Rijksoverheid

Afwegingskader ICT opdrachten

In de brief aan Tweede Kamer om de leereffecten van de operatie BRP duurzaam te borgen[1] is als een van de vervolgacties toegezegd om het rijksbrede Afwegingskader ICT-opdrachten[2] te actualiseren en uit te breiden. Dit afwegingskader is destijds tot stand gekomen naar aanleiding van de Commissie Elias en heeft als doel het Rijk te ondersteunen op het gebied van aanbestedingen bij projecten met een ICT-component van ten minste 5 miljoen euro. Met dit bedrag wordt aangesloten bij andere ICT kwaliteitstrajecten, zoals de toetsing door bureau BIT en het Handboek Portfoliomanagement Rijk.

Dit voorliggende geactualiseerde kader helpt opdrachtgevers en inkopers, die betrokken zijn bij een ICT aanbesteding, een keuze te maken voor het vormgeven van de dialoog met het bedrijfsleven en de wijze van aanbesteden. De toepassing van de vermelde methodieken en procedures beperkt zich in dit afwegingskader tot de mogelijkheden tot contact met het bedrijfsleven voorafgaand en gedurende een aanbestedingsproces. Tevens worden relevante ontwikkelingen benoemd binnen de ICT inkoop van de rijksoverheid. Verschillende instrumenten zijn op een rij gezet, die door opdrachtgevers in projecten kunnen worden benut.

Dit Afwegingskader bestaat uit de volgende elementen:

Strategie Rijksoverheid inkoop ICT

- *Rijksbreed strategisch leveranciersmanagement en categoriemanagement*
- *Past Performance*
- *BIT Toetsing ten aanzien van aanbestedingen*

Verhoging kwaliteit ICT: instrumenten ter afweging

- *Handreiking verantwoord vernieuwen: Werk met kleinere meer beheersbare stappen*
- *Handreiking inspannings- of resultaatverplichtingen*
- *Best practices software ontwikkeling*
- *Open standaarden*
- *Inkoopeisen Cybersecurity Overheid*
- *Open Source*
- *Economische veiligheid bij inkoop en aanbestedingen*

Contact met de markt voorafgaand aan een aanbesteding

- *Marktverkenning*
- *Marktconsultatie*
- *ICT Markttoets*

Aanbestedingsprocedures

Strategie Rijksoverheid inkoop ICT

Rijksbreed strategisch leveranciersmanagement en categoriemanagement

Met de inrichting van strategisch leveranciersmanagement Rijk is de sturing op een aantal grote ICT-leveranciers waar het Rijk zaken mee doet, de afgelopen jaren effectiever en efficiënter georganiseerd. Ten aanzien van een vijftal ICT-leveranciers, Microsoft, Sap, Oracle, IBM en KPN, zijn rijksbrede leveranciersmanagers benoemd, die namens de Rijksdienst richting deze ICT-leveranciers optreden. Bijvoorbeeld door zicht te houden op het nakomen van rijksbrede afspraken. Hiermee is de positie van het Rijk ten aanzien van deze leveranciers verstevigd. Daarnaast zijn binnen het Rijksinkoopstelsel rijksbrede categorieën voor de inkoop, aanbesteding en contractmanagement van ICT samengebracht. Dit heeft het onder andere mogelijk gemaakt het contractmanagement te verbeteren. Bijvoorbeeld de categorie ICT-professionals Rijk voert stevig contractmanagement uit, dat ervoor zorgt dat gecontracteerde leveranciers hun afspraken nakomen en waar nodig verbeteringen doorvoeren in hun dienstverlening voor het Rijk.

[1] Kamerstukken II 2019-2020, 26 643, nr. 662

[2] Kamerstukken II bijlage bij 26 643, nr. 422

Specifieke ICT-projecten maken van ICT-categoriemanagementcontracten gebruik, voor zover het geen maatwerk betreft. Per 2020 kent het inkoopstelsel vijf ICT-inkoopcategorieën: ICT Professionals, ICT Werkomgeving Rijk, Datacenters, Connectiviteit en Software. Deze strategie zorgt voor bundeling van kennis en draagt bij aan een goed werkende en samenhangende generieke ICT-inkoop en -aanbesteding bij het rijk.

