsinkopers wanneer zij de businesscase opstellen die ten grondslag ligt aan het investeringsbesluit. De certificering van innovatieve oplossingen helpt overheidsinkopers ervan te overtuigen dat nieuwe technologieën hun beloften waarmaken.

Bovendien bieden verschillende fondsen financiële prikkels voor overheidsinkopers om te kiezen voor innovatiegericht aanbesteden. Met specifieke financiering kunnen veel van de extra kosten worden gedekt die verband houden met innovatiegericht aanbesteden, zoals de kosten van het voorbereiden en beheren van de aanbesteding, voorafgaande marktraadplegingen, onderhandelingen, onderzoek en ontwikkeling (bijvoorbeeld prototyping, tests en certificatie), het mobiliseren van specifieke technische of juridische expertise, het aanpassen van administratieve procedures enz. Voorts kunnen hiermee de immateriële kosten van cultuuromslagen en gedragsveranderingen worden gecompenseerd.

NATIONALE EN REGIONALE STEUNREGELINGEN VOOR INNOVATIEGERICHT AANBESTEDEN

14 EU-lidstaten hebben nationale of regionale steunregelingen voor innovatiegericht aanbesteden opgezet. Deze komen overheidsinkopers doorgaans financieel tegemoet bij de opstelling en/of uitvoering van innovatiegerichte aanbestedingen, als gedeeltelijke compensatie van de risico's van innovatieve oplossingen. Zo heeft het Finse programma voor innovatiegericht aanbesteden al meer dan zeventig innovatiegerichte aanbestedingen ondersteund. De Italiaanse regio Lombardije heeft precommerciële inkoop en de openbare inkoop van innovatieve oplossingen als beleidsdoel verankerd in de regionale wetgeving en heeft middelen toegewezen voor regelmatige inventarisaties van de innovatiebehoeften van overheidsinkopers in de regio, naar aanleiding waarvan nieuwe aanbestedingsprocedures in gang worden gezet.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/innovation-procurement-initiatives-around-europe>

<http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/servizi-e-informazioni/impresericerca-e-innovazione-per-le-impresepre-commerciali>

EU-FINANCIERINGSREGELINGEN

De EU ondersteunt innovatiegericht aanbesteden via verschillende financieringsprogramma's.

Het belangrijkste programma van de EU voor onderzoek en innovatie, **Horizon 2020**, financiert regelmatig oproepen inzake: coördinatie en ondersteunende acties (waarmee coördinatie- en netwerkactiviteiten worden ondersteund met het oog op de voorbereiding van toekomstige innovatiegerichte aanbestedingen), precommerciële inkoop (waarmee ook de kosten van het inkopen van het onderzoeken, ontwikkelen en testen van innovatieve oplossingen worden medegefinancierd) en de openbare inkoop van innovatieve oplossingen (waarmee ook de kosten van de inkoop en uitrol van innovatieve oplossingen worden medegefinancierd).

Een overzicht van alle innovatiegerichte aanbestedingen die tot op heden zijn gefinancierd, is beschikbaar op:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eu-funded-projects>

Meer informatie over steun uit Horizon 2020 voor innovatiegericht aanbesteden:

http://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/cross-cutting-issues/innovation-procurement_en.htm

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>

Het EU-programma voor de ondersteuning van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) — COSME (<https://ec.europa.eu/easme/en/cosme>) financiert innovatieve projecten waar kmo's bij betrokken zijn.

Ook kunnen de EU-lidstaten en hun regio's in het kader van hun slimme-specialisatiestrategieën innovatiegerichte aanbestedingen, met inbegrip van precommerciële inkoop, medefinancieren uit de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen). Zie de speciale gids waarin wordt uitgelegd hoe men innovatiegerichte aanbestedingen in het kader van de ESI-fondsen kan combineren met financiering uit Horizon 2020:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_en.pdf

Voor voorbeelden van innovatiegerichte aanbestedingen die door de ESI-fondsen worden gefinancierd, zie: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/good_practices/GP_fiche_30.pdf

VOORBEELD**HET DOOR DE ESI-FONDSEN GEFINANCIERDE LITOUWSE PROGRAMMA VOOR DE ONDERSTEUNING VAN INNOVATIEGERICHT AANBESTEDEN**

In Litouwen zijn 21 precommerciële-inkoopprojecten (PIP's) reeds van start gegaan en zullen er in 2020 nog eens 13 van start gaan, na regelmatige oproepen van het PIP-ondersteuningsprogramma van de overheid sinds 2016. Het ondersteuningsprogramma wordt medegefinancierd door de ESI-fondsen. In regelmatige oproepen worden Litouwse overheidsinkopers aangespoord om frisse ideeën te opperen voor nieuwe precommerciële-inkoopprojecten.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://www.interregeurope.eu/ecoris3/news/news-article/1607/the-start-of-pre-commercial-procurement-in-lithuania>

Ook de invoering van risicobeheersingsmechanismen, zoals leen-, verzekerings- en garantieregelingen, kan worden onderzocht. Verzekerings- en garantiemechanismen die de risico's van innovatie voor overheidsinkopers moeten compenseren, zijn al getest, met name om mogelijke schade te dekken in het geval dat de oplossing niet kan worden uitgevoerd. Dit systeem draagt bij tot de beperking van de risico's voor de koper, waardoor vertrouwen zou worden gecreëerd onder belanghebbenden.

FINANCIËLE INSTRUMENTEN GEBRUIKEN OM RISICO'S TE BEPERKEN

De Europese Investeringsbank (EIB) en het Europees Investeringsfonds (EIF) bieden, met steun van het werkprogramma "Toegang tot risicokapitaal" van **Horizon 2020**, twee soorten financiële instrumenten om het risico van innovatiegericht aanbesteden te beperken voor zowel overheidsinkopers als bedrijven (met name ook voor startende bedrijven en kmo's).

In het kader van "**Innovfin large projects/science**" verstrekt de EIB leningen aan afzonderlijke of groepen van overheidsinkopers om precommerciële inkopen en overheidsopdrachten voor innovatieve oplossingen te starten. Op deze manier worden de kopers in staat gesteld de financiële problemen het hoofd te bieden die gepaard gaan met het vooraf investeren in innovatie, waarbij het geld pas later wordt terugverdiend.

De terugbetalingsperiode van de lening kan zodanig worden vastgesteld dat de overheidsinkoper pas hoeft terug te betalen zodra de innovatie daadwerkelijke kwaliteit en kostenverbeteringen voor de koper begint op te leveren. De lening kan ook moeilijkheden verhelpen bij de afstemming van financiële middelen voor het starten van een gezamenlijke aanbesteding, omdat een lening alle leden van de groep in staat kan stellen onmiddellijk samen aan te besteden en voor elk van hen een ander tijdschema voor de terugbetaling van hun aandeel mogelijk is.

In het kader van "**Innovfin for innovators**" kunnen de EIB en het EIF bedrijven helpen die betrokken zijn bij de precommerciële inkoop en overheidsopdrachten voor innovatieve oplossingen om de toegang tot leningen, garanties, tegengaranties, hybride, mezzanine- en aandelenfinanciering te vergemakkelijken om hun bedrijf tijdens een innovatiegerichte aanbesteding te laten groeien om oplossingen op grotere schaal in de handel te brengen.

Meer informatie is beschikbaar op:

"Innovfin large projects/science":

<https://www.eib.org/en/products/blending/innovfin/products/science.htm>

"Innovfin for innovators": <https://www.eib.org/en/products/blending/innovfin/index.htm>

3. INNOVEERDERS AANTREKKEN

Het aantrekken van innoveerders, met name hoogtechnologische startende bedrijven en innovatieve kmo's, behoort tot de grootste uitdagingen van innovatiegericht aanbesteden. In sommige sectoren is dit soort bedrijven voor de afzet van hun innovatieve oplossingen sterk afhankelijk van overheidsinkopers ⁽²¹⁾, terwijl overheidsinkopers hun innovatiepotentieel soms nodig hebben om hun publieke diensten te verlenen volgens de nieuwste inzichten. Tegelijkertijd beschikken startende bedrijven en kmo's vaak niet over de robuuste capaciteit en staat van dienst die overheidsinkopers doorgaans als voorwaarde stellen.

Overheidsinkopers kunnen twee hoofdroutes overwegen: aanpassing van de aanbestedingsprocedure aan deze innoveerders (3.1) en het inzetten van innovatiemakelaars (3.3).

3.1. Overheidsopdrachten ook openstellen voor kleinere innoveerders

Overeenkomstig de beginselen van het Verdrag moeten alle innovatiegerichte aanbestedingen boven en onder de drempel voor overheidsopdrachten openstaan voor ondernemers van groot tot klein. Kleine innovatieve bedrijven hebben echter meer belangstelling voor innovatiegerichte aanbestedingen dan voor reguliere aanbestedingen waarbij het gaat om kant-en-klare producten. De EU-regels inzake overheidsopdrachten van 2014 bieden overheidsinkopers de mogelijkheid om de procedures niet alleen op grote bedrijven, maar ook op kleine innovatieve leveranciers af te stemmen.

3.1.1. Communiceren met de markt

De eerste stap om een aanbod van een innoveerder te krijgen is eenvoudig: communiceren. Met deze enorm eenvoudige benadering worden twee problemen aangepakt: een gebrek aan bewustzijn onder bedrijven van overheidsopdrachten; en een gebrek aan vertrouwen. Wanneer direct met een ondernemer wordt gecommuniceerd, kunnen deze beide problemen worden opgelost. Net als bij verkooppraatjes, kan directe communicatie zelfs een sceptisch bedrijf ervan overtuigen zaken te doen met overheidsinkopers.

⁽²¹⁾ De particuliere vraag is in bepaalde sectoren zeer laag (wegen, verkeersbeheer, afvalbeheer enz.). De aanbestedingsmarkten zijn vaak de enige of belangrijkste afzetmarkten voor oplossingen in deze sectoren.

Dit kan worden gedaan in de vorm van een e-mail aan of telefoongesprek met vooraf aangemerkte bedrijven. Er kan ook worden gecommuniceerd door middel van netwerken en het verstrekken van informatie op handelsbeurzen. De communicatie kan minimalistisch zijn en weinig inspanning vereisen (bv. het sturen van een link naar een aankondiging van een aanbesteding aan sommige bedrijven of brancheorganisaties) of uitvoerig zijn (bv. een presentatie van de aanbestedingsstukken op een handelsbeurs, tijdens een webinar of in het kader van een campagne op de sociale media). In landen waar weinig vertrouwen in overheidsopdrachten bestaat, kunnen dergelijke contacten ook belangrijk zijn om de procedure een gezicht te geven en het vertrouwen dat bedrijven hebben dat de opdracht op basis van eerlijke mededinging wordt gegund, te doen toenemen.

Om discriminatie en oneerlijke behandeling te voorkomen, gelden voor overheidsinkopers echter beperkingen met betrekking tot de manier waarop zij informatie delen met leveranciers. Teneinde een open en doeltreffende mededinging te waarborgen, mag geen enkele potentiële leverancier een exclusieve of preferentiële toegang tot documenten of informatie hebben. Overheidsinkopers moeten ook hun eventuele mondelinge communicatie met bedrijven naar behoren documenteren ⁽²²⁾.

VOORBEELD

EEN PROACTIEVE INKOOPSTRATEGIE:

Levensreddende telegeneeskunde op intensive care-afdelingen van Europese ziekenhuizen

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Ziekenhuizen in Nederland, Spanje, België en Finland wilden een in hoge mate interoperabel telegeneeskunde-platform ontwikkelen voor detectie en zorg op afstand voor patiënten op intensive care-afdelingen met een verhoogde kans op overlijden aan sepsis.

Wat is anders gedaan?

De ziekenhuizen brachten de nieuwe opdracht zo snel mogelijk onder de aandacht door middel van een voor-aankondiging in TED en door informatie van potentiële inschrijvers te verzamelen door middel van een voorafgaande marktraadpleging die werd uitgevoerd als een reeks fysieke bijeenkomsten en werd aangevuld met een onlinevragenlijst. Deze benadering verschaftte de overheidsinkopers een breed inzicht in de huidige stand van de techniek, bevestigde dat de geplande begroting voor de opdracht toereikend was en maakte duidelijk welke aanvullende informatie nodig was.

Het onder de aandacht brengen van de opdracht begon op de website van Thalea ⁽²³⁾ en door middel van mededelingen op andere websites en fora en in nieuwsbrieven die betrekking hebben op gezondheid, IT en innovatiegericht aanbesteden. De inkopers brachten ook de voor-aankondiging en de aankondiging van de opdracht onder de aandacht op handelsbeurzen in de gezondheids- en IT-sector. Er werden gerichte e-mails verstuurd aan brancheorganisaties, kamers van koophandel, nationale contactpunten van Horizon 2020 voor de gezondheids- en IT-sector en bedrijven waarvan bekend was dat ze op dit gebied actief waren. De bekendmaking werd versterkt via de sociale media om met name ook kmo's te bereiken, bv. via de Twitteraccounts van Start-up Europe, het kmo-instrument van de EU, de digitale eengemaakte markt van de EU en EU-gezondheid.

Wat was de uitkomst daarvan?

In de fase van de precommerciële inkoop werden niet alleen inschrijvingen van grote bedrijven aangetrokken, maar ook van kleinere innoveerders, waaronder startende bedrijven. Het resultaat van de aanbesteding is dat twee startende bedrijven en één grote speler met succes nieuwe algoritmen en verbeterde oplossing voor risicodetectie hebben geleverd. Hierdoor kan eerder een diagnose worden gesteld en is de efficiëntie van de intensive-careafdeling aanzienlijk verbeterd. De sterfte als gevolg van sepsis nam hierdoor met 25 % af. Ook werd de duur van de ziekenhuisopnames met 20 tot 50 % verkort.

De ziekenhuizen hebben de inkoopgroep uitgebreid voor een volgende aanbesteding teneinde dit soort innovatieve oplossingen breder uit te rollen in Europa. Ze hebben een nieuwe open marktraadpleging gelanceerd voor deze aanbesteding om de nieuwe komende uitnodiging tot inschrijving onder de aandacht van innoveerders te brengen en om rekening te houden met de nieuwste ontwikkelingen.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://www.thalea-pcp.eu/market-consultation>

⁽²²⁾ Zie voor meer informatie afdeling 4.1.2 over voorafgaande marktraadplegingen.

⁽²³⁾ Thalea staat voor "Telemedicine system to meet the demands of Hospitals concerning early warning; Assisted by innovative ICT for; Life saving co-morbid patients in Europe; As part of a patient personalised care program." Thalea werd gefinancierd door de Europese Unie als onderdeel van het zevende kaderprogramma (FP7-ICT-611855).

<http://www.thalea-pcp.eu/thalea-2-ppi-overview>

<http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:69348-2018:TEXT:NL:HTML>

3.1.2. De administratieve lasten verminderen

De administratieve lasten vormen voor kmo's en startende bedrijven vaak een belemmering om deel te nemen aan openbare aanbestedingsprocedures. Ter controle van de uitsluitings- en selectiecriteria moeten zij, afhankelijk van de lidstaat en de aanbestedende dienst, naast hun inschrijving administratieve certificaten overleggen die hun juridische status en economische en financiële draagkracht bevestigen.

Deze vereisten zijn met de geactualiseerde EU-regels vereenvoudigd. Nu kunnen inschrijvers een zelfverklaring indienen waarin zij aangeven of zij aan alle administratieve voorwaarden voldoen. Zij hoeven alleen certificaten ter bevestiging van hun zelfverklaring in te dienen wanneer hun inschrijving op de eerste plaats eindigt. Vanuit het oogpunt van de bedrijfsvoering is het zinvoller om certificaten vlak voor de ondertekening van de overeenkomst op te stellen in plaats van aan het begin van de procedure.

Met de elektronische versie van deze zelfverklaring — het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) ⁽²⁴⁾ — is de procedure nog eenvoudiger geworden. Dankzij het UEA kunnen gegevens opnieuw worden gebruikt, zodat inschrijvers sneller een voorstel kunnen indienen. Dit betekent een aanzienlijke vereenvoudiging voor overheidsinkopers en inschrijvers.

In de meeste lidstaten worden UEA-diensten aangeboden ⁽²⁵⁾. Het UEA is een kant-en-klare lijst met de elementen van een zelfverklaring die mogelijk noodzakelijk zijn om deel te kunnen nemen aan openbare aanbestedingsprocedures. Voor iedere procedure selecteren de overheidsinkopers de elementen die de inschrijver moet verstrekken.

Om dubbel werk te voorkomen, wordt aanbevolen om in een meer geïntegreerd systeem voor e-aanbesteding en e-overheid ⁽²⁶⁾ elektronische koppelingen te maken tussen het UEA en de elektronische registers van de overheid waarmee de desbetreffende certificaten worden aangemaakt. Hierbij krijgen overheidsinkopers rechtstreeks toegang tot de nodige bewijsmiddelen. De inschrijver hoeft zodoende niet langer informatie in te dienen die al is opgenomen in de systemen van de lidstaten. In combinatie met de dienst eCertis ⁽²⁷⁾, die bewijsmiddelen uit alle Europese landen in kaart brengt, is dit ook mogelijk voor grensoverschrijdende gevallen.

DE DIENSTEN VAN HET UNIFORM EUROPEES AANBESTEDINGSDOCUMENT (UEA):

Finland laat het vereenvoudigingspotentieel van het UEA zien

Momenteel worden in heel Europa UEA-diensten aangeboden. Sommige verlenen basisdiensten, zoals bewijs dat de uitsluitingscriteria zijn nageleefd (betaling van belastingen en sociale premies enz.). Een toenemend aantal diensten koppelt de UEA-diensten inmiddels aan nationale databanken en andere diensten met toegevoegde waarde. Het kan daarbij gaan om de opslag van bedrijfsprofielen om de administratieve lasten voor overheden en leveranciers te verminderen.

In Finland werd de centrale e-aanbestedingsdienst in het kader van de uitvoering van het UEA gekoppeld aan acht nationale databanken. De autoriteiten hebben nu rechtstreeks toegang tot de door de leveranciers verstrekte informatie, die in een bedrijfsprofiel wordt opgeslagen om gemakkelijk opnieuw te kunnen worden gebruikt. Bovendien kan de hoofdleverancier leden van het consortium en subcontractanten verzoeken het UEA rechtstreeks in te vullen op het e-aanbestedingsplatform. Kmo's kunnen hierdoor veel eenvoudiger deelnemen aan grote overheidsopdrachten.

Meer informatie is beschikbaar op:

https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/espd_nl

www.hanki-palvelu.fi

3.1.3. De selectiecriteria aanpassen

Overheidsinkopers vereisen vaak van ondernemers dat zij bewijzen dat zij beschikken over de financiële en/of economische capaciteit om een opdracht uit te voeren. Dit is normaal gesproken onderdeel van een zorgvuldigheidsbenadering om eventuele risico's op liquidatie van een leverancier tijdens de looptijd van een opdracht, wat gevolgen zou hebben voor de leveringen aan de openbare dienst, te beperken. Overheidsinkopers vragen hiertoe normaal gesproken om informatie over de jaarrekening en de hoogte van de omzet.

⁽²⁴⁾ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/espd_nl

⁽²⁵⁾ Een lijst van aanbieders van het UEA is beschikbaar op <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/41981?locale=nl>

⁽²⁶⁾ Uit hoofde van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten is de elektronische indiening van inschrijvingen sinds oktober 2018 verplicht.

⁽²⁷⁾ <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis>

Soms moesten ondernemers voldoen aan aanzienlijke financiële vereisten om deze capaciteit aan te tonen. De vereiste minimumomzet is bijvoorbeeld vaak enkele malen hoger dan de waarde van de opdracht in kwestie. Een dergelijke vereiste is geen garantie voor een goede uitvoering van de opdracht en sluit alle potentiële inschrijvers met een lagere omzet uit, terwijl die wellicht wel beschikken over de benodigde capaciteit en — belangrijker nog — mogelijk een betere oplossing kunnen bieden.

Onder de nieuwe regels is het niet langer mogelijk om een omzet te verlangen die meer bedraagt dan tweemaal de geraamde waarde van de opdracht, tenzij specifieke omstandigheden dat rechtvaardigen ⁽²⁸⁾. Deze regel vereenvoudigt de deelname van startende bedrijven en innovatieve kmo's die vaak recent zijn opgericht en een relatief lage omzet hebben.

VOORBEELD

KANSEN CREËREN VOOR KMO'S:

Drones en persoonlijke beschermingsmiddelen voor de bestrijding van bosbranden in Bulgarije en Servië

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De steden Kula (Bulgarije) en Boljevac (Servië) wilden specialistische voertuigen, surveillancedrones en persoonlijke beschermingsmiddelen aanschaffen voor de bestrijding van bosbranden. Aangezien innovatieve kmo's op dit gebied hoogwaardige oplossingen kunnen leveren, wilden de overheidsinkopers de opdracht voor hen toegankelijk maken.

Wat is anders gedaan?

Beide steden schreven een vergelijkbare aanbesteding uit. Wat de financiële draagkracht betreft, werd een minimumomzet vereist die gelijkstond aan de waarde van de inschrijving (niet meer). De gemiddelde jaaromzet van de inschrijver moest voor de laatste drie boekjaren hoger zijn dan de waarde van de inschrijving.

Aangezien de afnemers de opdracht opdeelden — de totale waarde van de opdracht werd verdeeld over de percelen voertuig, drone en beschermingsmiddelen — konden kmo's voldoen aan de vereiste financiële draagkracht.

Wat was de uitkomst daarvan?

Dankzij deze aanpak zijn kmo's erin geslaagd opdrachten voor de levering van innovatieve apparatuur in de wacht te slepen.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://obshtina-kula.com/bg/?p=1915>

<http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:222939-2017:TEXT:NL:HTML&src=0> (voor Kula)

<http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:433112-2017:TEXT:NL:HTML&src=0>

<http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:99979-2018:TEXT:NL:HTML&src=0> (voor Boljevac)

(Medegefinancierd door het grensoverschrijdende Interreg-programma voor pretoetredingssteun aan Bulgarije en Servië.)

Om aan te tonen dat zij over de technische bekwaamheid beschikken om de opdracht in kwestie uit te voeren, moeten ondernemers vaak een lijst van in het verleden uitgevoerde werkzaamheden, geleverde goederen of verleende diensten verstrekken. Deze lijst moet vaak gepaard gaan met certificaten van een bevredigende uitvoering of andere nadere informatie. Voor startende bedrijven, die net zijn opgericht en nog geen tijd hebben gehad om aanbevelingen te verzamelen, is deze vereiste een probleem. Door deze benadering worden zij daarom uitgesloten van deelname aan bepaalde aanbestedingsprocedures, ondanks dat zij de noodzakelijke bekwaamheid kunnen hebben om de opdracht uit te voeren — misschien zelfs met gebruik van een innovatievere technische oplossing.

Overheidsinkopers hebben de mogelijkheid om ander bewijs van ondernemers te verlangen als bewijsmiddel ⁽²⁹⁾. Afhankelijk van de opdracht kan de ondernemer de onderwijs- en beroepskwalificaties van de dienstverlener of de contractant of die van het leidinggevend personeel van de onderneming overleggen of de systemen voor het beheer van

⁽²⁸⁾ Artikel 58, lid 3, tweede streepje, van Richtlijn 2014/24/EU.

⁽²⁹⁾ Zie bijlage XII, deel II, van Richtlijn 2014/24/EU.

de toeleveringsketen en de traceersystemen vermelden die de ondernemer kan toepassen in het kader van de uitvoering van de opdracht. Bewijsmiddelen die niet vereisen dat een inschrijver al vele jaren zaken doet, maken het ook voor startende bedrijven mogelijk naar de opdracht te dingen.

3.1.4. Percelen gebruiken

Een andere manier om innoveerders aan te trekken, is de opdeling van overheidsopdrachten in percelen. De omvang van elk perceel kan worden afgestemd op de operationele capaciteiten van startende bedrijven en innovatieve kmo's. Het gebruik van percelen kan ook de afhankelijkheid van één leverancier verminderen, zelfs wanneer voornamelijk met grote leveranciers wordt gewerkt. In deze gevallen kan de overheidsinkoper vereisten inzake interoperabiliteit en/of open normen vaststellen om verschillende delen van een systeem die de leveranciers in verschillende percelen aanleveren, met elkaar te verbinden. Hiertoe moeten in de overeenkomst met de leverancier bepalingen worden opgenomen inzake het toekomstige gebruik van eventuele nieuwe intellectuele-eigendomsrechten die voortvloeien uit het project.

Uit hoofde van de nieuwe EU-regels wordt van overheidsinkopers verwacht dat zij bij alle overheidsopdrachten overwegen om percelen te gebruiken⁽³⁰⁾. In de praktijk moeten zij het juiste evenwicht vinden tussen twee overwegingen: enerzijds het gebruik van percelen om de deelname van kleine innovatieve leveranciers te vereenvoudigen en de overstap naar opener, meer interoperabele oplossingen te bevorderen en anderzijds de minimalisering van hun administratieve lasten door één enkele contractant in de arm te nemen die alle taken voor zijn rekening neemt.

