



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

Peter Mous

Consultant Overheidsopdrachten  
Voormalig Hoofd Centrale Aankoopadministratie  
Nationale Bank van België

Tender ICT day – 17-03-2011

1



Brussel [www.ebp.be](http://www.ebp.be)  
Paris [www.mpfrance.info](http://www.mpfrance.info)  
Amsterdam [www.ebpnl.com](http://www.ebpnl.com)

---

*Ondersteuning bij overheidsopdrachten*



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

Opzet van deze uiteenzetting :

- Overview van de aandachtspunten cq. problemen bij het aanbesteden van ICT-opdrachten
- Vanuit het standpunt van een aankoper in een overheidsinstantie
- Geen gedetailleerde juridische analyse :
  - zie andere uiteenzettingen
  - Zie ook : bijdrage van Mr. Rika Heijse en Mr. France Vlassembrouck over ICT-overheidsopdrachten in het EBP-jaarboek 2009-2010



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## Overzicht :

1. Waarom een tenderevent over ICT ?
2. Voorbereiding van een ICT-opdracht
3. Aankondiging van de opdracht
4. Kwalitatieve selectie
5. Bestek
6. Gunning
7. Uitvoering



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 1. Waarom een tenderevent over ICT ?

- Bijzondere sector
  - Zeer snelle technologische evolutie
  - Veel multinationale ondernemingen
  - Grote concentratiebewegingen : fusies en overnames kunnen concurrentiebeperkend werken
- Bijzondere opdrachten
  - Complex : veel technische voorbereiding, gebaseerd op ICT-strategie
  - Belang van continuïteit en compatibiliteit (infrastructuur)
- Bijzondere gebruikers
  - ICT-ers werken strategie uit en maken technologische keuzes
  - Doorgaans weinig affiniteit met de gereguleerde wereld van overheidsaankopen
  - Communicatie tussen ICT en aankoop



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 1. Waarom een tenderevent over ICT ?

- ICT-overheidsopdrachten : domein bij uitstek waar vaak een conflict ontstaat tussen :
  - Uitgangspunten van gebruikers (ICT) : snelheid, soepelheid, continuïteit, nood aan onderhandeling, ...
  - Complexe wettelijke regelgeving van aankopen
- Daarom : belang van een goede organisatie van het intern aankoopproces
  - Communicatie tussen ICT en aankoop is van cruciaal belang voor het welslagen van ICT-project
  - Duidelijke taakverdeling van bij het begin van het project



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 2. Vorbereiding van de opdracht

- Duidelijke afbakening van de aankoopbehoeften
  - Vanuit de omschrijving van het project
  - In het kader van de ICT-strategie, ook op (middel)lange termijn
  - Multidisciplinaire inbreng (business, ICT, aankoop)
  - Nadenken over contractvorm en –duur : al te vaak wordt enkel op zeer korte termijn gedacht
- Toelaatbaarheid van marktconsultatie
  - ICT zoekt informatie over technologische oplossingen bij leveranciers
  - Risico van toegangsverbod (KB 08-01-1996 art. 78 – KB 10-01-1996 art. 65) : degene die onderzoek of studie uitvoert, kan uitgesloten worden bij de uitvoering indien hij daardoor een voordeel geniet tov zijn concurrenten



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 2. Vorbereiding van de opdracht

- Wettelijke kwalificatie van de ICT-opdracht : werken, leveringen of diensten
  - Discussie over levering van standaardsoftware : levering
  - Dikwijls gemengde opdrachten : leveringen, gepaard gaand met onderhouds- of ondersteuningsdiensten
  
- Keuze van de gunningswijze
  - Vrije keuze voor aanbesteding of offerteaanvraag
  - In ICT bij voorkeur onderhandelingsprocedure
    - Aantal toepassingsmogelijkheden limitatief opgesomd in de wet
    - Met bekendmaking : altijd mogelijk in nutssectoren
    - Zonder bekendmaking : altijd beperkt
  - Bijkomende gunningswijzen in nieuwe wetgeving : raamovereenkomsten (voor klassieke sectoren), concurrentiedialoog (voor complexe opdrachten)



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 3. Aankondiging van de opdracht