Eind 2019 is de inkoopstrategie van het rijk **Inkopen met Impact**[3] vastgesteld. Ook voor het ICT-domein betekent dit dat duurzaam, sociaal en innovatief inkopen de norm is.

Past Performance

In opvolging van de aanbevelingen van de Commissie Elias ("Grip op ICT") is door de minister van BZK richting de Tweede Kamer (24 maart 2017)[4] aangegeven dat bij ICT-aanbestedingen van het Rijk in het Uniform Europees Aanbestedingsdocument de uitsluitingsgrond 'past performance' wordt toegepast. Dit houdt in dat een ICT-leverancier van deelname aan een ICT-aanbesteding van het Rijk wordt uitgesloten, als sprake is van aanzienlijke of voortdurende tekortkomingen bij de uitvoering van een wezenlijk voorschrift van een eerdere overheidsopdracht en dit heeft geleid tot vroegtijdige beëindiging van die opdracht, tot schadevergoeding of tot andere vergelijkbare sancties naar aanleiding van prestaties in de afgelopen drie jaar en de leverancier desondanks geen of onvoldoende zelfreinigende maatregelen heeft genomen om zijn betrouwbaarheid aan te tonen.

Vanaf april 2017 controleren de aanbestedende diensten van het Rijk, bij ICT-aanbestedingen, de juistheid en volledigheid van de door de leveranciers verstrekte informatie aan de hand van een monitor, waarin de 'past performance' van leveranciers is vastgelegd. Na een opgelegde sanctie voor 'past performance', wordt door het Rijk de betreffende lCT-leverancier uitgesloten van nieuwe (ICT-) aanbestedingen. Dit is in een aantal gevallen daadwerkelijk gebeurd, zonder dat de leverancier hiertegen een rechtszaak heeft aangespannen. De uitsluiting blijft drie jaar gehandhaafd of vervalt als de leverancier kan aantonen dat voldoende zelfreinigende maatregelen zijn genomen om herhaling te voorkomen.

BIT Toetsing ten aanzien van aanbestedingen

In specifieke ICT projecten zijn primair de betreffende vakministers verantwoordelijk voor een goede uitvoering van deze trajecten

Het Bureau ICT-toetsing (BIT) toetst de risico's en slaagkans van overheidsprojecten en projecten van zelfstandig bestuursorganen (zbo's) waarbij ICT een belangrijke rol speelt. Het toetsingskader van het BIT bevat ten aanzien van aanbestedingen de volgende *zienswijze*. De gekozen aanbestedingsstrategie balanceert de risico's tussen de opdrachtgever en marktpartij(en) en koppelt betaling aan de behaalde en door de opdrachtgever geaccepteerde resultaten. De eenduidigheid en volledigheid van de (functionele) eisen is vóór de definitieve gunning aantoonbaar grondig getoetst, waarbij optimaal gebruik gemaakt is van pilots en/of prototypes om bruikbaarheid en acceptatie van het systeem te waarborgen. De voorgenomen aanbesteding, inclusief de belangrijkste aanbestedingsdocumenten, zijn vooraf in de markt getoetst en de resultaten van deze toetsing zijn in de aanbesteding verwerkt. Voor zover is afgeweken van de uitkomsten van deze toetsing is de motivatie hiervoor vastgelegd. De contractering is zodanig dat de bij de uitvoering betrokken marktpartijen er belang bij hebben dat het project tijdig en conform de initiële afspraken wordt opgeleverd. Er zijn reguliere overlegmomenten gepland waarin betrokken partijen in een zakelijke en coöperatieve sfeer de gemaakte afspraken evalueren.

