

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 321

1. Feiten

- 1.1. Beklaagde, een museum, heeft op 10 september 2015 een Europese niet-openbare procedure voor een overheidsopdracht voor schoonmaakdiensten aangekondigd.
- 1.2. In paragraaf 3.2 ("Scope van de opdracht") van de Selectieleidraad worden de volgende oppervlakten van de diverse panden van beklagde genoemd [*door de Commissie samengevat, Commissie*]:

2016	Locatie	Oppervlakte (m2)
	A	28.000
	B	5.370
	C	5.500
	D	2.975
	E	1.120
	Totaal	42.965
2017	A	2.200
	B	5.370
	C	1.500
	D	2.975
	E	1.120
	Totaal	13.165
2018	A	2.200
	B	5.370
	C	1.500
	D	2.975
	E	1.120
	F	48.000
	Totaal	61.165
2019	F	48.000

- 1.3. In paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad is onder andere het volgende bepaald:

5.4. Selectiecriteria: kerncompetenties

[Beklaagde] heeft kerncompetenties geformuleerd die noodzakelijk zijn om de schoonmaakdiensten uit te kunnen voeren en waarmee gegadigden zich in positieve zin kunnen onderscheiden van andere gegadigden

Per kerncompetentie dient gegadigde één referentie te kunnen overleggen, waaruit blijkt in welke mate gegadigde de beschikking heeft over de gevraagde kerncompetentie. Gegadigde dient hiervoor Bijlage C volledig in te vullen.

Door het opgeven van de referentie geeft gegadigde [Beklaagde] het recht om zonder nadere toestemming van gegadigde de juistheid van de referentie bij de desbetreffende opdrachtgever te verifiëren.

De gevraagde kerncompetenties en de wijze waarop aangetoond kan worden tot in hoeverre gegadigde hierover beschikt, zijn hieronder weergegeven.

Kerncompetentie 1: Ervaring met het schoonmaken van multifunctionele panden bouwen

Omschrijving: Het pand van [Beklaagde] bestaat uit delen die voor een aantal verschillende doeleinden gebruikt worden. Allereerst het museum dat voor bezoekers toegankelijk is. De depots waar de collecties staan en ook de wetenschappelijke bibliotheek die niet publiek toegankelijk zijn. Verder de kantoren voor ondersteunend personeel en tot slot de laboratoria (clean room, DNA- en chemielabs) waar door collectiemedewerkers en onderzoekers aan de collecties gewerkt wordt. Gegadigden dienen één referentie in te dienen waaruit blijkt dat gegadigde deze ervaring heeft.

Beoordeling: [Beklaagde] zal de referentie beoordelen aan de hand van onder meer:

- Het aantal verschillende functies die in één pand gecombineerd zijn en die effect hebben op de schoonmaak (hoe meer vergelijkbaar met die van [Beklaagde], hoe beter);

Dit alles in vergelijking met de referenties van andere geldige aanmeldingen.

Vorm van de referentie: maximaal twee A4 met informatie over de referentie (opdrachtgever, soorten activiteiten en functies, datum van contract, contactgegevens opdrachtgever) en een nadere toelichting. De referentie moet betrekking hebben op 1 opdracht.

Score: minimaal 0 tot maximaal 10 punten.

Kerncompetentie 2: Ervaring met het schoonmaken van publiekelijk toegankelijke panden met zeer wisselende gebruiksintensiteit

Omschrijving: De bezoekersaantallen van [Beklaagde] variëren sterk per dag. Van een paar honderd bezoekers op een dag tot ruim 5.000 bezoekers op een dag. Dergelijke verschillen vragen om verschillende schoonmaak tactieken en anticipatie. Gegadigden dienen één referentie in te dienen waaruit blijkt dat gegadigde deze ervaring heeft.

Beoordeling: [Beklaagde] zal de referentie onder meer beoordelen aan de hand van onder meer:

- de mate waarin gebruiksintensiteit en gebruik van het pand wisselt, de voorspelbaarheid en qua omvang van het pand en bezoekersaantallen gelijk of groter is aan dat van [Beklaagde];

Dit alles in vergelijking met de referenties van andere geldige aanmeldingen.