VOORBEELD

KANSEN VOOR KMO's BINNEN GROTE PROJECTEN:

Toekomstbestendige verkeerscentrales in Engeland en Nederland

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De Nederlandse en de Engelse wegbeheerders — Rijkswaterstaat en Highways England — wilden overstappen op een open, modulaire softwareplatform voor verkeerscentra van de volgende generatie. Het doel was om niet langer afhankelijk te zijn van één leverancier en de weg voor kleinere innovatieve ondernemingen vrij te maken om nieuwe innovatieve diensten te verlenen.

Wat is anders gedaan?

Om hun doel te halen, lanceerden de overheidsinkopers twee gezamenlijke, parallelle aanbestedingsprocedures:

- 1) een overheidsopdracht om hun op maat gemaakte softwareplatform te vervangen door een nieuw platform met een open interface;
- 2) precommerciële inkoop om nieuwe innovatieve verkeersbeheersmodules te ontwikkelen die naast het nieuwe open platform worden gebruikt. Om te zorgen voor voldoende concurrentie tussen de leveranciers en voor interoperabiliteit tussen de verschillende modules splitsten de overheidsinkopers de precommerciële inkoop op in percelen per module.

Wat was de uitkomst daarvan?

Bij de eerste opdracht — een open interface voor het onderliggende softwareplatform — was sprake van gezonde concurrentie tussen bestaande grote leveranciers. Aan de tweede op onderzoek en ontwikkeling gerichte opdracht namen meer kmo's deel, waaronder kmo's die voorheen niet actief waren op het gebied van verkeersbeheer.

Dit resulteerde in twee uitstekende nieuwe modules voor: i) geavanceerd gedistribueerd-netwerkbeheer dat leidt tot minder files en CO₂-uitstoot, ii) het voorspellen en voorkomen van verkeersongevallen, waardoor de verkeersveiligheid toeneemt, en iii) coöperatieve intelligente vervoerssystemen die de introductie van slimme voertuigen en andere technologische innovaties vereenvoudigen.

Voorts werd berekend dat deze aanpak op basis van een open modulaire structuur een kostenbesparing van 20 % opleverde.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://charmprogramme.com>

⁽³⁰⁾ Artikel 46 van Richtlijn 2014/24/EU.

3.1.5. Toepassing van standaarden, open data, open interfaces en software met een open bron

Standaarden, open data, open interfaces en software met een open bron zijn andere manieren om markten open te breken. Ze kunnen kleine innoveerders de mogelijkheid bieden om deel te nemen aan grote projecten of opdrachten in de wacht te slepen en hun bedrijf te laten groeien. De overeenkomsten moeten evenwel bepalingen omvatten inzake de toegang tot reeds bestaande intellectuele-eigendomsrechten die nodig zijn om het innovatieproces tot een goed einde te brengen en tot de nieuwe intellectuele-eigendomsrechten die ontstaan bij het innovatieproces.

VOORBEELD

EEN OPEN INNOVATIEPROCES BEHEREN:

Een slim net voor de “lichtstad”

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Eindhoven wilde de levenskwaliteit in de stad verbeteren en zijn reputatie als de “lichtstad” versterken.

Wat is anders gedaan?

In plaats van een bepaald product of specifieke oplossing kocht de gemeente een open innovatieproces in. Deze nieuwe aanpak was gebaseerd op een routekaart met de ambities van de stad tot 2030. Drijvende kracht achter de aanpak was de voortdurende samenwerking tussen een dienstverlener, de burgers, onderzoeksinstituten en de gemeente. De kern werd gevormd door de “proeftuin”, waar de gebruikers bij werden betrokken om veranderingen vast te stellen die de afnemer aan het begin niet kon voorzien en daarop te reageren.

De aanbestedingsprocedure omvatte een marktraadpleging, een concurrentiegericht dialoog (in drie opeenvolgende rondes met drie vooraf geselecteerde consortia), een inschrijvingsfase en een fase voorafgaand aan de gunning waarin de winnende inschrijving werd geverifieerd. Een van de selectiecriteria was “innoverend vermogen”, met inbegrip van de standpunten, strategie en ervaringen op het gebied van open innovatie. De beste prijs-kwaliteit-verhouding vormde het uitgangspunt bij de selectie.

Wat was de uitkomst daarvan?

De geselecteerde leverancier ontwierp een verbonden, slim “open” systeem van verlichting in de openbare ruimte. Dat systeem wordt (of kan worden) gebruikt voor verschillende diensten van een aantal andere innovatieve leveranciers, waaronder startende bedrijven en innovatieve kmo's, met het oog op voortdurende innovatie.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://www.jouwlichtop040.nl>

VOORBEELD

STARTENDE BEDRIJVEN STIMULEREN OM TE GROEIEN:

Cultureel erfgoed bewaren in innovatieve digitale archieven met een open bron

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Nationale culturele instellingen, audiovisuele archieven, openbare bibliotheken en plaatselijke erfgoedinstellingen in Zweden, België, Ierland, Nederland, Duitsland, Spanje, Estland en Griekenland wilden dezelfde uitdaging aangaan: zij wilden de kwaliteit van de digitale bestanden waarin zij cultureel erfgoed opslaan, verbeteren voor de lange termijn om te voorkomen dat de gegevensopslag mettertijd aan kwaliteit inboet.

Wat is anders gedaan?

Gezamenlijk kochten zij onderzoek en ontwikkeling in bij verschillende bedrijven met het oog op het creëren van nieuwe gestandaardiseerde instrumenten met een open bron die archivariissen zullen helpen om te voldoen aan de vereisten van langdurige bewaring.

Wat was de uitkomst daarvan?

De geselecteerde leveranciers waren kleine innovatieve bedrijven, voornamelijk startende bedrijven. Van de zes bedrijven die aan de opdracht deelnamen, hebben er drie met succes innovatieve instrumenten ontwikkeld die i) kostenbesparingen opleverden; ii) de nauwkeurigheid en algehele kwaliteit van digitalisering en langdurige bewaring van cultureel erfgoed verbeterden.

Erfgoedinstellingen in andere delen van de wereld, waaronder de VS, maken gebruik van enkele van de meest geavanceerde oplossingen die door de geselecteerde startende bedrijven zijn ontwikkeld.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://www.preforma-project.eu>

3.1.6. Kmo-vriendelijke betalingsregelingen ontwerpen

Startende bedrijven en innovatieve kmo's moeten vroegtijdig en regelmatig worden betaald, omdat zij niet over dezelfde financiële buffers beschikken als grote bedrijven. Overheidsinkopers kunnen verschillende betalingsregelingen treffen, afhankelijk van de vraag of een kmo een rechtstreekse contractant of een subcontractant is.

In het geval van een rechtstreekse contractant kunnen vooruitbetalingen de doorslag geven voor de deelname van kmo's.

In het geval van subcontractanten kunnen de lidstaten verlangen dat overheidsinkopers rechtstreekse betalingen verrichten aan de subcontractanten. Met een dergelijke kortere betalingsketen worden subcontractanten, oftewel startende bedrijven en innovatieve kmo's, eerder betaald. Zo wordt ook vermeden dat zij laattijdig worden betaald door toedoen van de hoofdcontractant.

Wanneer rechtstreekse betalingen niet de meest passende optie zijn, kan men subcontractanten op andere manieren ondersteunen, bijvoorbeeld door de hoofdcontractant te stimuleren de betalingstermijn te verkorten.

STARTENDE BEDRIJVEN EEN DUWTJE IN DE RUG GEVEN DOOR TIJDIG TE BETALEN*Vooruitbetalingen*

Het stadsbestuur van Parijs merkte dat de gebruikelijke betalingsregeling, met kleine tussentijdse betalingen en een grote laatste tranche aan het einde van de opdracht, een belemmering vormde voor de deelname van kmo's. Om startende bedrijven en innovatieve kmo's in staat te stellen deel te nemen aan openbare aanbestedingen heeft Parijs de vooruitbetalingen in 2017 opgeschroefd van 5 naar 20 %.

Meer informatie is beschikbaar op:

https://www.paris.fr/professionnels/l-entreprise-au-quotidien/achats-et-marches-publics-3526#la-politique-fournisseur_1

Ontmoediging van laattijdige betalingen

De Spaanse wet inzake overheidsopdrachten biedt aanbestedende diensten de mogelijkheid om de gemiddelde termijn voor de betaling van subcontractanten als criterium te hanteren in de beoordeling van de financiële draagkracht. In 2016 nam Madrid een boete voor niet-betaling aan subcontractanten op in een opdracht voor afvalinzameling. Die boete kon oplopen tot 50 % van het verschuldigde bedrag.

Meer informatie is beschikbaar op:

https://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=031_Codigo_de_Contratos_del_Sector_Publico&modo=1

3.2. Een benadering van innovatie op basis van ecosystemen ontwikkelen**Wat is een ecosysteem op het gebied van innovatie?**

Het ecosysteem van innovatie bestaat uit zakelijke deelnemers, startende bedrijven, wetenschappers, technische en ondersteunende diensten en de personen die de drijvende kracht achter innovatie zijn. Zij spelen allemaal een belangrijke rol bij het creëren van waarde in het bredere ecosysteem door nieuwe ideeën werkelijkheid te maken door middel van de toegang tot financiële investeringen. Het innovatie-ecosysteem zorgt voor een actieve stroom van informatie en middelen om van ideeën werkelijkheid te maken. In deze ecosystemen ontwikkelen en introduceren innoveerders en ondernemers oplossingen om echte problemen sneller op te lossen dan zonder het ecosysteem mogelijk zou zijn. Met dit proces wordt expertise op nieuwe gebieden gecreëerd, wordt bijgedragen aan de diversifiëring van de economie en worden bedrijven in staat gesteld om hun klanten tegemoet te komen.

Wat is een benadering van innovatie op basis van ecosystemen?

De doelstellingen van een ecosysteembenadering bestaan in het identificeren van en interageren met de belangrijke innoveerders — startende bedrijven, innoveerders en wetenschappers — en hun hulp in te schakelen om innovatiecapaciteiten te ontwikkelen.

Wat betekent dit voor overheidsinkopers?

Een innovatie-ecosysteem biedt overheidsinkopers een beter zicht op verschillende kwesties: waar komt de nieuwe generatie ideeën en concepten vandaan? Hoe interessant zijn de innovatieve ontwikkelingen? In welke fase van de ontwikkeling van innovatie is een deelname relevant? Welke meerwaarde zou de innovatieve oplossing kunnen hebben ten opzichte van bestaande oplossingen? Wie zijn de opkomende spelers in het ecosysteem om in het kader van kennis van de leveranciersmarkt in de gaten te houden?

De overheidsinkoper moet contacten leggen met innovatie-ecosystemen: clusters, incubators, innovatiebureaus of proeftuinen (op lokaal, regionaal, nationaal of zelfs Europees niveau) en met hen leren samenwerken. Een hackathon ⁽³¹⁾ kan een andere goede praktijk zijn om de spelers in een specifiek ecosysteem te leren kennen.

Aan de hand van deze activiteiten is de overheidsinkoper beter in staat innoveerders te identificeren en een waardevolle samenwerking te starten om iets te creëren, de gereedheid van een nieuw product te beoordelen en de kosten van de toepassing van de innovatieve technologieën vast te stellen.

VOORBEELD

WORKSHOP VAN HET FRANSE MINISTERIE VAN VERVOER MET OVERHEIDSINKOPERS EN ACTOREN UIT HET INNOVATIE-ECOSYSTEEM IN DE MOBILITEITSSECTOR (JANUARI 2020)

Het Franse Ministerie van Vervoer organiseerde een opleidingsworkshop in een proeftuin, waar verschillende lokale autoriteiten van verschillende omvang (van steden met meer dan twee miljoen inwoners tot meer dan 30 000 inwoners), grote bedrijven die mobiliteitsinfrastructuur beheren (zoals het openbaar vervoer), startende bedrijven en technisch deskundigen op vervoersgebied werden samengebracht. Deze workshop in een proeftuin stelde inkopers in staat contact te leggen met innovatieve spelers in de mobiliteitssector.

Het doel van het evenement was te komen tot gezamenlijke inspanningen van alle deelnemers om eerst de technische specificaties voor de inkoop van een carpooltoepassing te herzien en vervolgens innovatieve technische specificaties te ontwikkelen die innovatieve bedrijven de mogelijkheid zouden bieden om een inschrijving in te dienen.

Deze workshop was leerzaam voor zowel bedrijven, die het wettelijke kader voor overheidsopdrachten beter konden begrijpen, als voor overheidsinkopers, die konden nadenken over manieren waarop een project beter kan worden opengesteld voor innovatie. De inkopers stelden bijvoorbeeld een dashboard op om te bepalen welke resultaten van een innovatieve oplossing werden verwacht. De inkopers stelden bovendien voor om in het bestek een korte video op te nemen waarin de belangrijkste punten van het verzoek werden gepresenteerd.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://www.francemobilites.fr/>

<https://www.liberte.paris/>

3.3. Innovatiemakelaars mobiliseren

Er is vaak maar weinig contact tussen startende bedrijven die innovatieve oplossingen aanbieden en innovatieve kmo's enerzijds en overheidsinkopers anderzijds, en dat contact ontstaat vaak niet spontaan. Innovatiemakelaars kunnen helpen om dit contact te leggen of te versterken.

Innovatiemakelaars zijn instellingen met de capaciteit en het doel om opkomende innovaties te koppelen aan een behoefte aan de vraagzijde. De makelaar kan deel uitmaken van de totale levenscyclus van de innovatie en kan een drijvende kracht achter innovatiegericht aanbesteden zijn. Hij kan een actieve rol spelen in het doorsluizen van ideeën van potentiële innovatieve leveranciers naar netwerken van potentiële overheidsinkopers, zoals steden, ziekenhuizen en civiele-beschermingsdiensten of andere relevante overheidsinkopers. Andersom kan de makelaar de behoeften van de overheidsinkopers overbrengen aan de relevante sector. Ook kunnen innovatiemakelaars helpen bij de ontwikkeling van innovatieve ideeën voor specifieke openbare aanbestedingsprocedures.

⁽³¹⁾ Het woord hackathon is een combinatie van de woorden "hack" en "marathon", waarbij hack staat voor experimentele, creatieve probleemoplossing met een speelse benadering en marathon staat voor de duur van het evenement. De hackathon is ontstaan in de wereld van de software en hardware engineering, maar het concept wordt inmiddels ook met succes in andere sectoren toegepast om innovatieve oplossingen te ontwikkelen. Een hackathon duurt tussen de 24 en 48 uur en betreft een specifiek onderwerp of een specifieke uitdaging. De deelnemers werken in kleine groepen, in een unieke omgeving die aanzet tot creatief denken en die leidt tot verrassende innovatieve nieuwe concepten, ideeën en prototypen. Het resultaat van een hackathon is een afgewerkt prototype voor een innovatief product, een innovatieve dienst of een innovatief bedrijfsmodel.

Hun taken kunnen het volgende omvatten:

- overheidsinkopers adviseren over het definiëren van de behoeften waarin innovatiegericht aanbesteden mogelijk kan voorzien;
- het bijeenbrengen van overheidsinkopers met interesse in innovatiegericht aanbesteden in netwerken waar zij kennis en goede praktijken kunnen uitwisselen en kunnen communiceren met de markt (bv. marktraadpleging, gezamenlijke inzet voor toekomstige innovatiegerichte aanbestedingen);
- veelbelovende innovatieve oplossingen identificeren waarmee kan worden ingespeeld op de behoeften van de overheidsinkopers. Dergelijke oplossingen hebben doorgaans de potentie om in de handel te worden gebracht en te worden opgeschaald wanneer het disruptieve en niet incrementele innovatie betreft.

Afhankelijk van hun bedrijfsmodel kunnen ze ook de toegang tot financiering vereenvoudigen en helpen bij het beheer van intellectuele-eigendomsrechten.

Innovatiemakelaars mogen niet ongevraagde voorstellen verkopen aan overheidsinkopers en zijn geen plaatsvervangers van overheidsinkopers. De overheidsinkopers blijven er verantwoordelijk voor dat de gehele procedure — het contact met de markt voorafgaand aan de overheidsopdracht en de uitvoering van de opdracht ⁽³²⁾ — open, transparant en niet-discriminerend is.

VOORBEELD

INNOVATIEMAKELAARS IN EUROPA:

TekesMatch in Finland

TekesMatch, een recente Finse innovatie, is “semantische koppelsoftware” die investeerders binnen minuten koppelt aan innoveerders. Voordat dit innovatieve instrument werd gelanceerd, nam deze taak drie weken in beslag. TekesMatch is ontwikkeld met behulp van een prijsvraag en een hackathon. De bevordering van investeringen via dit soort software brengt vele groei mogelijkheden met zich mee voor startende bedrijven.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://www.aalto.fi/en/current/news/2017-03-06/>

<https://www.twobirds.com/en/news/press-releases/2017/finland/tekematch>

Oostenrijks platform dat partijen bij elkaar brengt

Het kenniscentrum voor innovatiegericht aanbesteden in Oostenrijk (IÖB-Servicestelle) heeft als missie een brug te slaan tussen overheidsinkopers en leveranciers. Hiertoe heeft de IÖB-Servicestelle met succes een digitaal platform gelanceerd, dat overheidsinkopers steeds vaker gebruiken als onderdeel van hun reguliere marktonderzoeksactiviteiten.

Het platform verschaft informatie, waaronder de contactgegevens, met betrekking tot een brede waaier van innovatieve producten en diensten, die worden geëvalueerd door onafhankelijke deskundigen en klaar zijn voor gebruik in de publieke sector. Het platform biedt overheidsinkopers bovendien de optie hun nieuwste vraagstukken te publiceren om de markt te raadplegen over nieuwe ideeën en concepten.

In 2018 stonden er meer dan honderd innovatieve oplossingen online in productcategorieën zoals IT, energie, mobiliteit, facilitair beheer en gezondheid, waarbij de leveranciers in contact konden komen met overheidsinkopers. Sindsdien hebben meer dan twaalf overheidsinkopers vraagstukken gepubliceerd op gebieden zoals automatisering, marketing en PR, sensortechnologie en facilitair beheer. Zij hebben meer dan 230 verschillende ideeën van de markt ontvangen via het platform.

Meer informatie is beschikbaar op:

www.innovationspartnerschaft.at

Europees proefproject met innovatiemakelaars ⁽³³⁾

Het project heeft tot doel een model voor innovatiegericht aanbesteden te creëren, dat aanbestedende diensten, leveranciers van innovatie (met een bijzondere nadruk op kmo's en startende bedrijven), investeerders en onderzoekers zal samenbrengen om de inkoop van innovatieve goederen en diensten te vergemakkelijken.

⁽³²⁾ Dit geldt ook wanneer een innovatiemakelaar een deel van deze taken verricht voor de overheidsinkoper.

⁽³³⁾ Lijst van bestaande makelaars:

— <https://www.agid.gov.it/>

— <https://www.gate21.dk/>

— <http://procurementtransformationinstitute.com/>

In 2018 werd een oproep tot het indienen van voorstellen gelanceerd om de oprichting van een innovatiemakelaar te verkennen. Een consortium van zeven verschillende entiteiten (twee innovatiebureaus, een netwerk, een gespecialiseerd adviesbureau voor inkoop en een aanbestedende dienst) werd opgericht. Als resultaat worden vijf netwerken van innovatiemakelaars in vijf verschillende lidstaten (Spanje, Denemarken, Ierland, Duitsland en Oostenrijk) getest. Dit moet helpen om vast te stellen welk soort organisatie en welke methode het meest geschikt zijn om een regeling voor innovatiemakelaars uit te voeren.

Het project duurde twee jaar en eindigde in augustus 2020. Het heeft geleid tot de ontwikkeling en uitvoering van een bedrijfsmodel voor innovatiemakelaars en tot het creëren van zakelijke kansen voor kmo's bij overheidsinkopers in de betrokken lidstaten. In totaal zullen acht innovatieve inkoopprojecten worden gelanceerd, die voornamelijk betrekking hebben op duurzame innovatie.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://innovation-procurement.org/innobrokers/>

4. INNOVATIE AANTREKKEN

Zodra de deur is opgezet voor allerlei potentiële innoveerders, kunnen overheidsinkopers zich richten op het aantrekken van innovatie voor hun openbare aanbestedingsprocedures.

Veel van de instrumenten kunnen worden opgenomen in iedere openbare aanbestedingsprocedure, waaronder in de veelgebruikte openbare en niet-openbare procedures (4.1). In alternatieve openbare aanbestedingsprocedures kan ook rekening worden gehouden met innovatie. Daarbij valt te denken aan de mededingingsprocedure met onderhandeling, de concurrentiegericht dialog, prijsvragen, innovatiepartnerschappen en precommerciële inkoop (4.2).

De keuze voor de procedure en de technische specificaties is aan de overheidsinkopers. Uiteindelijk zijn geslaagde innovaties afhankelijk van hun beslissingen. Hierna volgt een beschrijving die niet kant-en-klaar op alle situaties van toepassing is. Er is veeleer sprake van een flexibele waaier van instrumenten die dient als inspiratie voor nieuwe benaderingen die mogelijk zijn geworden dankzij de EU-regels.

4.1. Innovatievriendelijke instrumenten voor alle soorten procedures

In dit onderdeel worden opties beschreven die beschikbaar zijn voor alle overheidsopdrachten. Een relatief kleine investering in de voorbereiding en organisatie van een innovatievriendelijke aanbestedingsprocedure is voldoende om de voordelen voor overheidsinkopers en de leveranciersmarkt in te zien.

4.1.1. Behoeftenbeoordeling

Alvorens technische specificaties op te stellen, moeten overheidsinkopers een brede behoeftenbeoordeling verrichten om het op te lossen probleem te definiëren. Deze stap lijkt overbodig, omdat het doel van de openbare aanbestedingsprocedure meestal duidelijk is. In werkelijkheid is het een cruciaal moment dat de weg kan vrijmaken voor innovatie. De overheidsinkoper kiest daarbij niet simpelweg voor de vervanging van verouderde apparatuur door meer van hetzelfde of voor de verlenging van verlopen dienstovereenkomsten, maar verricht een functionele analyse van de behoeften van zijn organisatie en zijn partners/gebruikers en stelt daarbij problemen of verbeterpunten vast. Uit deze analyse blijkt of de bestaande apparatuur en diensten nog steeds de meest geschikte zijn.

VOORBEELD

LUISTEREN NAAR DE GEBRUIKERS VAN OVERHEIDSDIENSTEN:

De slimme haven van Tallinn

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Om het toenemende verkeer te kunnen blijven beheren, wilde de havenautoriteit van Tallinn in Estland een nieuw elektronisch incheckstelsel voor passagiers- en vrachtvoertuigen aanschaffen.

Wat is anders gedaan?

Om zijn behoeften te identificeren, voerde de overheidsinkoper veertig gesprekken met passagiers, zes gesprekken met chauffeurs, vier gesprekken met vertegenwoordigers van veerdiensten, twee gesprekken met stuwadoors en vier gesprekken met medewerkers van de havenautoriteit.

Wat was de uitkomst daarvan?

Door na te gaan waar de behoeften van de gebruikers lagen, kon de overheidsinkoper een innovatieve oplossing aanschaffen die het gehele reisproces voor auto's en vrachtwagens behelst, van voorafgaande online-registratie tot het inchecken, met een volledig automatisch verkeersbeheersysteem dat de voertuigen het schip op geleidt.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://www.portoftallinn.com/smart-port>

VOORBEELD

DE WERKELIJKE BEHOEFTE VASTSTELLEN IN PLAATS VAN MEER VAN HETZELFDE KOPEN:

De overstap van Malta naar cloudoplossingen

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Aan het eind van de levenscyclus van een gegevensdrager plaatsen overheidsinkopers doorgaans een nieuwe opdracht voor de levering van een vergelijkbare gegevensdrager. Dit is mogelijk niet de beste manier om in te spelen op de huidige behoeften, die anders kunnen zijn dan vroeger.

Wat is anders gedaan?