Verhoging kwaliteit ICT: instrumenten ter afweging

De kwaliteit van ICT bij de overheid heeft veel facetten. Zo moet ICT bij de overheid onder andere zorgen voor een goede onderlinge verbinding, niet te duur zijn, innovatie ondersteunen, veilig zijn, vindbaar en in een groot aantal gevallen publiek toegankelijk voor iedereen. Ter versterking van de kwaliteit van ICT zijn verschillende instrumenten inzetbaar voorafgaand aan de aanbestedingen. *Hieronder een op opsomming van de beschikbare instrumenten binnen de rijksoverheid. Het is aan de opdrachtgevers per project te wegen wat van toepassing is.*

Handreiking verantwoord vernieuwen: Werk met kleinere meer beheersbare stappen

Diensten en systemen worden bij de rijksdienst steeds vaker in kleine stappen (door)ontwikkeld. De kortcyclische aanpak werkt zowel bij nieuwbouw als bij onderhoud van bestaande systemen. Dit is als streven ook benoemd in de Strategische I agenda Rijksdienst 2020-2021. Hiertoe is gewerkt aan de Handreiking 'Verantwoord Vernieuwen' die eind 2020 beschikbaar

[3] Kamerstukken II 2019/20, 30196, nr. 679

[4] TK2016/2017 266643, 454

zal zijn. De handreiking biedt handvatten en praktijkvoorbeelden om o.a. aan de hand van een proces van LifeCycle Management de doorontwikkeling van bestaande software en/of de ontwikkeling van nieuwe software op een verantwoorde wijze uit te voeren.

Handreiking inspannings- of resultaatverplichtingen

Om opdrachtgevers en inkopers te ondersteunen bij de bewuste afweging voor een inspannings- of resultaatverplichting is in 2020 een handreiking ontwikkeld. Zowel inspanningsverplichtingen als resultaatverplichtingen hebben voor- en nadelen, afhankelijk van de situatie. De handreiking biedt handvatten om de afweging te kunnen maken. Zo kan bijvoorbeeld de opdrachtnemer, indien hij een opdracht als heel risicovol ervaart, hiervoor een hoge risico-opslag vragen. Contracten op basis van een inspanningsverplichting kunnen in dit soort gevallen goedkoper uitvallen, aangezien de opdrachtgever dan het risico draagt. Ook als het eindresultaat moeilijk te specificeren of te meten is, kunnen contracten op basis van een inspanningsverplichting worden ingezet. Contracten op basis van een inspanningsverplichting vergen over het algemeen meer inzet en kennis van de opdrachtgever. Als men kiest voor een inspanningsverplichting dan is het van belang dat de taak goed te beschrijven is en/of de voortgang goed en frequent te meten is (bijvoorbeeld door inzet van audits, publicatie van resultaten, reviews, voortgangsrapportages, etc). De manier van meten van voortgang dient vooraf gedocumenteerd en goedgekeurd te zijn. Kortom de afwegingen zullen van geval tot geval worden gemaakt. Met het gebruik van de handreiking als hulpmiddel voor het maken van keuzes bij ICT-aanbestedingen en -contracten wordt ervaring opgedaan. Deze ervaringen zullen worden gebruikt om de handreiking verder te ontwikkelen.

Best practices software ontwikkeling

Goede voorbeelden van software ontwikkeling zijn verzameld en beschikbaar. Bij softwareontwikkeling zijn verschillende aspecten van belang (bijv. risicobeheersing, toegankelijkheid, beveiliging, privacy). Voor ieder van deze aspecten wordt een goed voorbeeld, richtlijn of handreiking genoemd die handvatten kan bieden bij softwareontwikkeling binnen de rijksoverheid. Hierbij valt te denken aan zowel technische zaken (bijv. beheersmaatregelen t.a.v. kwaliteit van broncode) als organisatorische aspecten (bijv. rollen en verantwoordelijkheden).