Vorm van de referentie: maximaal twee A4 met informatie over de referentie (opdrachtgever, intensiteit van gebruik, datum van contract, contactgegevens opdrachtgever) en een nadere toelichting. De referentie moet betrekking hebben op 1 opdracht.

Score: minimaal 0 tot maximaal 10 punten.'

- 1.4. Klager heeft zich op 5 oktober 2015 aangemeld als gegadigde. In haar aanmelding heeft zij referentie A opgegeven ten bewijze dat zij beschikt over kerncompetentie 1 (Schoonmaken multifunctionele panden). *[Vanwege het vertrouwelijke karakter daarvan, is de informatie met betrekking tot die referentie niet in deze gepubliceerde versie van het advies opgenomen, Commissie].*
- 1.5. Klager heeft in haar aanmelding referentie B opgegeven ten bewijze dat zij beschikt over kerncompetentie 2 (Schoonmaken pand met zeer wisselende gebruiksintensiteit). *[Vanwege het vertrouwelijke karakter daarvan, is de informatie met betrekking tot die referentie niet in deze gepubliceerde versie van het advies opgenomen, Commissie].*

- 1.6. Beklaagde heeft op 21 oktober 2015 schriftelijk aan klager laten weten dat haar aanmelding niet is geselecteerd als één van de vijf gegadigden die door gaan naar de gunningsfase. Beklaagde motiveert deze beslissing in haar brief als volgt:

'Op het criterium verschillende functies binnen één pand heeft uw aanmelding 5 van de 10 punten gescoord. De beste aanmelding heeft met een universitair ziekenhuis met 10 verschillende functies de maximale score van 10 punten op dit criterium gescoord.

Op het criterium wisselende intensiteit heeft uw aanmelding 3 van de 10 gescoord. De beste aanmelding heeft met een universitair ziekenhuis met maximaal 17.000 en minimaal 700 bezoekers de maximale score van 10 punten op dit criterium gescoord.

Op het criterium 365 dagen per jaar open heeft uw aanmelding 10 van de 10 punten gescoord. Alle aanmeldingen hebben op dit onderdeel 10 punten gescoord.

U heeft twee verschillende opdrachtgevers gebruikt om uw onderneming positief te laten onderscheiden ten opzichte van andere gegadigden. Hierdoor heeft uw aanmelding 2 bonus punten gescoord.

Hiermee heeft uw aanmelding in totaal 20 punten gescoord.'

- 1.7. Klager heeft op 2 november 2015 schriftelijk bezwaar gemaakt tegen de scores die beklagde heeft toegekend voor de twee door klager in haar aanmelding opgegeven referenties A en B (zie 1.4 respectievelijk 1.5 hiervoor). In haar brief schrijft klager onder meer het volgende:

'Kerncompetentie 1: ervaring met het schoonmaken van multifunctionele panden
In de Selectieleidraad is vermeld dat [Beklaagde] bestaat uit een publiekstoegankelijk museum, niet-publiekstoegankelijke depots waar de collecties staan en een wetenschappelijke bibliotheek, kantoren voor ondersteunend personeel en laboratoria. De gegadigden dienen één referentie in te dienen waaruit blijkt dat gegadigde ervaring heeft met het schoonmaken van multifunctionele panden. [Beklaagde] beoordeelt de referentie aan de hand van onder meer het aantal verschillende functies die in één pand gecombineerd zijn en die effect hebben op de schoonmaak (hoe meer vergelijkbaar met die van [Beklaagde] hoe beter).

U heeft aan onze inschrijving 5 van de 10 punten toegekend omdat de beste aanmelding met een universitair ziekenhuis met 10 verschillende functies de maximale score van 10 punten op dit criterium heeft gescoord.

Wij hebben voor deze kerncompetentie [A] als referentie aangedragen. Uit deze referentie blijkt dat [Klager] de volgende ruimten schoonmaakt:

1. Museum (expositie topstukken)
2. Depots waar de collecties worden opgeslagen
3. (Wetenschappelijke) bibliotheek
4. Kantoren voor het personeel
5. [A]-lab
6. Leeszalen
7. Microfilmruimte
8. Vergaderzalen
9. Buitenterrein
10. Restaurant
11. Keuken

Onze referentie bevat alle functies die [Beklaagde] ook heeft (1 t/m 5), en bovendien nog 6 andere functies (6 t/m 11).

