

INSPECTIE VAN FINANCIËN

Vlaamse overheid

Koolstraat 35 – 5^{de} verd.

1000 BRUSSEL

T 02 553 75 78

E inspectiefinancien@vlaanderen.be

www.vlaanderen.be

Nota voor dhr. Wouter Beke

Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid,

Gezin en Armoedebestrijding

uw bericht van	uw kenmerk	ons kenmerk	bijlagen
		LSC/20/0241	
vragen naar /e-mail		telefoonnummer	datum
Nathalie Brees		02 553 75 78	27/4/2020
nathalie.brees@vlaanderen.be			

Betreft: Aangepast bestek tracing & begeleiding COVID 19 besmette personen - operationele luik

1. Het dossier

Het dossier werd voorgelegd voor hoogdringend advies IF op 27 april 2020.

Het dossier bevat:

- ontwerp bestek

2. Beknopte samenvatting van het dossier

Voorafgaand

De Interministeriële Conferentie Volksgezondheid van 20 april 2020, voorgezeten door federaal minister Maggi De Block, besliste om de deelstaten te belasten met de verantwoordelijkheid om een systeem van tracing te organiseren en te operationaliseren tegen 3 mei eerstkomend.

Volgens informatie die verstrekt werd door de federale autoriteiten zijn hiervoor verschillende profielen nodig, evenredig verspreid over het grondgebied voor wat de 'field agents' betreft:

- Call center agents (n = 864 voor Vlaams gewest)
- Call center supervisors (n = 46 voor Vlaams gewest)
- Field agents (n = 289 voor Vlaams gewest)
- Field agent supervisors (n = 16 voor Vlaams gewest)

Afschriften

- Dhr. Minister-president van de Vlaamse Regering
- Dhr. Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed
- Dhr. secretaris-generaal van het departement Financiën en Begroting
- Mevr. secretaris-generaal van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
- Dhr. inspecteur van Financiën, coördinator

Hierbij zal, naast de klassieke bevragingen, mogelijk ook gebruik kunnen gemaakt worden van apptechnologie die de personen die een mogelijk risicodragend contact hebben gehad met een COVID-19 besmet persoon kan identificeren en adviezen of instructies kan geven om deze persoon zelf en zijn omgeving te beschermen. De ontwikkeling, selectie en het gebruik van deze app(s) vormt het onderwerp van een afzonderlijke opdracht.

Op 21 april werd een eerste bestek voorgelegd en op 22 april 2020 geadviseerd met advies LSC/20/0221. Vervolgens werd het dossier in fase gunning voorgelegd op 24 april 2020 en diezelfde dag geadviseerd met advies LSC/20/0221bis.

De Aanbestedende overheid heeft vervolgens beslist om tot niet-gunning over te gaan en een aangepast bestek op te stellen welke nu voorligt.

Voorliggend dossier

Het agentschap wenst opnieuw een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking (o.b.v. hoogdringendheid) op te starten om een overeenkomst af te sluiten met één ondernemer waarbij volgende opdrachten dienen uitgevoerd te worden.

De opdracht wordt evenwel opgesplitst in twee delen, één deel inzake het operationele luik (call center en field agents), welke nu wordt voorgelegd, en een tweede luik welke apart zal worden voorgelegd.

Het voorwerp van voorliggende opdracht is in concreto: *“de organisatie van de opsporing (tracing) en begeleiding van personen die mogelijks een risicodragend contact hebben gehad met een COVID-19 besmet persoon”*.

De opdracht zal initieel lopen tot het einde van het jaar, en kan verlengd worden.

De opdracht is niet opzegbaar gedurende het eerste jaar. De opdracht wordt gesloten tegen globale prijs. De economisch meest voordelige offerte zal worden gekozen o.b.v. de beste prijs-kwaliteitsverhouding: kostprijs 40 ptn, samenstelling equipe (15 ptn), plan van aanpak (35 ptn), wijze samenwerking met opdrachtgevende overheid (10 ptn).

Naar budgettaire aanrekening was er bij indienen adviesvraag nog geen zekerheid over aanrekening op de algemene middelen, of op de middelen van het agentschap mitserschikking.

3. Opmerkingen van de Inspectie van Financiën

3.1 Wettelijkheid en regelmatigheid

Gezien de korte termijnen van beslissing in deze materie, de nood aan snelle uitvoering, en het gegeven dat de hoogdringendheid – net zoals bij het eerste bestek – nog hangende is, is de voorgestelde procedure (onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking o.b.v. hoogdringendheid) correct.

