Vlaamse Regering

MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN, CULTUUR, DIGITALISERING EN FACILITAIR MANAGEMENT

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Opstart opdracht voor de digitalisering van (bestuurs)documenten (2024/HFB/MPMO/124856)

Samenvatting

Deze nota strekt tot het nemen van de principiële beslissing tot uitvoering van de opdracht, de keuze van de plaatsingsprocedure en de goedkeuring van de selectieleidraad door de Vlaamse Regering voor de opdracht voor de digitalisering van (bestuurs)documenten (2024/HFB/MPMO/124856).

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Deze nota heeft betrekking op de beleidsvelden digitalisering en interne dienstverlening.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Met betrekking tot de adviezen verleend door de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord wordt verwezen naar punt 3.A. “BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID”.

2. **INHOUD**

A. CONTEXT

Overeenkomstig artikel 4, lid 4 van het oprichtingsbesluit van het agentschap Facilitair Bedrijf van 11 juni 2004 heeft het agentschap de taak gekregen om diensten inzake documentbeheer aan te bieden. Dit omvat onder meer volgende activiteiten:

- De beleidscoördinatie, -voorbereiding en -uitvoering inzake het beheer, de bewaring en de vernietiging van (bestuurs)documenten;
- De ondersteuning van de Vlaamse overheid en van de lokale overheden conform artikel III.86 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018;
- Het beheer en de bewaring van de (bestuurs)documenten van de Vlaamse overheid; de ondersteuning van de Vlaamse overheid en van de lokale overheden bij de optimalisering van hun interne processen;
- De ontwikkeling van een instrumentarium voor het procesbeheer van de Vlaamse overheid en van de lokale overheden.

Daarnaast heeft het agentschap Facilitair Bedrijf volgens artikel 4, lid 3 van het oprichtingsbesluit de taak gekregen om op te treden als enige aankoopcentrale voor de Vlaamse administratie, vermeld in artikel I.3, 2°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, voor gangbare en gebruikelijke ondersteunende goederen en diensten, onder meer binnen de thema's facility, ICT, personeel en organisatie. De aankoopcentrale kan ook andere overheidsopdrachten en raamovereenkomsten voor werken, leveringen of diensten plaatsen voor de Vlaamse overheid, de lokale overheden en voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

De Cluster Documentbeheer van het agentschap Facilitair Bedrijf constateert een groeiende vraag van lokale overheden in Vlaanderen naar digitaliseringsoplossingen en gerichte ondersteuning bij digitaliseringsprojecten. In dit kader lijkt het zeer opportuun om een overheidsopdracht te initiëren voor de digitalisering van (bestuurs)documenten. Momenteel ervaren we namelijk een inefficiënte situatie, gekenmerkt door de versnippering van overheidsopdrachten voor digitaliseringsprojecten.

Een overheidsopdracht van het agentschap Facilitair Bedrijf kan zorgen voor een centrale coördinatie, waardoor het digitaliseringsproces gestandaardiseerd en gestroomlijnd kan verlopen. Door een centrale coördinatie te implementeren, wordt niet alleen de standaardisatie en efficiëntie van het digitaliseringsproces bevorderd, maar kunnen ook schaalvoordelen worden gerealiseerd, wat leidt tot aanzienlijke vermindering van administratieve lasten. Doordat het agentschap Facilitair Bedrijf over de kennis en middelen beschikt om een dergelijke taak intern op te volgen (opmaken bestek, voeren plaatsingsprocedure,…) is het efficiënt om in centralisering te voorzien. De kennis van het agentschap Facilitair beperkt zich tenslotte niet tot overheidsopdrachten, maar omvat tevens kennis over digitalisering en archivering. Er zou bijgevolg een kwaliteitsverhoging kunnen optreden. Een extra voordeel is de directe focus op de lange termijn bewaring van gedigitaliseerd materiaal in het E-depot van Digitaal Archief Vlaanderen. Dit zorgt ervoor dat de gedigitaliseerde documenten onmiddellijk toegankelijk zijn voor raadpleging, wat de efficiëntie en bruikbaarheid van het gedigitaliseerde materiaal aanzienlijk vergroot.

