

## **NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING**

**Betreft:      Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van  
                 cofinanciering van onderzoek en ontwikkeling in het kader van  
                 overheidsopdrachten  
                 Tweede principiële goedkeuring**

### **1. INHOUDELIJK**

#### A. Situering

De Vlaamse Regering hechtte op 6 oktober 2017 haar eerste principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van cofinanciering van onderzoek en ontwikkeling in het kader van overheidsopdrachten (VR 2017 0610 DOC.0966).

Dit ontwerp van besluit vormt een beslissingskader voor cofinanciering van aankopen van onderzoeksdiensten. Via cofinanciering van dergelijke innovatieprojecten wil het 'Programma voor Innovatieve Overheidsopdrachten' (VR 2016 2810 DOC.1185.1) het aankopen van onderzoeksdiensten - en dus innovatie - in de publieke sector in Vlaanderen aanmoedigen.

Ondertussen werd het advies van de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen aangevraagd en ontvangen. Ook werd advies gevraagd aan het beslissingscomité bij het Hermesfonds. Naast deze adviezen is in de loop van de wetgevingsprocedure via de Werkgroep Innovatieve Overheidsopdrachten ook feedback gekomen van een aantal stakeholders en van de Afdeling Aankoopcentrale en Overheidsopdrachten.

Op basis van de adviezen van SERV en het beslissingscomité bij het Hermesfonds zijn geen aanpassingen aan het ontwerp van besluit vereist. De feedback van andere stakeholders heeft echter wel aanleiding gegeven het ontwerp van besluit op een aantal punten te wijzigen, waardoor het aangewezen is - vooraleer advies van de Raad van State aan te vragen – het ontwerp van besluit een tweede maal aan de Vlaamse Regering voor te leggen voor principiële goedkeuring.

#### B. Adviezen

##### **Advies Sociaal Economische Raad van Vlaanderen**

De SERV heeft haar advies gegeven op 6 november 2017.

Over het algemeen is de SERV van oordeel dat het een positieve en logische vervolgstap is om precommercieel aankopen op een consistente, coherente en transparante manier binnen de Vlaamse overheid uit te rollen, te meer omdat deze buiten het toepassingsgebied van de wetgeving 'overheidsopdrachten' vallen.

De SERV heeft daarnaast echter ook nog twee opmerkingen van procedurele aard :

- a. De SERV stelt de vraag naar de transparantie en rechtszekerheid van de twee oproepen die reeds door het departement EWI zijn georganiseerd, en of deze laatste oproepen niet volgens de procedure van het ontwerp van besluit kan verlopen.
- b. De SERV is verder van oordeel dat de procedure best vereenvoudigd wordt door slechts één overheidsinstelling, met name het beslissingscomité van het Hermesfonds, bevoegd te maken voor de afhandeling van de procedure, daar waar in het ontwerp van besluit ook een rol is weggelegd voor het departement EWI.

#### *Repliek*

- a. Het ontwerp van besluit betreft de delegatie van de beslissingsbevoegdheid over cofinanciering van innovatieprojecten in het kader van overheidsopdrachten, van de Vlaamse Regering naar het beslissingscomité bij het Hermesfonds. Zolang dit besluit niet in werking is getreden blijft deze beslissingsbevoegdheid bij de Vlaamse Regering en kan er geen probleem zijn inzake rechtszekerheid. Na een eerste oproep zijn er afgelopen september 12 projecten geselecteerd die begeleiding krijgen binnen het Programma Innovatieve Overheidsopdrachten. De beslissingen over de cofinanciering van deze projecten worden pas genomen wanneer een opdrachtdocument of bestek is voorbereid voor de aankoop van diensten van onderzoek en ontwikkeling. Dit is tot nu toe slechts voor één van deze projecten in een beslissingsfase. We leggen nog dit jaar aan de Vlaamse Regering het VDAB-project tot ontwikkeling van een Social Impact Bond-model voor voor cofinanciering in het kader van het Programma Innovatieve Overheidsopdrachten. Over de eventuele cofinanciering van de overige projecten zal pas begin volgend jaar beslist worden, volgens de modaliteiten van het voorliggend ontwerp besluit, wanneer dit in werking zal zijn getreden.