Volgende zaken zijn niet correct of coherent:

- Onder het voorwerp van de opdracht wordt best ofwel een verwijzing gemaakt naar punt 3.2. Technisch gedeelte/omschrijving opdracht, ofwel worden de vijf onderdelen opgesomd onder het voorwerp van de opdracht. Zie ook opmerking inzake opties in infra.
- Er wordt onder punt 1.6.1. gesteld dat de opdracht wordt afgesloten tot het einde van het jaar en vervolgens kan verlengd worden. En dat de opdracht niet tijdens het eerste jaar door de opdrachtnemer kan worden opgezegd. Er wordt evenwel geen melding gemaakt over de modaliteiten van deze verlenging, en de periode is langer dan het initieel contract. Daarenboven lijkt het in deze – gezien het gevaar betreffende de volksgezondheid, geen goede keuze om een mogelijkheid tot opzeggen contract vanwege de opdrachtnemer te voorzien. Daarom wordt volgende herformulering voorgesteld:
“De opdracht heeft een initiële looptijd tot het eind van het lopend kalenderjaar, te rekenen vanaf de datum vermeld bij de sluiting en is vervolgens verlengbaar met periodes van zes maanden, voor zolang de behoefte aanwezig is in hoofde van de aanbestedende overheid. De opdracht is vanwege de opdrachtnemer niet opzegbaar”.
- Onder punt 1.6.4. wordt enerzijds gesteld dat elektronische middelen verplicht zijn, maar dan wordt vervolgens gesteld dat aangetekende zendingen niet verplicht elektronisch is. Dit is enerzijds tegenstrijdig, maar anderzijds wordt opgemerkt dat elektronische zendingen wel degelijk elektronisch mogelijk zijn, zodat het hierbij weinig zin heeft deze uitzondering te voorzien.
- Nog onder dit punt zou IF er voor pleiten om met één emailadres te werken (dit geldt ook voor de Aanbestedende overheid onder punt 2.1.3.2. teneinde eventuele verwarringen of discussies achteraf te vermijden. Misschien bestaat de oplossing in het feit dat het departement een apart ‘corona-emailadres’ aanmaken voor de contractuele opvolging? IF herhaalt hierbij ook de opmerking dat dergelijke risico’s kunnen vermeden worden door te voorzien dat offertes worden ingediend via Free market teneinde tot een minimum aan rechtszekerheid te komen.
- Onder punt 2.1.2.1. wordt de tweede paragraaf (inzake niet gunning) beter geplaatst onder de rubriek onderhandelen (2.1.5.2.).
- Onder punt 2.1.2.3. (opties) wordt verwezen naar ‘opdracht 5 van het voorwerp van de opdracht’. Evenwel werd het voorwerp van de opdracht gewijzigd (onderdelen geschrapt (zie supra). Zie opmerking voorwerp opdracht in supra.

- Onder prijsvaststelling (2.1.4.1.) wordt gesteld dat de opdracht een opdracht tegen eenheidsprijs (opdracht 1), globale prijs (opdrachten 2 t.e.m. 4 en optie opdracht 5) is. Dit is, gezien de omschrijving van de opdracht niet mogelijk. De opdracht dient een opdracht te zijn tegen deels globale prijs (punten 2 van het voorwerp van de opdracht, eventueel 4), deels tegen eenheidsprijzen (punten 1 en 3), deels tegen terugbetaling (punten 4 – indien niet onder globale prijs - en 5 van het voorwerp van de opdracht). Immers, vooral de (deel)opdrachten 3 en 5 omvatten zodanig veel onbekenden dat een inschrijver hier onmogelijk een globale prijs kan aanbieden (wat trouwens ook uit de eerste procedure bleek).
Voorts wordt aangeraden om de beschrijving van opdracht 1 onder deze rubriek te verplaatsen naar het technisch gedeelte (al dan niet met kruisverwijzing) teneinde de leesbaarheid en het overzicht te verhogen.
Tenslotte is het onduidelijk wat het laatste item van 2.1.4.1., m.n. *'Field agent en IT'* als doel heeft?
- Bij de gunningscriteria is een van de gunningscriteria de samenstelling van de equipe. Gezien het tijds kader van indienen van de offerte, is het onmogelijk de volledige samenstelling van de ploegen te vragen. Ofwel dient dit punt te worden geschrapt, ofwel dient hier gesproken te worden over 'het kernteam', ofwel de voorgestelde manier van organisatie, uitrol op terrein, timing, ..' te worden hernomen.
- Nog inzake gunningscriteria dient de bullet voor "de eerste fase vanaf 4 mei" te worden geschrapt.
- Tenslotte inzake de gunning wordt wel gesteld hoe de verschillende prijzen zullen vergeleken worden, maar is het onduidelijk hoe de prijs zal bepaald worden o.b.v. dewelke zal vergeleken worden?
- Onder punt 2.2.2.1. dient de verwijzing naar advies IF te worden geschrapt.
- De betalingswijzen (punt 2.2.2.1.) dienen te worden herzien gezien de opmerking inzake prijsvaststelling *in supra*. Deze dient te stellen: voor wat het globale gedeelte betreft, wat nu is hernomen in de opdracht documenten, voor wat de opdracht tegen eenheidsprijzen betreft, deze worden afgehandeld op basis van maandelijkse facturen of vorderingsstaten, wat betreft het gedeelte tegen terugbetaling, o.b.v. de goedgekeurde offerte.
- Onder 2.2.2.2. wordt gesteld: "*De betaling vindt plaats binnen een termijn van (...), of 30 dagen na het beëindigen van de diensten indien de factuur voor het beëindigen wordt ontvangen of de datum van ontvangst van de factuur niet vaststaat*". Het bestek voorziet in twee wijzen van prijszetting. Voor de globale prijs-deelopdrachten wordt voorzien in schijfsgewijze betaling (zie 2.2.2.1.) , en voor de eenheidsprijzen (deelopdracht 1° wordt voorzien in maandelijkse prestatiestaten – die dus gecontroleerd worden en vervolgens aanleiding geven tot een factuur. Bijgevolg is de gehanteerde formulering minstens verwarrend.
- Nog onder dit punt is het niet logisch om te werken met maandelijkse vorderingsstaten, maar niet te voorzien in een verificatietermijn. Temeer daar een verificatietermijn gekoppeld is aan opleveringen en onder 2.2.7.1. in een termijn van 30 dagen wordt voorzien. IF merkt op dat hier best met – ofwel een *silent procedure*- aanpak wordt gewerkt, ofwel een veel kortere termijn welke strookt met de hoogdringendheid.