Tot slot kadert deze opdracht in de opzet van het transformatief ontwikkelings- en implementatietraject "*Dienst Omgeving – Samen bouwen aan dienstverlening!*"[1] in het kader van het relanceproject '*Gemeente zonder gemeentehuis*' dat op 9 juli 2021 is goedgekeurd door de Vlaamse Regering (VR 2021 0907 VV DOC.0104/1TER). De resultaten van dit project moeten o.a. invloeien in de

[1] Zie ook Besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2022 tot toekenning van een subsidie aan het transformatief ontwikkelings- en implementatietraject "Dienst Omgeving – Samen bouwen aan dienstverlening!"

reguliere werking van Het Facilitair Bedrijf, meer specifiek in de werking van Digitaal Archief Vlaanderen. Vanuit het agentschap Facilitair Bedrijf wordt geparticipeerd in use case 10 'Dossiers en dossierstukken uniform publiceren'. Deze use case heeft tot doel om analoog materiaal te digitaliseren op een uniforme manier en dit op een correcte manier te bewaren (binnen de platformen van Digitaal Archief Vlaanderen). Verder geeft de opdracht invulling aan de doelstellingen opgenomen in de toelichting bij de begroting waarin een raamovereenkomst voor digitaliseringsprojecten is opgenomen.

B. VOORSTEL

Het agentschap Facilitair Bedrijf zal een overheidsopdracht voor het digitaliseren van (bestuurs)documenten plaatsen om in de waargenomen behoefte te voorzien.

Inhoud van de raamovereenkomst

De opdracht, zal gezien de specifieke aard van bestellingen, worden opgedeeld in 3 percelen:

- **Perceel 1: Digitalisering van inkomende post**
  - Dit perceel heeft het digitaliseren van inkomende post tot voorwerp. In het kader van deze dienstverlening zal de opdrachtnemer de poststukken van een besteller dagelijks ontvangen.

  De dienstverlening voor perceel 1 vergt een andere logistieke en organisatorische structuur vergeleken met de dienstverlening voor percelen 2 en 3. De dienstverlening is immers langlopend en structureel, terwijl de dienstverlening voor percelen 2 en 3 op projectbasis verleend wordt.

- **Perceel 2: Digitaliseringsprojecten voor (bestuurs)documenten specifiek in het kader van omgeving**
  - Dit perceel heeft o.a. de metadatering, de rubricering, de digitalisering, … van dossiertypes die te maken hebben met 'omgeving' als voorwerp (bv. omgevingsvergunningen of stedenbouwkundige vergunningen).

  Dit perceel verschilt van perceel 3, omdat duidelijke en afgelijnde vereisten vastgelegd kunnen worden rond de metadatering, de technische formaten, scankwaliteit of de afleverlocatie. De vereisten voor perceel 3 zullen meer kunnen variëren en flexibeler kunnen worden uitgevoerd.

- **Perceel 3: Digitaliseringsprojecten voor (bestuurs)documenten**
  - Dit perceel heeft het uitvoeren van duidelijk omschreven digitaliseringsprojecten tot voorwerp, zoals het digitaliseren van sociale dossiers, subsidiedossiers, bevolkingsregisters of politiereglementen.

  Dit perceel biedt de breedste scope, waarin voornamelijk een overkoepelend kader zal worden vastgesteld. Binnen dit kader krijgen bestellers de mogelijkheid om hun eigen specifieke eisen te definiëren.