De Maltese overheid stapt over op een cloudinfrastructuur om de gegevensopslag van de overheid te optimaliseren. Overheidsinkopers beoordelen hun behoeften op het gebied van gegevensopslag in termen van capaciteit, beveiliging, toegangsvoorwaarden voor verschillende categorieën gebruikers (bijvoorbeeld op kantoor versus telewerken), mobiliteit enz. Ze kunnen ook alternatieve oplossingen overwegen, zoals een met andere instanties gedeeld data-centrum of cloudoplossingen. Cloudopslag levert kostenbesparingen op voor hardware en onderhoud en verbetert daarnaast de overdraagbaarheid van gegevens en zodoende de mobiliteit van de medewerkers.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://procurement.mta.gov.mt/open-calls/t04717-on-premise-private-cloud-enabling-infrastructure-and-software>
(Project met medefinanciering van de Europese structuurfondsen)

De vaststelling van de behoeften vereist dat men voldoende afstand neemt van de huidige oplossing om die zo onpartijdig mogelijk te beoordelen. Het is belangrijk om open te staan voor wijziging of vervanging van de bestaande oplossingen. In sommige gevallen zijn verregaande veranderingen in de organisatie nodig, met name wanneer de werkzaamheden zijn geautomatiseerd. In de praktijk kan de beoordeling van de behoeften ertoe leiden dat men een ander type overeenkomst dan de bestaande overeenkomst met de huidige leverancier overweegt. Zo kan een diensten- of een gemengde overeenkomst (voor leveringen en diensten) geschikter zijn voor de nieuwe technologieën of processen. Om nieuwe trends te faciliteren of gebruik te maken van technologische voordelen die nog niet bekend zijn bij overheidsinkopers, kunnen zij ook de markt screenen⁽³⁴⁾. Overheidsinkopers kunnen nieuwe, innovatieve oplossingen ontdekken voor het verlenen van openbare diensten, om de dienstniveaus te verhogen of om aanvullende functies toe te voegen met gebruik van nieuwe technologieën. Overheidsinkopers kunnen hun behoeften dus afstemmen op basis van een diepgaande kennis van de markt, wat hen ook in staat stelt om innovatieve oplossingen op te nemen in het aanbestedingsproces.

Om de objectiviteit te vergroten, kan de beoordeling van de behoeften geschieden aan de hand van een overheidsopdracht voor diensten die wordt verricht door een gespecialiseerde externe partij of door potentiële leveranciers die over de nodige expertise beschikken. Om een voorkeursbehandeling te vermijden, moet alle uitgewisselde informatie worden gepubliceerd of medegedeeld aan de andere potentiële inschrijvers⁽³⁵⁾. De kosten van deze dienst kunnen worden terugverdiend door de hiermee behaalde kostenbesparingen en verbeterde efficiëntie van de openbare dienstverlening.

⁽³⁴⁾ Zie afdeling 4.1.2 over voorafgaande marktraadplegingen.

⁽³⁵⁾ Artikel 41 van Richtlijn 2014/24/EU en artikel 59 van 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 (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243).

4.1.2. Voorafgaande marktraadplegingen

Het voornaamste doel van voorafgaande marktraadplegingen bestaat in het controleren van de stand van zaken voordat een aanbestedingsprocedure wordt gestart. Innovatiegericht aanbesteden vereist een goede voorbereiding van de overheidsinkoper. Om meer inzicht te krijgen in de desbetreffende markt kunnen overheidsinkopers in het kader van voorafgaande marktraadplegingen communiceren met potentiële leveranciers. Zij kunnen deze raadplegingen gebruiken om informatie te vergaren, met name over de prijsstructuur en marktcapaciteiten. Mogelijk bestaan er al geschikte innovatieve oplossingen of kunnen die worden gecreëerd door bestaande oplossingen aan te passen of te combineren. Het is ook mogelijk dat de markt tijdig een innovatieve oplossing kan ontwikkelen, mits daartoe de mogelijkheid wordt geboden.

Een goede voorafgaande marktraadpleging kan ertoe bijdragen een terugkerend probleem bij de toepassing van de aanbestedingsregels te verhelpen, dat wil zeggen het ontbreken van of bestaan van weinig voorafgaand marktonderzoek, wat leidt tot onrealistische of verouderde specificaties.

Een voorafgaande marktraadpleging kan verschillende vormen aannemen. In sommige gevallen hebben overheidsinkopers misschien al een goede kennis en een goed overzicht van de markt en hebben zij slechts beperkte verduidelijkingen of actualisering nodig, terwijl in andere gevallen uitgebreid onderzoek nodig kan zijn om de noodzakelijke kennis te vergaren voor de start van een aanbestedingsprocedure. Er is daarom geen benadering van voorafgaande marktraadplegingen die bij alle situaties past.

In artikel 40 van Richtlijn 2014/24/EU is bepaald dat advies kan worden ingewonnen van onafhankelijke deskundigen of instanties of van marktdeelnemers, mits dit advies niet leidt tot vervalsing van de mededinging en geen aanleiding geeft tot schending van de beginselen van non-discriminatie en transparantie.

Het is van groot belang dat ervoor wordt gezorgd dat informatie die in het kader van de marktraadpleging wordt verstrekt, ook beschikbaar wordt gemaakt voor andere ondernemers en dat er voldoende tijd is voor de indiening van inschrijvingen. Overheidsinkopers moeten ervoor zorgen dat alle inschrijvers gelijk worden behandeld in aanbestedingsprocedures, wat betekent dat marktraadplegingen niet mogen leiden tot een oneerlijk voordeel of nadeel voor een inschrijver.

Voorafgaande marktraadplegingen stellen overheidsinkopers in staat om:

- creatieve marktideeën te vinden;
- de voorwaarden voor de oplossing van het probleem te definiëren;
- mogelijkheden voor marktpartijen te creëren om met elkaar en met overheidsinkopers samen te werken;
- het vermogen van hun organisatie te meten om het risico van innovatie aan te gaan.

Wanneer zij goed worden uitgevoerd, stellen marktraadplegingen overheidsinkopers in staat feedback te krijgen van de markt over een voorgesteld project, waaronder de beoordeling van de potentiële mogelijkheden, risico's en oplossingen die hiermee gepaard gaan. Dit moet uiteindelijk leiden tot de opstelling van de beste contractuele voorwaarden.

Om een marktraadpleging naar behoren uit te voeren, moet een aantal stappen worden gevolgd:

Stap 1: Onderzoek uitvoeren voor een kadernota voor de raadpleging, waarin het volgende moet worden opgenomen:

- de met de marktraadpleging nagestreefde doelstellingen;
- de verwachte kenmerken van het proces, zoals de categorie goederen/diensten, of innovatieve oplossingen mogelijk zijn, het potentieel voor grensoverschrijdende gezamenlijke aanbesteding enz.;
- informatie over de huidige beschikbare markt, waaronder marktleiders, nieuwkomers, alternatieven enz.;
- informatie over de manier waarop andere kopers op deze markt — zowel uit de publieke als private sector — werken;
- de verschillende beperkingen van het aanbestedingsproject (tijdschema, bestaande apparatuur, interne processen en kosten, budgettaire beperkingen enz.);
- wie de belangrijkste interne belanghebbenden van het aanbestedingsproject zijn (openbare aanbesteders, technisch deskundigen, eindgebruikers enz.).

De kadernota zal de overheidsinkoper in staat stellen de beste soort voorafgaande marktraadpleging te identificeren die moet worden uitgevoerd, evenals de belangrijkste onderwerpen in brede zin die tijdens toekomstige gesprekken/bijeenkomsten moeten worden besproken. De koper besluit welk soort marktraadpleging zinvol is, bv. een online vragenlijst, evenementen om de koper te ontmoeten (in groepen of bijeenkomsten met individuele deelname), online/fysieke bijeenkomsten, hackathons, tests enz.

Stap 2: De marktraadpleging voorbereiden

- De koper kan vragen om input van leveranciers door een verzoek om informatie te publiceren op platforms voor e-aanbesteding, de website van de koper of speciale websites of door contact op te nemen met potentiële leveranciers via speciale fora. Al deze initiatieven kunnen helpen de groep actoren uit te breiden die een kans zullen krijgen om hun innovatieve ideeën en/of oplossingen bekend te maken voordat de technische specificaties worden opgesteld.

De vooraankondiging is een nuttig instrument dat hiertoe kan worden gebruikt, om een raadpleging formeel onder de aandacht te brengen.

Stap 3: De gesprekken/bijeenkomsten voorbereiden en uitvoeren

- De voorbereiding van gesprekken/bijeenkomsten is een cruciale stap in het proces en een van de sleutels tot het succes ervan: de koper moet zo veel mogelijk informatie vergaren om de behoefte te definiëren en het project op te zetten. De voorbereiding kan plaatsvinden in de vorm van een gespreksschema, dat het mogelijk maakt om de uitwisselingen te controleren en de antwoorden van leveranciers te vergelijken (zie bijlage III voor de modelvragenlijst). Het gespreksschema kan vóór de bijeenkomst aan de leveranciers worden gestuurd.
- De leveranciers kan worden gevraagd de vragen per e-mail, per online vragenlijst, per telefoon of tijdens een persoonlijke bijeenkomst te beantwoorden (zie bijlage II voor het model voor de uitnodiging van leveranciers). De koper zorgt ervoor dat alle leveranciers evenveel informatie krijgen.
- Voor eventuele persoonlijke bijeenkomsten moet de koper ervoor zorgen dat ten minste twee personen aanwezig zijn en dat gedetailleerde notulen worden opgesteld.

Stap 4: De resultaten gebruiken

- Het is verstandig om de marktraadpleging goed te documenteren. Tijdens de bijeenkomst moet de koper alle belangrijke punten, oplossingen en vooral de informatie die de koper aan de leverancier verstrekt, noteren. Na de bijeenkomst zorgt het opstellen van een verslag van elk afzonderlijk gesprek ervoor dat de koper de uitwisselingen zo efficiënt mogelijk kan traceren.
- Na afloop van de marktraadpleging is het belangrijk dat een samenvattend verslag wordt opgesteld waarin de nuttigste informatie wordt verduidelijkt en waarmee wordt bijgedragen tot het formaliseren van de definitieve aanbestedingsstrategie (keuze van de aanbestedingsprocedure, keuze van de selectiecriteria, aspecten van de prestaties van de gezochte oplossing, enz.).
- Ten slotte moet de koper bij het uitschrijven van de aanbesteding alle noodzakelijke passende maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de mededinging niet wordt verstoord door de deelname van de ondernemers die betrokken waren bij de voorafgaande marktraadplegingen.

VOORBEELD

SAMENWERKING TUSSEN STAD EN MARKT VOOR EMISSIEVRIJE BOUWLOCATIES:

Een innovatieve benadering van de inkoop van niet voor weggebruik bestemde mobiele machines in Kopenhagen

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

In lijn met de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de stad wilde Kopenhagen de koolstofemissies in verband met de bouwsector tot een minimum beperken. Bouwlocaties zijn erg storend in stadscentra vanwege lawaai, stof en gasemissies als gevolg van het gebruik van zware machines op de locatie.

Wat is anders gedaan?

Kopenhagen voerde verkennende dialogen om de bereidheid van de markt te testen voor emissievrije machines die geen fossiele brandstoffen gebruiken. De feedback van de markt gaf vorm aan de strategische aanbesteding van de stad en aan de proefplannen voor de overgang op duurzame bouwmaschinen. Kopenhagen zette een samenwerkingsforum op voor emissievrije bouwlocaties met belanghebbenden uit de gehele waardeketen en voerde een proef uit met het gebruik van verschillende kleine elektrische machines aan de hand van minimumvereisten bij inschrijvingen.

Wat was de uitkomst daarvan?

Kopenhagen beweegt zich steeds sneller in de richting van emissievrije bouwlocaties door middel van tests en de verfijning van zijn aanbestedingsbenadering. De stad heeft “vertrouwde partnerschappen” voor de langere termijn vastgesteld met leveranciers om te zorgen voor een evenwicht met betrekking tot haar initiële investering in innovatieve machines. Kopenhagen werkt ook samen met andere ambitieuze steden op het gebied van de aanbesteding voor emissievrije bouwlocaties in het kader van een werkgroep voor het “grote afnemers-initiatief” die wordt gefinancierd door de Europese Commissie.

VOORBEELD

SAMENWERKING TUSSEN STAD EN MARKT VOOR EEN EMISSIEVRIJE LEVERING VAN PRODUCTEN EN DIENSTEN:

De levering van producten en diensten in Oslo veranderen

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De stad Oslo wil de CO₂-emissies uiterlijk 2030 met 95 % beperken. Uit studies is gebleken dat een aanzienlijk deel van het stadsverkeer en uitlaatgassen wordt veroorzaakt door voertuigen die producten of diensten (zoals loodgietersdiensten, glazenwassersdiensten, onderhoud en afvalverwijdering) aan het stadsbestuur leveren.

Wat is anders gedaan?

Het stadsbestuur voerde in 2018 en 2019 een programma van activiteiten voor marktinschakeling uit met dienstverleners in de stad. Dit omvatte individuele gesprekken met bestaande leveranciers, een vragenlijst voor leveranciers en gezamenlijke dialogen, met als doel de manieren te begrijpen waarop op de korte en middellange termijn kan worden gezorgd voor emissieneutrale leveringsmogelijkheden. De respons was zeer positief, met een duidelijke indicatie van de markt dat interesse bestond en dat het mogelijk was om over te gaan op een emissievrije levering, mits hierom duidelijk en op consistente wijze werd verzocht door klanten, zoals het stadsbestuur.

Op basis van de ontvangen antwoorden werd een reeks proefactiviteiten voor aanbesteding uitgevoerd, waarbij in de evaluatiefase de voorkeur werd gegeven aan het gebruik van emissievrije voertuigen bij de levering van diensten. De resultaten waren zelfs beter dan verwacht.

Wat was de uitkomst daarvan?

Oslo heeft nu aanbestedingsrichtsnoeren voor emissievrije levering gepubliceerd die in alle overeenkomsten van de stad kunnen worden gebruikt. De richtsnoeren omvatten minimumvereisten voor de gebruikte voertuigen, evenals gunningscriteria inzake het gebruik van emissievrije voertuigen, met de optie om deze tijdens de uitvoering van de opdracht in te voeren bij de dienstverlening. Deze richtsnoeren zullen regelmatig worden bijgewerkt.

In 2020 ontstonden de eerste bouwlocaties zonder fossiele brandstoffen in Kopenhagen, Helsinki en Trondheim. Amsterdam, Brussel, Boedapest en Wenen zoeken geschikte proeflocaties voor hun eerste emissievrije bouwlocaties en/of bouwlocaties zonder fossiele brandstoffen. Omdat het initiatief in al deze steden wordt toegepast, heeft het het potentieel om ondernemers te helpen bij de ontwikkeling van innovatieve oplossingen in een belangrijk industrieel ecosysteem (de bouw), waarin overheidsinkopers cruciale investeerders zijn.

Meer informatie is beschikbaar op:

http://www.buyzet.eu/wp-content/uploads/2019/05/POLIS_BUYZET-Handbook_EN_web.pdf

VOORBEELD**EEN DUURZAME PEUTERSPEELZAAL BOUWEN**

Samenwerken met de markt om te zorgen voor de naleving van de milieukeur

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De Finse gemeente Hyvinkää wilde de milieudoelstellingen van haar gemeentelijke strategie combineren met de nadruk op een gezonde en veilige leeromgeving voor kinderen in het kader van de nationale wet inzake voor-schools onderwijs en opvang. In dit verband besloot de gemeente zich te richten op de toekenning van een ecolabel aan een nieuwe peuterspeelzaal, als eerste ooit.

Wat is anders gedaan?

De gemeente erkende de innovatieve aard van de vastgestelde vereisten en besloot de markt vroeg in te schakelen om inzicht te krijgen in de mogelijkheden. Op het Finse nationale portaal voor aanbestedingen werd een verzoek om informatie gepubliceerd, gevolgd door een gedetailleerdere vragenlijst en individuele gesprekken met de leveranciers die de vragenlijst hadden ingevuld.

Wat was de uitkomst daarvan?

Uit de deelname van de markt bleek dat een peuterspeelzaal met een ecolabel mogelijk was. De markt kreeg bovendien voldoende tijd om kwalitatief hoogwaardige inschrijvingen op te stellen. De ecolabel-vereisten werden vastgesteld in het bestek voor de aanbesteding. Er werden uiteindelijk vijf inschrijvingen ingediend die in overeenstemming waren met deze vereisten, die veel minder duur waren dan verwacht. De gemeente won naar aanleiding hiervan in 2017 de Procura+-prijs voor duurzame aanbestedingen.

Meer informatie is beschikbaar op:

https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue75_Case_Study_150_Hyvinkaa.pdf

<https://procuraplus.org/dev/awards/awards-2017/>

VOORBEELD

E-PITCHING VAN DE EIC MET INKOPERS MET BETREKKING TOT COVID-19:

Samen gemeenschappelijke oplossingen vinden (aanbesteding in het Europese innovatie ecosysteem)

Tijdens een evenement dat volledig online plaatsvond, bracht de Europese Innovatieraad (EIC) meer dan vijftig publieke en private aanbestedende diensten, vijf Europese bedrijven en meer dan twintig door de EIC ondersteunde kmo's samen tijdens de eerste "ePitching with Procurers", een sessie die gewijd was aan oplossingen voor de COVID-19-crisis.

Aanbestedende diensten uit zowel de publieke als de private sector en de kmo's kregen de mogelijkheid om hun behoeften en respectievelijke oplossingen en follow-up kenbaar te maken door middel van speciale een-op-een-sessies die 's middags plaatsvonden.

Er werden twee verschillende sessies georganiseerd, tijdens welke kmo's hun oplossingen voor medische apparatuur en nieuwe innovatieve biotechnologische toepassingen presenteerden. Aan het einde van elke sessie kregen deelnemers de mogelijkheid om het beste praatje te selecteren.

Bij dit evenement werd gewezen op het belang van het creëren van synergieën tussen kmo's en aanbestedende diensten.

<https://ec.europa.eu/easme/en/news/eic-epitching-procurers-covid19-finding-common-solutions-together>

4.1.3. Optionele velden in de standaardformulieren gebruiken

Vanaf 25 oktober 2023 zullen overheidsinkopers nieuwe en geactualiseerde standaardformulieren ⁽³⁶⁾ moeten invullen, die hen in staat stellen informatie te verstrekken over het gebruik van innovatiegerichte aanbestedingen. De geactualiseerde standaardformulieren zullen een optioneel veld omvatten waarin overheidsinkopers kunnen aangeven dat zij aan de hand van de aanbestedingsprocedure innovatieve goederen, werkzaamheden of diensten inkopen. Door gebruik te maken van deze optie kunnen overheidsinkopers bijdragen tot een nauwkeurigere gegevensverzameling en analyse van het gebruik van innovatiegerichte aanbestedingen in hun land en in de gehele EU.

De juiste implementatie van e-formulieren is een investering. Dit vereist voldoende tijd en middelen, maar levert aanzienlijke tijdswinst op voor alle implementeerders en gebruikers. In tegenstelling tot eerdere standaardformulieren is het met name de bedoeling dat e-formulieren grotendeels automatisch worden ingevuld door systemen voor e-aanbesteding, en niet door gebruikers, wat de administratieve lasten aanzienlijk vermindert.

E-formulieren kunnen worden afgestemd op de nationale behoeften. Om het proces en de opties beter te begrijpen, zie het handboek voor de uitvoering van het beleid inzake e-formulieren ⁽³⁷⁾.

4.1.4. Technische specificaties

Met een goede marktraadpleging kunnen overheidsinkopers beter inzicht krijgen in de bestaande oplossingen en de parameters, specifieke kenmerken en meetbare indicatoren ervan. Hiermee kunnen zij wellicht betere technische specificaties opstellen, waarbij de meest efficiënte en innovatieve oplossingen, waaronder nieuwe oplossingen, kunnen meedingen en de overheidsinkopers de beste prijs-kwaliteitverhouding kunnen bieden. In praktische zin kunnen overheidsinkopers beschrijvende of functionele technische specificaties opstellen. Beide methoden hebben bepaalde voordelen; functionele vereisten zijn echter veel innovatievriendelijker.

4.1.4.1. Beschrijvende vereisten

De kans dat beschrijvende technische specificaties de markt stimuleren om te komen met innovatieve oplossingen, is relatief klein. Ten hoogste zijn ze een afspiegeling van de huidige stand van zaken op de markt. Wanneer beschrijvende technische specificaties verder strekken dan wat er momenteel op de markt beschikbaar is, bestaat het risico dat de overheidsinkoper geen reacties ontvangt.

Beschrijvende technische specificaties zijn mogelijk niet breed genoeg om eerlijke mededinging tussen de oplossingen op basis van verschillende soorten technologieën, processen of toepassingen mogelijk te maken. Er bestaat een groot risico dat een bepaalde soort wordt bevoordeeld. Dit kan leiden tot herzieningsverzoeken die de openbare aanbestedingsprocedure in gevaar brengen. Daarom hebben overheidsinkopers er een bijkomend belang bij om zich middels een passende voorafgaande marktraadpleging op de hoogte te stellen van de nieuwste ontwikkelingen alvorens specificaties op te stellen.

⁽³⁶⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1780 van de Commissie van 23 september 2019 tot vaststelling van standaardformulieren voor de bekendmaking van aankondigingen op het gebied van overheidsopdrachten en tot intrekking van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1986 (e-formulieren) (PB L 272 van 25.10.2019, blz. 7).

⁽³⁷⁾ Zie https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/eforms_nl

Met beschrijvende technische specificaties bepaalt de overheidsinkoper in detail welke oplossing hij wil afnemen en draagt hij de volle verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en de prestaties ervan. Het kan gebeuren dat sommige ondernemers een oplossing voorstellen die de minimumvereisten van de beschrijvende technische specificaties aanzienlijk overstijgt. Dit is echter onwaarschijnlijk: een goedkopere, minder innovatieve oplossing die aan de minimumvereisten voldoet, heeft meer kans van slagen. Zo blijft er weinig ruimte over voor innovatie in een aanbesteding die uitgaat van de beste prijs-kwaliteitverhouding.

Beschrijvende technische specificaties zijn derhalve vooral geschikt wanneer de aanbestedende dienst goed op de hoogte is van het marktpotentieel. Zelfs met die kennis kan het voor het gewenste resultaat bevorderlijk zijn om een deel van de uitvoering open te houden voor innovatieve processen.

VOORBEELD

EEN GESLAAGD GEBRUIK VAN BESCHRIJVENDE SPECIFICATIES:

De bouw van het Guggenheim-museum in Bilbao

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Het Guggenheim-museum in Bilbao is gehuisvest in een van de meest iconische gebouwen van Europa. In de uitvoerige technische specificaties van architect Frank Gehry waren de vorm, afmetingen en materialen exact bepaald. Het lastigste deel van de bouwwerkzaamheden waren het golvende dak van titanium, de vorm en de kleur, die bestand moesten zijn tegen de zon en de wind.

Wat is anders gedaan?

Om dit ontwerp te kunnen realiseren volgens de gegeven specificaties, termijn en beperkingen zijn de contractanten innovatief te werk gegaan in het productie- en bouwproces. Ze gebruikten geavanceerde software uit de luchtvaartsector om de afmetingen te berekenen en de titaniumpanelen op maat te snijden en te vouwen.

Wat was de uitkomst daarvan?

De digitalisering van het ontwerp-, het productie- en het bouwproces en het gebruik van ultradunne titaniumpanelen brachten een revolutie teweeg in de bouwwereld. Het bedrijf dat het titaniumdak op maat maakte en leverde, kreeg hierdoor wereldwijde erkenning en succes.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://www.guggenheim-bilbao.eus/en/the-building/the-construction>

http://www.gastdoz.arch.ethz.ch/pmeyer/Infos/Pollalis/case_Guggenheim.pdf

4.1.4.2. Functionele vereisten

Technische specificaties die zijn geformuleerd als functionele vereisten leggen de verantwoordelijkheid om betere resultaten te halen bij de markt. De overheidsinkoper stelt minimumvereisten vast om opzettelijk laagwaardige inschrijvingen te voorkomen, maar stelt niet al te veel voorwaarden aan de wijze waarop de gewenste uitkomst wordt gerealiseerd. Ondernemers beschikken over de openheid en flexibiliteit om optimaal te kunnen presteren.

Het blijft echter een uitdaging om de juiste functionele vereisten en evaluatiecriteria te formuleren. Een goede kennis van het marktpotentieel en de meest geschikte technologieën kunnen daarbij van pas komen. Dergelijke kennis is cruciaal voor het vaststellen van ambitieuze, maar realistische vereisten, en kan worden vergaard via een voorafgaande markt-raadpleging.

Er kan een platform worden opgezet waar overheidsinkopers en ondernemers hun ervaringen met functionele technische specificaties en gunningscriteria kunnen delen, becommentariëren en evalueren ⁽³⁸⁾. Hoewel de databank geen juridisch “waterdichte” informatie verstrekt, hebben veel gebruikers interesse getoond in deze inspiratiebron.

VOORBEELD

EEN ANDERE FOCUS BIJ DE INKOOP:

De functionele benadering van de Italiaanse nationale inkoopcentrale

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Het doel is om de slagingskans te vergroten door een aanbestedingsbestek dat gericht is op een bepaald doel en niet op de wijze waarop dat doel moet worden gehaald.

⁽³⁸⁾ Er bestaat al een dergelijke website met criteria voor groene overheidsopdrachten: http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

Wat is anders gedaan?

De nationale Italiaanse inkoopcentrale, CONSIP, benadert innovatie vanuit een functioneel perspectief. CONSIP koopt geen verwarmings- of koelsystemen voor zijn klanten, maar “temperatuur”. In het bestek van de aanbesteding is bepaald dat de leveranciers een bepaald niveau van comfort, energiebesparingen en CO₂-vermindering moeten realiseren. In het bestek is een binnentemperatuur opgenomen die in gebouwen moet worden behaald, alsook: de installatie van elektronische meters om de binnentemperatuur constant te monitoren; een beoordeling van het optimale verbruiksniveau voor de verwarmings- en energiediensten; en energiecontroles voor elk gebouw. De opdracht omvat een prestatieclausule die een minimale energiebesparing verplicht stelt.

