

# Commissie van Aanbestedingsexperts

## Advies 203

### 1. Feiten

- 1.1. Beklaagde heeft op 23 september 2014 een Europese openbare aanbestedingsprocedure aangekondigd met betrekking tot een raamovereenkomst voor het uitvoeren van nazorgwerkzaamheden bodemsanering in een gemeente [X]. Het Aanbestedingsreglement Werken 2012 (ARW 2012) is op de aanbestedingsprocedure van toepassing verklaard.
- 1.2. In de Aankondiging van de opdracht is het volgende bepaald:

#### **'III.2.3 Vakbekwaamheid: Inlichtingen en formaliteiten om na te gaan of aan de vereisten is voldaan:**

Eis: ISO 9001 certificaat

Beschrijving: De inschrijver moet in het bezit zijn van een kwaliteitssysteemcertificaat op basis van de norm ISO 9001 'Kwaliteitsmanagementsystemen – Eisen', dat betrekking heeft op de aard van het werk. Dit certificaat moet zijn afgegeven door een certificatie-instelling, die daartoe is erkend door een nationale accreditatie-instelling (in Nederland: de Raad voor Accreditatie). Ingeval van een samenwerkingsverband van ondernemers (combinatie) dient de combinatie, dan wel alle deelnemers van die combinatie in het bezit te zijn van het hiervoor bedoelde kwaliteitssysteemcertificaat ISO-9001. In het geval dat afzonderlijke certificaten worden overlegd moeten deze certificaten gezamenlijk overeenkomen met de aard van het werk.

Wetsverwijzing: Studie- en beroepsdiploma's

Bewijsstuk: Beroepskwalificaties Diploma's

Toelichting op Bewijsstuk: Na verzoek een kopie van het ISO 9001 certificaat.

Eis: VCA\*\*-certificaat

Beschrijving: De inschrijver moet in het bezit zijn VCA\*\*-certificaat met daarop de scope van activiteiten waarvoor de onderneming gecertificeerd is en de datum van certificering.

Ingeval van een samenwerkingsverband van ondernemers (combinatie) dient de combinatie, dan wel alle deelnemers van die combinatie in het bezit te zijn van het hiervoor bedoelde VCA\*\*-certificaat. In het geval dat afzonderlijke certificaten worden overlegd moeten deze certificaten gezamenlijk overeenkomen met de aard van het werk.

Wetsverwijzing: Studie- en beroepsdiploma's

Bewijsstuk: Beroepskwalificaties Diploma's

Toelichting op Bewijsstuk: Na gedaan verzoek een kopie van het VCA\*\*-certificaat.'

- 1.3. In deel 0 ("Precontractuele fase") van het Bestek "Raamovereenkomst voor het uitvoeren van nazorgwerkzaamheden bodemsanering in de gemeente [X] in opdracht van [beklaagde]" (hierna: "Bestek") is op p. 3 en volgende onder andere bepaald:

## **0.4 Inschrijving**

(...)

### 5. Bewijsstukken

De formele bewijsstukken genoemd in de Eigen Verklaring moeten binnen 7 dagen worden overgelegd na het daartoe gedane verzoek door of namens de aanbestedende dienst.

De bewijsstukken zullen worden beoordeeld aan de gestelde vereisten van het ARW 2012

(...)

e) met betrekking tot de kwaliteitsbewaking (artikel 2.8.1 van het ARW 2012):

- ISO-9001 kwaliteitssysteemcertificaat, conform het gestelde in lid 7;
- VCA\*\*-certificaat met daarop de scope van activiteiten waarvoor de onderneming gecertificeerd is en de datum van certificering;

Ingeval van een samenwerkingsverband van ondernemers (combinatie) dient de combinatie, danwel alle deelnemers van die combinatie in het bezit te zijn van het hiervoor bedoelde kwaliteits- systeemcertificaat ISO-9001 en VCA\*\*-certificaat;

In het geval dat afzonderlijke certificaten worden overlegd moeten deze certificaten gezamenlijk overeenkomen met de aard van het werk.

(...)

### Kwaliteitssysteemcertificaat

De inschrijver moet in het bezit zijn van een kwaliteitssysteemcertificaat op basis van de norm ISO 9001 'Kwaliteitsmanagementsystemen-Eisen', dat betrekking heeft op de aard van het werk. Dit certificaat moet zijn afgegeven door een certificatie-instelling, die daartoe is erkend door een nationale accreditatie-instelling (in Nederland: de Raad voor Accreditatie). De norm eis conform paragraaf 7.3 (Ontwerp en Ontwikkeling) uit de ISO-9001 is van toepassing.

(...)

## **0.7 Opdracht**

1. Het gunningscriterium is de laagste fictieve inschrijvingsom.

De motivatie voor gunnen op laagste prijs is als volgt:

1. Omdat de werkzaamheden zijn beschreven in een Raamovereenkomst, worden werkelijk uit te voeren werkzaamheden in een deelopdracht vertaald. Deze deelopdrachten, welke pas volgen na het sluiten van de overeenkomst, zijn de concrete opdrachten, beperkt in omvang en uitvoeringsduur onder dan pas in onderling overleg vast te stellen voorwaarden.