Elk perceel zal gesloten worden met minstens twee deelnemers, voor zover er voldoende geschikte inschrijvers zijn. Afhankelijk van de geraamde waarde van de bestelling, zullen bestellingen worden geplaatst per cascade (*i.e.* rechtstreekse toewijzing op basis van eindrangschikking), dan wel via mini-competitie. De eindrangschikking bij gunning van het perceel bepaalt de volgorde van de deelnemers in de cascade voor dit perceel. Opdrachten worden geplaatst per cascade wanneer de geraamde waarde gelijk is aan of lager is dan:

1. € 250.000, excl. btw voor perceel 1;
2. € 100.000, excl. btw voor percelen 2 en 3.

Bestellingen met een hogere geraamde waarde worden geplaatst per mini-competitie.

Naast de digitalisering zelf, wordt van de opdrachtnemer(s) verwacht dat minimaal de volgende diensten opgenomen kunnen worden:

- Fysiek schonen van dossiers cf. de instructies van de opdrachtgever;
- Structureren/ordenen van de dossiers (rubricering);
- Metadatering (indexering);
- De omzetting naar machineleesbare tekst van de gedrukte en getypte teksten;
- Transport van en naar het digitaliseringsatelier;
- Opslag fysieke en digitale dossiers/stukken voor en tijdens de behandelingsperiode;
- Toepassing van de voorwaarden om substitutieconforme scans af te leveren.

Deze raamovereenkomsten zullen geen oplossing bieden voor:

- Het bewaren van analoog archief, voor een periode langer dan de periode nodig voor de digitalisering;
- Scanning-on-demand, aangezien dat betekent dat de (bestuurs)documenten zich fysiek bij de opdrachtnemer bevinden;
- De digitalisering van audio(visueel) materiaal.

Toepassingsgebied

Het Facilitair Bedrijf treedt voor deze opdracht op als aankoopcentrale in de zin van art. 2, 7° b) van de Wet inzake Overheidsopdrachten van 17 juni 2016, en dit ten aanzien van een breed spectrum aan entiteiten, waaronder de Vlaamse overheid in ruime zin, de lokale besturen in ruime zin en instellingen met een publieke taak, die lid zijn bij het Digitaal Archief Vlaanderen. Digitaal Archief Vlaanderen is een dienstverlening van het agentschap Facilitair Bedrijf, zoals beschreven in de nota aan de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 betreffende Digitaal Archief Vlaanderen als centrale Dienstverlening (VR 2018 0607 DOC.0714/1BIS).

Er werd voor dit ruim toepassingsgebied gekozen omwille van de meerwaarde die een koppeling tussen het digitaliseren van documenten en het bestaande Digitaal Archief Vlaanderen kan bieden. Dit niet enkel naar efficiëntieredenen, maar tevens naar de capaciteit van de overheid om haar taken degelijk uit te oefenen.

Looptijd

Elke raamovereenkomst heeft een looptijd van 3 jaar, te rekenen vanaf de datum vermeld bij de sluiting en kan éénmaal worden verlengd met een periode van 1 jaar.

Gekozen plaatsingsprocedure

De plaatsing van de opdracht gebeurt via een **mededingingsprocedure met onderhandelingen (MPMO)**. Dit is een plaatsingsprocedure waarbij elke belangstellende onderneming n.a.v. een aankondiging van een opdracht een aanvraag tot deelneming mag indienen, waarbij alleen de geselecteerde kandidaten een offerte mogen indienen en waarbij over de voorwaarden van de opdracht kan worden onderhandeld met de inschrijvers (artikel 2, 24° van de Wet overheidsopdrachten). De reden om te opteren voor een mededingingsprocedure met onderhandelingen is tweeledig:

- Het zal voor inschrijvers niet mogelijk zijn om alle aspecten van de opdracht in voldoende mate te begrijpen en onmiddellijk een optimale prijs te kunnen bepalen, zelfs wanneer het bestek zo gedetailleerd mogelijk vormgegeven zou worden. Onderhandelingen zijn dan ook noodzakelijk om de inschrijvers te duiden op de bijzondere context en aandachtspunten aan de gevraagde dienstverlening om een definitieve offerte te ontvangen die naar prijs-kwaliteitsverhouding optimaal beantwoordt aan de behoeften van de aanbestedende overheid;
- Het digitaliseringdienstenaanbod zal worden gerealiseerd door verschillende opdrachtnemers, waarbij de opdrachtnemer(s) gebruik moet(en) maken van bouwstenen, zoals het E-depot van Digitaal Archief Vlaanderen. Integratieaspecten zijn van groot belang en moeten diepgaand besproken en uitgeklaard worden, vooraleer een definitieve offerte ingediend kan worden.