Wat was de uitkomst daarvan?

De energiebesparingen uit hoofde van de kaderovereenkomst zijn zestien keer zo hoog als het vereiste minimum.

Meer informatie is beschikbaar op:

http://www.sppregions.eu/fileadmin/user_upload/Resources/POBS_Best_Practice_Report.pdf

<http://www.consip.it/media/news-e-comunicati/consip-vince-il-premio-europeo-energy-service-award>

4.1.5. Varianten

Overheidsinkopers kunnen inschrijvingen met “varianten” toestaan: een inschrijving die nauw aansluit op de technische specificaties kan vergezeld gaan van een of meerdere alternatieve oplossingen die doorgaans gebaseerd zijn op alternatieve technologieën of processen. Leveranciers kunnen naast een traditionele, “veilige” optie ook een meer innovatieve oplossing aandragen. Mogelijk trekt die oplossing de aandacht van overheidsinkopers vanwege het potentieel om de verwachtingen wat betreft de kosten, kwaliteit of flexibiliteit te overtreffen. Overheidsinkopers kunnen zelfs bepalen dat er alleen varianten mogen worden ingediend (die aan de minimumvereisten voldoen).

Zo kan de deelname van startende bedrijven en innovatieve kmo's die slechts één innovatieve oplossing aanbieden, worden bevorderd.

Indien overheidsinkopers varianten toestaan of verplicht stellen, moet in de aanbestedingsstukken worden vermeld aan welke minimumvereisten de varianten moeten voldoen, waaronder de presentatie ervan. Het is belangrijk om duidelijk te maken of een inschrijver varianten als zodanig kan indienen of alleen als aanvulling op een inschrijving (die geen variant is).

Het gebruik van varianten is een van de eenvoudigste en veiligste manieren om innovatie in overheidsopdrachten te stimuleren. Overheidsinkopers hoeven slechts het gebruik van varianten goed te keuren. Wanneer de meer innovatieve varianten niet werken, heeft de ondernemer nog steeds een redelijke kans om de voorkeur te krijgen boven een meer behoudende inschrijver.

Het gebruik van varianten werkt het best in combinatie met functionele vereisten en gunningscriteria die het voor de koper mogelijk maken om verschillende oplossingen met elkaar te vergelijken wat betreft prestaties, efficiëntie, kosten-effectiviteit, veelzijdigheid of duurzaamheid. Zonder deze parameters is het lastig om de varianten met elkaar te vergelijken.

VOORBEELD**EEN LAGER RISICO DANKZIJ VARIANTEN:**

De geleidelijke overstap van Franse gemeenten op hernieuwbare energiebronnen

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Het gemeentebestuur van Bourg-en-Bresse wilde in de zoektocht naar een nieuwe energieleverancier ruimte bieden aan innovatie zonder extra kosten te maken of grote risico's te lopen.

Wat is anders gedaan?

In het bestek van de aanbesteding was aangegeven dat leveranciers alternatieven voor de traditionele fossiele opties mochten voorstellen. De leveranciers mochten nog steeds traditionele fossiele brandstoffen aanbieden.

Wat was de uitkomst daarvan?

Dankzij de varianten diende een leverancier een offerte in die 3 % biogas omvatte, met herkomstgaranties, tegen nauwelijks extra kosten.

Meer informatie is beschikbaar op:

http://primes-eu.net/media/12194495/1-case-study-bba-natural-gaz-1_vulc-4.pdf

4.1.6. Gunningscriteria

De economisch voordeligste inschrijving (EVI) is het enige gunningscriterium dat in de richtlijn wordt genoemd. Een slimme definitie van EVI-gunningscriteria die zowel de kwaliteit als de prijs belonen, biedt veel potentieel voor innovatiegericht aanbesteden.

Dit zijn de EVI-criteria:

4.1.6.1. Prijs

Overheidsinkopers kunnen besluiten alleen uit te gaan van het prijscriterium wanneer het nationale recht dat toestaat (de lidstaten hebben bij de omzetting de mogelijkheid om andere criteria verplicht te stellen)⁽³⁹⁾. Hierbij duidt de prijs uitsluitend op de aankoopwaarde van de leveringen, diensten of werkzaamheden (ongeacht de betaalwijzen). Verdere kosten in verband met gebruik, onderhoud, recycling of verwijdering vallen hier niet onder. Wanneer men alleen het prijscriterium gebruikt, is dat maar zelden stimulerend voor innovatie, tenzij men het principe om de opdracht te gunnen aan de inschrijving met de laagste prijs combineert met functionele vereisten en/of varianten.

4.1.6.2. Kosten

Overheidsinkopers kunnen ook de kosten in aanmerking nemen. Hiermee wordt doorgaans bedoeld op de monetaire waarde van de productie, aanschaf, het gebruik, verbruik, onderhoud, de interconnectie, recycling en/of verwijdering van het voorwerp van de overheidsopdracht. Bij de berekening van de kosten moeten overheidsinkopers gebruikmaken van toegankelijke en objectieve methoden die uitgaan van de levenscycluskosten.

Een geschikte methode voor de berekening van de kosten onderbouwt de gerechtvaardigde belangen van de overheidsinkoper met betekenisvolle cijfers, zoals de verbruiks- en onderhoudskosten van een wagenpark. De waarde die aan de verschillende kostencomponenten wordt toegekend, hangt af van de aard van de overheidsinkoper en diens specifieke behoeften. Zo worden de criteria voor postvoertuigen die in de stad worden gebruikt anders beoordeeld dan voor bestelwagens die grote afstanden afleggen op snelwegen en op het platteland waar minder tankstations en garages zijn. Het gebruik van de kosten als gunningscriterium kan stimulerend werken voor innovatie. Een innovatief voertuig kan betere resultaten opleveren in termen van verbruik, groene energie of onderhoudsintervallen, ook al is de aankoopprijs misschien hoger dan die van standaardvoertuigen. Zo worden de levenscycluskosten voor de overheidsinkoper geoptimaliseerd: de inkoper verdient de eerste uitgaven terug en de innovatieve oplossing kost gedurende de gehele levenscyclus wellicht minder. Tegelijkertijd kunnen de ondernemers innovatieve producten afzetten die anders misschien de markt niet hadden bereikt, omdat hun betere prestaties worden erkend in de kostencriteria.

VOORBEELD**Betere resultaten waarborgen met een methode die uitgaat van de levenscycluskosten:**

Groenere voertuigen voor de Sloveense overheidsdiensten

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De openbare inkoopdienst van Slovenië koopt voertuigen in voor 130 overheidsinstellingen. Volgens het nationale actieplan inzake groene overheidsopdrachten moet de dienst de inkopen "vergroenen".

Wat is anders gedaan?

Bij de aankoop van voertuigen berekent de dienst de levenscycluskosten van voertuigen aan de hand van de verplichte gemeenschappelijke methode voor de levensduurkosten van de CO₂-uitstoot als bedoeld in de EU-richtlijn inzake schone voertuigen.

Voorbeeld: De operationele levensduurkosten van de CO₂-uitstoot van een passagiersvoertuig in het geval van een auto met een CO₂-uitstoot van 155 g/km bedragen: 200 000 km × 0,155 kg/km × 0,04 EUR/kg = toegerekende CO₂-kosten voor de operationele levensduur à 31 000,04 EUR.

Dit bedrag kan vervolgens worden opgeteld bij de aankoopprijs en eventuele overige operationele kosten. De opdracht wordt gegund aan de partij die het voertuig met de beste totale waarde biedt op basis van de combinatie van alle parameters (prijs, kosten en de maatschappelijke waarde van de CO₂-uitstoot).

⁽³⁹⁾ De artikelen 67 en 68 van Richtlijn 2014/24/EU verschaffen enige instructies over het gebruik van de EVI-criteria in de praktijk. Artikel 67, lid 2, laatste alinea: "De lidstaten kunnen bepalen dat de aanbestedende diensten de prijs of de kosten niet als enige gunningscriterium mogen hanteren of de toepassing ervan beperken tot bepaalde categorieën aanbestedende diensten of bepaalde soorten opdrachten."

Wat was de uitkomst daarvan?

Door bij de gunning onder meer uit te gaan van levenscycluskosten en een CO₂-plafond vast te stellen, ontving de Sloveense openbare inkoopdienst inschrijvingen voor voertuigen met een lagere CO₂-uitstoot. De uitstoot nam als gevolg hiervan met 3 g/km af tot 45 g/km per voertuig.

Meer informatie is beschikbaar op:

https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/vehicles/directive_en

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue17_Case_Study40_Slovenia_vehicles.pdf

4.1.6.3. Kwaliteit

De verhouding tussen de prijs en het voorwerp van een overheidsopdracht en eventuele criteria die van bijzonder belang zijn voor een overheidsinkoper wordt in de EU-regels aangeduid met de term “beste prijs-kwaliteitsverhouding”. Kwaliteitscriteria kunnen betrekking hebben op kwalitatieve, ecologische, sociale en innovatieve aspecten van producten, diensten of werkzaamheden. Overheidsinkopers genieten een grote vrijheid bij de formulering van deze criteria en het toekennen van een weging op basis van hun specifieke behoeften.

VOORBEELD**FOCUS OP KWALITEIT IN DE SELECTIEPROCEDURE:**

Milieu- en gebruiksvriendelijkere printers voor de Europese Commissie

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De Europese Commissie wil de impact van haar administratie op het milieu verminderen en de werkomgeving voor haar personeel, onder wie medewerkers met speciale behoeften, verbeteren.

Wat is anders gedaan?

Printers komen alleen in aanmerking wanneer ze volledig voldoen aan de vereisten van het Energy Star 2.0-programma en de BGGS-richtlijn (beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur). Ze moeten voorts 100 % gerecycled papier kunnen verwerken.

Om rekening te houden met milieuoverwegingen en om het energieverbruik gedurende de gehele levenscyclus van de printer totdat die wordt afgedankt tot een minimum te beperken, wordt uitgegaan van de levenscycluskosten. Inschrijvers kunnen daarnaast in de evaluatie extra punten verdienen voor aanvullende eigenschappen, zoals een lager geluidsniveau, herbruikbare cartridges of gebruiksvriendelijkheid voor rolstoelgebruikers.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:287253-2016:TEXT:NL:HTML>

Met zorgvuldig gekozen criteria inzake de beste prijs-kwaliteitsverhouding kan men de voorkeur voor bepaalde producten, diensten of processen die dankzij hun innovatieve eigenschappen beter aansluiten op de opvattingen en behoeften van de overheidsinkoper, objectief rechtvaardigen.

VOORBEELD**EEN HOLISTISCHE AANPAK VAN DE INKOOPPROCEDURE:**

De inkoop van incontinentieluiers in Denemarken

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De overheidsinkoper besloot de opdracht op een holistische manier te benaderen, omdat duidelijk was dat niet de luier zelf — de productprijs — de grootste kostenpost was: dat waren de extra kosten in verband met luierzorg, zoals de tijd die nodig is om een luier te verschonen en alle bijkomende kosten, bijvoorbeeld wanneer een onjuiste luier wordt gebruikt voor een patiënt, enz.

Wat is anders gedaan?

De volgende gunningscriteria zijn gebruikt:

- Laagste prijs: 40 %
 - Productprijs: 30 %
 - Totale kosten: 70 %
- Kwaliteit: 25 %
- Scholing en advies: 20 %
- Economische follow-up: 15 %

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:069650-2015:TEXT:NL:HTML>

4.1.7. Beheer van intellectuele-eigendomsrechten (IER)

Lidstaten en overheidsinkopers worden aangemoedigd om bij overheidsopdrachten een strategische benadering van intellectuele-eigendomsrechten toe te passen.

Overheidsopdrachten voor innovatieve goederen of diensten kunnen nieuwe intellectuele-eigendomsrechten genereren (bv. octrooien of auteursrechten, ontwerpreechten, handelsmerken), met name wanneer onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten, studies of software wordt ingekocht. Ook bij aanbestedingen waarbij de aankoop van innovatieve producten of diensten geen specifieke doelstelling is, kan een contractant tijdens de uitvoering van de opdracht een innovatie voorstellen. Het vaststellen van duidelijke IER-bepalingen in aanbestedingsstukken is daarom voor alle overheidsopdrachten belangrijk ⁽⁴⁰⁾.

Overheidsinkopers moeten ervoor zorgen dat bij de toekenning van intellectuele-eigendomsrechten in het kader van hun aanbesteding rekening wordt gehouden met het wettelijke kader inzake intellectuele-eigendomsrechten in Europa ⁽⁴¹⁾ en op nationaal niveau ⁽⁴²⁾, zoals de bepalingen inzake de minimale gebruiksrechten van rechtmatige gebruikers van software, databanken enz. De EU-richtlijnen inzake overheidsopdrachten en EU-staatssteunregels laten de keuze om in de aanbestedingsstukken de overdracht van de intellectuele-eigendomsrechten van de deelnemende ondernemer aan de overheidsinkoper te vereisen open, zonder afbreuk te doen aan dit wettelijke kader inzake intellectuele-eigendomsrechten ⁽⁴³⁾. Overheidsinkopers hebben twee basisopties voor de toekenning van intellectuele-eigendomsrechten die voortvloeien uit een project, met veel mogelijke variaties:

- de overheidsinkoper vereist de overdracht van de nieuwe intellectuele-eigendomsrechten; of
- de overheidsinkoper vereist een dergelijke overdracht niet en de contractant behoudt de intellectuele-eigendomsrechten.

Omdat deze rechten waardevolle activa zijn en gevolgen kunnen hebben voor de aantrekkelijkheid van de overheidsopdrachten voor innoveerders, is het van belang dat overheidsinkopers de toewijzing van intellectuele-eigendomsrechten in verband met de overheidsopdracht van tevoren duidelijk in de aanbestedingsstukken definiëren, rekening houdend met de verschillende belangen, dat wil zeggen het openbaar belang en de beleidsdoelstellingen ⁽⁴⁴⁾.

Omdat de aanbestedende dienst 100 % van de kosten betaalt, is zij vaak van mening dat zij recht heeft op alle resultaten. De overdracht van de intellectuele-eigendomsrechten die verband houden met deze resultaten aan overheidsinkopers kan de innovatie echter belemmeren. Dat kan ertoe leiden dat contractanten de innovatie niet in een andere context of voor een andere klant kunnen hergebruiken of zelfs niet kunnen aanpassen/verbeteren, wat ook een lagere kwaliteit en hogere kosten voor de overheidsinkoper tot gevolg kan hebben. In veel gevallen zijn leveranciers beter dan overheidsinkopers in staat om de innovaties die uit een overheidsopdracht voortvloeien te verhandelen, de intellectuele eigendom naar behoren te beschermen en de intellectuele-eigendomsrechten te verdedigen voor de rechter. Bedrijven klagen daarom dat overheidsinkopers in Europa in vergelijking met elders in de wereld innovatie in de kiem smoren door zonder goede reden de intellectuele-eigendomsrechten voor zichzelf te houden ⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁰⁾ Nuttige richtsnoeren inzake IER voor de aankoop van op ICT-gebaseerde innovatie, evenals sjablonen voor IER-bepalingen zijn opgenomen in het werkdokument van de diensten van de Commissie "Guide for the procurement of standards-based ICT — Elements of Good Practice", SWD(2013) 224 final.

⁽⁴¹⁾ Zie met name de EU-wetgeving inzake de auteursrechten. Deze bestaat uit een pakket van dertien richtlijnen en twee verordeningen, waarin de essentiële rechten voor auteurs, kunstenaars, producenten en omroepen worden geharmoniseerd: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/eu-copyright-legislation>

⁽⁴²⁾ Zie indicator 10, subindicator "IPR regime" van de studie SMART 2016/0040 "Benchmarking of national innovation procurement policy frameworks across Europe" <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/benchmarking-national-innovation-procurement-policy-frameworks-across-europe>

⁽⁴³⁾ In artikel 42 van Richtlijn 2014/24/EU en artikel 60 van Richtlijn 2014/25/EU is bepaald dat "[d]e technische specificaties [...] tevens [kunnen] bepalen of de overdracht van intellectuele-eigendomsrechten vereist zal zijn."

⁽⁴⁴⁾ Punt 33, b), van COM(2014) 3282, "Kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie", [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627\(01\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627(01)&from=NL)

⁽⁴⁵⁾ Openbare raadpleging over de eerbiediging van intellectuele-eigendomsrechten en bedrijfsgeheimen in overheidsopdrachten in Europa, 2016, http://ec.europa.eu/growth/content/consultation-respect-intellectual-property-public-procurement-procedures_en

BEHEER VAN DE INTELLECTUELE-EIGENDOMSRECHTEN BIJ OVERHEIDSOPDRACHTEN IN VERSCHILLENDE LANDEN

De belangrijkste handelspartners van Europa wijzen de intellectuele-eigendomsrechten in verband met overheidsopdrachten standaard toe aan de participerende ondernemers, tenzij sprake is van uitzonderlijke, dwingende publieke belangen. In de meeste EU-lidstaten wordt de toewijzing van intellectuele-eigendomsrechten niet behandeld in het wettelijke kader voor overheidsopdrachten en wordt het aan overheidsinkopers overgelaten om de toewijzing van intellectuele-eigendomsrechten in hun aanbestedingsstukken te definiëren. Omdat dit niet altijd eenvoudig is voor afzonderlijke inkopers, hebben elf Europese landen een nationaal beleid inzake de IER-toewijzing bij overheidsopdrachten vastgesteld op grond waarvan de IER in principe toekomen aan de contractanten: België en Spanje (uit hoofde van de wetgeving inzake overheidsopdrachten), Finland, Frankrijk en Zwitserland (door middel van de algemene voorwaarden voor overheidscontracten) en Estland, Ierland, Luxemburg, Hongarije en Slovenië (aan de hand van officiële richtsnoeren).

Meer informatie is beschikbaar op:

Intellectuele-eigendomsrechten toewijzen aan bedrijven die deelnemen aan overheidsopdrachten — wereldwijde praktijken:

http://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection.cfm?item_id=56812

Meer informatie over de IER-toewijzing in het kader van overheidsopdrachten in verschillende Europese landen:

zie indicator 10 van de landenprofielen van de studie SMART 2016/0040

Overheidsinkopers moeten derhalve overwegen om intellectuele-eigendomsrechten aan de leveranciers toe te wijzen, tenzij sprake is van een dwingend algemeen belang. Dit kan het geval zijn wanneer de leverancier de resultaten van de overheidsopdracht niet zou mogen gebruiken (bv. om redenen in verband met de veiligheid of vertrouwelijkheid), wanneer de leverancier de resultaten van de overheidsopdracht niet kan gebruiken (bv. wanneer specifieke marketing-campagnes of logo's worden ontworpen voor overheidsinkopers) of wanneer de overheidsinkoper alle resultaten openbaar beschikbaar moet maken (bv. bepaalde beleidsrapporten/studies, in verband met doelstellingen voor open data). Wanneer ervoor wordt gekozen om de intellectuele-eigendomsrechten waar passend aan de leveranciers toe te wijzen, kunnen overheidsopdrachten aantrekkelijker worden gemaakt voor innoveerders.

In gevallen waarin de intellectuele-eigendomsrechten aan de leveranciers worden toegewezen, kunnen en moeten overheidsinkopers hun redelijke belangen en het openbaar belang nog steeds beschermen. Het kan daarom nodig zijn dat overheidsinkopers het volgende behouden, wat in de opdracht moet worden opgenomen ⁽⁴⁶⁾:

- toereikende rechten op gebruik en aanpassing: royaltyvrije rechten op het gebruik en de aanpassing van innovatieve oplossingen. Om het gebruik en de aanpassing mogelijk te maken, moeten overheidsinkopers toegang hebben tot de stukken en kan het nodig zijn om deze te delen met (een beperkt aantal) andere instanties (bv. andere overheden die moeten worden aangesloten op de oplossing van de koper);
- een voorwaardelijk recht op het in licentie geven: overheidsinkopers moeten het recht hebben om van leveranciers te verlangen licenties te verlenen aan bepaalde derden om de oplossing voor de koper uit te voeren/aan te passen, onder eerlijke en redelijke marktvoorwaarden. Wanneer de leverancier dit weigert, moet de overheidsinkoper het recht hebben om dergelijke licenties zelf aan derden te verlenen om de openbare belangen te beschermen;
- passende publicatierechten: hoewel het verstandig is om de intellectuele-eigendomsrechten aan de overheidsinkoper toe te wijzen als alle resultaten openbaar beschikbaar moeten worden gemaakt (bv. auteursrechten voor bepaalde beleidsrapporten/studies), moeten de rechten op toegang en publicatie voor afgeleide gegevens in andere gevallen waarin ervoor is gekozen om de intellectuele-eigendomsrechten aan de leverancier toe te wijzen, zeker worden gesteld (bv. bepaalde openbare gegevens die van belang zijn voor de bevolking of die de overheidsinkoper wil publiceren om hergebruik door derden mogelijk te maken, bijvoorbeeld om andere innovatieve oplossingen te ontwikkelen).

Als conclusie kan worden gesteld dat de industriële productie van innovatieve oplossingen kan worden aangejaagd wanneer men de intellectuele-eigendomsrechten toewijst aan de leveranciers, terwijl de redelijke belangen van overheidsinkopers volledig worden beschermd en de aanbestedingskosten voor de publieke sector worden verlaagd. De lidstaten kunnen daarom overwegen de intellectuele-eigendomsrechten aan de leveranciers toe te wijzen, op de hierboven beschreven voorwaarden, waarbij moet worden voorkomen dat de prikkels voor ondernemingen om te innoveren, worden misbruikt en dat de toegang tot de markten wordt verhinderd.

Zie bijlage I voor meer informatie over intellectuele-eigendomsrechten, waaronder de algemene aspecten en het soort resultaat in het kader van de opdracht. Zie hoofdstuk 5 voor informatie over de wisselwerking tussen intellectuele-eigendomsrechten en staatssteun.

⁽⁴⁶⁾ Zie bijlage I inzake intellectuele-eigendomsrechten (IER) voor gedetailleerdere richtsnoeren.

VOORBEELD:

PRE-COMMERCIËEL AANBESTEDINGSPROJECT VAN DE GEMEENTERAAD VAN DUBLIN:

Overstromingsbeheer door middel van de monitoring van kolken

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

In de afgelopen jaren was de regen in Dublin vaak te veel voor het bestaande afwateringssysteem, als gevolg van extremere weersomstandigheden, wat werd verergerd door verstoppingen van afvoeren en kolken. Dit leidde tot overstromingen van wegen en eigendom in de stad. Het huidige systeem voor overstromingsbeheer vertrouwde op lokale kennis en historische informatie, maar de gemeenteraad zag in dat de beschikbaarheid van real-timeinformatie mogelijk voordelen had voor het beheer van situaties terwijl deze zich ontwikkelden. Dergelijke informatie kon ook een bijdrage leveren aan de planning van het overstromingsbeheer voor het gebied op de langere termijn.

Uit een marktanalyse bleek dat hoewel een klein aantal mogelijke technologische oplossingen beschikbaar was, deze duur waren of niet konden worden opgeschaald — twee belangrijke doelstellingen van de gemeenteraad van Dublin.

Wat is anders gedaan?

Enterprise Ireland is de overheidsinstelling die verantwoordelijk is voor de ontwikkeling en de groei van Ierse ondernemingen op wereldmarkten. De instelling heeft als taak precommerciële inkoop te bevorderen aan de hand van haar programma voor onderzoek naar innovatie van kleine bedrijven ⁽⁴⁷⁾. De gemeenteraad van Dublin voerde via dit programma een innovatiegerichte aanbesteding uit voor een oplossing voor de monitoring van kolken, waarbij een aantal bedrijven financiering ontving op weg naar de ontwikkeling van een goedkoop, schaalbaar en levensvatbaar resultaat. Om bedrijven te helpen zich na het aanbestedingsproces verder te ontwikkelen, werden de intellectuele-eigendomsrechten (IER) aan hen toegekend, maar behield de gemeenteraad van Dublin bepaalde gebruiksrechten en werd een aanvullende bepaling opgenomen om de rechten op verzoek aan de gemeenteraad over te dragen wanneer deze niet binnen drie jaar door de bedrijven worden gebruikt voor commerciële exploitatie.

Wat was de uitkomst daarvan?

Tijdens de aanbesteding financierde de gemeenteraad haalbaarheidsstudies, de bouw van prototypen en de tests van oplossingen in de praktijk. De gemeenteraad ging een samenwerking met zes bedrijven aan om oplossingen te testen en werkt nu, na een eliminatie aan de hand van een mededingingsproces, samen met twee bedrijven om goedkope apparaten te ontwerpen die weinig energie verbruiken en die waarschuwingen kunnen afgeven in de moeilijke omgeving van een kolk.