2. Omdat de werkzaamheden bestaan uit standaard werkzaamheden waarbij de gevraagde specificaties duidelijk zijn en de kwaliteit van het uit te voeren werk is gewaarborgd omdat de inschrijver erkend moet zijn voor de BRL SIKB 6000 (Milieukundige begeleiding van (water)bodemsaneringen en nazorg-verificatie) en de BRL SIKB 2000 (Veldwerk) zal het toepassen van EMVI tot onnodig hogere kosten leiden en is de aanbeveling om te gunnen op laagste prijs.

3. EMVI-criteria moet de inschrijvers de mogelijkheid bieden om echt onderscheidend te zijn en dat is met dit soort werkzaamheden niet mogelijk.'

- 1.4. In deel 1 ("Algemeen") van het Bestek is op p. 8 en volgende onder andere bepaald:

### **1.3 Projectomschrijving**

[Beklaagde] voert de nazorgtaken voor de bodemsanering uit binnen [X]. Dit betreft op dit moment de nazorg van tien projecten. De monitoring wordt jaarlijks uitgevoerd.

Kleine locaties:  
[5 locaties]

Grote(re) locaties:  
[5 locaties]

In voorkomende gevallen wordt een tussentijdse monitoring uitgevoerd, op het moment dat het verontreinigingsbeeld daar aanleiding toe geeft, of een extra inspanning nodig is om een project af te ronden.

Gedurende de looptijd van het contract kunnen er locaties gelegen binnen de gemeente [X] bijkomen of afvallen.

De uitvoering van de nazorgwerkzaamheden bestaat uit het uitvoeren van bemonsteringen van het grondwater en waterbodems op bovengenoemde locaties. De genomen monsters moeten worden aangeboden aan het laboratorium, met een analyseopdracht. Bij locatiebezoek dienen tevens controles op gebruiksbeperkingen, leeflagen, werking zuiveringen en dergelijke worden uitgevoerd.

De resultaten van bemonsteringen, veldmetingen, veldwaarnemingen en analyses moeten aan de opdrachtgever worden gerapporteerd. De rapportage dient plaats te vinden op basis van een standaard bemonsteringsrapportage waarin de gegevens overzichtelijk worden weergegeven, zodat de juiste interpretatie en adviezen door het Ontwikkelingsbedrijf kunnen worden gegeven. In bijlage 5 is een globale indeling en inhoudelijke opsomming gegeven van de op te stellen standaard rapportage. Na het afsluiten van de overeenkomst dienen door de opdrachtnemer op basis van genoemde bijlage concept standaardrapportages worden opgesteld, die met de opdrachtgever worden besproken. Na bespreking en goedkeuring door de opdrachtgever gelden deze rapportages als standaard.

### **1.4 Beschrijving**

Het werk bestaat in hoofdzaak uit:

1. Inplannen, afstemmen met de opdrachtgever en tijdig uitvoeren van de diverse nazorgmetingen en controles
2. Bemonstering van peilbuizen ten behoeve van de monitoring van verontreinigingen (inclusief het inmeten grondwaterstanden, pH, EC bij metingen).
3. Eventueel peilbuizen, (her)plaatsen of herstellen
4. Melden van calamiteiten
5. Rapporteren van uitgevoerde werkzaamheden, afwijkingen, constatering en resultaten aan opdrachtgever.

(...)

### **1.7 Extra werkzaamheden buiten de raamovereenkomst**

1. Gelijktijdig met de opdracht door middel van een deelopdracht kunnen extra werkzaamheden, welke niet voorkomen in de raamovereenkomst, worden opgedragen tegen vooraf overeengekomen prijzen.
2. De extra werkzaamheden zullen worden uitgevoerd overeenkomstig de bepalingen, verwoord in dit bestek

3. Extra werkzaamheden uit lid 1 worden tegen de overeengekomen prijzen, voor navolgende opdrachten toegepast.'

- 1.5. In deel 2 ("Algemene Beschrijving") van het Bestek is vanaf p. 12 onder het kopje "Omschrijving dienst" een nadere beschrijving van de uit te voeren werkzaamheden opgenomen in een Inschrijfstaat. Op p. 18 is in die staat onder nummer 14 ("Aanvullende advieskosten") het volgende bepaald:

<b>14</b>	<b>AANVULLENDE ADVIESKOSTEN</b>
147500	Projectleider per uur
147510	Adviseur per uur
147520	Specialist bodemsanering per uur
147530	Geohydroloog per uur
147540	Milieukundig begeleider per uur
147550	Middelbaar Veiligheidskundige + Asbest per uur
147560	Deskundig Leidinggevende Projecten per uur
147570	Kwaliteit Verantwoordelijk Persoon (KVP) per uur
147580	Hoger Veiligheidskundige (HVK) per uur
147590	0,5 dag veldploeg inclusief verwerken gegevens
147600	1 dag veldploeg inclusief verwerken gegevens
147610	0,5 dag landmeter inclusief verwerken gegevens+ apparatuur GPS/Totalstation
147620	1 dag landmeter inclusief verwerken gegevens+ apparatuur GPS/Totalstation

- 1.6. In de Nota van Inlichtingen nummer 1 van 7 november 2014 zijn onder andere de volgende vragen met bijbehorende antwoorden opgenomen.