De goede voorbeelden versterken de kennis van het Rijk op het gebied van software ontwikkeling. Dit helpt bij het verminderen van bepaalde vormen van leveranciersafhankelijkheid (door betere interne kennis op gebied van softwareontwikkeling en de bijbehorende processen, eisen en aanpak) en bij betere omgang met projecten die maatwerksoftware ontwikkelen (door ze concrete handvatten te bieden). Tevens kan deze set van goede voorbeelden gebruikt worden bij formuleren van eisen in geval van aanbestedingen.

Open standaarden

Voor veel van de eerder genoemde facetten van de kwaliteit van ICT is het gebruik van open standaarden onontbeerlijk en dus geldt hiervoor het ‘pas toe of leg uit’- beleid dat voor rijksorganisaties is vastgelegd in de Instructie rijksdienst inzake aanschaf ICT-diensten en ICT-producten voor het gebruik van de open standaarden en de toelichting hierop. De instructie bepaalt dat als een of meer van de toepassingsgebieden relevant zijn die voorkomen op de ‘pas toe of leg uit’- lijst van het Forum Standaardisatie, de standaarden die hierbij genoemd staan gebruikt moeten worden. De verplichting hiertoe geldt vanaf een aanschaf van € 50.000 of meer. Alleen met een zwaarwegende reden mag hiervan worden afgeweken en deze reden moet terug te vinden zijn in het aanbestedingsdossier en in het jaarverslag. Een zwaarwegende reden kan bijvoorbeeld zijn dat het gebruik van de standaard in een specifiek geval onvoldoende veilig is of dat er te weinig aanbieders zijn die de standaard ondersteunen.

‘Pas toe of leg uit’ betekent dus in de praktijk dat de opdrachtgever vooraf eerst bepaalt (al dan niet op aanraden van de inkoopadviseur) welke standaarden nu precies gebruikt moeten worden in het beoogde ICT-product of dienst. Valt de aanschaf onder een of meer toepassingsgebieden zoals die voorkomen op de ‘pas toe of leg uit’ lijst? Het beantwoorden van deze vraag hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval. Het is dan ook maatwerk waarbij gebruik van de Beslisboom Open Standaarden op de website van het Forum Standaardisatie een handig hulpmiddel kan zijn. Aan de hand van een reeks vragen komt een aanbestedende dienst uit bij een eerste selectie standaarden die hoogstwaarschijnlijk moeten worden toegepast of uitgelegd.

Om inkopende organisaties verder te ondersteunen bij het afwegingsproces en de toepassing van open standaarden is er de handreiking vragen om standaarden bij inkoop.

Naar verwachting is begin 2021 een nieuwe versie van de handreiking definitief. In de handreiking staan voorbeeldteksten voor eisen voor en verificatie van het gebruik van veel voorkomende standaarden, met name de standaarden voor beveiliging. Verder biedt de handreiking een inschatting van de relevante standaarden bij tien vormen van ICT, denk aan websites en webapplicaties, e-mail, werkplekken en netwerken. Ook staan er praktijkvoorbeelden in afkomstig uit de Monitor Open Standaarden.

De Monitor Open Standaarden is het jaarlijks onderzoek achteraf naar het gebruik van de open standaarden op de 'pas toe of leg uit'-lijst in opdracht van het Forum Standaardisatie. De onderzoekers beoordelen hiertoe jaarlijks circa 75 aanbestedingen, waarvan 40 aanbestedingen van het Rijk. De vraag die hierbij centraal staat, is of de relevante open standaarden gevraagd zijn in de onderzochte aanbesteding. De aanbestedende dienst krijgt bericht wanneer de aanbesteding in beeld is voor nader onderzoek en wat de uiteindelijke score is als het gaat om het vragen van de relevante standaarden. Op deze manier vormt de Monitor Open Standaarden een prikkel achteraf om de relevante open standaarden te gebruiken. Te meer omdat de lijst met alle beoordeelde aanbestedingen als bijlage bij Monitorrapport naar de Tweede Kamer gestuurd wordt ter verantwoording van het 'pas toe of leg uit'- beleid.