De gemeenteraad valideert momenteel de resultaten van vijftig actieve locaties en hoopt aan het einde van het proces een schaalbare en goedkope oplossing in te kopen. Een van de bedrijven verkoopt zijn oplossing en variaties hierop nu aan andere steden.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:158589-2017:TEXT:NL:HTML&tabId=1> (aankondigingen van opdracht)

<https://smartcitiesireland.org/projects/gully-monitoring/>

VOORBEELD

PRECOMMERCIËLE INKOOP VAN DE EU VOOR BLOCKCHAINTechnologie:

Nieuwe grensoverschrijdende diensten voor EU-burgers, -bedrijven en -overheden

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

De Europese Commissie creëert met de EU-lidstaten, Noorwegen en Liechtenstein de Europese diensteninfrastructuur voor blockchains (EBSI). Nieuwe innovaties op het gebied van blockchaintechnologie zijn nodig om te zorgen voor een hoge verwerkingscapaciteit van EU-brede grensoverschrijdende openbare diensten, met de hoogste beveiligingsnormen en privacy, waarbij de milieu-impact wordt beperkt.

⁽⁴⁷⁾ Ondanks de naam is het Ierse programma voor precommerciële inkoop voor onderzoek naar innovatie van kleine bedrijven niet beperkt tot kleine bedrijven. Alle bedrijven, ongeacht hun omvang, kunnen hieraan deelnemen.

Wat is anders gedaan?

De Europese Commissie heeft de precommerciële inkoop van de EU voor blockchaintechnologie gelanceerd om nieuwe innovatieve oplossingen te laten ontwikkelen en testen. Omdat de EBSI ook moet bijdragen tot het creëren van nieuwe zakelijke kansen en het vaststellen van nieuwe gebieden waarop Europese bedrijven voorop kunnen lopen, werden specifieke clausules voor de inkoop opgesteld die de mogelijkheden voor bedrijven om hun intellectuele-eigendomsrechten te beschermen en hun oplossingen in Europa op de markt te brengen, versterken en die ook de strategische autonomie, de veerkracht en de veiligheidsbelangen van de EU versterken.

Wat was de uitkomst daarvan?

De bovenstaande aanbevelingen van deze richtsnoeren werden in de praktijk gebracht: contractanten mogen intellectuele-eigendomsrechten verwerven, terwijl toereikende rechten op gebruik en aanpassing, het voorwaardelijke recht op het in licentie geven en passende publicatierechten voor de Europese Commissie en de EBSI-landen zeker worden gesteld. De aanbestedende dienst moedigt contractanten aan om bij te dragen tot de standaardisering en publicatie van de resultaten. De EU heeft het recht om bezwaar te maken tegen de overdracht of het in licentie geven van intellectuele-eigendomsrechten aan derde landen om redenen van de strategische autonomie van de EU en de veiligheid. De deelname aan de aanbesteding is beperkt tot ondernemers die zijn gevestigd in en worden bestuurd vanuit EER-landen. Voorwaarden met betrekking tot de plaats van uitvoering worden gebruikt om ervoor te zorgen dat 70 % van de werkzaamheden voor de opdracht en 100 % van de werkzaamheden aan beveiligingscomponenten in Europa plaatsvinden. De EU heeft het recht om de overdracht van intellectuele-eigendomsrechten die tijdens de opdracht door de contractant worden gegenereerd aan de koper te vereisen wanneer de contractant de resultaten niet binnen vier jaar na de opdracht voor een groot deel in Europa op de markt brengt, in overeenstemming met de strategische autonomie van de EU en haar veiligheidsbelangen, of wanneer de contractant de vereisten inzake de plaats van uitvoering en bestuur niet naleeft of wanneer de overname of fusie van de contractant negatieve gevolgen zou hebben voor de toegang tot of het op de markt brengen van de resultaten in overeenstemming met de strategische autonomie van de EU en haar veiligheidsbelangen. Om de veerkracht en de mededinging in de toeleveringsketen te verbeteren, wordt voor de aanbesteding gebruikgemaakt van meerdere bronnen: er zijn middelen toegewezen om onderzoek en ontwikkeling bij zeven leveranciers tegelijk in te kopen in de eerste ontwerpfasen, bij vier leveranciers in de prototypingfase en bij drie leveranciers in de fase van productontwikkeling en tests.

Op de markt bestond veel interesse in de voor de aanbesteding gekozen benadering. Meer dan 500 personen namen deel in het stadium van de voorafgaande marktraadpleging en 268 deelnemers vulden hun contactgegevens in op de online netwerplek voor de precommerciële inkoop van de EU voor blockchaintechnologie, waarbij zij aangaven interesse te hebben in een samenwerking met andere belanghebbenden voor deze precommerciële inkoop.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-blockchain-pre-commercial-procurement>

4.1.8. Uitvoering van de opdracht

De hiervoor beschreven documenten werken alleen wanneer in de contractuele voorwaarden rekening is gehouden met de desbetreffende innovatievriendelijke aspecten. Wanneer een overheidsopdracht wordt gegund op basis van kwaliteits- of prestatiecriteria, maar niet kan worden afgedwongen aan de hand van contractuele sancties, zoals prijsindexering of vroegtijdige beëindiging van de opdracht, loopt de overheidsinkoper mogelijk een kans mis om een innovatieve oplossing tot stand te brengen. Dit kan resulteren in verschillende vormen van schadeloosstelling.

Bepalingen inzake de uitvoering van de opdracht moeten ten minste de volgende aspecten omvatten:

- criteria voor de uitvoering van de opdracht, meetbare kwaliteitsindicatoren en prestatiedoelen ⁽⁴⁸⁾;
- terugtrekkingsclausules in geval van ondermaatse prestaties of indien de markt een geschiktere oplossing biedt dan die welke op dat moment in ontwikkeling is (met billijke terugtrekkingsvoorwaarden voor de leverancier);
- bepalingen inzake contractwijzigingen in verband met de snel veranderende omstandigheden en het grote potentieel voor verdere innovatie dat tijdens de uitvoering van de opdracht ontstaat ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁸⁾ Voor een voorbeeld van een holistische visie op de opstelling van aanbestedingsstukken aan de hand van kernprestatie-indicatoren in de resultaatgerichte fase van de uitvoering van de opdracht, zie het Europese specificaties-sjabloon van het Stop and Go-project: http://stopandgoproject.eu/wp-content/uploads/2017/04/WP2_STOPandGO_D2.2_Update_European_Specification_Template_v1.2.pdf

⁽⁴⁹⁾ Artikel 72, lid 1, punt a), van Richtlijn 2014/24/EU en artikel 89, lid 1, punt a), van Richtlijn 2014/25/EU.

Bepalingen inzake de uitvoering van de opdracht kunnen ook zogeheten bepalingen inzake waardeanalyse bevatten ⁽⁵⁰⁾. Die sporen leveranciers niet alleen aan om te komen met een oplossing die aan de prestatievereisten voldoet, maar ook om de kwaliteit en de kosten van de tijdens de uitvoeringsfase geleverde oplossingen te optimaliseren. In deze bepalingen kan een bonus worden opgenomen voor leveranciers die de kwaliteit van de oplossingen verbeteren; de leverancier kan meeprofiteren van de extra kostenbesparingen die hij tijdens de uitvoering van de opdracht realiseert voor de overheidsinkoper. Voor meer informatie over waardeanalyse, zie module 3 van de European Assistance for Innovation Procurement-toolkit (<http://eafip.eu/toolkit>).

VOORBEELD

AANDRINGEN OP KWALITEIT TIJDENS DE UITVOERING VAN DE OPDRACHT:

Constance verbetering van de waterkwaliteit in de provincie Limburg

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Het Limburgse waterbedrijf was op zoek naar een goedkoper en betrouwbaarder IT-systeem voor het beheer van de waterdistributie over zijn net.

Wat is anders gedaan?

Aangezien de softwaresector voortdurend in beweging is, ook na de ondertekening van de overeenkomst, nam de overheidsinkoper bepalingen inzake waardeanalyse op om de leveranciers aan te sporen de kwaliteit van de geleverde oplossingen te verhogen en de kosten te verlagen tijdens de uitvoering van de overeenkomst.

Wat was de uitkomst daarvan?

Deze benadering heeft geleid tot een hogere kwaliteit tegen lagere kosten: het aantal servers nam af van vijftig naar vier, waardoor ook de bijbehorende onderhoudskosten daalden, en de storingsduur afnam tot 0,005 %.

Meer informatie is beschikbaar op:

<http://eafip.eu/wp-content/uploads/2015/06/ParijsLV7.pdf>

<https://www.croonwolverendros.nl/nl/industrie/actueel/revolutie-procesautomatisering-waterketen-helder-proces-voor-schoon-water>

4.2. Specifieke innovatievriendelijke aanbestedingsprocedures

4.2.1. Kant-en-klare innovatieprocedures aanpassen via onderhandelingen

Een van de nieuwe elementen van de EU-regels is de mogelijkheid van een onderhandelingsprocedure voor overheidsopdrachten, wanneer men ingewikkelde bestaande oplossingen (waaronder ontwerpen of innovatieve oplossingen) wil aanpassen of wanneer het niet mogelijk is om voldoende nauwkeurige technische specificaties op te stellen ⁽⁵¹⁾. In dit verband bieden de EU-regels overheidsinkopers de keuze tussen twee procedures: de mededingingsprocedure met onderhandeling ⁽⁵²⁾ en de concurrentiegerichtte dialoog ⁽⁵³⁾.

Het belangrijkste verschil tussen een situatie waarin de mededingingsprocedure met onderhandeling wordt gebruikt en een situatie waarin de concurrentiegerichtte dialoog wordt gebruikt, is de mate van duidelijkheid die de overheidsinkoper heeft over het project. In het eerste geval heeft de overheidsinkoper een duidelijker idee van de aard en het voorwerp van de overheidsopdracht, terwijl in het tweede geval gaandeweg nog keuzes moeten worden gemaakt.

MEDEDINGINGSPROCEDURE MET ONDERHANDELING VERSUS CONCURRENTIEGERICHTE DIALOOG

De mededingingsprocedure met onderhandeling is beter geschikt wanneer de overheidsinkoper weet dat er een tweebaanstunnel moet worden aangelegd onder de rivierbedding middels een overheidsopdracht voor werken die uit de eigen begroting wordt betaald. De onderhandelingen gaan alleen over de technische aspecten van de werkzaamheden, waaronder de prijs en de kwaliteit.

⁽⁵⁰⁾ Aanvullende informatie over resultaatgerichte betalingsregelingen/waardeanalyse is te vinden in het volgende voorbeeld, dat verschillende verwijzingen bevat:

— www.senat.fr/rap/r16-668/r16-6685.html

— <http://www.hbs.edu/faculty/Pages/item.aspx?num=47450>

— <https://innovation.cms.gov/initiatives/cjr>

⁽⁵¹⁾ Artikel 26, lid 4, punt a), van Richtlijn 2014/24/EU.

⁽⁵²⁾ Voorheen werd de onderhandelingsprocedure met bekendmaking van een aankondiging van opdracht alleen in een beperkt aantal specifieke situaties toegestaan, met name wanneer andere procedures geen soelaas hadden geboden.

⁽⁵³⁾ De concurrentiegerichtte dialoog is in de richtlijnen aanzienlijk vereenvoudigd.

De overheidsinkoper kan daarentegen via een concurrentiegericht dialogo bepalen of er een brug of een (één- of tweebaans-)tunnel (boven of onder de rivierbedding) moet worden gebouwd aan de hand van een overheidsopdracht voor werken of een concessieovereenkomst voor openbare werken, en of de werkzaamheden moeten worden gefinancierd met eigen middelen of via externe financieringsbronnen.

4.2.1.1. Mededingingsprocedure met onderhandeling

De mededingingsprocedure met onderhandeling biedt overheidsinkopers meer flexibiliteit bij de gunning van opdrachten wanneer er geen kant-en-klare oplossingen voorhanden zijn op de markt. De procedure kan ook worden toegepast wanneer relatief eenvoudige, transparante en gedocumenteerde onderhandelingen de overheidsinkoper de mogelijkheid kunnen bieden overeenstemming te bereiken over aanpassingen van bestaande elementen of voorwaarden bij de ontwikkeling van een innovatieve oplossing die voldoet aan de vereisten die in de technische specificaties zijn beschreven.

Deze procedure moet de overheidsinkopers dichterbij de industrie brengen en brengt een rechtstreekse dialoog op gang over specifieke kenmerken van de te ontwikkelen oplossingen.

Om in deze procedure tot innovaties te komen, zijn mogelijk functionele of prestatievereisten, passende gunningscriteria met betrekking tot kwaliteit en andere meetbare indicatoren, waaronder een eventuele prototypingfase, nodig.

4.2.1.2. Concurrentiegericht dialogo

De concurrentiegericht dialogo bestaat uit twee rondes, waarbij de overheidsinkoper zijn behoeften uiteenzet in een beschrijvend document of aankondiging van opdracht, de minimumvereisten vaststelt voor inschrijvers en de gunningscriteria definieert op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding.

Nadat de criteria voor de selectie van de kandidaten zijn gecontroleerd, start de koper een concurrentiegericht dialogo met de deelnemers die aan de minimumvereisten voldoen. Er wordt met elke kandidaat afzonderlijk onderhandeld, waarbij de vertrouwelijkheid van de afzonderlijke oplossingen wordt gewaarborgd. Hiervoor is een hoog expertiseniveau van de medewerkers van de overheidsinkoper vereist en moet voldoende tijd worden vrijgemaakt. Om de vooruitgang in de onderhandelingen te evalueren en uiteindelijk een shortlist van kandidaten op te stellen, helpt het om mijlpalen te hanteren.

Het innovatiepotentieel van deze procedure zit hem in de brede waaier van oplossingen die de deelnemers kunnen voorstellen. In deze context van nauwe, grondige onderhandelingen moeten de kandidaten genoeg tijd krijgen om alle relevante informatie in te winnen om te komen tot een op maat gemaakte innovatieve oplossing. Het innovatieve karakter kan betrekking hebben op de technische, financiële of administratieve aspecten of kan een volledige herziening van het operationele proces van de overheidsinkoper behelzen.

Zodra de overheidsinkoper van mening is dat de concurrentiegericht dialogo optimaal is benut, worden de overgebleven deelnemers verzocht hun uiteindelijke inschrijving in te dienen. De opdracht wordt gegund aan de inschrijver die de beste prijs-kwaliteitsverhouding biedt. Het oorspronkelijke verzoek tot het indienen van voorstellen bevat zorgvuldig vastgestelde kwaliteitscriteria die objectief meet- en vergelijkbaar zijn.

Voor voorbeelden van concurrentiegericht dialogo, zie:

- het voorbeeld uit Kopenhagen (zie afdeling 2.1);
- het voorbeeld uit Eindhoven (zie afdeling 3.1.5).

4.2.2. Prijsvragen

Prijsvragen worden traditioneel het meest gebruikt voor ontwerp opdrachten op de gebieden ruimtelijke ordening, architectuur, engineering en gegevensverwerking. Uit hoofde van de EU-regels kan deze procedure echter ook voor andersoortige projecten worden gebruikt, bijvoorbeeld projecten voor financiële engineering. Prijsvragen kunnen worden georganiseerd om prijzen (geld) toe te kennen, of overheidsopdrachten voor diensten te gunnen middels onderhandelingen zonder bekendmaking van een aankondiging van opdracht.

Met een prijsvraag biedt de overheidsinkoper de deelnemers veel bewegingsruimte om een oplossing voor te stellen die het best aansluit op de behoeften die in de aankondiging van de prijsvraag zijn opgenomen. Daar ligt het innovatiepotentieel. Een autonome jury met leden die geen banden hebben met de deelnemers evalueert de ingediende ontwerpen. Ten minste een derde van de juryleden moet beschikken over de kwalificatie die ook van de deelnemers wordt verlangd. De jury kan de deelnemers vragen om verduidelijking en neemt een besluit op basis van de criteria in de aankondiging van de prijsvraag.

Aan prijsvragen is ook nog een specifiek voordeel verbonden. De jury kan de criteria — zoals de gebruiksvriendelijkheid, de geschiktheid en de ergonomische, artistieke, innovatieve of reputatieaspecten van het voorstel — op professionele en autonome wijze evalueren. Deze aspecten zijn mogelijk moeilijker te meten, vergelijken en evalueren in andersoortige procedures waarin het lastig is om objectieve en meetbare indicatoren vast te stellen en te rangschikken.

De uitdaging in deze procedure is om een zo objectief en transparant mogelijke evaluatie te waarborgen. Hiertoe kan het verstandig zijn om een aantal criteria te combineren, zoals objectief meetbare aanschaf- en uitvoeringskosten, efficiëntie en kwaliteit, in een evenredige en gegronde verhouding.

Voor een voorbeeld van een prijsvraag met als doel innovatieve ideeën in te kopen, zie het voorbeeld van Tekes-Match onder 3.2, Innovatiemakelaars.

4.2.3. Aanzetten tot innovatie door onderzoek en ontwikkeling in te kopen

Mogelijk moet een overheidsinkoper onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten inkopen om een op maat gesneden innovatieve oplossing te ontwikkelen. Dat kan het geval zijn wanneer de markt geen toereikende oplossing aanbiedt of wanneer de aanpassing van een bestaande oplossing waarschijnlijk niet in de behoeften voorziet. Afhankelijk van de procedure komt het resultaat van het onderzoeks- en ontwikkelingsproces van pas bij de opstelling van technische specificaties voor de vervolgstap: de aanbesteding en praktische toepassing van de innovatieve oplossing.

Het inkopen van leveringen of diensten op het gebied van fundamenteel onderzoek en ontwikkeling is een specifieke taak van deskundige instellingen. Het is ook een optie voor overheidsinkopers in het algemeen en kan hen helpen om een baanbrekende oplossing in de handel te brengen of een innovatieve oplossing uit een ander gebied te gebruiken voor eigen doeleinden. De inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten vereist uiteraard een zekere mate van professionele en financiële capaciteiten, ervaring en bestendigheid tegen de risico's die komen kijken bij dit soort innovatieve projecten.

Bij een zorgvuldige voorbereiding en een geslaagde uitvoering kunnen deze moeilijkheden en extra ontwikkelingskosten evenwel worden gecompenseerd door de lagere kosten, hogere kwaliteit of maatschappelijke voordelen die de innovatieve oplossing oplevert voor de overheidsinkopers. Dit is bijvoorbeeld mogelijk bij maatregelen om de toegankelijkheid voor personen met een handicap te waarborgen (die, met uitzondering van in naar behoren gerechtvaardigde gevallen, verplicht zijn voor technische specificaties in verband met opdrachten voor gebruik door natuurlijke personen). De markt profiteert ook van een initiatiefnemende klant wanneer die innovatieve oplossingen inkoopt die gebaseerd zijn op de uitkomsten van de onderzoeks- en ontwikkelingsfase. Dit kan kansen voor een verdere uitrol en nieuwe zakelijke mogelijkheden opleveren.

Om naleving van de staatssteunregels te verzekeren, moeten overheidsinkopers zorgvuldig kijken naar afdeling 5 van deze richtsnoeren, waarin onder meer de voorwaarden zijn beschreven volgens welke de Commissie oordeelt dat geen sprake is van staatssteun bij overheidsopdrachten voor onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten.

Hieronder worden de belangrijkste kenmerken van de specifieke openbare aanbestedingsprocedures voor de inkoop van onderzoek en ontwikkeling beschreven. Vaak is er op nationaal en EU-niveau speciale financiering beschikbaar voor de onderzoeks- en ontwikkelingsfase. Dit valt buiten het bestek van dit document.

4.2.3.1. Inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten en toewijzing van intellectuele en eigendomsrechten

Krachtens de EU-regels⁽⁵⁴⁾ valt de inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten binnen de werkingssfeer van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten indien de overheidsinkoper alle voordelen van het onderzoek en de ontwikkeling (met inbegrip van alle intellectuele en eigendomsrechten) voor zichzelf houdt. Wanneer de overheidsinkoper de voordelen van de onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten niet exclusief voor zichzelf houdt, zijn deze inkopen vrijgesteld van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten⁽⁵⁵⁾. Een belangrijk deel van de technische specificaties en de overeenkomst moet dus worden gewijd aan de toekenning van de intellectuele-eigendomsrechten die voortvloeien uit de onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten.

Wanneer de overheidsinkoper de intellectuele-eigendomsrechten behoudt, kan hij besluiten om de innovatieve oplossing die uit het onderzoek voortkomt, ten uitvoer te leggen. In dat geval kunnen de technische specificaties van volgende openbare aanbestedingsprocedures voortbouwen op het resultaat van deze onderzoeks- en ontwikkelingsovereenkomst. Ook kan de overheidsinkoper besluiten de nieuwe intellectuele-eigendomsrechten kosteloos in licentie te geven aan alle belanghebbende partijen teneinde verdere innovatie te stimuleren. In de licentievoorwaarden kan worden bepaald dat verdere innovaties die gebaseerd zijn op die intellectuele-eigendomsrechten kosteloos ter beschikking moeten worden gesteld aan andere belanghebbende partijen.

Indien de overheidsinkoper besluit de uit de onderzoeks- en ontwikkelingsovereenkomst voortvloeiende nieuwe intellectuele-eigendomsrechten aan de leverancier toe te wijzen, moeten de technische specificaties deze verdeling van de intellectuele-eigendomsrechten weerspiegelen, en met name de marktwaarde van de rechten die aan de leverancier worden toegewezen, om een mogelijke verstoring van de mededinging te vermijden. De overheidsinkoper kan bijvoorbeeld het gebruik van die rechten mogelijk maken om de oplossing uit te voeren en/of de leverancier in bepaalde situaties verplichten om die rechten onder billijke (open, transparante en niet-discriminerende) en redelijke marktomstandigheden in licentie te geven aan derden.

⁽⁵⁴⁾ Artikel 25 van Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 1), artikel 14 van Richtlijn 2014/24/EU en artikel 32 van Richtlijn 2014/25/EU.

⁽⁵⁵⁾ Zie afdeling 4.2.3.2 hieronder voor precommerciële inkoop, COM(2007) 799 definitief en SEC(2007) 1668.

4.2.3.2. Precommerciële inkoop

Precommerciële inkoop is de inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten bij verschillende ondernemers tegen gunstige voorwaarden.

Precommerciële inkoop is sinds 2007 mogelijk. Hiermee wordt gevolg gegeven aan de vrijstelling van de richtlijn inzake overheidsopdrachten die in één specifiek geval geldt voor onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten ⁽⁵⁶⁾; wanneer de overheidsinkoper de voordelen van de onderzoeks- en ontwikkelingsovereenkomst niet exclusief voor zichzelf houdt, maar tegen marktconforme voorwaarden deelt met de ondernemers ⁽⁵⁷⁾.

Bij deze aanpak wijst de overheidsinkoper de nieuwe intellectuele-eigendomsrechten die voortvloeien uit de opdracht toe aan de participerende ondernemers, maar behoudt hij het recht:

- i) op gebruik van de resultaten van het onderzoek en de ontwikkeling voor zijn eigen behoeften, en
- ii) op het (verplichten van de ondernemers tot het) in licentie geven aan derden onder billijke en redelijke marktvoorwaarden.

Deze aanpak kan wederzijdse voordelen opleveren. Ondernemers kunnen hun oplossingen ook verkopen aan andere overheidsinkopers of op andere markten. Overheidsinkopers krijgen het recht om de oplossing in een latere overheidsopdracht te gebruiken en in licentie te geven en kunnen daarnaast hoge registratie- en/of onderhoudskosten besparen die voortvloeien uit de intellectuele-eigendomsrechten. Uit precommerciële inkoop blijkt dat de prijs gemiddeld 50 % lager was en inschrijvingen met een kwaliteit die tot vier keer hoger was, werden ontvangen ⁽⁵⁸⁾.

Het voorwerp van de precommerciële inkoop valt binnen één of meer categorieën onderzoek en ontwikkeling (fundamenteel onderzoek, industrieel onderzoek, experimentele ontwikkeling). De opdracht moet een beperkte looptijd hebben en kan de ontwikkeling van prototypes of beperkte hoeveelheden eerste producten of diensten in de vorm van een testserie omvatten. De aanschaf van commerciële hoeveelheden producten of diensten mag niet onder dezelfde opdracht vallen. De opdracht kan evenwel de aankoop van de prototypes en/of de beperkte hoeveelheden van de tijdens de precommerciële inkoop ontwikkelde eindproducten of -diensten omvatten, zolang de waarde van de diensten hoger is dan de waarde van de producten die onder de opdracht vallen ⁽⁵⁹⁾.

Uit de definitie wordt duidelijk dat opdrachten met betrekking tot onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten worden gebruikt wanneer de op de markt beschikbare oplossingen niet voorzien in de behoeften van de overheidsinkoper.

Dergelijke opdrachten leveren overheidsinkopers verschillende voordelen op. Ze kunnen input verzamelen voor toekomstige openbare aanbestedingen; bij dergelijke opdrachten concurreren meer ondernemers met elkaar, die gaandeweg worden geselecteerd op basis van hun prestaties afgezet tegen vooraf gedefinieerde mijlpalen en hun aanbiedingen voor de volgende fase. Tot slot hebben overheidsinkopers de mogelijkheid om het project op elk willekeurig moment te beëindigen wanneer de resultaten niet voldoen aan de verwachtingen.