Omwille van transparantie zijn de modaliteiten van de oproepen voor projectvoorstellen vanaf maart 2017 via diverse kanalen wijd verspreid en ook aan de Vlaamse Regering meegedeeld (VR 2017 3103 MED.0139).

- b. De N-Projectleider die verantwoordelijk is voor het beheer van het Programma Innovatieve Overheidsopdrachten maakt deel uit van het departement EWI. Het transversaal en innovatief karakter van het programma sluiten goed aan bij de rol van het Departement EWI bij de promotie van onderzoek en innovatie binnen de Vlaamse Overheid. Ook is de scheiding van functies tussen enerzijds het sensibiliseren, aanmoedigen en begeleiden van publieke organisaties tot innovatie (bij het departement EWI) en anderzijds het beoordelen van innovatieprojecten voor cofinanciering (bij het VLAIO) een bijkomende garantie tot kwaliteit en onafhankelijkheid.

#### **Advies beslissingscomité bij het Hermesfonds**

Het beslissingscomité heeft haar advies gegeven op 20 november 2017.

Over het algemeen kan gesteld worden dat het beslissingscomité positief staat ten aanzien van het initiatief :

- Met de cofinanciering van innovatieve overheidsopdracht wordt gezorgd voor een bijkomende instrument om innovatie te stimuleren wat tot een goede 'policy mix' leidt, al moet daarbij wel vermeden worden dat dit leidt tot een te grote versnippering of te hoge apparaatskost voor de overheid.
- Het is positief dat er bij het uitwerken van de procedure gebruik wordt gemaakt van bestaande structuren en geen nieuwe in het leven worden geroepen.
- Het is ook positief dat voldoende aandacht is besteed aan punt 33 van de Europese kaderegeling voor onderzoek en ontwikkeling.

Het beslissingscomité heeft daarnaast nog enkele aanbevelingen ;

- Het pleit voor een goede afstemming tussen het beleidsdomein Innovatie en de andere betrokken beleidsdomeinen.
- Het beslissingscomité benadrukt dat de uitwerking van de processen en invulling van de criteria grondig moet gebeuren waarbij betrokkenheid van het beslissingscomité belangrijk is.
- Het is terecht van oordeel dat het voorbehouden van de cofinanciering aan organisaties met een publiek belang op zich niet voldoende is om staatsteun uit te sluiten, en stelt dat bijkomende toelichting in de nota aan de Vlaamse Regering misverstanden kan voorkomen.

#### *Repliek*

Geen van deze aanbevelingen geeft aanleiding tot directe wijzigingen aan het ontwerp van besluit.

Wel wordt in navolging van deze laatste aanbeveling (punt 6 advies) bijkomende toelichting gegeven bij de toepasselijkheid van de Europese staatsteunregels op de cofinanciering gegeven op basis van het ontwerp van besluit.

In de oorspronkelijke nota aan de Vlaamse Regering bij eerste principiële goedkeuring (VR 2017 0610 DOC.0966) werd daarover het volgende gesteld :

*“Om als staatsteun aanzien te worden dient de begunstigde in de eerste plaats als onderneming gekwalificeerd te worden. Doorslaggevend voor de kwalificatie als onderneming is of de organisatie een economische activiteit uitoefent (aanbieden van producten of diensten op een bepaalde markt).*

Deze toelichting kan als volgt worden aangevuld:

Het criterium op basis waarvan nagegaan wordt of de staatsteunregels van toepassing zijn, is eerder de uitvoering van een “economische activiteit” dan de kwalificatie “onderneming”.

Niettegenstaande de onder het toepassingsgebied van het ontwerp van besluit vallende organisaties, Vlaamse aanbestedende overheden (artikel 1, 7° ontwerp van BVR), doorgaans niet als onderneming gekwalificeerd worden, is het toch mogelijk dat ze economische activiteiten uitvoeren. Dit betekent dat voor wat betreft deze economische activiteiten de staatsteunregels en de de minimis-verordening inderdaad zullen moeten toegepast worden op de cofinanciering.

Aangezien het Programma Innovatieve Overheidsorganisaties zich hoofdzakelijk richt op innovatie van overheidsactiviteiten van maatschappelijk belang, zal de de minimis regeling in slechts een zeer beperkt aantal gevallen van toepassing zijn.