Inkoopeisen Cybersecurity Overheid

Als belangrijke ICT-gebruiker kan de overheid met haar inkoopbeleid de vraag naar digitaal veilige ICT-producten en diensten stimuleren. Naar aanleiding van de Roadmap veilige hard- en software en in de update NL DIGIbeter is een wizard ontwikkeld die veilige inkoop van cybersecurity producten en diensten ondersteunt. Deze is sinds maart 2020 als prototype via BIO-overheid.nl beschikbaar voor alle overheidsorganisaties en andere geïnteresseerden. Het prototype is een product uit het tweejarig ondersteuningsprogramma voor overheden van de implementatie van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Een expertgroep met vertegenwoordigers uit de 4 overheidslagen hebben bijgedragen aan het formuleren van cybersecurity inkoopeisen voor de verschillende onderkende inkoopsegmenten. Segmenten zijn bijv. clouddiensten en serverplatformen. Op dit moment zijn er 9 segmenten uitgewerkt. Eind 2020 zullen alle 11 onderkende ICT-inkoopsegmenten beschikbaar zijn. Op dit moment wordt in pilots het gebruiksgemak van de wizard getest en wordt de vraag beantwoord of het gebruik van de ICO-wizard in het inkoopproces ook de beoogde toegevoegde waarde realiseert om uitsluitend veilige producten voor aanschaf in aanmerking te laten komen.

Verwachting is dat in de loop van het eerste kwartaal van 2021 voldoende pilots zijn uitgevoerd om een goed beeld te hebben over de toegevoegde waarde van de wizard. Als dat positief is, zal overheidsbrede inzet van de wizard vanaf het tweede kwartaal van 2021 worden gestimuleerd. De rest van het jaar zal worden gebruikt om vast te stellen of het gebruik van de wizard de markt daadwerkelijk aanzet tot het aanbieden van inherent veilige ICT-producten en –diensten.

Open Source

Het inkopen van open source software (en vrijgeven van de broncode van overheidssoftware) kan een wezenlijke bijdrage leveren aan de doelstellingen van dit afwegingskader. April jongstleden introduceerde het kabinet de beleidslijn 'Open, tenzij'. Het leidende principe is dat software die met publieke middelen is ontwikkeld, zoveel mogelijk aan de samenleving wordt teruggegeven. Het publiceren van de broncode komt ten goede aan algemene belangen, zoals minder verspilling, innovatie, meer economische bedrijvigheid, transparantie en informatieveiligheid. Overheden worden gestimuleerd om de broncode vrij te geven en aldus het gebruik van open source licenties centraal te stellen tijdens inkoop. En hier slechts van af te wijken indien er gegronde redenen zijn, bijvoorbeeld als de belangen van nationale of openbare veiligheid zich daartegen verzetten of de benodigde vertrouwelijke werkwijze van de overheid, denk aan opsporing en toezicht, worden geschaad. De basis van het open source beleid is nog altijd dat bij gelijke geschiktheid open source software de voorkeur geniet. Om de broncode van overheidssoftware vrij te kunnen geven en actief te kunnen delen zijn aan de voorkant van projecten passende contractuele afspraken met marktpartijen nodig. Het ministerie van BZK voert momenteel een actieplan uit om overheden te ondersteunen in het verwezenlijken van deze beleidslijn.

---

[5] Vergaderjaar 2019-2020, Kamerstukken II, 26643, nr. 700

[6] N.a.v. motie van lid Vendrik (2002/¬2003, 28 600 XIII, nr. 30) lanceerde het kabinet in maart 2003 het programma Open standaarden en opensourcesoftware (OS&OSS). In de jaren daarna zijn door achtereenvolgende kabinetten verschillende acties ondernomen die als doel hebben om het gebruik van open source te stimuleren, o.a. de lijn dat bij gelijke geschiktheid in aanbesteding open source de voorkeur geniet.

