

PERSBERICHT

December 2015

Verslag aan het Vlaams Parlement

Innovatief Aanbesteden

Het Rekenhof onderzocht de doelmatigheid van het programma Innovatief Aanbesteden en ging na of de Vlaamse overheid de projecten rechtmatig afhandelde. Het stelde vast dat de geselecteerde projecten onvoldoende innovatieve oplossingen voor belangrijke socio-economische uitdagingen hebben opgeleverd. Het programma vormde evenmin een significante stimulans voor de Vlaamse economie en van een verbeterd innovatiebeleid in de beleidsdomeinen is amper sprake. Het Rekenhof identificeerde de knelpunten die aan de basis liggen van de ondermaatse programmaresultaten.

Inleiding

Met het programma *Innovatief Aanbesteden* wil de Vlaamse overheid innovatieve oplossingen aankopen voor socio-economische uitdagingen waarvoor geen adequate oplossing voorhanden is. Tegelijk wil zij zo haar koopkracht inzetten om innovatie bij ondernemingen te stimuleren. Het Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT) ontwikkelde een methodologie die een onderscheid maakt tussen aankopen van bestaande innovatie (die echter nieuw is voor de aanbestedende overheid) en aankopen van oplossingen die nog verder onderzoek en ontwikkeling vereisen. In het eerste geval kan een klassieke aanbestedingsprocedure volgen. Voor het tweede geval werd de procedure van *precommerciële aanbesteden* voorgesteld, die de ontwikkeling van een prototype beoogt door verschillende dienstverleners in een gefaseerd proces. Pas daarna volgt een eventuele commerciële aanbesteding.

Resultaten

Het IWT speelde een voortrekkersrol en ontwikkelde een geschikte methodiek om innovaties aan te besteden. Omdat het programma *Innovatief Aanbesteden* en de ontwikkelde methodiek nieuw waren, vormden zij in de beginfase een leerproces. De zestien projecten leidden zeven jaar na de start in 2008 in vier gevallen tot een aankoop binnen het programma: drie met een klassieke overheidsopdracht en één met een precommerciële aanbesteding. Negen projecten stopten na de marktverkenning; drie ervan werden met een beperkter voorwerp voortgezet buiten het programma. Voor drie andere projecten zijn er twee precommerciële aanbestedingen lopende en is er één stopgezet bij gebrek aan inschrijvingen. Die resultaten zijn volgens het Rekenhof onvoldoende.

Knelpunten

Het programma moest het aankoopbeleid van de diverse beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid meer afstemmen op middel- en langetermijnbehoeften. Hoewel de beslissing tot horizontale toepassing positief is, is de uitvoering ervan niet geslaagd. Er is weinig sprake van een verbeterd innovatiebeleid of een meer toekomstgericht aankoopbeleid binnen de diverse beleidsdomeinen. Daarbuiten houdt de beslissing om per beleidsdomein minimaal één project te selecteren, weinig rekening met het feit dat niet elk beleidsdomein even innovatiebehoevend of -ontvankelijk is. Door de opgelegde projectspreiding over alle beleidsdomeinen vormt de algemene innovatiestrategie voor Vlaanderen geen uitgangspunt van het programma. Er werd niet ingezet op prioritaire domeinen en

onvoldoende gebruik gemaakt van bestaande innovatie-instellingen. Die factoren zorgden ervoor dat niet de relevantste projecten werden geselecteerd. De aanbestedende administraties stelden ook niet altijd voldoende financiële middelen ter beschikking, wat bij zeker drie projecten mee de stopzetting of inkrimping veroorzaakte.

De goedkeuringsprocedure voor (pre)commerciële aanbesteding brengt lange doorlooptijden mee. Dat heeft diverse oorzaken: de moeizame beginfase, de vele procedurestappen en goedkeuringsmomenten, het soms moeizame projectbeheer, de vaak negatieve advisering door de Inspectie van Financiën en onvoldoende financiële en personele inzet van de betrokken entiteiten. Daarbuiten creëerden enkele laattijdige programmaverlengingen perioden van onduidelijkheid. Eind 2013 werd het actieplan niet meer verlengd, waardoor drie nog lopende projecten voorlopig zijn opgeschort.

Er zijn ook juridische knelpunten. De precommerciële aanbesteding moet als uitzondering op de overheidsopdrachtenregelgeving aan enkele toepassingsvoorwaarden voldoen. De uiteenlopende invulling ervan door de diverse betrokken actoren in de concrete dossiers gaf aanleiding tot rechtsonzekerheid. Bovendien wezen diverse projectmedewerkers op de moeilijkheden die zij ervaren om innovatie aan te kopen binnen de overheidsopdrachtenregelgeving. Die biedt daartoe nochtans heel wat mogelijkheden, zeker voor projecten met een beperkt O&O-gehalte. Ook de nieuwe Europese overheidsopdrachtenrichtlijn, die uiterlijk in april 2016 moet zijn omgezet in nationaal recht, creëert een aantal versoepelingen en mogelijkheden.

Rechtmatigheid

De uitgangspunten van het theoretisch-procedureel aankoopproces dat het IWT voor de precommerciële aankoop ontwikkelde, sluiten aan bij de essentiële aandachtspunten die de Europese Commissie vooropstelde: de precommerciële aankoop vormt een afzonderlijke fase in het aankoopproces, strikt gescheiden van de commerciële aankoop. In de praktijk beantwoordden de precommerciële aanbestedingstrajecten echter niet altijd nauwgezet aan de Europese principes van de gefaseerde ontwikkeling en van de mededinging.

Reactie van de minister

In het antwoord van 30 oktober 2015 van de Vlaamse Minister van Innovatie worden de bevindingen van het Rekenhof niet betwist. Verder lichtte de minister een aantal initiatieven toe die hij voorziet in het licht van de vermelding in het Regeerakkoord 2014-2019 om verder in te zetten op *Innovatief Aanbesteden*.

Informatie voor de pers

Het Rekenhof controleert de openbare financiën van de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de provincies. Het draagt bij tot de verbetering van het overheidsbeheer door nuttige en betrouwbare informatie die voortvloeit uit een tegensprekelijk onderzoek, toe te zenden aan de parlementaire vergaderingen, aan de beheerders en aan de gecontroleerde diensten. Als collaterale instelling van het parlement werkt het Rekenhof onafhankelijk ten opzichte van de overheden die het controleert.

Het verslag *Innovatief aanbesteden* is bezorgd aan het Vlaams Parlement. Het verslag en dit persbericht staan op de website van het Rekenhof (www.rekenhof.be).