Tot onze verbazing heeft u slechts 5 van de 10 punten toegekend aan [Klager]. Die score zou 10 van de 10 punten moeten zijn omdat onze referentie de 5 functies omvat die [Beklaagde] zelf ook heeft en zodoende voldoet deze referentie aan de norm "hoe meer vergelijkbaar met [Beklaagde] hoe beter". Bovendien omvat onze referentie in totaal 11 functies en daarmee dus meer functies dan de gegadigde die met een universitair ziekenhuis met 10 functies 10 punten heeft gekregen.

Verzoek: [Klager] verzoekt u de score van haar aanmelding voor kerncompetentie 1 aan te passen.

Kerncompetentie 2: ervaring met het schoonmaken van publiekelijk toegankelijke panden met zeer wisselende gebruiksintensiteit

In de Selectieleidraad is vermeld dat de bezoekersaantallen van [Beklaagde] per dag sterk variëren. Gegadigden dienen één referentie in te dienen waaruit blijkt dat gegadigde ervaring heeft met verschillende schoonmaak tactieken en anticipatie in verband met sterk variërende bezoekersaantallen. [Beklaagde] beoordeelt de referentie aan de hand van onder meer de mate waarin de gebruiksintensiteit en gebruik van het pand sterk wisselt, de voorspelbaarheid en qua omvang van het pand en bezoekersaantallen gelijk of groter is aan dat van [Beklaagde].

De omvang van de panden van [Beklaagde] varieert tijdens de looptijd van de overeenkomst, van 13.000, 45.000, 48.000 tot 60.000 m². De bezoekersaantallen zijn minimaal 200 en maximaal 5.000 bezoekers per dag.

In antwoord op vraag 13 in de Nota van Inlichtingen over hoe [Beklaagde] de gebruiksintensiteit beoordeelt, vermeldt u dat de gegadigden het minimale en het maximale aantal gebruikers dan wel bezoekers per dag van een pand moeten opgeven. Uit deze aantallen volgt een verhoudingsgetal dat beoordeeld wordt. Het verhoudingsgetal voor [Beklaagde] is $5000/200 = 25$ (of omgekeerd: $200/5.000 = 0,04$) Zou het verschil tussen het minimale en het maximale aantal gebruikers of bezoekers groter zijn (ofwel, zou de gebruiksintensiteit groter zijn), dan wordt het verhoudingsgetal groter (bijv. $10.000/200 = 50$) respectievelijk kleiner ($200/10.000 = 0,02$).

U heeft aan onze inschrijving 3 van de 10 punten toegekend omdat de beste aanmelding met een universitair ziekenhuis met maximaal 17.000 en minimaal 700 bezoekers de maximale score van 10 punten op dit criterium heeft gescoord.

Wij hebben voor deze kerncompetentie [B] als referentie aangedragen. Uit deze referentie blijkt dat het pand een omvang heeft van 55.000 m² en daarmee zeer vergelijkbaar is met de panden van [Beklaagde]. Ook wat betreft voorspelbaarheid is de referentie goed vergelijkbaar met [Beklaagde]; andere factoren kunnen een rol spelen maar de grilligheid van het verloop van het aantal bezoekers en gebruikers is zeer vergelijkbaar. Ook blijkt uit de referentie dat het maximaal aantal bezoekers en gebruikers ruim 5.000 per dag is en het minimale aantal ruim 200 per dag.

Tot onze verbazing heeft u slechts 3 van de 10 punten toegekend aan [Klager]. Die score zou 10 van de 10 punten moeten zijn omdat onze referentie zeer vergelijkbaar is met de panden van [Beklaagde] op alle genoemde aspecten. Wat betreft de gebruiksintensiteit merken wij op dat de gegadigde aan wie u 10 punten heeft toegekend een lagere gebruiksintensiteit heeft dan [Beklaagde] en dan de referentie van [Klager]:

$17.000/700 = 24,28$ (lager dan 25 dus lagere gebruiksintensiteit)
 $700/17.000 = 0,04117$ (hoger dan 0,04 dus lagere gebruiksintensiteit)

Verzoek: [Klager] verzoekt u de score van haar aanmelding voor kerncompetentie 2 aan te passen.'