Economische veiligheid bij inkoop en aanbestedingen

Het borgen van nationale veiligheidsrisico's bij aanbesteden door de Rijksdienst kan gezien worden als een stelselverantwoordelijkheid, passend bij de verantwoordelijkheid van de minister van BZK voor het Rijksinkoopstelsel. Bij de overgrote meerderheid van aanbestedingen van overheidsopdrachten zal geen sprake zijn van een nationale veiligheidsdimensie. Echter, daar waar nationale veiligheidsbelangen bij aanbestedingen wel in het geding zijn, is voorzichtigheid geboden. In algemene zin is er bij aanbestedingen namelijk altijd sprake van een nieuwe of aanvullende afhankelijkheidsrelatie met een externe partij. Of deze afhankelijkheid een probleem vormt voor de nationale veiligheid, hangt sterk af van de sector c.q. het type product of dienst dat geleverd wordt, de opdrachtgever/afnemer en het bedrijf dat de opdracht (mogelijk) wordt gegund. De opdracht op dit terrein is het blijvend mitigeren van risico's voor de nationale veiligheid bij inkoop en aanbestedingen. De signalering van mogelijke risico's dient ingebed te worden binnen het inkoopproces. Hiervoor is instrumentarium beschikbaar. Binnen de Rijksinkoop en bij opdrachtgevers dient er voldoende bewustzijn te zijn van de mogelijke risico's en hier zal doorlopend aandacht aan worden besteed door middel van voorlichting en opleiding.

Contact met de markt voorafgaand aan een aanbesteding

Voor het opstellen van een aanbestedingsstrategie is kennis van de markt van groot belang. Vroegtijdige betrokkenheid, via de methodiek van de marktverkenning of marktconsultatie is zeker bij grote ICT projecten dan ook gewenst. De keuze voor een methodiek hangt af van de fase waarin de voorbereiding zich bevindt en daarmee meestal ook de mate waarin de behoefte duidelijk is, de beschikbaarheid van de gewenste dienst of het gewenste producten het aantal leveranciers dat dit kan leveren. De mate van toegevoegde waarde van het betrekken van het bedrijfsleven is mede afhankelijk van de inkoop en materiedeskundigheid binnen de eigen organisatie en de complexiteit van de opdracht. Voor alle vormen van marktbenadering geldt dat ze dienen te voldoen aan de basisbeginselen van transparantie, objectiviteit, non-discriminatie en proportionaliteit.

Marktverkenning

Een marktverkenning is een onderzoek waarbij de informatie wordt verzameld over potentiële markten of klanten voor concrete producten, diensten of ideeën. Het kan gaan om het in kaart brengen van nieuwe doelmarkten of concurrenten maar bijvoorbeeld ook om het vaststellen van (toekomstige) trends op een bestaande markt. Een ander doel van de marktverkenning is om te onderzoeken of de markt geïnteresseerd is in een bepaald project. Daarnaast kan in een marktverkenning worden onderzocht hoe het project kan worden vorm gegeven. Bij de marktverkenning is nog niet bekend of het project doorgang vindt.

Marktconsultatie

Door voorafgaand aan een aanbestedingsprocedure een *marktconsultatie* te houden kan een aanbestedende dienst zijn behoefte scherper krijgen, de haalbaarheid van zijn vraag toetsen, de structuur van de markt verkennen en onderzoeken welke ideeën er in de markt zijn met als doel om de opdracht op de meest passende manier in de markt te zetten. Door te achterhalen wat mogelijk en gangbaar is in de betreffende markt kan een aanbestedende dienst ook meer ruimte bieden aan innovatieve oplossingen en kunnen reële eisen worden gesteld waardoor de concurrentie niet onnodig wordt beperkt en ondernemers voldoende toegang hebben tot overheidsopdrachten.