- 1.6.1. 'Vraag 29: Is het juist als wij concluderen dat u van de inschrijvers enkel een invulling vraagt van de in deze raamovereenkomst beschreven staten en dat u zelf de interpretatie gaat verzorgen van de bevindingen?

Antwoord: Ja.'

- 1.6.2. 'Vraag 34: Geëist wordt een VCA\*\* certificaat. VCA\* is in dit geval voldoende. Het VCA\*\* certificaat is bedoeld voor hoofdaannemers die werken met onderaannemers. Voor deze onderzoekswerkzaamheden is naar ons inzien niet aan de orde. Verzoek is dan ook om de eis voor het VCA\*\* certificaat te vervangen door VCA\* certificaat, gaat u hiermee akkoord?

Antwoord: De eis wordt niet gewijzigd.'

- 1.6.3. 'Vraag 50: Het door u gevraagde VCA\*\* certificaat is vooral bedoeld voor het aansturen van onderaannemers en/of voor bedrijven met meer dan 35 werknemers. Indien er geen sprake is van een onderaannemer is deze eis niet proportioneel met de omschreven werkzaamheden. We stellen daarom voor om deze eis aan te passen naar VCA\*.

Antwoord: Zie vraag/antwoord 34.'

- 1.6.4. 'Vraag 51: Voor wat betreft de eisen voor de BRL SIKB 6000 en BRL SIKB 2000 is duidelijk omschreven dat het volstaat dat een van de combinanten deze certificaten hebben. Voor wat betreft de eisen voor VCA\*\* en ISO-9001 zou hetzelfde moeten gelden conform de huidige aanbestedingsregelgeving. Oftewel, de in-

schrijver, de combinatie of één van de combinanten zou hieraan moeten voldoen. Het wordt ons niet duidelijk uit de tekst of u dit ook bedoeld. Indien u van mening bent dat elke combinant beide certificaten moet hebben wilt u dan motiveren waarom u deze eis zo stelt.

Antwoord: In voorschrift 3-5H van de Gids Proportionaliteit is vermeld dat de aanbestedende dienst geen hogere eisen aan combinaties van inschrijvers (samenwerkingsverbanden) stelt dan hij stelt aan een enkelvoudige inschrijver. De aanbestedende dienst stelt geen hogere eisen. De tekst van het contractdocument blijft gehandhaafd, dat wil zeggen dat alle combinanten in het bezit dienen te zijn van een ISO-9001 kwaliteitssysteemcertificaat en een VCA\*\*-certificaat. In dat geval dienen de afzonderlijke certificaten gezamenlijk overeen te komen met de aard van het werk.'

- 1.6.5. 'Vraag 54: De opdrachtgever vraagt specifiek ook om te voldoen aan de norm eis conform paragraaf 7.3 (ontwerp en ontwikkeling) uit de ISO 9001. Het werk bestaat uit het monitoren van nazorglocaties en het eventueel plaatsen van peilbuizen. De omvang van de potentiële werkzaamheden voor de aanvullende advieskosten zijn in verhouding tot het gehele werk zo gering in omvang dat deze eis niet in verhouding staat tot de gevraagde werkzaamheden en daarom moet vervallen. We vragen dan ook om deze eis te laten vervallen.

Antwoord: De eis wordt niet gewijzigd.'

- 1.7. In de Nota van Inlichtingen nummer 2 van 10 november 2014 zijn onder andere de volgende vragen met bijbehorende antwoorden opgenomen.

- 1.7.1. 'Vraag 50/34: Uw antwoord op vraag 34 [zie 1.5.2 hiervoor, Commissie] vinden wij onvoldoende. Wij vinden deze eis in relatie tot de werkzaamheden disproportioneel en verzoeken u wederom om deze eis te laten vervallen of goed gemotiveerd aan te geven waarom u deze eis handhaaft.

Antwoord: Het antwoord uit de nota van inlichtingen blijft ongewijzigd.'

- 1.7.2. 'Vraag 51: Uw interpretatie van dit artikel is onjuist [zie 1.5.4 hiervoor, Commissie]. In een combinatie mag je gebruik maken van elkaars bekwaamheid en is het dus voldoende als een van de combinanten deze certificaten heeft. Uw eis is dus wel degelijk disproportioneel en dient dus te worden aangepast.

Antwoord: Vraag 51 en 54: Het antwoord uit de nota van inlichtingen blijft ongewijzigd.'

- 1.8. Op 13 november 2014 heeft klager per email een klacht ingediend bij beklaagde. In die klacht wordt bezwaar gemaakt tegen
- de eis dat alle combinanten over de ISO 9001 en VCA\*\* certificaten moeten beschikken;
  - de eis dat een VCA\*\* certificaat gevraagd wordt waar een VCA\* certificaat zou volstaan; en
  - de normeis Ontwerp en Ontwikkeling uit de ISO 9001.