Ook voor ondernemers kan deze procedure aantrekkelijk zijn. Zij kunnen een oplossing koppelen aan een behoefte waarvoor de markt momenteel geen bevredigende oplossingen biedt. Wanneer zij succes boeken, kunnen zij een interessante markt aanboren van overheidsinkopers die ook geen kant-en-klare oplossingen vinden op de markt.

De overheidsinkoper kan de lessen die zijn getrokken uit de precommerciële inkoop gebruiken in de stukken van een volgende aanbesteding. Dit moet altijd op een niet-discriminerende manier gebeuren zodat de ondernemer een voorstel kan indienen. De overheidsinkoper mag evenwel geen informatie publiceren die i) de toepassing van de wet belemmert, ii) in strijd is met het algemeen belang, iii) schadelijk is voor de legitieme zakelijke belangen van leveranciers die betrokken zijn bij de precommerciële inkoop ⁽⁶⁰⁾ of iv) de eerlijke mededinging tussen de deelnemende aanbieders van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten of andere marktdeelnemers kan verstoren.

⁽⁵⁶⁾ Artikel 25 van Richtlijn 2014/23/EU, artikel 14 van Richtlijn 2014/24/EU, artikel 32 van Richtlijn 2014/25/EU en artikel 13, punten f) en j), van Richtlijn 2009/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen door aanbestedende diensten van bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten op defensie- en veiligheidsgebied, en tot wijziging van Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG (PB L 216 van 20.8.2009, blz. 76).

⁽⁵⁷⁾ Precommerciële inkoop is een specifieke benadering van de aanbesteding van O&O-diensten (concurrentiële ontwikkeling in fasen), waarbij de overheidsinkoper de O&O-resultaten niet exclusief voor zichzelf houdt, maar de risico's en voordelen van O&O deelt met de dienstverleners. De organisatie van het delen van de risico's en voordelen en het gehele aanbestedingsproces op een manier die een maximale mededinging, gelijke behandeling en transparantie waarborgt, stelt de overheidsinkoper in staat om onder bepaalde voorwaarden de best mogelijke oplossingen te vinden die de markt kan aanbieden en staatssteun te voorkomen. Zie afdeling 2.3 van de "Kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie", COM (2014) 3282, (O&O&I-kader), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627\(01\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0627(01)&from=NL).

⁽⁵⁸⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/impacts-eu-funded-pre-commercial-procurements>

⁽⁵⁹⁾ Deze mogelijkheid werd bijvoorbeeld door het Thalea-project van afdeling 3.1.1 gebruikt, waarbij als onderdeel van de precommerciële inkoop het gebruik van de ontwikkelde oplossingen gedurende vier jaar na het project werd ingekocht.

⁽⁶⁰⁾ Bv. met betrekking tot specifieke kenmerken van hun afzonderlijke oplossing die commercieel vertrouwelijk zijn of beschermd zijn uit hoofde van intellectuele-eigendomsrechten.

Aan de hand van precommerciële inkoop kunnen oplossingen ook eerder in de handel worden gebracht. In de specifieke omstandigheden van de aanbestedingsprocedure hebben ondernemers de mogelijkheid om gedurende een bepaalde tijd innovatieve oplossingen te ontwikkelen en te testen. Dit aspect is wederzijds voordelig voor inkopers en leveranciers: de inkopers staan nauwer in contact met de marktdeelnemers en de leveranciers krijgen eerder feedback van de klanten over hun werkelijke innovatiepotentieel.

Dit is met name van belang voor innovatieve startende bedrijven, bedrijven die worden opgeschaald en kmo's die ontstaan voor eerste mogelijke klantenreferenties.

Ook is de toegang tot de procedure vereenvoudigd. Aangezien de procedure geen betrekking heeft op de inkoop van commerciële volumes van innovatieve oplossingen, hoeven inschrijvers alleen aan de eisen inzake beroepskwalificaties en financiële draagkracht te voldoen voor wat betreft onderzoek en ontwikkeling, en niet voor wat betreft de uitrol van commerciële hoeveelheden van de oplossing.

De internationale toezeggingen van de EU op bilateraal en multilateraal niveau dekken deze diensten meestal niet. Als de O&O-diensten apart worden aangeschaft en de hieruit resulterende intellectuele eigendomsrechten bij de leveranciers blijven — zoals dat het geval is bij precommerciële inkopen — is er geen gewaarborgde toegang voor ondernemers uit derde landen. Voor hen kunnen voorwaarden inzake plaats van uitvoering gelden ⁽⁶¹⁾.

RESULTATEN VAN DE ENQUÊTE NAAR DOOR DE EU GEFINANCIERDE PRECOMMERCIËLE INKOOP

HET ALGEMENE BEELD

De helft van de oplossingen die in het kader van door de EU gefinancierde precommerciële inkoop werden ontwikkeld, werden binnen een jaar ten uitvoer gelegd, waarbij:

- startende bedrijven en innovatieve kmo's toegang kregen tot de markt (73,5 % van de opdrachten werd gegund aan kmo's/startende bedrijven);
- de uitbreiding over de grens werd gestimuleerd (33,1 % van de gegunde opdrachten is grensoverschrijdend);
- het Europees concurrentievermogen werd versterkt (99,5 % van de contractanten verricht alle onderzoek en ontwikkeling in Europa);
- het slagingspercentage van de marktintroductie van deelnemende bedrijven verdubbelde (binnen een jaar: 50 % genereerde inkomsten, 24 % trok investeringen in eigen vermogen aan, 18 % ging een partnerschap aan met een groot bedrijf, 12 % fuseerde of werd gekocht, 3 % ging reeds naar de beurs).

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/results-eu-funded-pre-commercial-procurements>

INDIVIDUELE ERVARING

Startende bedrijven hebben verschillende voordelen genoemd van hun deelname aan precommerciële inkoop: kortere doorlooptijd naar de markt, snellere toegang tot eerste klanten die optreden als ambassadeur van hun innovatieve oplossingen op ruimere markten, mogelijkheden voor internationale groei en een tot vier keer zo snelle groei van het bedrijf.

Bekijk hier wat de bedrijven (en overheidsinkopers) zeggen over hun ervaringen:

<http://eafip.eu/resources/videos>

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/pre-commercial-procurement-showcases>

Voor voorbeelden van door de EU gefinancierde precommerciële inkoop, zie:

- kansen voor kmo's binnen grote projecten onder 3.1.4;
- Imale, Thalea en projecten voor high-performance computing onder 2.5.2 en 3.1.1.

4.2.3.3. Inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsproducten

De inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsproducten omvat de inkoop van prototypen en van eerste versies van eindproducten of -diensten die na de onderzoeks- en ontwikkelingsfase, de testfase en de evaluatiefase tot stand zijn gekomen. Doel ervan is de beste optie te selecteren vóór de uiteindelijke grootschalige inkoop. Dit kan worden gedaan aan de hand van elke openbare aanbestedingsprocedure.

⁽⁶¹⁾ Mededeling van de Commissie inzake richtsnoeren voor de deelname van inschrijvers uit derde landen aan de aanbestedingsmarkt van de EU: https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market_nl

Een specifieke uitzondering ⁽⁶²⁾ biedt de mogelijkheid om de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking te gebruiken voor de inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsproducten. De afgenomen producten of diensten mogen uitsluitend voor onderzoek, proefneming, studie of ontwikkeling worden geleverd en de opdracht mag geen productie in grote hoeveelheden omvatten met het oog op commerciële haalbaarheid of om de kosten van onderzoek en ontwikkeling terug te verdienen. Deze onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking mag worden gebruikt voor de inkoop van een beperkte hoeveelheid producten die in het kader van precommerciële inkoop zijn ontwikkeld.

VOORBEELD

AANBESTEDINGEN VOOR EEN LEIDENDE POSITIE OP HET GEBIED VAN TECHNOLOGIE:

Betrekkingen tussen leveranciers en contractanten in het kader van grote wetenschappelijke projecten bij CERN

Waarom is een innovatieve oplossing overwogen?

Het succes van grote wetenschappelijke projecten is afhankelijk van de bekwaamheid van leveranciers en contractanten. De ervaringen die de Europese Organisatie voor Kernfysisch Onderzoek (CERN) in dit verband heeft opgedaan, zijn veelzeggend.

Wat is anders gedaan?

Een belangrijke factor in de aanbestedingen die door CERN worden georganiseerd, is dat de deeltjesversnellers bij elke nieuwe upgrade moeilijkere vereisten en prestaties met zich meebrengen, waardoor leveranciers hun grenzen moeten verleggen. Bovendien is de markt in sommige gevallen te klein om te investeren in de productie van kleine hoeveelheden zeer verfijnde, baanbrekende producten. CERN moet daarom haar eigen prototypes ontwerpen en nauw samenwerken met haar leveranciers.

Wat was de uitkomst daarvan?

De uitkomst van dit soort samenwerking levert ook belangrijke commerciële voordelen op voor leveranciers. Een studie in verband met een aanbesteding voor de Large Hadron Collider (LHC) toonde de duidelijke voordelen voor CERN-leveranciers aan: ongeveer 38 % van hen had nieuwe producten ontwikkeld, 44 % had het technologisch leren verbeterd en 60 % had nieuwe klanten aangetrokken dankzij de overeenkomsten met CERN.

Een andere studie, die zal voorzien in een kosten-batenanalyse van de LHC en de upgrade hiervan, wordt momenteel uitgevoerd door de Universiteit van Milaan. Uit de voorlopige resultaten blijkt reeds dat een belangrijk positief verband bestaat tussen de LHC-aanbesteding en verbeteringen van de O&O-inspanningen, innovatiecapaciteit en economische prestaties van leveranciers.

Meer informatie is beschikbaar op:

<https://home.cern/fr/resources>

4.2.3.4. Innovatiepartnerschap

Het innovatiepartnerschap ⁽⁶³⁾ is een relatief nieuwe openbare aanbestedingsprocedure waarin Richtlijn 2014/24/EU voorziet ⁽⁶⁴⁾ en die alleen mag worden gebruikt wanneer er op de markt geen oplossing voorhanden is die aan de behoeften van de overheidsinkoper tegemoetkomt.

Het belangrijkste kenmerk van een innovatiepartnerschap is dat de innovatie ontstaat gedurende de uitvoering van de opdracht. In de meeste andere procedures ⁽⁶⁵⁾ weet de overheidsinkoper al wat voor type oplossing hij inkoopt: de innovatie vindt voorafgaand aan de opdracht plaats en eindigt doorgaans met de sluiting van de overeenkomst wanneer overeenstemming is bereikt over de precieze kenmerken van de oplossing ⁽⁶⁶⁾.

In een innovatiepartnerschap gaat een overheidsinkoper een overeenkomst aan met de beste potentiële aanbieder(s) van innovaties. Van de leveranciers wordt verwacht dat zij de innovatieve oplossing tot stand brengen en ervoor zorgen dat deze op reële schaal wordt uitgevoerd voor de overheidsinkoper. De overheidsinkoper moet zijn behoefte voldoende nauwkeurig omschrijven zodat potentiële inschrijvers de aard en reikwijdte van het vraagstuk begrijpen en over voldoende informatie beschikken om een besluit te nemen over eventuele deelname.

⁽⁶²⁾ Artikel 32, lid 3, punt a), van Richtlijn 2014/24/EU.

⁽⁶³⁾ Artikel 31 van Richtlijn 2014/24/EU.

⁽⁶⁴⁾ Zie ook artikel 49 van Richtlijn 2014/25/EU.

⁽⁶⁵⁾ Naast procedures voor de inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten, met inbegrip van precommerciële inkoop.

⁽⁶⁶⁾ Zoals hierboven beschreven in afdeling 4.1.7, kunnen deze kenmerken verder worden uitgebreid op basis van contractuele bepalingen inzake waardeanalyse, maar hebben ze doorgaans geen betrekking op de essentie van de innovatieve oplossing.

Het innovatiepartnerschap is opgedeeld **in drie fasen**:

- De **selectiefase** vindt plaats aan het begin van de procedure. Na een oproep tot mededinging worden een of meer meest geschikte partners geselecteerd op basis van hun vaardigheden en competenties. Vervolgens wordt het innovatiepartnerschap tot stand gebracht door de opdracht(en) te gunnen aan de inschrijver die de beste prijs-kwaliteitsverhouding biedt. Deze fase is vergelijkbaar met een niet-openbare procedure met een voorafgaande oproep tot mededinging.
- In de volgende fase ontwikkelt/ontwikkelen de partner(s) de nieuwe oplossing in samenwerking met de overheidsinkoper. Deze **onderzoeks- en ontwikkelingsfase** kan verder worden onderverdeeld in verschillende stadia waarin concepten worden geëvalueerd, prototypes worden ontwikkeld en/of de prestaties worden getest. In elk stadium mag het aantal partners worden verminderd op basis van vooraf vastgestelde criteria.
- In de **commerciële fase** levert/leveren de partner(s) de eindresultaten, maar alleen als deze in overeenstemming zijn met de prestatieniveaus en maximale kosten die door de overheidsinkoper en de partner(s) zijn overeengekomen.

Hoewel de procedure een “partnerschap” wordt genoemd en de deelnemers “partners”, is het nog steeds een openbare aanbestedingsprocedure waarop de desbetreffende EU- en WTO-regels van toepassing zijn, en met name de fundamentele aanbestedingsbeginselen van mededinging, transparantie en non-discriminatie.

Het innovatiepartnerschap is speciaal ontwikkeld om overheidsinkopers in staat te stellen een partnerschap op te zetten voor de ontwikkeling en hierop volgende aankoop van een nieuwe, innovatieve oplossing. Het is daarom belangrijk dat het innovatiepartnerschap op zodanige wijze wordt gestructureerd dat het de noodzakelijke “market-pull” kan genereren, d.w.z. dat het de ontwikkeling van een innovatieve oplossing stimuleert zonder de markt af te schermen ⁽⁶⁷⁾.

Aangezien er geen afzonderlijke aanbestedingsprocedure bestaat voor de inkoop van commerciële hoeveelheden eindproducten of diensten, moet men goed kijken naar de EU-staatssteunbeginselen (zie afdeling 5 hieronder over staatssteun). Om ervoor te zorgen dat overheidsinkopers innovatiepartnerschappen niet op zodanige wijze gebruiken dat deze de mededinging verhinderen, beperken of vervalsen ⁽⁶⁷⁾, zijn in Richtlijn 2014/24/EU, en met name in artikel 31 inzake innovatiepartnerschappen, regels vastgesteld om te waarborgen dat een innovatiepartnerschap open, transparant, niet-discriminerend en concurrerend is.

Het is daarom belangrijk dat bij de uitvoering van een innovatiepartnerschap aandacht wordt besteed aan de volgende aspecten:

- Inzicht in de desbetreffende markt: overheidsinkopers moeten:
 - een behoefte aan een innovatieve oplossing die nog niet op de markt beschikbaar is, vaststellen als voorwaarde voor een innovatiepartnerschap, en
 - begrijpen dat er serieuze aanwijzingen bestaan dat hun behoeften realiseerbaar zijn, zonder dat hun wens om innovatieve oplossingen te vinden, wordt beperkt.

Overheidsinkopers kunnen nuttige en relevante informatie verkrijgen aan de hand van marktonderzoek uit eerdere marktraadplegingen, ervaringen met eerdere niet geslaagde aanbestedingen en informatie uit conferenties en beurzen of evaluaties van bedrijfsnormen.

- Aankondiging van een opdracht: in de verplichte aankondiging van opdrachten moet gedetailleerde informatie worden opgenomen over de gewenste innovatie. Zo wordt ervoor gezorgd dat alle ondernemers die de oplossing zowel kunnen ontwerpen als daarna kunnen leveren, kunnen verzoeken om deelname aan het innovatiepartnerschap.
- Criteria die worden gebruikt voor de selectie van de partner(s) met de beste capaciteit om de onderzoeks- en ontwikkelingsfase uit te voeren en de innovatieve oplossingen op reële schaal uit te voeren (bv. op basis van eerdere prestaties, referenties, de samenstelling van het team, faciliteiten, systemen voor kwaliteitsborging enz.).
- Aantal partners: het opzetten van innovatiepartnerschappen met verschillende partners kan de mededinging bevorderen en maakt het mogelijk om verschillende oplossingen te verkennen ⁽⁶⁷⁾.
- De hieruit voortvloeiende innovatie moet in overeenstemming zijn met de prestatieniveaus en maximale kosten die tussen de overheidsinkopers en de partners vooraf zijn overeengekomen.
- Een evenwicht tussen de waarde van de goederen en diensten en de investeringen die nodig zijn om deze te ontwikkelen; zo wordt misbruik van deze procedure voorkomen. De duur van een eventuele volgende leveringsperiode van de oplossing mag niet buitenproportioneel zijn.

⁽⁶⁷⁾ Zie overweging 49 van Richtlijn 2014/24/EU.

- Uitvoeringsbepalingen: de bepalingen inzake de uitvoering van de opdracht stellen de inkoper in staat om:
 - de kwaliteit van de uitvoering te monitoren aan de hand van indicatoren die het mogelijk maken om het niveau van naleving te meten;
 - de overeenkomst te beëindigen wanneer de technische, operationele of economische doelstellingen niet worden gehaald;
 - de overeenkomst te beëindigen wanneer de markt voorziet in een alternatieve oplossing en het innovatiepartnerschap overbodig wordt;
 - ervoor te zorgen dat de intellectuele-eigendomsrechten in evenwicht zijn met de belangen die de overheidsinkoper heeft bij het houden van deze rechten, rekening houdend met een eventuele toekomstige behoefte om de innovatieve oplossing aan te passen of te wijzigen of het gebruik ervan over te dragen aan een andere overheidsinkoper (zie afdeling 4.1.7 en bijlage I);
 - ervoor te zorgen dat de structuur van het innovatiepartnerschap (met name de duur en de waarde) aansluit op het innoverende gehalte van de voorgestelde oplossing.

INNOVATIEPARTNERSCHAPPEN IN DE PRAKTIJK

Sinds de invoering van het innovatiepartnerschap bij Richtlijn 2014/24/EU zijn tientallen projecten in de gehele EU bekendgemaakt. Verschillende soorten overheden hebben deze procedure gebruikt, van ministeries en overheidsagentschappen tot lokale autoriteiten. De behoeften waarop deze partnerschappen betrekking hebben, zijn divers en verschillende soorten sectoren en industrieën nemen hieraan deel. In alle gevallen bleek uit het marktonderzoek van de inkopers dat er geen bestaande oplossing was die in de behoefte kon voorzien.

VOORBEELDEN

1. ZITPLAATSEN IN HET OLYMPISCH STADION VAN HELSINKI

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:98072-2018:TEXT:nl:HTML>

Doel van het project

Het Olympisch stadion en de omringende gebouwen zijn beschermd uit hoofde van de Finse erfgoedwet. De nationale raad voor antiques had bepaald dat de oude houten banken een belangrijk onderdeel van de architectuur van het stadion waren en dat de nieuwe ontwerpen moesten voldoen aan de esthetische vereisen van de gebouwenbescherming.

Uit de marktstudie bleek dat er geen oplossingen beschikbaar waren die voldeden aan de vereisten van het renovatieproject voor het Olympisch stadion, die als volgt luiden:

- De zitplaatsen moeten een integraal onderdeel van de architectuur van het stadion zijn en moeten bij renovatie zorgvuldig worden gereconstrueerd om op de oude banken te lijken.
- Op basis van het functionele ontwerp moeten sommige zitplaatsen voldoen aan de materiaalvereisten voor brandbescherming.
- Het project mag niet leiden tot hoge onderhoudskosten voor het verven, de brandbescherming of reparaties van houtnaden.
- Het moet mogelijk zijn om bevestigingen voor oude houten banken te gebruiken (innovatief ontwerp).

Het proces

De procedure werd gestart met twee minimumvereisten:

- zitplaatsen met draaimechanisme;
- zitplaatsen en rugleuningen die afzonderlijk kunnen worden verwijderd.

In juni 2017 werd een aankondiging van opdracht gepubliceerd, die gepaard ging met een voorlopige uitnodiging op basis van de plannen van de architect. Hierop volgde de participatiefase, die eindigde met de selectie van inschrijvers. De geselecteerde gegadigden ontvingen een uitnodiging voor onderhandelingen. Deze fase eindigde met de gunning van het partnerschap aan drie bedrijven die waren gekozen op basis van de volgende criteria: prototype van de zitplaats, ontwikkelingsplan en kostenraming. Het innovatiepartnerschap ging begin december 2017 van start en omvatte twee ontwikkelingsfasen en een tussentijds streefdoel. De beoordelingscriteria voor elke ontwikkelingsfase waren: evaluatie van de zitplaats, materialen/levenscyclus/onderhoud, en prijs. De overeenkomst werd in december 2018 ondertekend.

2. INKOOP VAN INNOVATIEVE TREINSTELLEN VOOR ZEER HOGE SNELHEID EN BIJBEHORENDE ONDERSTEUNENDE ELEMENTEN

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:234086-2015:TEXT:NL:HTML>

Doel van het project

De start van het project door het Franse spoorwegbedrijf SNCF had tot doel treinstellen te ontwerpen, produceren en leveren die voornamelijk in Frankrijk en andere Europese landen konden worden gebruikt met een snelheid van meer dan 320 km per uur tegen optimale kosten- en milieuvorwaarden.

Dit project bestaat uit drie fasen:

- i. de onderzoeks- en ontwikkelingsfase voor het opstellen van een gedetailleerde specificatie van innovatieve treinstellen voor zeer hoge snelheid en een vaste aankoop prijs;
- ii. de ontwerp- en industriële fase voor innovatieve treinstellen voor zeer hoge snelheid;
- iii. de fase van productie en levering van een verwacht aantal treinen (tussen de 50 en 200), alsook van bijbehorende ondersteunende elementen voor het gebruik en het onderhoud van de treinen.

Het proces

Er werd een marktstudie uitgevoerd om aan te tonen dat er geen oplossing op de markt bestond die in de behoefte kon voorzien. Deze globale benchmark van beschikbaar rollend materieel voor hoge snelheden maakte het mogelijk om vast te stellen dat de gewenste trein niet reeds op de markt beschikbaar was en dat sprake was van een echte behoefte aan een innovatieve trein.

Vervolgens werden de niveaus voor de prestaties en maximale kosten vastgesteld. De inkoopfase kon alleen worden uitgevoerd wanneer het resultaat van de O&O-fase overeenkwam met het niveau van prestaties en maximale kosten dat door SNCF en de partner was overeengekomen. Deze kosten- en prestatiedoelstellingen werden in de offerte uiteengezet.

Om de winnaar van het partnerschap te kiezen, werden onderhandelingen gevoerd met de geselecteerde gegadigden. De besprekingen waren gericht op aanpassingen van het aanbod wat betreft het ontwerp, de ontwikkeling en de productiebehoeften en op de intellectuele-eigendomsrechten die gepaard gingen met elke fase van het project.

3. ERHVERVSSTYRELSEN, ALBERTSLUND KOMMUNE, ESBJERG KOMMUNE, FREDERIKSSUND KOMMUNE (GEZAMENLIJKE AANBESTEDING — LOKALE AUTORITEITEN, DENEMARKEN)

<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:209875-2016:TEXT:NL:HTML&src=0>

Doel van het project

Het innovatiepartnerschap was gericht op de ontwikkeling van nieuwe innovatieve oplossingen ter voorkoming of beperking van uitdroging onder 65-plussers. Het had tot doel vermijdbare ziekenhuisopnamen voor mensen boven de 65 te beperken die meestal werden veroorzaakt door uitdroging.

Het proces

Als inleiding op het proces van het innovatiepartnerschap voerde de Deense handelsautoriteit een grondige markt-dialoog in de vorm van twee workshops met bedrijven, deskundigen en gebruikers in de deelnemende gemeenten.

De voorbereidende fase, die voorafging aan de start van het innovatiepartnerschap, was gericht op de berekening van het inkooppotentieel en het marktpotentieel teneinde innovatieve bedrijven aan te trekken. De hulp van deskundigen was noodzakelijk.

Dankzij de onderhandelingsfase konden verschillende modellen voor de ontwikkeling van IT-oplossingen worden beoordeeld en konden belangrijke punten voor het innovatiepartnerschap worden besproken: broncodes, persoonsgegevens enz.

Er werden twee innovatiepartnerschappen gegund. Tijdens de ontwikkelingsfase (na de gunning) kon een van de twee partners geen prototype leveren dat voldeed aan de prestatieniveaus die in de overeenkomst waren vastgesteld. Daarom werd besloten het partnerschap met dat consortium te beëindigen.