ICT Markttoets

Bij nieuw te starten projecten, waarvan naar verwachting het ICT-component meer dan € 20 miljoen bedraagt, moet voor de start van het project een ICT Markttoets (voorheen ICT Haalbaarheidstoets) worden uitgevoerd. Deze afspraak is vastgelegd in het Handboek Portfoliomanagement Rijk voor projecten met een ICT-component van ten minste 5 miljoen euro. Dit handboek is een kader binnen het CIO stelsel van de rijksoverheid.

Indien er geen ICT Markttoets is uitgevoerd moet dat worden toegelicht ('pas toe of leg uit'-principe). Dit geldt voor alle per 1 juli 2013 gestarte projecten[7]. Dit geldt niet in die situaties waar er sprake is van een inbesteding, waardoor er geen aanbestedingstraject nodig is.

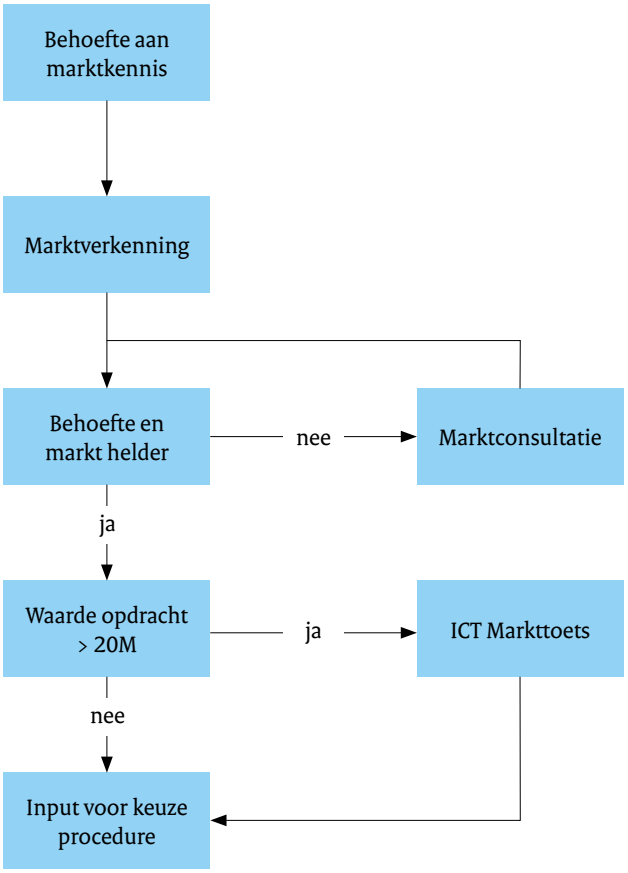
De ICT Markttoets moet worden uitgevoerd om te waarborgen dat:

- Kennisdeling met de markt plaatsvindt in de pre-competitieve fase (marktconsultatie);
- Toetsing van haalbaarheid van ICT-projecten plaatsvindt;
- Aanbestedingen beter kunnen worden uitgevoerd.

De rapporten van de ICT Markttoetsen zijn openbaar en worden gedeeld via de website van de brancheorganisatie

[7] TK 2013, 33584, nr. 1

NL Digital, de CIO Community en de nieuwsbrief CIO-beraad. De ervaringen van opdrachtgevers met de resultaten van de ICT Markttoets worden periodiek opgehaald en gedeeld binnen het CIO-beraad.



Aanbestedingsprocedures

Het aanbestedingsrecht ziet primair toe op de procedurele en inhoudelijke eisen in de relatie tussen de aanbestedende dienst en de zich in de markt bevindende aanbieders. Bij het aanbestedingsrecht gaat het er om een zodanige 'ad-hoc' markt te creëren dat daardoor de optimale marktwerking wordt bereikt en de aanbestedende dienst datgene krijgt wat hij wil tegen de beste prijs/kwaliteitsverhouding. Om dit te bereiken is kennis van en contact met de markt van groot belang. Het aanbestedingsrecht kent diverse procedures die dit mogelijk maken.