- 1.9. Met haar brief van 20 januari 2015 reageert beklaagde op de klacht die klager op 13 november 2014 per e-mail aan beklaagde heeft gestuurd. In deze brief staat voor zover relevant het volgende:

'Ad 1: De gemeente heeft bij onderhavige aanbesteding als voorwaarde gesteld, dat alle combinanten over een VCA\*\*-certificaat dienen te beschikken. Daarmee wenst de gemeente de aanwezigheid van deze certificering in alle gevallen te

waarborgen, ook indien na gunning blijkt dat een van de combinanten geen uitvoering (meer) kan geven aan het werk, bijvoorbeeld vanwege het faillissement van deze combinant. De overblijvende (hoofdelijk verbonden) combinant dient alsdan over voldoende certificering te beschikken om alsnog een onderaannemer in te schakelen ter uitvoering (afronding) van het werk. Hiermee sluit de gemeente wat haar betreft niet uit dat combinanten gebruik maken van elkaars vakbekwaamheid; zij voorkomt enkel dat op enig moment gedurende de uitvoering van het werk over onvoldoende certificering wordt beschikt.

Ad 2: In de praktijk krijgt de gemeente na gunning vaak het verzoek toestemming te verlenen voor het (laten) uitvoeren van een (gedeelte van het) werk in onderaanneming. Op zich is dit voor de gemeente een geoorloofde werkwijze waarin zij zich kan vinden en waartegen zij in algemene zin geen bezwaren heeft. Indien de gemeente het vereiste van een VCA\*\*-certificaat zou laten vallen, heeft dit tot gevolg - mede vanwege het hiervoor onder Ad.i gestelde - dat zij onderaanneming vooraf bij aanbesteding dient uit te sluiten of althans te beperken. Dit is voor de gemeente niet wenselijk, waarmee zij het handhaven van de eis dat dient te worden beschikt over een VCA\*\*-certificaat gerechtvaardigd en proportioneel acht. (...)

Ad 3: De gemeente legt in aanbestedingen als de onderhavige standaard de eis op dat inschrijver in het bezit moet zijn van een kwaliteitssysteemcertificaat die voldoet aan de norm eis conform paragraaf 7.3 (Ontwerp en Ontwikkeling) uit de ISO-9001. De gemeente acht deze eis gebruikelijk en op zich niet disproportioneel in het licht van de gevraagde werkzaamheden. Voor nazorgprojecten is er naast de behoefte aan de standaardwerkzaamheden, van veldwerk en een simpele standaardrapportage, ook behoefte aan specialistisch advies over de vervolgaanpak. Hierbij kan worden gedacht aan advies over geohydrologie of verspreidingsmodellen. Door deze specifieke behoefte is de opgelegde eis van de iso-certificering gerechtvaardigd. Daarbij merkt de gemeente op dat zij over de toepasselijkheid van deze norm niet eerder een klacht heeft ontvangen.'

## **2. Beschrijving klacht**

### **2.1. Klachtonderdeel 1**

Een VCA\*\*-certificaat mag niet worden gevraagd aan inschrijvers die geen gebruik maken van onderaanneming.

### **2.2. Klachtonderdeel 2**

De eis dat alle combinanten van een inschrijver over een ISO-certificaat beschikken is niet toelaatbaar.

### **2.3. Klachtonderdeel 3**

De normeis Ontwerp en Ontwikkeling inzake ISO 9001 is disproportioneel gezien de aard van de uitgevraagde werkzaamheden. Deze eis mag niet worden gesteld wanneer dit type werkzaamheden niet in het bestek wordt genoemd.

### **3. Onderbouwing klacht**

#### 3.1. Klachtonderdeel 1

- 3.1.1. Wanneer een inschrijver geen gebruik maakt van onderaannemers is het VCA\*\*-certificaat niet nodig. Stelt een aanbestedende dienst in een dergelijk geval het bezit van zo'n certificaat toch als geschiktheidseis, dan is dat disproportioneel. Het argument dat een combinant failliet kan gaan en men daarom eist dat alle combinanten over een VCA\*\*-certificaat beschikken zodat het werk in geval van faillissement toch voortgang kan vinden, vindt klager bijzonder merkwaardig. Het risico op een faillissement wordt niet geborgd door van elke combinant certificaten te eisen.
- 3.1.2. Klager wijst ter onderbouwing van dit klachtonderdeel nog op een recente uitspraak van een voorzieningenrechter in een zaak waarin beklagde nota bene zelf het standpunt heeft betrokken dat het een inschrijver vrij staat om gebruik te maken van kennis en kunde van derden en dat een inschrijver niet zelf over een VCA\*\*-certificaat hoeft te beschikken.

#### 3.2. Klachtonderdeel 2

Bij combinaties mogen de combinanten gebruik maken van elkaars kennis en kunde. Beklaagde motiveert niet waarom alle combinanten het ISO-certificaat toch moeten hebben voor dit werk. Zonder motivatie kan dit niet geëist worden en is deze eis disproportioneel.