Concluderend zijn de belangrijkste factoren voor het slagen van een innovatie-partnerschap:

- een goed uitgevoerde beoordelingsfase om te bepalen of een O&O-fase daadwerkelijk nodig is, plus een strategische benadering van de intellectuele-eigendomsrechten;
- het anticiperen op de algemene planning en verschillende fasen van de overeenkomst;
- het opzetten van een multidisciplinair projectteam met deskundigen op het betrokken gebied en het zorgen voor echte sturing/monitoring van de overeenkomst op de lange termijn. Dit zal de overheidsinkoper in staat stellen de tussentijdse resultaten van de partners te evalueren;
- de uitvoering van een gezamenlijke en flexibele werkmethode voor de uitwisseling en gezamenlijke ontwikkeling met partners, en
- de eerbiediging van de gelijke behandeling van partners en het zakengeheim tijdens de uitvoeringsfase van het partnerschap.

5. STAATSTEUN

Bij de gunning van overheidsopdrachten worden overheidsmiddelen gebruikt om ondernemers te betalen voor de aankoop van goederen, diensten of werkzaamheden. Overheden moeten er derhalve voor zorgen dat zij bij de uitvoering van deze transacties (ongeacht de toegepaste aanbestedingsprocedure) geen staatssteun verlenen die in strijd zou zijn met de EU-regels inzake staatssteun. Het is met name van belang om te controleren of een bedrijf waaraan een opdracht wordt gegund als resultaat van een aanbestedingsprocedure een betaling ontvangt die hoger is dan wat het volgens de marktvoorwaarden zou ontvangen. In deze richtsnoeren worden derhalve bepaalde criteria genoemd waaraan innovatiegerichte aanbestedingen moeten voldoen om te voorkomen dat staatssteun wordt verleend aan een leverancier.

Als algemene regel geldt dat deze economische transacties die worden aangegaan door overheidsinstanties, geen voordeel aan de tegenpartij van die transactie verlenen — en dus geen staatssteun vormen — indien ze marktconform verlopen ⁽⁶⁸⁾. Zoals bepaald door de Commissie in haar mededeling over het begrip “staatssteun” ⁽⁶⁹⁾, is dit normaal gesproken het geval wanneer de inschrijvingsprocedure concurrerend, transparant, niet-discriminerend en onvoorwaardelijk is, in overeenstemming met de relevante EU-richtlijnen inzake overheidsopdrachten. De inschrijving moet het mogelijk maken om het in verhouding tot de waarde van de opdracht economisch meest voordelige bod te selecteren.

In de mededeling van de Commissie worden echter enkele specifieke omstandigheden genoemd waarin het niet mogelijk is om aan de hand van openbare aanbestedingsprocedures een marktprijs te bepalen, zoals:

- bij het gebruik van de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking van een aankondiging van een opdracht, waarbij het bepalen van de marktprijs onmogelijk is;
- in specifieke gevallen waarin slechts één bod wordt ingediend, waarbij de aanbestedende dienst moet kunnen uitleggen dat de uitkomst van de inschrijvingsprocedure de marktprijs weerspiegelt door ⁽⁷⁰⁾;
- aan te tonen dat het bestek van de aanbesteding objectief van aard is en geen specifieke ondernemer bevoordeelt;
- of aan de hand van aanvullende middelen te verifiëren dat de uitkomst van de procedure overeenkomt met de marktprijs.

Wat de inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten betreft (met inbegrip van precommerciële inkoop), zijn in de kaderregeling van de Commissie betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie bovendien de volgende cumulatieve specifieke voorwaarden vastgesteld die overheidsinkopers moeten naleven om staatssteun te voorkomen ⁽⁷¹⁾:

- De selectieprocedure is concurrerend, transparant en niet-discriminerend en is gebaseerd op objectieve selectie- en gunningscriteria die vóór de biedprocedures zijn vastgesteld.

⁽⁶⁸⁾ In artikel 107, lid 1, VWEU is bepaald dat steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar zijn met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

⁽⁶⁹⁾ Zie de paragrafen 89 en verder van de Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, C/2016/2946, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=NL)

⁽⁷⁰⁾ Deze voorwaarden zijn niet cumulatief (zie paragraaf 93 van de bovengenoemde mededeling betreffende het begrip “staatssteun”).

⁽⁷¹⁾ Deze criteria worden uiteengezet in punt 2.3 van de kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:C:2014:198:TOC>

- De voorgenomen contractuele regelingen met een beschrijving van alle rechten en verplichtingen van de partijen — ook wat betreft de intellectuele-eigendomsrechten — worden vóór de biedprocedure beschikbaar gesteld aan alle geïnteresseerde bidders.
- De inkoop levert geen van de deelnemende dienstverrichters een voorkeursbehandeling op bij de levering van commerciële volumes van de eindproducten of einddiensten ⁽⁷²⁾.
- Een van de volgende voorwaarden is vervuld:
 - alle resultaten die geen intellectuele-eigendomsrechten opleveren, kunnen breed worden verspreid (bijvoorbeeld via publicaties, onderwijs of bijdragen aan normalisatie-instanties, zodat andere ondernemingen deze kunnen reproduceren),
 - en alle intellectuele-eigendomsrechten worden volledig toegekend aan de overheidsinkoper;
 - of een dienstverrichter aan wie de resultaten die intellectuele-eigendomsrechten opleveren, worden toegekend, is verplicht om de overheidsinkoper onbeperkte kosteloze toegang te geven tot die resultaten, en om derden op marktvoorwaarden toegang te geven, bijvoorbeeld via niet-exclusieve licenties.

Wanneer de bovenstaande voorwaarden niet vervuld zijn, kunnen overheden gebruikmaken van een individuele beoordeling van de voorwaarden van de overeenkomst tussen de overheidsinkoper en de onderneming of, bij twijfel, de maatregel aanmelden bij de Commissie.

In situaties waarin staatssteun wordt verleend, zijn de normale staatssteunregels van toepassing, wat betekent dat de steun verenigbaar met het Verdrag kan worden geacht wanneer deze aan bepaalde voorwaarden voldoet ⁽⁷³⁾.

⁽⁷²⁾ Onverlet procedures die zowel de ontwikkeling als de aansluitende inkoop van unieke of gespecialiseerde producten of diensten behelzen.

⁽⁷³⁾ Voorwaarden waaronder staatssteun voor O&O&I als verenigbaar met het Verdrag kan worden beschouwd, zijn uiteengezet in de O&O&I-kaderregeling en in Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1), zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2017/1084 (PB L 156 van 20.6.2017, blz. 1), zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02014R0651-20170710>

In Verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun in de landbouwsector (PB L 352 van 24.12.2013, blz. 9) zijn de voorwaarden vastgesteld volgens welke de steun als de-minimissteun kan worden beschouwd en kan worden vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1407&from=NL>

BIJLAGE I

Intellectuele-eigendomsrechten (IER)

In deze bijlage wordt dieper ingegaan op kwesties met betrekking tot de intellectuele-eigendomsrechten die zich bij overheidsopdrachten kunnen voordoen, wanneer wordt overwogen de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant toe te wijzen omdat de opdracht in kwestie een innovatiegerichte aanbesteding is en/of omdat wordt gedacht dat een dergelijke juridische constructie passend zou zijn om de innovatie te bevorderen.

Er worden enkele aanvullende richtsnoeren verstrekt in verband met:

- de vraag wanneer het passend kan zijn voor de aanbestedende dienst om de intellectuele-eigendomsrechten voor de resultaten van de overheidsopdracht aan de contractant toe te wijzen, en
- in dergelijke gevallen, hoe dit moet worden vertaald naar passende contractuele mechanismen.

In deel I wordt nadere informatie verstrekt over algemene aspecten in verband met de intellectuele-eigendomsrechten, terwijl in deel II verschillende soorten resultaten worden verkend, evenals de manier waarop deze verband houden met intellectuele-eigendomsrechten.

Deel I — Algemene aspecten in verband met intellectuele-eigendomsrechten

Bij het opstellen of bespreken van de IER-bepalingen van de overeenkomst, mogen de overheden hun beleidsdoelstellingen en belangen niet uit het oog verliezen. Dit zijn normaal gesproken: het verkrijgen van de noodzakelijke rechten voor hun behoeften, tegen de juiste prijs, terwijl een toekomstige lock-in (met de contractant) of juridische claims (van derden of de contractant) worden vermeden.

Het leidende beginsel moet hierbij zijn al het nodige in te kopen, maar alleen al het nodige — ook in de toekomst.

Moet een overheidsinkoper de intellectuele-eigendomsrechten bezitten?

Wanneer de overheidsinkoper besluit de intellectuele-eigendomsrechten niet te verwerven, is hij nog steeds in staat om alle vereiste rechten te verkrijgen om zijn eigen vrijheid om te werken te waarborgen, terwijl de verantwoordelijkheid en de kosten voor het beschermen en behouden van de intellectuele-eigendomsrechten en voor het omgaan met potentiële juridische claims bij de contractant komen te liggen. Dit is echter mogelijk niet de meest geschikte aanpak wanneer het doel erin bestaat de resultaten van de opdracht kosteloos beschikbaar te maken voor een breder publiek (tenzij de overheidsinkoper een open licentie verkrijgt).

Wanneer de overheidsinkoper de intellectuele-eigendomsrechten niet verwerft, moet in de aanbestedingsstukken altijd duidelijk worden beschreven welke rechten de inkoper wel wil hebben, de omvang van deze rechten en het grondgebied, de duur en de begunstigde(n) hiervan.

- Met betrekking tot de **omvang** moet aandacht worden besteed aan het verkrijgen van rechten die voldoende uitgebreid zijn (het recht op gebruik, aanpassing, enz.), ook voor de voorzienbare toekomstige behoeften. In veel rechtsgebieden zal de licentie uit hoofde van het overeenkomstenrecht bij twijfel over de exacte omvang ervan waarschijnlijk worden uitgelegd ten voordele van de licentiegever en niet van de licentienemer.
- Met betrekking tot het **grondgebied** is het mogelijk om ervoor te zorgen, wanneer dit logisch is, dat de contractant de overheidsinkoper deze rechten voor de hele wereld verleent.
- Met betrekking tot de **duur** moet de overheidsinkoper overwegen of een beperkte duur toereikend is of dat de duur gelijk moet zijn aan de duur van de desbetreffende intellectuele-eigendomsrechten. Het laatste betekent in de praktijk dat de licentie onherroepelijk is (zolang de overheid de voorwaarden hiervan naleeft).
- Met betrekking tot de **begunstigden** kan het nodig zijn dat in de licentie de mogelijkheid wordt opgenomen om de resultaten beschikbaar te maken voor een lijst van vooraf vastgestelde andere instellingen of organen, bv. andere overheden die moeten worden verbonden met de inkoper (hoewel dit in de praktijk neerkomt op een beperking van een deel van de toekomstige markt voor het nieuwe product of de nieuwe dienst).

Hebben beslissingen inzake intellectuele-eigendomsrechten gevolgen voor de prijs?

Wanneer ervoor wordt gekozen om de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant toe te wijzen, leidt dit normaal gesproken tot een lagere prijs en kan dit meer inschrijvers aantrekken.

Het is echter niet altijd eenvoudig om te controleren of dit het geval is. Een mogelijke manier om dit te doen, kan zijn de inschrijvers te vragen om twee offertes (één “daadwerkelijke prijs” voor een licentie en één “virtuele prijs” voor een overdracht van de rechten). In de overeenkomst kan ook worden bepaald dat royalty's moeten worden betaald aan de overheid in verband met de commerciële exploitatie van het product of de dienst op de markt. Hierbij zijn verschillende betalingsmethoden mogelijk (forfaitair bedrag, evenredig, eenmalig, herhaaldelijk enz.). Wanneer in dergelijke royalty's wordt voorzien, moeten ook auditmechanismen in de overeenkomst worden opgenomen.

Hoe kan de overheidsinkoper worden beschermd wanneer hij de intellectuele-eigendomsrechten niet bezit?

Het kan verstandig zijn om aanvullende rechten voor de overheidsinkoper op te nemen die de afhankelijkheid van één leverancier voorkomen en de toekomstige toegang tot een voldoende concurrerende toeleveringsketen waarborgen ⁽¹⁾. Hieronder is een lijst van dergelijke rechten uiteengezet.

- De overheidsinkoper kan het recht behouden om de contractant te verplichten tot het verlenen van licenties (of, wanneer de contractant dit niet doet, deze zelf te verlenen) aan derde partijen voor het gebruik van de resultaten voor de inkoper (d.w.z. om de innovatieve dienst te verlenen aan of het innovatieve product te produceren voor de inkoper) onder eerlijke, transparante, redelijke, evenredige en/of niet-discriminerende voorwaarden.
- Als de contractant de resultaten misbruikt in strijd met de openbare belangen of de resultaten niet binnen een vooraf overeengekomen redelijke periode na afloop van de opdracht commercieel exploiteert, kan de inkoper — na raadpleging van de contractant over de redenen voor het niet exploiteren — het recht behouden om de contractant te verplichten de eigendom van de resultaten (met inbegrip van intellectuele-eigendomsrechten) die voortvloeien uit de opdracht over te dragen aan de inkoper (de zogenaamde terugroepclausule).
- Wanneer een breder gebruik van de resultaten dan door de in de overeenkomst gedefinieerde begunstigten gewenst is of wanneer de interoperabiliteit of de mogelijkheid van een koppeling met andere systemen op de markt belangrijk is, kan in de overeenkomst worden voorzien in het recht voor de overheidsinkoper en/of de verplichting voor de contractant om bij te dragen tot de standaardisering (tijdens en/of na afloop van de opdracht) en/of om samenvattingen van de resultaten te publiceren (altijd in overleg met de contractant, teneinde de passende bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten te waarborgen).

Hoe moeten bestaande intellectuele-eigendomsrechten worden beheerd?

In de overeenkomst moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de bepalingen inzake intellectuele eigendom die van toepassing zullen zijn op reeds bestaande materialen (ook wel “intellectuele eigendom op de achtergrond” genoemd) en de bepalingen inzake intellectuele eigendom die van toepassing zullen zijn op de materialen die in het kader van de opdracht worden gecreëerd (“intellectuele eigendom op de voorgrond”). Wanneer de eigendom van de intellectuele-eigendomsrechten op zowel de achter- als voorgrond aan de contractant is toegewezen, kan de contractant de volledige reeks rechten op de voor- en achtergrond optimaal beheren en de overheidsinkoper een beter pakket aanbieden voor het gebruik van beide soorten rechten. Om afhankelijkheid van een leverancier te voorkomen, kan het ook van belang zijn dat de overheidsinkoper van inschrijvers verlangt reeds bestaande intellectuele-eigendomsrechten te vermelden voorafgaand aan de gunning van de opdracht en om hierover op verzoek uitgebreidere informatie te verstrekken.

Wat als de opdracht wordt overgedragen?

Wanneer de identiteit van de contractant van belang is (een persoonsgebonden overeenkomst) of wanneer zorgen bestaan omtrent de veiligheid of strategische autonomie, kunnen in de overeenkomst enkele beperkingen worden opgelegd aan de contractant voor de verdere overdracht of een exclusieve licentieverlening voor de intellectuele-eigendomsrechten aan een derde partij (zoals een derde buiten de EU). Deze kunnen de verplichting omvatten om de intentie om de intellectuele-eigendomsrechten over te dragen of een exclusieve licentie te verlenen eerst kenbaar te maken, een vetorecht van de overheidsinkoper of mechanismen zoals controlewijzigingsclausules.

Tot slot moet rekening worden gehouden met de mededingingsregels (met name inzake staatssteun, zie hoofdstuk 5) om de wettelijke geldigheid van de beoogde mechanismen voor intellectuele eigendom te beoordelen.

⁽¹⁾ Deze aanvullende rechten worden standaard opgenomen in het geval van door de EU gefinancierde precommerciële inkopen. Meer informatie: http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/gm/h2020-guide-ppp-procurement-docs_en.docx

Deel II — Soort ingekocht resultaat en intellectuele-eigendomsrechten

Er zijn verschillende soorten resultaten die een overheidsinkoper kan aanbesteden en het soort resultaat kan gevolgen hebben voor de benadering van de intellectuele-eigendomsrechten.

Technische uitvindingen

Technische uitvindingen kunnen worden beschermd door verschillende soorten intellectuele-eigendomsrechten: geregistreerde intellectuele-eigendomsrechten, zoals octrooien en gebruiksmodellen, en niet-geregistreerde intellectuele-eigendomsrechten zoals handelsgeheimen.

Wanneer het resultaat van een uitgeschreven aanbesteding een technische uitvinding kan zijn, is het ook de vraag of het beter is wanneer de overheidsinkoper de intellectuele-eigendomsrechten verwerft (en beschermt en verdedigt en de exploitatie van de uitvinding nastreeft) of dat het wenselijk is om de eigendom (en de eventuele bescherming, kwesties in verband met rechtszaken en de exploitatie/technische kennis) aan de contractant toe te wijzen.

Het antwoord op deze vraag is onder meer afhankelijk van overwegingen in verband met het openbaar belang en veiligheidsbelangen. Daarnaast is het van belang of de overheidsinkoper alleen een gebruiker van de toekomstige technologie wil zijn of voornemens is de exploitatie hiervan op de markt actief na te streven door middel van overeenkomsten inzake technologieoverdracht (bijvoorbeeld als toekomstige technische norm). In het eerste geval hoeft de overheidsinkoper niet de eigenaar van de uitvinding te zijn. Een andere belangrijke overweging is of de overheidsinkoper de missie, kennis, financiële en juridische middelen heeft om de intellectuele-eigendomsrechten in verband met technische uitvindingen te beschermen en verdedigen. In veel gevallen zijn leveranciers beter dan overheidsinkopers in staat om de uitvindingen die uit een overheidsopdracht voortvloeien, te verhandelen, de industriële-eigendomsrechten naar behoren te beschermen en de intellectuele-eigendomsrechten te verdedigen voor de rechter.

Wanneer wordt besloten op de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant toe te wijzen, moeten de volgende elementen naar behoren in aanmerking worden genomen in de overeenkomst, naast de in deel I genoemde kwesties:

- Er moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen geregistreerde intellectuele-eigendomsrechten, zoals octrooien en gebruiksmodellen en niet-geregistreerde intellectuele-eigendomsrechten, zoals handelsgeheimen. Voor technische uitvindingen moet de contractant in de overeenkomst worden verplicht om de overheidsinkoper wanneer een uitvinding wordt gedaan te informeren over de vraag of de contractant besluit deze aan de hand van geregistreerde intellectuele-eigendomsrechten te beschermen en zo ja, in welke rechtsgebieden. Zo is de overheidsinkoper altijd op de hoogte van de dekking van intellectuele-eigendomsrechten die door de contractant wordt gewaarborgd en kan hij, wanneer deze dekking niet toereikend is, nog steeds zorgen voor een aanvullende bescherming van de intellectuele eigendom voor uitvindingen die de contractant besluit niet te beschermen.
- De behoeften van de overheid om informatie over het nieuwe product of de nieuwe dienst bekend te maken moet in overeenstemming worden gebracht met de belangen van de contractant om bepaalde informatie vertrouwelijk te houden (technische kennis, bedrijfsgeheimen), met name voordat octrooiaanvragen, indien van toepassing, worden ingediend.
- Het kan, ten minste in het begin, nodig zijn om te voorzien in technische bijstand door de contractant.
- In de overeenkomst moet worden verduidelijkt of de overheid recht heeft op toekomstige verbeteringen van de uitvinding en zo ja, onder welke voorwaarden.
- Wat andere IE-activa betreft, moet de licentie voor de overheidsinstantie voldoende uitgebreid zijn om de huidige en toekomstige behoeften van de overheidsinstantie te dekken, zoals het recht om de uitvinding aan te passen, het recht om sommige andere overheidsinstanties toe te staan de uitvinding te gebruiken en het recht om technische informatie te verkrijgen.

Software

Wanneer het resultaat van een uitgeschreven aanbesteding software is die speciaal zal worden ontwikkeld voor de aanbestedende dienst (ervan uitgaande dat dergelijke software nog niet beschikbaar is op de markt), moet de vraag worden beantwoord of de aanbestedende dienst hiervoor de intellectuele-eigendomsrechten nodig heeft of een licentie volstaat. In dit verband moet eraan worden herinnerd dat in de EU-richtlijn betreffende de rechtsbescherming van computerprogramma's⁽²⁾ een aantal minimumrechten aan rechtmatige gebruikers wordt toegekend waarvan geen afstand kan worden gedaan in een overeenkomst; de overheidsinkoper kan dus van deze rechten gebruikmaken, maar dit zal in de meeste gevallen niet voldoende zijn om in zijn behoeften te voorzien.

⁽²⁾ Richtlijn 2009/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de rechtsbescherming van computerprogramma's (Gecodificeerde versie) (PB L 111 van 5.5.2009, blz. 16).

De richtlijn inzake open data ⁽³⁾ is niet van toepassing op software; dit betekent dat de lidstaten, zelfs wanneer zij de intellectuele-eigendomsrechten voor software hebben, niet verplicht zijn om deze als open bron beschikbaar te maken. In de richtlijn inzake open data krijgen de lidstaten echter de mogelijkheid om te beslissen om software op te nemen onder het toepassingsgebied van hun nationale uitvoeringswetgeving ⁽⁴⁾.

Het vereisen van het bezit van intellectuele eigendom kan om verschillende redenen gerechtvaardigd zijn, zoals:

- Wanneer het doel is de software als open bron voor iedereen beschikbaar te maken (met inbegrip van de broncodes), zal het in de praktijk noodzakelijk zijn om te bepalen dat de contractant de intellectuele-eigendomsrechten van de nieuwe software overdraagt aan de aanbestedende dienst. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de aanbestedende dienst de transparantie met betrekking tot de software wil waarborgen of bijdragen van de samenleving wil aanmoedigen. Een andere mogelijkheid zou zijn de intellectuele eigendom aan de contractant toe te wijzen, maar hem te verplichten de software als open bron in licentie te geven (dit zal hem echter de mogelijkheid ontnemen om inkomsten te vergaren met de licentieverlening).
- Als het om veiligheids- of andere redenen noodzakelijk is dat de software helemaal niet aan andere potentiële gebruikers ter beschikking wordt gesteld, maar vertrouwelijk moet blijven, is het ook noodzakelijk om de intellectuele-eigendomsrechten hiervoor te verkrijgen. Een andere mogelijkheid zou zijn de contractant er contractueel toe te verplichten om de software vertrouwelijk te houden, maar de handhaving hiervan kan lastiger zijn.

Een logisch gevolg van de verwerving van de intellectuele-eigendomsrechten voor de software is dat de aanbestedende dienst de broncodes (en alle nuttige technische documentatie) moet ontvangen om zijn eigendomsrechten daadwerkelijk te kunnen gebruiken.

In veel andere gevallen kan het echter interessanter zijn om de intellectuele-eigendomsrechten aan de softwareontwikkelaar toe te wijzen en hem zodoende de mogelijkheid te bieden om een licentie voor de nieuwe software aan andere klanten te verlenen.

- De offerte van de inschrijver zou in dit geval logischerwijs voordeliger moeten zijn voor de aanbestedende dienst.
- Wanneer de contractant de software aan andere klanten in licentie kan geven, is het waarschijnlijk dat de contractant ook zal bijdragen aan de verbetering van de software en updates en upgrades beschikbaar zal maken, ook aan de aanbestedende dienst, die hiervan dus kan profiteren (eventueel mits een onderhoudsovereenkomst is gesloten).

Wanneer de overheidsinkoper de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant toewijst, moet in de overeenkomst bijzondere aandacht worden besteed aan de volgende kwesties:

- De licentie, waarin de rechten van de overheidsinstantie op het gebruik van de software worden opgenomen, moet het recht omvatten:
 - om noodzakelijke kopieën te maken voor interne distributie, archivering, back-up, tests enz.;
 - om de software in de toekomst aan te passen (ook voor onderhoud en de correctie van fouten), evenals de mogelijkheid om deze aanpassing en het onderhoud uit te besteden aan een derde partij;
 - om alle technische documentatie en de broncodes te verkrijgen, zodat de software doeltreffend kan worden aangepast (en de overheidsinkoper niet afhankelijk is van het voortbestaan van de contractant);
 - om de software beschikbaar te maken voor zijn contractanten en subcontractanten (bv. in geval van uitbesteding) voor de behoeften van zijn opdracht voor de aanbestedende dienst;
 - afhankelijk van de situatie, voor de aanbestedende dienst om de software beschikbaar te maken voor enkele andere overheidsinstellingen.
- De licentie mag het gebruik van de software voor commerciële doeleinden echter niet toestaan en niet het recht verlenen om de software beschikbaar te maken voor andere dan de geautoriseerde gebruikers. Daarnaast moet het voor de overheidsinstantie verboden zijn om de software beschikbaar te maken in het kader van een openbronlicentie.

⁽³⁾ Richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie (PB L 172 van 26.6.2019, blz. 56).