De ervaring leert dat in het ICT-domein het contact met de markt vaak plaatsvindt voorafgaand aan een aanbesteding en dat vervolgens *de openbare* of *niet-openbare* procedure gebruikt wordt. Het kenmerkende verschil tussen de twee procedures is dat de gegadigden en inschrijvingen bij de openbare procedure tegelijkertijd in één ronde worden beoordeeld, terwijl dit bij de niet-openbare procedure in twee verschillende ronden plaatsvindt.

De Aanbestedingswet 2012 kent echter ook een aantal algemene procedures waarbij het mogelijk is om contact met het bedrijfsleven te hebben tijdens de aanbestedingsprocedure. Dit zijn de *concurrentiegerichte dialoog, de mededingingsprocedure met onderhandeling, het innovatiepartnerschap* en *de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging*. Bij de aanbesteding van grote ICT-projecten kunnen in specifieke gevallen onderhandelingen noodzakelijk zijn om te garanderen dat de levering of dienst voorziet in de behoeften van de aanbestedende dienst. Bij alle procedures is het voor de leveranciers mogelijk om schriftelijke vragen te stellen. Deze worden door de opdrachtgever beantwoord in een zogenaamde nota van inlichtingen. Daarnaast biedt de wet de mogelijkheid om gebruik te maken van een bijzondere procedure, de prijsvraag. Deze procedure wordt vaak gebruikt bij architectuuropdrachten en de aanbestedende dienst behoefte heeft aan een plan of ontwerp (en eventueel aan een uit de prijsvraag voortvloeiende opdracht).

De aanbestedende dienst kiest voor het plaatsen van een overheidsopdracht een bepaalde procedure, al dan niet na marktconsultatie. Om te bepalen welke procedure in het concrete geval het meest geschikt is, is naast juridische kennis ook veel kennis van de markt noodzakelijk. Het is daarom van belang vroegtijdig te beginnen met de voorbereiding van de aanbesteding. In onderstaand schema wordt globaal aangegeven welke procedure onder welke omstandigheden het meest geschikt is. De werkelijkheid is in de meeste gevallen veel complexer. Het schema geeft ook geen antwoord op de vraag of een procedure op basis van de genoemde vragen juridisch toegestaan is en dient dan ook gelezen te worden als een eerste gedachtevorming bij aanvang van een project. Op de website van PIANOo, het expertisecentrum aanbesteden, wordt meer informatie over deze procedures gegeven, zoals de condities waaronder een bepaalde procedure toegepast mag worden. Verder zal ook nagedacht moeten worden over hoe de kwaliteit van het te leveren product of de dienst wordt getoetst bij ontwikkeling en oplevering aan de hand van welke standaarden en methoden of toetsen dit zal moeten plaatsvinden. Factoren die in grote lijnen bepalend zijn voor de keuze van de meest geschikte aanbestedingsprocedure zijn: de mate waarin

de markt zonder onderzoek of ontwikkeling het gewenste product of dienst kan leveren, de mate waarin de eisen gespecificeerd kunnen worden, het aantal potentiele leveranciers en de structuur van de markt.

De keuze voor een bepaalde methodiek of procedure is niet in de Aanbestedingswet vastgelegd omdat een inkooptraject van een dergelijke omvang meestal maatwerk is, zijn veel factoren die deze afweging bepalen. Deze keuzes worden bijvoorbeeld ingegeven door een moment opname van een marktsituatie die niet altijd stabiel is. Dat betekent dat een andere prioritering of veranderende marktsituatie kan leiden tot een andere keuze. De keuze voor een bepaalde procedure gaat dan ook uit van de professionaliteit van de opdrachtgever en het multidisciplinaire inkoopteam. Uitgangspunt hierbij is dat een ministerie een eigenstandige primaire verantwoordelijkheid heeft over het starten, uitvoeren en eventueel stopzetten van ICT-projecten.