#### 3.3. Klachtonderdeel 3

Klager stelt dat de normeis Ontwerp en Ontwikkeling uit ISO-9001 disproportioneel is gezien de aard van de uitgevraagde werkzaamheden. Klager verwijst daarbij naar de motivatie van beklagde waarom gegund wordt op prijs, naar het antwoord op vraag 29 uit de Nota van Inlichtingen 1 en naar de Inschrijfstaat. Uit al die stukken zou blijken dat het om standaard werkzaamheden gaat. Wat beklagde in haar brief van 20 januari 2015 schrijft met betrekking tot advieswerkzaamheden op het gebied van geohydrologie of verspreidingsmodellen zou volgens klager betekenen dat het transparantiebeginsel geschonden is nu bij de aanbesteding er nadrukkelijk op gewezen is dat inschrijvers alleen de werkzaamheden uit de inschrijfstaat mogen verrichten en de gemeente zelf de interpretatie verzorgt van de aangeleverde gegevens.

### **4. Reactie beklagde**

- 4.1. Beklaagde heeft per brief van 19 maart 2015 uitgebreid op de klacht gereageerd. Haar reactie komt op het volgende neer.

#### 4.2. Klachtonderdeel 1

- 4.2.1. Er zijn drie verschillende VCA-certificaten: VCA\*, VCA\*\* en VCA Petrochemie. VCA\* is gericht op directe beheersing van de aspecten van VGM tijdens het uitvoeren van werkzaamheden op de werkvloer.
- 4.2.2. VCA\*\* is daar ook op gericht, maar kijkt tevens naar de borging van deze aspecten in de structuur van de onderneming. Daarbij kan gedacht worden aan beleid van de onderneming ten aanzien van Veiligheid, Gezondheid en Milieu, de wijze

waarop deze aspecten in de organisatie zijn verankerd en hoe het verbetermanagement is georganiseerd.

- 4.2.3. Onderhavige opdracht betreft het verrichten van nazorgwerkzaamheden na afloop van een bodemsanering. Het werk bestaat in hoofdzaak uit:
- inplannen, afstemmen met de opdrachtgever en tijdig uitvoeren van nazorgmetingen en controles;
  - bemonstering van peilbuizen ten behoeve van de monitoring van verontreinigingen;
  - eventueel peilbuizen (her)plaatsen of herstellen;
  - melden van calamiteiten;
  - rapporteren van uitgevoerde werkzaamheden, afwijkingen, constatering en resultaten aan de opdrachtgever.
- 4.2.4. De aard van de werkzaamheden brengt met zich mee dat sprake kan zijn van risicovolle werkzaamheden of omstandigheden. De kans bestaat immers dat men met verontreiniging in aanraking komt. In een dergelijk geval moet snel geacteerd worden om passende maatregelen te (kunnen) treffen om mogelijke verspreiding van verontreiniging tegen te gaan.
- 4.2.5. Beklaagde hecht er daarom waarde aan dat de opdrachtnemer in het bezit is van een VCA\*\*-certificaat. Daarmee toont de opdrachtnemer aan dat de VGM-aspecten niet alleen bij de uitvoering van de werkzaamheden op de werkvloer aandacht krijgen, maar ook verankerd zijn in de structuur van de onderneming.
- 4.2.6. Beklaagde wijst er op dat het onderscheid tussen wel of geen inschakeling van onderaannemers voor wat betreft het niveau van VCA-certificering voornamelijk een rol speelt bij werkzaamheden in de petrochemie. De stelling van klager dat een VCA\*\*-certificaat niet mag worden gevraagd aan inschrijvers die geen gebruik maken van onderaanneming, is in zijn algemeenheid onjuist.

#### 4.3. Klachtonderdeel 2

- 4.3.1. Beklaagde verwijst naar het arrest Hof 's-Hertogenbosch van 15 oktober 2013 (ECLI:NL:GHSHE:2013:4799) waarin is geoordeeld dat het niet disproportioneel is dat wordt verlangd dat alle combinanten over een ISO-certificaat beschikken. In dat arrest hechtte het hof waarde aan het gegeven dat de aanbestedende dienst niet de eis had gesteld dat alle bedrijven in de combinatie ten volle aan de gestelde geschiktheidseisen moeten voldoen. Ook in onderhavige aanbesteding heeft beklagde dit niet geëist.
- 4.3.2. Beklaagde wijst er op dat in geval van een combinatie ieder der combinanten (hoofdelijk) verbonden is voor de correcte nakoming van de met de gemeente te sluiten overeenkomst. Indien een van de combinanten na gunning weg zou vallen, is (zijn) de overgebleven combinant(en) volledig verantwoordelijk voor de correcte nakoming van de overeenkomst.'

#### 4.4. Klachtonderdeel 3

- 4.4.1. Beklaagde heeft een ISO 9001 kwaliteitssysteemcertificaat verlangd, waarbij de norm eis conform paragraaf 7.3 (Ontwerp en Ontwikkeling) uit ISO 9001 van toepassing is. Anders dan klager meent beklagde dat deze eis niet disproportioneel is. Voor nazorgtrajecten is naast behoefte aan standaardwerkzaamheden zoals veldwerk en een simpele standaardrapportage, ook behoefte aan specialistisch advies over de vervolgaanpak. Hierbij kan gedacht worden aan advies over geohydrologie of verspreidingsmodellen. Naar het oordeel van beklagde rechtvaardigt deze behoefte de specifieke norm eis uit het ISO-certificaat.