- De administratie moet overwegen om zwaardere boete bij vertraging op te leggen gezien het belang van de volksgezondheid (2.2.5).

Gezien de offertes snel worden verwacht, adviseert IF opnieuw om alle ballast in het bestek te verwijderen zodat ook langs de kant van de ondernemers minimaal tijd wordt verloren. Hierbij enkele voorstellen van schrapping:

- Het agentschap kiest zelf wie ze aanschrijft, de drie dienstverleners hebben allen een BE vestiging. Waarom wordt dan onder punt 2.1.1. melding gemaakt van de mogelijkheid van een buitenlandse inschrijver?
- De paragrafen 2.2.3. t.e.m. 2.2.4., en 2.2.6. hernemen wat is gesteld in de regelgeving en heeft geen toegevoegde waarde. Dit wordt best geschrapt.

Tenslotte, inzake de vraag betreffende vergoedingsmodaliteiten. Er wordt gesproken over 3 vergoedingsmodaliteiten op p. 10 onder 2.2.2.1 (gedeelte aan globale prijs; gedeelte aan eenheidsprijs; gedeelte tegen terugbetaling), dit zou inderdaad impliceren dat er in het bestek over de drie wordt gesproken. Volgende piste zou kunnen behandeld worden:

- Onder punt 3 dient beter beschreven worden wat wordt verwacht van het call center, de technische eisen, de openingsuren, de eventuele kalmere periodes, ... Naar prijszetting kan dan qua inhoud verwezen worden naar punt 3.
- Onder prijsvaststelling, met verwijzing naar de tabel bij het offertemodel, zou als volgt kunnen worden gewerkt:

Nr.	Beschrijving opdracht	Type prijs	EP	EA	Tot (EPxEA)	Part SOM	Totaal
1	Call center supervisor	Eenheidsprijs		46			
	Call center medew			1.200			
	Field work supervisor			16			
	Field work medew			289			
2		Globale prijs					
3							
4							
5							

- Inzake terugbetaling wordt dan gesteld dat dat o.b.v. een aanvaarde offerte zal gebeuren voor de deelopdrachten welke uiteindelijk onder deze prijszetting zouden vallen.

3.2 Doelmatigheid en budgettaire weerslag

Aangezien de FOD Volksgezondheid deze aanpak (call center agents, field agents, ...) geprobeerd heeft toe te passen in januari, bestaat op dat niveau documentatie over aanpak, modaliteiten, problemen, kosten, ... Het is in deze aangewezen deze informatie op te vragen en al dan niet ter beschikking te stellen van de potentiële inschrijvers.

Overleg en coördinatie met de lokale besturen zal in deze noodzakelijk/onvermijdelijk zijn. Tevens dient dit te worden gecoördineerd op niveau van de gouverneur van elke provincie. De opdrachtdocumenten voorzien best dat er rekening mee wordt gehouden dat er een verbindingsofficier van de weerhouden ondernemer ter beschikking wordt gesteld bij het agentschap om deze coördinatie te verzekeren.

Naar budgettaire inschatting en aanrekening werd gemeld dat er (nog) geen duidelijkheid is over de omvang van de uitgave, noch over de aanrekening.

3.3 Lokale Besturen

Overleg en coördinatie met de lokale besturen zal in deze noodzakelijk/onvermijdelijk zijn. Tevens dient dit te worden gecoördineerd op niveau van de gouverneur van elke provincie.

3.4 RIA

De opmaak van een RIA is niet vereist.

4. Besluit

De Inspectie van Financiën verleent een gunstig advies met verwijzing naar de opmerkingen in supra; De aanvraag van het begrotingsakkoord is vereist.