- 1.8. Beklaagde heeft op deze verzoeken van klager per brief van 6 november 2015 het volgende geantwoord:

'Kerncompetentie 1:

Kerncompetentie 1 gaat over het aantal functies dat in één pand gecombineerd is en dat effect heeft op de schoonmaak. U geeft in uw brief van 2 november 2015 aan dat de door u aangedragen referentieopdracht ([A]) 11 functies heeft en dat deze beloond zou moeten worden met 10 punten. Echter in uw aanmelding geeft u zelf aan dat de [A] over 5 functies beschikt. In een nadere toelichting geeft u vervolgens een beschrijving van de ruimtes die schoongemaakt worden door [Klager]. In uw brief van 2 november wijzigt u deze ruimtes in functies, waardoor de referentie betrekking zou hebben op 11 functies. Een ruimte is echter niet gelijk aan een functie. Derhalve zijn in de beoordeling alleen de 5 functies beoordeeld, zoals die door uzelf zijn aangegeven in uw aanmelding. [Beklaagde] gaat derhalve niet op uw verzoek tot aanpassing van de score en handhaaft de vijf punten die zijn toegekend aan deze kerncompetentie.

Kerncompetentie 2:

Kerncompetentie 2 gaat over de wisselende gebruiksintensiteit van een pand en het effect daarvan op de schoonmaak. U geeft in uw brief aan dat uw aanmelding 10 punten zou moeten scoren op deze kerncompetentie en onderbouwt dat uitsluitend middels een kwantitatieve benadering. Hierbij gaat u echter voorbij aan het feit dat ook de mate van voorspelbaarheid van de gebruiksintensiteit in de beoordeling een belangrijke rol speelt, zoals ook in de selectieleidraad is weergegeven. In de door u opgegeven referentie ([B]), beoordeelt [Beklaagde] de mate van voorspelbaarheid als relatief hoog ten opzichte van de referenties van andere partijen die meer punten hebben gescoord op dit onderdeel omdat in de door u opgegeven referentie hoofdzakelijk ingeroosterde/geplande activiteiten plaatsvonden.

Op grond van het bovenstaande kan [Beklaagde] uw aanmelding niet hoger waarderen. Het aantal punten voor uw aanmelding blijft ongewijzigd, evenals de ranking (7e positie) van [Klager] in de uitslag die u reeds is medegedeeld.'

2. Beschrijving klacht

2.1. Klachtonderdeel 1

De door klager in haar aanmelding opgegeven referentie A waaruit blijkt dat zij over de gevraagde kerncompetentie 1 beschikt, is niet beoordeeld volgens de in de Selectieleidraad genoemde beoordeling.

2.2. Klachtonderdeel 2

De door klager in haar aanmelding opgegeven referentie B waaruit blijkt dat zij over de gevraagde kerncompetentie 2 beschikt, is niet beoordeeld volgens de in de Selectieleidraad genoemde beoordeling.

3. Onderbouwing klacht

De onderbouwing van beide klachtonderdelen is identiek aan de inhoud van het bezwaar dat klager in haar brief van 2 november 2015 kenbaar heeft gemaakt aan het klachtenmeldpunt van beklaagde (zie 1.7).

4. Reactie beklaagde

Beklaagde verwijst in reactie op de bij de Commissie ingediende klacht naar haar brief aan klager van 6 november 2015 (zie 1.8).