- 4.4.2. Klager lijkt er in haar klacht van uit te gaan dat dergelijke werkzaamheden geen onderdeel van de opdracht uitmaken. Die veronderstelling van klager lijkt gebaseerd op een onjuiste lezing van de aanbestedingsstukken. Beklaagde verwijst naar de werkzaamheden die genoemd zijn in de Inschrijfstaat onder nummer 14 ("Aanvullende advieskosten", zie onder 1.5 hiervoor).

## **5. Beoordeling**

- 5.1. De Commissie stelt voorop dat beklagde een Europese openbare aanbestedingsprocedure heeft gehouden met betrekking tot een raamovereenkomst voor het uitvoeren van nazorgwerkzaamheden bodemsanering in een gemeente. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Deel 1 en 2 Aw 2012 en Gids Proportionaliteit. Beklaagde heeft het ARW 2012 op de aanbestedingsprocedure van toepassing verklaard.
- 5.2. Alvorens tot een beoordeling van de klachtonderdelen te komen, overweegt de Commissie het volgende met betrekking tot het toe te passen beoordelingskader.
- 5.2.1. Op grond van artikel 1.10 lid 1 Aw 2012 mag een aanbestedende dienst bij de voorbereiding en het tot stand brengen van een overheidsopdracht uitsluitend eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers en de inschrijvingen stellen die in een redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht. Ten einde uitvoering te geven aan deze verplichting dient een aanbestedende dienst op grond van artikel 1.10 lid 3 *jo.* lid 4 Aw 2012 de voorschriften van de Gids Proportionaliteit toe te passen dan wel een afwijking van een of meer van die voorschriften in de aanbestedingsstukken te motiveren.
- 5.2.2. In Voorschrift 3.5 B Gids Proportionaliteit is vervolgens bepaald dat indien een aanbestedende dienst geschiktheidseisen stelt, hij alleen geschiktheidseisen mag stellen die verband houden met daadwerkelijke risico's die de opdracht meebrengt, of terug te voeren zijn op de gewenste competentie(s).
- 5.2.3. In Voorschrift 3.5 H Gids Proportionaliteit is bepaald dat een aanbestedende dienst geen hogere eisen aan combinaties van inschrijvers (samenwerkingsverbanden) stelt dan hij stelt aan een enkelvoudige inschrijver.
- 5.3. Klachtonderdeel 1
- 5.3.1. Beklaagde heeft in de aanbestedingsstukken de eis gesteld dat een inschrijver in het bezit moet zijn van een VCA\*\*-certificaat. De op grond van het klachtonderdeel te beantwoorden vraag is of beklagde met het stellen van die eis – gegeven dat klager niet voornemens is bij de uitvoering van de opdracht gebruik te maken van onderaannemers – heeft gehandeld in strijd met haar in 5.2.1 en 5.2.2 hiervoor genoemde verplichtingen. De Commissie overweegt in dat verband het volgende.
- 5.3.2. De Commissie stelt allereerst vast dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers op basis van de aanbestedingsstukken zullen hebben moeten begrijpen dat beklagde met het stellen van de eis dat een inschrijver in het bezit moet zijn van een VCA\*\*-certificaat een geschiktheidseis heeft willen stellen. Dat blijkt allereerst zowel uit de in 1.2 hiervoor weergegeven passage uit de Aankondiging als uit de in 1.3 hiervoor weergegeven passage uit het Bestek. In de Aankondiging wordt de eis immers gesteld onder het kopje "Vakbekwaamheid", terwijl in het Bestek wordt verwezen naar artikel 2.8.1 ARW 2012, dat onder het kopje "2.8 Kwaliteitsbewaking" is geplaatst te midden van "2.7 Techni-

sche bekwaamheid', "2.9 Normen inzake milieubeheer" en "2.10 Beroepsbevoegdheid".

- 5.3.3. Tussen partijen is ook overigens niet in geschil dat de door beklagde gestelde eis met betrekking tot het veiligheidssystem van de inschrijvers betrekking heeft op een kwaliteitsnorm als bedoeld in artikel 2.96 Aw 2012 (zie ook artikel 2.8.1 ARW 2012) en dat beklagde op grond van dat artikel bevoegd is om van de inschrijvers een schriftelijke verklaring, afgegeven door een gecertificeerde instantie, te verlangen, zoals een VCA-certificaat (vergelijk ook VZR. Rb. Oost-Brabant 10 september 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:5273, rov. 4.3; VZR. Rb. Zeeland-West-Brabant 30 april 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:2952, rov. 4.2 en 4.3).
- 5.3.4. Het VCA-systeem wordt beheerd door de Stichting Samenwerken Voor Veiligheid (SSVV). Op de website van de SSVV (zie [www.vca.nl](http://www.vca.nl)) bevindt zich de onderstaande tabel onder de link [bepaal uw certificatieniveau](#):