⁽⁴⁾ Frankrijk past de logica van de richtlijn inzake open data bijvoorbeeld toe op software. <https://www.data.gouv.fr/fr/>

- In de overeenkomst moeten de duur van de licentie (bijvoorbeeld de volledige duur van de bescherming van de auteursrechten) en de geografische omvang (bijvoorbeeld de hele wereld) worden vermeld. De licentie zou logischerwijs niet-exclusief zijn (omdat de contractant de software anders niet in de handel kan brengen en in licentie kan geven aan andere klanten).
- Het kan nodig zijn om te voorzien in aanvullende mechanismen om de afhankelijkheid van één leverancier te voorkomen en om het voor de aanbestedende dienst mogelijk te maken om na afloop van het ontwikkelingsproject volledig onafhankelijk van de ontwikkelaar te zijn en de mogelijkheid te hebben om het project volledig intern uit te voeren of hiervoor een andere contractant in te schakelen (de zogenaamde “omkeerbaarheidskwestie”). Dit kan betekenen dat alle technische documentatie over de software moet worden ontvangen, dat intern personeel moet worden opgeleid, dat uitgebreide informatie beschikbaar moet zijn over reeds bestaande materialen van derden enz.
- Naast een licentie kan een onderhoudsovereenkomst met de dienstverrichter nuttig zijn. Ten minste het recht om te kunnen profiteren van verbeteringen van de software door de contractant moet worden overwogen.
- Het gebruik van reeds bestaande software in, of in samenhang met, het eindresultaat moet duidelijk worden behandeld in de overeenkomst, om te zorgen voor helderheid over de gebruiksrechten (met inbegrip van financiële voorwaarden) van de aanbestedende dienst voor dergelijke bestaande software-elementen (die eigendom van de contractant of van derden kunnen zijn).

Gegevens en databanken

Wanneer de resultaten van een uitgeschreven aanbesteding gegevens, datasets of databanken zijn, moet de overheidsinstantie bij de uitschrijving van de aanbesteding bijzondere aandacht besteden aan de omgang met bepalingen inzake intellectuele eigendom.

In veel gevallen zijn datasets reeds beschikbaar bij een bestaande gegevensverstrekker (of -uitgever). In dergelijke gevallen is het normale model een licentieovereenkomst met de gegevensverstrekker. De richtlijn inzake open data is niet van toepassing op dergelijke datasets. De overheidsinstantie moet nog steeds, binnen de grenzen van de regels inzake overheidsopdrachten, proberen om onderhandelingen te voeren en ervoor te zorgen dat de beperkingen die normaal gesproken met de licentie worden opgelegd, verenigbaar zijn met haar doelstellingen (met name wat betreft het uitwisselen van de gegevens met enkele andere overheden waarmee de overheidsinkoper moet samenwerken of met andere contractanten die voor de overheidsinkoper werken in het kader van lopende of toekomstige opdrachten).

Wanneer de gegevens niet als zodanig op de markt beschikbaar zijn, zijn de resultaten van de opdracht gegevens die eerst moeten worden verzameld en/of een nieuwe databank die moet worden gecreëerd. In dit geval is het de vraag of de overheidsinstantie de intellectuele-eigendomsrechten voor de datasets moet verkrijgen of deze aan de contractant moet toewijzen.

Er wordt aanbevolen om, wanneer dit gerechtvaardigd is, de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant toe te wijzen. Dit argument om de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant toe te wijzen, zoals besproken in afdeling 4.1.7, moet echter bijzonder voorzichtig worden gebruikt wanneer de resultaten gegevens zijn. Terwijl software normaal gesproken een *instrument* met één doel is, kunnen gegevens worden gezien als *informatie* voor meerdere doeleinden en moeten overwegingen in verband met de transparantie en verantwoording, evenals de beginselen en logica van de richtlijn inzake open data (ook inzake de zogenaamde “hoogwaardige datasets”, zie artikel 14) een rol spelen bij het besluit inzake de IE-toewijzing en kunnen deze ertoe leiden dat de eigendom van de data (IE-eigendom of andere controlemechanismen) wordt toegekend aan de aanbestedende dienst ⁽⁵⁾.

Overheidsinkopers moeten goed nadenken over de vraag of zij de gegevens beschikbaar willen maken als “open data” en er kunnen verschillende redenen zijn voor de overheidsinstantie om dit te willen doen. Enkele voorbeelden zijn:

- De verzameling van gegevens vindt plaats in het kader van een beleidsinitiatief en deze gegevens moeten omwille van de transparantie en verantwoording “open” zijn.
- De overheidsinkoper wil de gegevens vrijgeven voor kosteloos gebruik door particuliere bedrijven, zoals startende bedrijven, teneinde de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten aan te moedigen.

⁽⁵⁾ Verwijzingen in dit document naar “eigendom van de gegevens” moeten niet worden uitgelegd in de strikte zin van “juridische eigendom”, maar veeleer als reeks prerogatieven die de controle op het gebruik van de gegevens mogelijk maken.

Daarom moet de vraag of de inkoper de intellectuele-eigendomsrechten nodig heeft, worden beantwoord. In dit verband moet worden vermeld dat in de EU-richtlijn betreffende databanken ⁽⁶⁾ een bepaald aantal minimumrechten wordt toegekend aan rechtmatige gebruikers van databanken en dat eventuele contractuele bedingen die in strijd zijn met deze minimumrechten, nietig zijn ⁽⁷⁾; de overheidsinkoper kan dus van deze rechten gebruikmaken, maar dit zal in de meeste gevallen niet voldoende zijn om zijn toekomstige behoeften te beschermen.

Wanneer overheidsinkopers besluiten om de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant toe te wijzen, moeten de volgende punten in aanmerking worden genomen:

- Dit kan er in sommige gevallen toe leiden dat de particuliere contractant een soort monopolie voor de datasets krijgt en er zijn situaties waarin dit niet wenselijk is. Zelfs wanneer dit als gevolg heeft dat de prijs van de offerte van de contractant lager is (dan wanneer de intellectuele-eigendomsrechten worden overgedragen aan de overheid), moet de overheidsinstantie overwegen of dit financiële voordeel in de specifieke situatie voldoende reden is om de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant toe te wijzen.
- In bepaalde gevallen worden de gegevens via sensoren verzameld die in openbare ruimten of op openbare infrastructuur (straten, spoorwegen, enz.) mogen worden geplaatst of kunnen zij alleen worden verzameld op basis van toestemming van een overheid (bv. publiek-private partnerschappen, overheidsbedrijven of concessies in de sector nutsbedrijven). In al deze gevallen wordt er vaak de voorkeur aan gegeven te waarborgen dat de gegevens als open data beschikbaar zijn; dit kan gebeuren op initiatief van de overheidsinstantie of als verplichting die aan de contractant wordt opgelegd.
- Soms zijn de gegevens van openbaar belang. In dergelijke gevallen kan het het voor de overheid waard zijn een hogere prijs te betalen voor het verkrijgen van volledige controle over de gegevens, met name om nieuwe en innovatieve toepassingen en diensten aan te moedigen. Wanneer dit niet wordt gedaan, kan dit ertoe leiden dat de overheid later opnieuw moet onderhandelen over een recht op toegang tot de gegevens die in handen zijn van het particuliere bedrijf, terwijl dit vanaf het begin had kunnen worden voorkomen door middel van de aankoop van de gegevens-eigendom.

Er zullen ook situaties zijn waarin de uitgeschreven aanbesteding niet in de eerste plaats betrekking heeft op gegevens, maar veeleer op nieuwe apparatuur of nieuwe diensten, waarbij gegevens worden geproduceerd/afgeleid als gevolg of bijproduct van de nieuwe dienst of het gebruik van de nieuwe apparatuur. Hier moet de vraag eigendom ten opzichte van licentie ook zorgvuldig worden beantwoord en moeten de bovenstaande overwegingen ook in aanmerking worden genomen.

Studies en documenten

Wanneer het resultaat van een uitgeschreven aanbesteding een studie is die moet worden gebruikt in het kader van een toekomstig **beleidsinitiatief of -programma** of aan de hand waarvan bestaand beleid of een bestaand programma moet worden beoordeeld, zijn hierop normaal gesproken auteursrechten van toepassing. Wanneer ervoor wordt gekozen om de auteursrechten aan de contractant toe te wijzen, zou dit betekenen dat de contractant het recht heeft te besluiten wanneer, hoe en onder welke voorwaarden enz. de studie mag worden gepubliceerd.

Het wordt derhalve over het algemeen niet aanbevolen om de intellectuele-eigendomsrechten in deze gevallen aan de contractant toe te wijzen. Hiervoor zijn verschillende redenen:

- De overheidsinkoper krijgt de volledige vrijheid om het document te publiceren en om het hergebruik ervan toe te staan om redenen van transparantie en verantwoording, terwijl de belangen en rechten van de contractant om te worden genoemd als auteur van het document (met het oog op de reputatie en het aanzien) worden geëerbiedigd.
- Gewoonlijk is de contractant een universiteit, een adviesbureau, een advocatenkantoor of een onderzoekscentrum: zij hebben er het meeste belang bij te worden genoemd als auteurs van de studie (met het oog op de reputatie en het aanzien); een dergelijke contractant beschikt soms ook niet over de middelen om de publicatie van de studie te organiseren en rekent er vaak niet op dat de publicatie van de studie aanzienlijke directe financiële inkomsten oplevert — dergelijke inkomsten zijn normaal gesproken sowieso niet aanzienlijk.

⁽⁶⁾ Richtlijn 96/9/EG betreffende de rechtsbescherming van databanken (de EU-richtlijn betreffende databanken) (PB L 77 van 27.3.1996, blz. 20).

⁽⁷⁾ Zie de EU-richtlijn betreffende databanken: artikel 15 (Dwingend karakter van sommige bepalingen).

- Deze documenten hebben vaak een bepaalde “algemene strekking”, wat betekent dat hierin als zodanig geen gedetailleerde en nieuwe technologische informatie wordt opgenomen die op zich kan leiden tot de ontwikkeling van nieuwe producten of diensten (bijvoorbeeld documenten die in het kader van opdrachten voor het uitvoeren van economische, juridische of beleidsstudies zijn opgesteld).

Hoewel de aanbestedende dienst er dus voor moet zorgen dat zij de intellectuele-eigendomsrechten voor de studie verkrijgt, mag de overeenkomst de mogelijkheid voor de contractant om de ervaring, kennis en knowhow te gebruiken die met het uitvoeren van de studie zijn verworven (mits hierbij geen vertrouwelijke informatie van de aanbestedende dienst bekend wordt gemaakt) niet onnodig beperken, aangezien dit is waar voordelen in verband met innovatie, indien van toepassing, kunnen worden verwacht.

De redenering hierboven kan verschillen voor documenten die het resultaat zijn van contractuele taken van een meer **technische aard**, bijvoorbeeld een verslag over de resultaten van een haalbaarheidsonderzoek voor een nieuw technisch project of de technische specificaties voor de ontwikkeling van een prototype. Hier is, in tegenstelling tot bij documenten van een algemene/op beleid gerichte aard, niet alleen sprake van auteursrechten, maar kunnen ook, wat nog belangrijker is, industriële eigendomsrechten (bv. octrooien, ontwerp rechten, handelsgeheimen enz.) een rol spelen. In dit geval moet de overheidsinkoper rekening houden met de overwegingen van de bovenstaande afdelingen over het aan de contractant toewijzen van de intellectuele-eigendomsrechten voor potentiële innovaties die in het document zijn beschreven (bv. octrooien voor uitvindingen en auteursrechten voor software of databanken die in het document worden beschreven). Voor gevallen waarin het in de handel brengen van de in het document beschreven resultaten het doel is, wordt aanbevolen dat de overheidsinkoper de contractant de mogelijkheid biedt om, afhankelijk van de situatie, de intellectuele-eigendomsrechten te beschermen (bv. een octrooiaanvraag in te dienen) en moet de overheidsinkoper nadenken over de vraag welk deel van het document waarop geen intellectuele-eigendomsrechten van toepassing zijn/dat niet in de handel moet worden gebracht, kan worden gepubliceerd.

De aanbestedende dienst moet nadenken over de vraag of zij naast de studie ook de onderliggende onbewerkte gegevens nodig heeft die zijn verzameld of geproduceerd als resultaat van de studie en of zij de intellectuele-eigendomsrechten voor dergelijke gegevens of datasets nodig heeft of deze aan de contractant kan toewijzen (en alleen het recht moet krijgen om deze voor interne doeleinden te gebruiken).

Ontwerpen, logo's, creatieve opdrachten, voorlichtingsmateriaal

Op resultaten van opdrachten die ontwerpen, logo's, handelsmerken of vergelijkbare onderscheidende tekens en voorlichtingsmateriaal, zoals audio/video/materiaal op de sociale media, zijn en die het resultaat zijn van de creatieve werkzaamheden van de leverancier, rusten ook auteursrechten.

Wanneer de resultaten van een uitgeschreven aanbesteding logo's, handelsmerken of vergelijkbare onderscheidende tekens of voorlichtingsmateriaal zijn, zijn er geen sterke argumenten om de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant toe te wijzen:

- De overheidsinstantie moet het gebruik van deze logo's, handelsmerken enz. normaal gesproken kunnen controleren (dit is de essentie van een registratie van een handelsmerk) en dit vereist dat zij hiervan de eigenaar wordt.
- Deze resultaten kunnen bovendien zeer creatief zijn, maar worden normaal gesproken niet beschouwd als bijdrage aan innovatie, zodat het toewijzen van de intellectuele-eigendomsrechten aan de contractant niet de voordelen die gewoonlijk van innovatie worden verwacht in termen van sociale impact, het scheppen van banen enz. oplevert.

BIJLAGE II

Modellen voor de uitnodiging van leveranciers

Deze voorbeelden van teksten voor de uitnodiging kunnen aan leveranciers worden verstuurd om hen te informeren dat een aanbestedende dienst hen wil uitnodigen voor een bijeenkomst voor de deelname van de markt. Er zijn modellen voor:

- A. een bijeenkomst in een groep — waarbij meerdere leveranciers samen voor één bijeenkomst worden uitnodigd;
- B. een individuele bijeenkomst — waarbij een aanbestedende dienst met afzonderlijke leveranciers bijeenkomt.

Het is belangrijk dat de uitnodiging alle relevante informatie over het proces bevat, evenals de manier waarop het binnen de algehele aanbestedingsprocedure past.

A. Bijeenkomst in een groep — voorbeeld van uitnodiging

Geachte ...

De [naam van de aanbestedende dienst]... zal binnenkort een aanbesteding starten voor ... [algemeen voorwerp van de markt/geografisch toepassingsgebied, bijvoorbeeld: een opdracht voor de aankoop van bussen voor de gemeente Boekarest].

Daarom organiseren we een bijeenkomst met vertegenwoordigers van leveranciers op dit gebied om de details van de procedure uit te werken die zal worden gevolgd en inzicht te krijgen in de zorgen en het potentieel van deze specifieke markt.

Dit zal een groepsbijeenkomst zijn met meerdere leveranciers en we willen u uitnodigen om op [datum en tijd invoegen] deel te nemen op de volgende locatie: [adres invoegen].

We zouden het op prijs stellen als u voorafgaand aan de bijeenkomst het volgende kunt verstrekken: i) de contactgegevens van de vertegenwoordigers die zullen deelnemen (maximaal twee personen) en ii) een kopie van de ingevulde vragenlijst die bij deze e-mail is gevoegd. Deze informatie zouden wij graag vóór [datum en tijd voor de ontvangst van de informatie invoegen] ontvangen.

Ingevulde vragenlijsten en eventuele andere informatie die u vooraf verstrekt, zullen door de administratie worden bewaard en vertrouwelijk worden behandeld. De aanbestedende dienst zal tijdens de bijeenkomst aantekeningen maken en eventuele opmerkingen of feedback zal, om redenen van vertrouwelijkheid, niet worden toegeschreven aan een persoon, tenzij hierom wordt verzocht.

Bij voorbaat dank voor uw deelname aan dit marktonderzoek.

Als u vragen hebt, kunt u ons bereiken via [desbetreffende contactgegevens invoegen].

Hoogachtend,

...

B. Individuele bijeenkomst —voorbeeld van uitnodiging

Geachte ...

De [naam van de aanbestedende dienst]... zal binnenkort een aanbesteding starten voor ... [algemeen voorwerp van de markt/geografisch toepassingsgebied, bijvoorbeeld: een opdracht voor de aankoop van bussen voor de gemeente Boekarest].

Daarom organiseren we een bijeenkomst met vertegenwoordigers van leveranciers op dit gebied om de details van de procedure uit te werken die zal worden gevolgd en inzicht te krijgen in de zorgen en het potentieel van deze specifieke markt.

We willen u op [datum en tijd invoegen] uitnodigen voor een bijeenkomst om uw standpunten, ervaring en kennis nader te bespreken op de volgende locatie: [adres invoegen].

We zouden het op prijs stellen als u voorafgaand aan de bijeenkomst het volgende kunt verstrekken: i) de contactgegevens van de vertegenwoordigers die zullen deelnemen (maximaal twee personen) en ii) een kopie van de ingevulde vragenlijst die bij deze e-mail is gevoegd. Deze informatie zouden wij graag vóór [datum en tijd voor de ontvangst van de informatie invoegen] ontvangen.

Ingevulde vragenlijsten en eventuele andere informatie die u vooraf of tijdens de bijeenkomst verstrekt, zullen door de administratie worden bewaard en vertrouwelijk worden behandeld.

Bij voorbaat dank voor uw deelname aan dit marktonderzoek.

Als u vragen hebt, kunt u ons bereiken via [desbetreffende contactgegevens invoegen].

Hoogachtend,

...

BIJLAGE III

Modelvragenlijst voor de bijeenkomst met leveranciers ⁽¹⁾

Het doel van deze modelvragenlijst is inkopers te helpen enige inzichten te krijgen in een innovatieve leverancier, mogelijk voorafgaand aan een bijeenkomst, ook voor startende bedrijven of innovatieve kmo's.

Tijdens het gesprek kunnen de uitwisselingen worden opgesplitst in drie onderwerpen:

- Onderwerp 1: Vaststellen van de doelgroep: kmo's of middelgrote bedrijven, grote bedrijven enz.
Deze afdeling is erop gericht de belangrijkste gegevens van de ondernemer(s) naar behoren te beschrijven.
- Onderwerp 2: Beoordelen van de integratie van de leverancier in het innovatie-ecosysteem.
Deze afdeling is erop gericht het niveau van integratie van de leverancier in het innovatie-ecosysteem te beoordelen.
- Onderwerp 3: Bepalen van de maturiteit van de voorgestelde innovatieve oplossing.
Deze afdeling is erop gericht de belangrijkste kenmerken van de door de leverancier voorgestelde innovatieve oplossing vast te stellen.
- Onderwerp 4: Beschrijven van de innovatieve oplossing.
Deze afdeling stelt de inkoper in staat de betrokken innovatiesector te identificeren.

Naam van het bedrijf:	
Website van het bedrijf:	
Soort innovatie:	
Gesprek met de leverancier — Datum gesprek: — Naam van de inkoper: — Naam van de contactpersoon bij het bedrijf:	

I — Categorie bedrijf	Belangrijkste gegevens	Opmerkingen
Oprichtingsjaar Totaal aantal werknemers Van wie ingenieurs en O&O Van wie commercieel		
Jaaromzet — N-3 — N-2 — N-1 Soort onderneming — Startend bedrijf — Micro-onderneming — Kmo — Middelgrote onderneming — Groot bedrijf		

⁽¹⁾ Dit model is gebaseerd op het model dat is ontwikkeld door de Franse Direction des Achats de l'Etat (DAE) en is opgenomen in haar richtsnoeren inzake operationeel aanbesteden van maart 2019. https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/dae/doc/Guide_sourcing.pdf

I — Categorie bedrijf	Belangrijkste gegevens	Opmerkingen
Identificatienummer bedrijf		
Adres van het hoofdkantoor		
Contact (naam en e-mail) Manager Medewerker handelsrelaties, indien van toepassing		
Eventuele bestaande referenties Particuliere sector Publieke sector		
Inkoopcentrale (indien van toepassing)		
Voert u momenteel uit naar: Europa Afrika Azië Noord-Amerika Zuid-Amerika Oceanië		

II — Innovatie-ecosysteem	Belangrijkste gegevens	Opmerkingen
Netwerkimtegratie (meerdere antwoorden mogelijk) Bent u lid van (naam vermelden): — een concurrentiecluster — een incubator — een cluster — een fablab/proeftuin — een flexplek — een universitaire spin-off — een beroepsorganisatie of vakvereniging — een multidisciplinair innovatieprogramma — overige — particuliere banken Maakt u gebruik van: — belastingvoordelen — innovatie — subsidies (provincies, regio's) — particuliere investeringen — crowdfunding		

II — Innovatie-ecosysteem	Belangrijkste gegevens	Opmerkingen
Onderzoekspartnerschap <i>Zo ja, naam vermelden</i> — laboratorium — universiteit — ander		
O&O-werkzaamheden ten opzichte van totale uitgaven <i>(gemiddelde van de afgelopen drie boekjaren)</i>		
Het bestaan van een intern onderzoekskantoor/interne onderzoeksafdeling — Zo ja, het aantal personeelsleden vermelden — Nee		
Verkrege labels, prijzen — Zo ja, het aantal personeelsleden vermelden — Nee Ingediende octrooiaanvragen (nationaal, internationaal) — Zo ja, het aantal personeelsleden vermelden Exclusieve rechten (dominante positie in verband met de mededinging)		

III — Kenmerken van innovatie	Belangrijkste gegevens	Opmerkingen
Soort innovatie ⁽²⁾ — Van gering belang — Incrementeel — Disruptief — Technologie — Producten — Diensten — Gebruik — Proces of organisatie — Marketing — Van bedrijfsmodel — Maatschappelijke innovatie		
Maturiteit van de innovatie <u>Intern ontwikkeld</u> — Succesvol prototype — Industriële toepassing — Ten minste twee jaar op de markt		

⁽²⁾ Zie bladzijde 4 van deze richtsnoeren voor definities.

III — Kenmerken van innovatie	Belangrijkste gegevens	Opmerkingen
— Verspreiding — Service na verkoop <u>Ontwikkeld in het kader van een extern partnerschap</u> — Succesvol prototype — Industriële toepassing — Ten minste twee jaar op de markt — Verspreiding — Service na verkoop		
Methoden van industriële toepassing Partnerschap met de industrie — Zo ja, het aantal personeelsleden vermelden — Nee Geplande ontwikkeling — eerste serie — termijnen — hoeveelheid		

IV — Beschrijving van de innovatieve oplossing	
Door het bedrijf verstrekte informatie	

V — Analyse en samenvatting (in te vullen door de inkoper)	Opmerkingen
Potentieel van de entiteit Geïntegreerd in het innovatie-ecosysteem? ☐ ja ☐ nee O&O-intensiteit (meer dan 15 %) Eerste referentie Potentieel van het voorgestelde product en/of de voorgestelde dienst Innovatieve aard van de oplossing? Mogelijkheden voor exploitatie? Concurrentievermogen Relevant gebruik	
Door het bedrijf verstrekte documenten of informatie	
Referenties Brochure, beschrijving van het product Contact	

Niet-uitputtende lijst van gebieden en innovatie-aankopen	
IT en telecommunicatie Big data Digitaal Nieuwe technologieën Cloudcomputing IT-veiligheid Beveiliging van elektronische componenten RFID en duurzame ontwikkeling Draadloze technologie Internet der dingen	
Intellectuele diensten, opleiding en communicatie Serious game Instrumenten voor samenwerking Gedematerialiseerd documentenbeheer Kennisbeheer Contentbeheer Verspreiding van digitale inhoud Online mediadiensten Media 2.0 Video	
Technologie en apparatuur Verlichting en hieraan gerelateerde technologieën Infrarood en terahertzscans Energiebesparende boilers Apparatuur voor industriële werkzaamheden van een nieuwe generatie Textiel- en agrohulpmiddelen Glasvezel Inert maken van asbest Stoppen van onbereidwillige voertuigen Ondersteunende technologieën	
Gebouwen en infrastructuur Toegankelijkheid voor personen met een handicap HMK Energiebesparende materialen Digitale modellen Robotica	

Niet-uitputtende lijst van gebieden en innovatie-aankopen	
Energie en milieu Agronomie, agrotechnologie Milieutechnologie Koolstofarme technologie	
Gezondheid en voeding Medicijnen en geneesmiddelen Medische apparatuur voor ziekenhuizen, hospices enz. Patiëntenzorg in het ziekenhuis Thuiszorg Diensten voor voedingsadvies	
Milieumetrologie Energiebeheer in gebouwen en luchtzuiveringsapparatuur Kwaliteit van drinkwater Controle van het energie- en vloeistofverbruik Afvalverwijdering	
Vervoer en logistiek Wachtrijbeheer Kantoormeubilair Energiebesparende verlichting Onderhoudsproducten Postzegels Beveiliging	
Sociaal innovatieve processen, producten en diensten Schoonmaakwerk overdag Diensten voor sociale binding in grote organisaties Processen, producten en diensten voor ouderen en personen met een handicap Processen, producten en diensten voor het verbeteren van de dienstverlening Communicatieprocessen, producten en diensten voor netwerken Processen, producten en diensten voor welzijn op het werk Processen, producten en diensten van de sociale en solidaire economie	
Aanpassing van werkplekken Apparatuur en werkplekken Apparatuur voor werkplekken voor personen met een handicap Apparatuur voor telewerken Apparatuur voor nomadische werkplekken	