3. **BESTUURLIJKE IMPACT**

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

A.1. FINANCIELE WEERSLAG

Als een van de strategische principes wordt voor alle raamovereenkomsten een vrije afname voor de bestellers vooropgesteld. Dit heeft als gevolg dat de uiteindelijke contractwaarde in sterke mate kan stijgen of dalen in functie van de concrete bestellingen die de verschillende afnemers in het kader van deze raamovereenkomsten zullen plaatsen.

Perceel	Maximale waarde
Perceel 1: Digitalisering van inkomende post	10.500.000 € excl. btw
Perceel 2: Digitaliseringsprojecten voor (bestuurs)documenten specifiek in het kader van omgeving	87.814.000 € excl. btw
Perceel 3: Digitaliseringsprojecten voor (bestuurs)documenten	53.958.000 € excl. btw
TOTAAL	152.272.000 € excl. btw

A.2. ADVIES INSPECTIE VAN FINANCIËN EN BEGROTINGSAKKOORD

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën over het voorwerp van de opdracht, de wettigheid van de plaatsingsprocedure en het ontwerp van de selectieleidraad werd verleend op 22/03/2024.

Het akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor Financiën en Begroting werd aangevraagd op 28/03/2024.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand of het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de human resources, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De mogelijkheid voor lokale overheden om van de raamovereenkomsten af te nemen, zou moeten leiden tot kostenbesparingen en een meer efficiënte werking. Hierbij werden volgende elementen getoetst:

1) Personeel: voorliggende beslissing noodzaakt geen bijkomende inzet van het in dienst zijnde personeel van de lokale besturen, noch de werving van bijkomend personeel. Daarentegen zullen de lokale besturen minder personeelsleden moeten inzetten voor het plaatsen van overheidsopdrachten met betrekking tot de digitalisering van hun (bestuurs)documenten.
2) Werkingsuitgaven: voorliggende beslissing heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale besturen. Daarentegen zullen de lokale besturen minder werkingskredieten

moeten gebruiken voor hun digitaliseringsbehoeften indien ze deze via deze raamovereenkomsten optimaler kunnen invullen.

3) Investeringen en schuld: de uitvoering van voorliggende beslissing veroorzaakt geen bijkomende investeringen voor de lokale besturen. Daarentegen zullen de lokale besturen minder investeringskredieten moeten gebruiken voor hun digitaliseringbehoeften indien ze deze via deze raamovereenkomsten goedkoper kunnen invullen.
4) Ontvangsten: in uitvoering van voorliggende beslissing worden geen bijkomende financiële middelen aan de lokale besturen ter beschikking gesteld.

Op basis van bovenstaande kan worden geconcludeerd dat voorliggende beslissing geen nadelige maar een eerder voordelige weerslag op de lokale besturen heeft.

4. **VERDER TRAJECT**

Na het nemen van de principiële beslissing tot uitvoering van de opdracht door de Vlaamse Regering wordt de opdracht geplaatst om tot gunning van de opdracht te komen.

5. **VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar goedkeuring te hechten aan de principiële uitvoering van de opdracht voor de digitalisering van (bestuurs)documenten, hierbij gebruikmakend van een mededingingsprocedure met onderhandelingen;

2. haar goedkeuring te hechten aan het ontwerp van selectieleidraad.

Minister-president van de Vlaamse Regering
De Vlaams minister van Buitenlandse zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management

Jan JAMBON