Werkzaamheden in de Petrochemie			
Aannemer	Monodisciplinair Routinematig	Multidisciplinair Niet enkel routinematig	Multidisciplinair Niet routinematig
	Weinig complex Beperkt van omvang	Redelijk complex Omvang redelijk	Complex Omvang groot
Geen inschakeling onderaannemers	VCA*	VCA**	
Met inschakeling van onderaannemers	VCA**	VCA**	VCA Petrochemie
Hoofdaannemer		VCA Petrochemie	VCA Petrochemie
Werkzaamheden overige branches/sectoren			
Aannemer	Monodisciplinair Weinig tot redelijk complex Beperkt tot redelijk van omvang	Multidisciplinair Redelijk complex tot complex Omvang redelijk tot groot	
	VCA*	VCA**	

- 5.3.5. De Commissie zal bij de hiernavolgende beantwoording van de in 5.3.1 gestelde vraag uitgaan van de bovenstaande tabel.
- 5.3.6. Tussen partijen staat niet ter discussie dat de onderhavige aanbesteding geen betrekking heeft op de uitvoering van de in de tabel genoemde "Werkzaamheden in de Petrochemie" maar ziet op de eveneens in de tabel genoemde "Werkzaamheden overige branches/sectoren".
- 5.3.7. De Commissie is van oordeel dat – anders dan geldt voor "Werkzaamheden in de Petrochemie" – de hiervoor bedoelde tabel geen grondslag biedt voor de stelling dat het een aanbestedende dienst niet zou zijn toegestaan om bij de aanbesteding van "Werkzaamheden overige branches/sectoren" een VCA\*\*-certificaat te

eisen in het geval dat een inschrijver niet voornemens is bij de uitvoering van dergelijke werkzaamheden onderaannemers in te schakelen.

5.3.8. Het eerste klachtonderdeel is derhalve ongegrond.

#### 5.4. Klachtonderdeel 2

5.4.1. Beklaagde heeft in de aanbestedingsstukken de eis gesteld dat wanneer een inschrijver uit een samenwerkingsverband van ondernemers bestaat (een combinatie) die combinatie, dan wel alle deelnemers van die combinatie, in het bezit dienen te zijn van een kwaliteitssysteemcertificaat ISO 9001. De op grond van het klachtonderdeel te beantwoorden vraag is of beklagde met het stellen van die eis heeft gehandeld in strijd met haar in 5.2.1 en 5.2.3 hiervoor genoemde verplichtingen. De Commissie overweegt in dat verband het volgende.

5.4.2. De Commissie is van oordeel dat bij de toepassing van Voorschrift 3.5 H Gids Proportionaliteit de aard van de (hogere) eisen die een aanbestedende dienst aan een combinatie stelt, beslissend is voor de beantwoording van de in 5.4.1 gestelde vraag. Wanneer een aanbestedende dienst generieke eisen aan het kwaliteitsmanagementsysteem van een organisatie stelt, dan heeft te gelden dat het stellen van die eisen aan alle leden van een combinatie in een redelijke verhouding staat tot het voorwerp van de opdracht, vooropgesteld dat alle leden van de combinatie daadwerkelijk betrokken zullen worden bij de uitvoering van de opdracht.

5.4.3. De Commissie is van oordeel dat het in casu gaat het om generieke eisen zoals hiervoor bedoeld, aangezien het door een organisatie voldoen aan de ISO 9001 norm betekent dat die organisatie een systeem van kwaliteitsbewaking heeft geïmplementeerd in de organisatie.

5.4.4. Het tweede klachtonderdeel is derhalve ongegrond.

#### 5.5. Klachtonderdeel 3

5.5.1. Beklaagde heeft in de aanbestedingsstukken de eis gesteld dat een inschrijver in het bezit moet zijn van een kwaliteitssysteemcertificaat op basis van de norm ISO 9001 "Kwaliteitsmanagementsystemen-Eisen". Beklaagde heeft voorts geëist dat het genoemde certificaat betrekking heeft op de aard van het werk en is afgegeven door een certificatie-instelling die daartoe is erkend door een nationale accreditatie-instelling. Beklaagde heeft tot slot de norm eis conform paragraaf 7.3 (Ontwerp en Ontwikkeling) uit de ISO-9001 van toepassing verklaard. De op grond van het klachtonderdeel te beantwoorden vraag is of beklagde met het stellen van deze eisen heeft gehandeld in strijd met haar in 5.2.1 en 5.2.2 hiervoor genoemde verplichtingen. De Commissie overweegt in dat verband het volgende.

5.5.2. De Commissie heeft geconstateerd dat partijen de hiervoor gestelde vraag verschillend beantwoorden, omdat zij ieder voor wat betreft de aard van de uit te voeren werkzaamheden een andere uitleg geven aan het Bestek. Klager heeft zich namelijk op het standpunt gesteld dat het Bestek slechts voorziet in de uitvoering van standaardwerkzaamheden. Beklaagde heeft zich daarentegen op het standpunt gesteld dat in het Bestek ook specialistische advieswerkzaamheden zijn uitgevraagd – advisering over geohydrologie of verspreidingsmodellen – in aanvulling op de uit te voeren veldwerkzaamheden en standaardrapportages.