#### **Feedback Afdeling Aankoopcentrale en Overheidsopdrachten en overige stakeholders**

Het ontwerp van besluit werd tijdens de wetgevingsprocedure ook voorgelegd aan de Werkgroep Innovatieve Overheidsopdrachten voor feedback. Deze werkgroep begeleidt de operationele uitvoering van het Programma Innovatieve Overheidsopdrachten.

De vertegenwoordigers in de werkgroep van de Afdeling Aankoopcentrale en Overheidsopdrachten, het departement WVG en andere stakeholders hebben voorstellen geformuleerd tot verdere verfijning en verbetering van de tekst van het ontwerp van besluit.

Op basis van deze inbreng hebben we volgende voorstellen tot aanpassing weerhouden :

- Het begrip “opdracht voor diensten van onderzoek en ontwikkeling” (artikel 1, 6°) wordt in het aangepaste ontwerp van besluit nu gedefinieerd zoals het ook in de wetgeving

overheidsopdrachten gebruikt wordt, dus zonder de beperking tot opdrachten waarbij de risico's en resultaten van de opdracht gedeeld worden tussen de aanbestedende overheid en de opdrachtnemers. Opdrachten voor diensten van onderzoek en ontwikkeling omvatten dan zowel deze opdrachten die niet tot het toepassingsgebied van de Wet op de Overheidsopdrachten vallen als deze die wel onder de wetgeving overheidsopdrachten vallen.

Telkens waar het onderscheid tussen opdrachten die “wel of niet onder het toepassingsgebied van de wetgeving overheidsopdrachten” relevant is, vermeldt de aangepaste tekst dit. Verder spreken we nu doorheen het ontwerp van besluit gewoon over “opdrachten voor diensten van onderzoek en ontwikkeling”.

- Voor de definitie “Vlaamse publieke instelling” werd in het oorspronkelijke ontwerp van besluit verwezen naar de wetgeving overheidsopdrachten. De Afdeling Aankoopcentrale en Overheidsopdrachten adviseerde deze term te wijzigen in “Vlaamse aanbestedende dienst” en de definitie is verduidelijkt en geëxpliciteerd in het aangepaste ontwerp van besluit zelf (artikel 1, 7°), zonder nog te verwijzen naar de wet overheidsopdrachten.
- Deze zelfde definitie van “Vlaamse aanbestedende overheid” werd vervolgens ook uitgebreid met een punt c) opdat ziekenhuizen onder bepaalde voorwaarden ook onder het toepassingsgebied van het ontwerp van besluit zouden vallen (artikel 1, 7°, c).
- Ten slotte voorzien we in het aangepaste ontwerp van besluit nu ook expliciet de mogelijkheid voor onderhandelingen tijdens de plaatsingsprocedure (artikel 9, lid 2 ontwerp van besluit).

## **2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP**

De weerslag op de begroting werd reeds in de nota aan de Vlaamse regering bij de eerste principiële goedkeuring behandeld (VR 2017 0610 DOC.0966).

### Advies van de Inspectie van Financiën

Het positief advies van de Inspectie van Financiën werd gegeven op 25 augustus 2017.

### Begrotingsakkoord

Begrotingsakkoord werd verleend op 29 september 2017.

### **3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN**

De weerslag op de lokale besturen werd reeds in de nota aan de Vlaamse regering bij de eerste principiële goedkeuring behandeld (VR 2017 0610 DOC.0966).

### **4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN**

De weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten werd reeds in de nota aan de Vlaamse regering bij de eerste principiële goedkeuring behandeld (VR 2017 0610 DOC.0966).

### **5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING**

1 Het bijgaande ontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2017/267 van 11 augustus 2017 .

2 Het voorstel in deze nota behoeft geen reguleringssimpactanalyse, aangezien het autoregulering betreft.

### **6. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar tweede principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van cofinanciering van onderzoek en ontwikkeling in kader van overheidsopdrachten;

2. de Vlaamse minister, bevoegd voor innovatie te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerd wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport

Philippe MUYTERS

Bijlagen:

- Het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van cofinanciering van onderzoek en ontwikkeling in kader van overheidsopdrachten
- Advies Sociaal Economische Raad van Vlaanderen
- Advies beslissingscomité bij het Hermesfonds