- Belangrijk document, maar vaak stiefmoederlijk behandeld
- Beknopte maar duidelijke omschrijving van de inhoud van de ICT-opdracht, en van het soort contract dat de aanbestedende overheid wenst af te sluiten
- Moet interesse wekken van de relevante bedrijven, en de onnuttige bedrijven afhouden
  - Aanduiding van scope en omvang van de opdracht : geen kleine lokale PC-bedrijven voor de levering van 500 pc's per jaar, maar ook geen groot ICT-consultancy bedrijf voor PC-ondersteuning van kleine lokale administratie
- Bepaalt in grote mate de administratieve werklast



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 4. Kwalitatieve selectie

- Keuze van de juiste tegenpartijen in de aanbestedingsprocedure : enkel offertes van vakbekwame bedrijven
- Vermijden van te groot aantal offertes, zeker in complexe ICT-dossiers
- Gebruik van juiste selectiecriteria :
  - Referentielijst : recent, relevant en verifieerbaar
  - Beschrijving van beschikbare human resources (aantal, kwalificaties, relevante opleidingen)
  - Opvragen technische certificaten
- Onderscheid met gunningscriteria
  - Bvb. voor consultancy-opdrachten : kwalificaties van inzetbare medewerkers tgo kwalificaties van aan opdracht toegewezen medewerkers

# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 5. Bestek

- Omstandige omschrijving van de inhoud van de opdracht
  - Verwachte leveringen (hardware, software) of diensten, met zo nodig indicatieve opgave van aantallen
  - Verwachte bijkomende prestaties (installatie, onderhoud, opleiding, ondersteuning, ...)
- Reikwijdte van het af te sluiten contract :
  - Vorm (aankoop, leasing, fixed price, regie)
  - Duur
  - Opzegmogelijkheden
  - Mogelijke verlengingen of aanpassingen aan toekomstige evolutie van behoeften



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 5. Bestek

- Modaliteiten van prijsbepaling :
  - Op te geven door inschrijver in samenvattende staat bij offerte
  - Verschilt in functie van de aard van de opdracht :
    - Eenmalige vaste prijs :
      - bij levering hardware en/of software
      - bij fixed price projecten
    - Vaste eenheidsprijs :
      - bij recurrente leveringen van hardware en software
      - bij onderhoudsprestaties
      - bij dienstprestaties in regie
  - Soms worden prestaties (bvb onderhoud software, onderhoud hardware) op voorhand betaald ondanks wettelijk verbod van voorschotten



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 5. Bestek

- Gunningscriteria :
  - Prijs
    - Duidelijk omschrijven wat als vergelijkingsbasis zal dienen (bvb. algemeen totaal van samenvattende staat, gebaseerd op reële of hypothetische afnames)
    - Verwijzen naar Total Cost of Ownership : duidelijk bepalen welke kosten in aanmerking zullen worden genomen
  - Kwaliteit : kan beoordeeld worden aan de hand van, o.m. :
    - Beschrijving op papier
    - Testmateriaal
    - Demo's (bvb bij software)
    - Interviews : bij consultancy-opdrachten
    - Proof of Concept : bij software projecten
  - Andere :
    - Leverings- of uitvoeringstermijn
    - Garantiemodaliteiten
    - Compatibiliteit met bestaande infrastructuur
    - Evolutief karakter van producten (bvb software)



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 5. Bestek

- Beschrijving van opleveringsmodaliteiten :
  - Bestek moet duidelijkheid verschaffen over wat beschouwd wordt als het correcte verloop van de uitvoering van de opdracht
  - Normaliter :
    - voor leveringen : voorlopige oplevering (VO) bij technische keuring definitieve oplevering (DO) aan einde van de waarborgperiode
    - voor diensten : eenmalige oplevering aan het einde van de opdracht
  - Uitzonderingen zijn mogelijk, bvb.
    - Voor leveringen bvb. van software : VO slechts na geslaagde Proof of Concept
    - Voor langdurige dienstenopdrachten (bvb telecom-contract) toch VO (bvb. bij installatie front-end) en DO bij einde contract
    - Voor software op maat (= diensten) : bvb. VO bij in productie stelling, en DO bij einde van waarborgperiode
  - Voor consultancy-opdrachten : duidelijke afspraken over deliverables of goedkeuring geleverde prestaties

# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 5. Bestek

- Waarborg :
  - Bij levering hardware : meestal geen probleem (1 jaar of langer)
  - Bij levering standaardsoftware : zo goed als onbestaande
  - Bij levering software op maat : waarborg is mogelijk, indien voorzien in bestek

# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 5. Bestek

- Technische beschrijving
  - Meestal in 2<sup>de</sup> deel van het bestek
  - Omvat vaak een beschrijving van bestaande toestand en precieze beschrijving van de nieuwe toe te voegen elementen
  - Voor software op maat of project voor implementatie van software-pakket : uitgebreide functionele en technische vereisten
  - Voor consultancy-opdrachten : duidelijke en omstandige beschrijving van de uit te voeren taken, en/of van de deliverables (bvb eindrapport, uitgewerkte analyse)

# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 5. Bestek

- Technische beschrijving (vervolg)
  - Belangrijk pijnpunt : in infrastructuurprojecten zijn de desiderata van ICT soms zo precies dat ze leiden tot de aanduiding van een bepaald product (merk, type)
  - Reden : eisen van compatibiliteit, homogeniteit en beheersbaarheid van infrastuctuur, continuïteit in de gegevensverwerking
  - In tegenspraak met art. 85 KB 08-01-1996 / art. 71 KB 10-01-1996 : verbod om produkten van bepaalde makelij of herkomst te vermelden, die zouden kunnen leiden tot verstoring van de mededinging
    - Wordt zeer strikt geïnterpreteerd door o.m. Kanselarij van Eerste Minister en door rechtspraak Raad van State
    - Principe ook nog benadrukt in jongste Europese regelgeving
  - Vermelding van merken is slechts verzoenbaar met regelgeving indien de noodzaak van deze keuze omstandig is gemotiveerd,
  - Principes van regelgeving mogen m.i. nooit beletsel vormen voor een gezond en onbevooroordeeld ICT-beheer



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 5. Bestek

- Voor diensten : opgave van vereisten voor Service Level Agreement (SLA)
- Enkel voor objectieve meetbare prestaties
- Ofwel door in bestek zelf te beschrijven :
  - Gewenst kwaliteitsniveau van dienst
  - Methode van meting van het gerealiseerde niveau
  - Modaliteiten van toepassen van penaliteiten
- Ofwel door een voorstel van SLA op te vragen bij inschrijvers en deze te beoordelen



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 5. Bestek

- Regeling van intellectuele rechten
  - Bij aankoop van standaard-software, software op maat of consultancy prestaties
  - Zeer specifieke en complexe juridische materie
  - Meestal volstaat een gebruiksrecht (reeds voorzien in art. 14 van de Algemene Aannemingsvoorwaarden)
    - Mogelijk aangevuld met escrow-clausule (recht op broncode in geval van stopzetting van de activiteiten van de software-producent)
  - Soms uitbreiding van intellectuele rechten wenselijk (wijzigingsrecht, distributierecht, kopieerrecht, ...) : moet expliciet omschreven worden

# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 6. Gunning

- Moet steeds formeel en materieel gemotiveerd zijn, dwz in een uitgewerkt gunningsverslag, waarin het onderzoek van alle gunningscriteria is hernomen
- Technische deel : aan te leveren door ICT
- Kan afhankelijk gemaakt worden van tests, PoC, ...

# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## 7. Uitvoering

- Is doorgaans niet zo complex als in bvb. opdrachten van werken
- Goede evenwichtige afspraken zijn van belang, zoals bijvoorbeeld een duidelijke SLA



# Inleiding tot de informatica-overheidsopdrachten

## Conclusie

- Gezond verstand bij het toepassen van de basisprincipes in overheidsopdrachten
- Degelijke en onderbouwde motivering van keuzes en beslissingen
- Evenwicht zoeken tussen degelijk ICT-beleid en een verantwoorde toepassing van de wettelijke regels
- Cfr. Mr. D. Dhooghe op National Tenderday 19-10-2010, in zijn kritische beschouwingen over de regelgeving overheidsopdrachten : “aankopen is een juridisch-administratief proces waarbij de procedure belangrijker lijkt dan het resultaat”