5.5.3. Daarmee rijst de voorvraag of beklagde heeft voldaan aan haar uit art. 1.9 lid 1 Aw 2012 voortvloeiende verplichting om de werkzaamheden in de aanbeste-

dingsstukken zodanig te beschrijven dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers die stukken op dezelfde wijze zullen uitleggen voor wat betreft de aard van de daarin voorziene werkzaamheden. In het geval dat deze vraag bevestigend kan worden beantwoord, komt vervolgens de vraag aan de orde welke uitleg aan het Bestek dient te worden gegeven wat betreft de aard van de daarin voorziene werkzaamheden. Bij de beantwoording van deze twee onderling met elkaar verband houdende vragen geldt als uitgangspunt dat voor de uitleg van de aanbestedingsdocumenten de bewoordingen van de bepalingen, gelezen in het licht van de gehele tekst van die stukken, in beginsel van doorslaggevend betekenis zijn. Daarbij komt het aan op de betekenis die naar objectieve maatstaven volgt uit de bewoordingen waarin de stukken zijn gesteld (vergelijk Advies 247, overweging 5.2).

- 5.5.4. Een toepassing van de in 5.5.3 genoemde maatstaf leidt in het onderhavige geval tot het volgende resultaat. Beklaagde heeft de uit te voeren werkzaamheden beschreven in deel 1 ("Algemeen") van het Bestek, meer in het bijzonder in paragraaf 1.3 ("Projectomschrijving") en paragraaf 1.4 ("Beschrijving") op p. 8 en 9 (zie 1.4 hiervoor). De Commissie is van oordeel dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers deze beschrijving aldus zullen begrijpen dat het Bestek in die paragrafen slechts voorziet in de uitvoering van standaardwerkzaamheden en niet tevens de door beklagde genoemde specialistische advieswerkzaamheden omvat. Dat beklagde in paragraaf 1.7 ("Extra werkzaamheden buiten de raamovereenkomst") op p. 9 van het Bestek heeft bepaald dat zij gelijktijdig met de opdracht door middel van een deelopdracht extra werkzaamheden kan opdragen (zie opnieuw 1.4 hiervoor) doet aan het voorgaande oordeel niet af. Die paragraaf dient naar het oordeel van de Commissie aldus te worden begrepen dat beklagde zich de bevoegdheid heeft voorbehouden om niet in het Bestek voorziene gelijksoortige standaardwerkzaamheden op te dragen. Dat de door beklagde genoemde specialistische advieswerkzaamheden niet tot de opdracht behoren, blijkt voorts uit het antwoord dat zij heeft gegeven op vraag 29 in de Nota van Inlichtingen 1 (zie 1.6.1 hiervoor): beklagde gaat de interpretatie van de bevindingen opgenomen in de standaardrapportages zelf verzorgen. De stelling van beklagde (zie 4.4.2 hiervoor) dat de specialistische werkzaamheden zouden zijn opgenomen op p. 18 van het Bestek in de Inschrijfstaat onder nummer 14 ("Aanvullende advieskosten") kan de Commissie niet volgen: de Inschrijfstaat voorziet op de door beklagde aangegeven plaats niet in een beschrijving van de door beklagde bedoelde specialistische advieswerkzaamheden.
- 5.5.5. Het voorgaande betekent dat de in 5.5.3 gestelde voorvraag naar het oordeel van de Commissie als volgt dient te worden beantwoord: alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers zullen de aanbestedingsstukken aldus uitleggen dat de onderhavige opdracht zich beperkt tot het uitvoeren van standaardwerkzaamheden en niet tevens de door beklagde beoogde specialistische advieswerkzaamheden omvat. Uitgaande van dit oordeel kan de in 5.5.1 gestelde vraag als volgt worden beantwoord.
- 5.5.6. De Commissie stelt vast dat tussen partijen niet ter discussie lijkt te staan dat wanneer wordt uitgegaan van de door klager aan de aanbestedingsstukken gegeven uitleg, de door beklagde gestelde eisen (zie 5.5.1 hiervoor) niet in een redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht. Dat zo zijnde, is de Commissie van oordeel dat beklagde met het stellen van die eisen heeft gehandeld in strijd met haar in 5.2.1 en 5.2.2 genoemde verplichtingen.
- 5.5.7. Het derde klachtonderdeel is derhalve gegrond.

**6. Advies**

De Commissie acht de onderdelen 1 en 2 van de klacht **ongegrond** en onderdeel 3 van de klacht **gegrond**.

**7. Aanbeveling**

De Commissie ziet geen kans tot het doen van een aanbeveling.

Den Haag, 9 mei 2016

w.g.:

Mr. J.G.J. Janssen  
Voorzitter

Prof.mr. C.E.C. Jansen  
Vicevoorzitter

Mr. drs. T.H. Chen  
Commissielid