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt voorop dat beklaagde op 10 september 2015 een Europese niet-openbare procedure voor schoonmaakdiensten heeft aangekondigd. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Richtlijn 2004/18/EG; Deel 1 en 2 Aw 2012 van de ten tijde van de aankondiging van de opdracht geldende Aw 2012.
- 5.2. Alvorens tot behandeling van de klachtonderdelen over te gaan, overweegt de Commissie het volgende.
 - 5.2.1. Klager stelt in de kern dat beklaagde de door haar opgegeven referenties A en B niet heeft beoordeeld volgens de in de Selectieleidraad voorziene beoordeling.
 - 5.2.2. Om te kunnen beoordelen of beklaagde dat laatste inderdaad niet heeft gedaan, zal de Commissie eerst de vraag moeten beantwoorden of beklaagde in paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad objectief en eenduidig heeft voorzien in een beoordeling van de referenties van gegadigden. Bij de beantwoording van die vraag geldt als toetsingsmaatstaf hetgeen het Hof van Justitie EG heeft overwogen in het arrest SIAC Construction (HvJ EG 18 oktober 2001, C-19/00), hetgeen betekent dat de selectiecriteria en de wijze waarop de referentieprojecten van gegadigden op die criteria zullen worden beoordeeld zodanig in de Selectieleidraad moeten zijn geformuleerd, dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers in staat zijn deze criteria op dezelfde wijze te interpreteren.
 - 5.2.3. In het veronderstelde geval dat beklaagde niet in een zodanige beoordeling van de referenties in de Selectieleidraad heeft voorzien, kan de Commissie uit de aard der zaak niet verder meer beoordelen of beklaagde bij de daadwerkelijke beoordeling van de referenties is afgeweken van de Selectieleidraad. In dat geval staat vast dat beklaagde heeft gehandeld in strijd met haar verplichting om transparant te handelen zoals bedoeld in art. 1.9 Aw 2012.
- 5.3. Klachtonderdeel 1
 - 5.3.1. De Commissie spitst de behandeling van dit klachtonderdeel toe op de vraag of alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers in staat zijn paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad op dezelfde wijze te interpreteren, in die zin dat met betrekking tot kerncompetentie 1 uit die paragraaf objectief en eenduidig blijkt:
 - a. dat de gegadigde in zijn beschrijving van de referentie onderscheid moet maken tussen een ruimte en een functie; en
 - b. hoe 'het aantal verschillende functies in één pand gecombineerd' wordt beoordeeld.

- 5.3.2. Met betrekking tot het in 5.3.1 onder a genoemde aspect overweegt de Commissie het volgende.
- 5.3.3. Uit de brief van beklagde van 6 november 2015 (zie 1.8 hiervoor) blijkt dat beklagde daarin een onderscheid maakt tussen ruimten en functies. Gelet op de wijze waarop beklagde zich in haar brief over dit onderscheid uitlaat, gaat de Commissie er voorshands van uit dat beklagde zich bij het maken daarvan heeft laten leiden door de vraag welke functies die ruimten vervullen. Bij de kantoorfunctie zal bijvoorbeeld gedacht zijn aan de eis dat het kantoorpersoneel zijn werk ongestoord kan uitvoeren, zodat de schoonmaak voor een belangrijk deel buiten kantoor tijden zal moeten plaatsvinden. Hoewel de Commissie beklagde op zich kan volgen in het door haar gemaakte onderscheid tussen ruimten en functies in het kader van de beoordeling van de referenties, is zij van oordeel dat beklagde dit onderscheid in haar Selectieleidraad niet heel strikt en consequent heeft aangebracht respectievelijk doorgevoerd, laat staan toegelicht.
- 5.3.4. In de beschrijving van kerncompetentie 1 (zie 1.3 hiervoor) spreekt beklagde over 'het museum dat voor bezoekers toegankelijk is. De depots waar de collecties staan en ook de wetenschappelijke bibliotheek die niet publiek toegankelijk zijn. Verder de kantoren voor ondersteunend personeel en tot slot de laboratoria (clean room, DNA- en chemielabs) waar door collectiemedewerkers en onderzoekers aan de collecties gewerkt wordt'. Meer informatie geeft paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad niet over de functies van de ruimten van beklagde. De opsomming lijkt ook overigens meer op een reeks ruimten dan op een reeks functies.
- 5.3.5. Daar waar beklagde in paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad spreekt van 'wetenschappelijke bibliotheek die niet publiek toegankelijk' is, schrijft klager in de toelichting van haar referentie 'De goedbezochte bibliotheek en leeszalen zijn vrij toegankelijk voor publiek en [A]-leden. Tevens worden er rondleidingen gegeven aan groepen (o.a. schoolreisjes) en individuele personen, is er eens per jaar de innovatieweek om innovatie bij (openbare) bibliotheken te stimuleren met allerlei workshops e.d. en zijn er diverse samenwerkingsverbanden met (internationale) onderzoekers die een bezoek brengen aan [A].' Klager beschrijft hiermee in haar aanmelding dus veel uitvoeriger welke functies de bibliotheek zoal vervult dan beklagde dat doet in paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad.
- 5.3.6. Bij een aantal andere ruimten noemt klager in haar beschrijving van de referentie geen functies, bijvoorbeeld bij het restaurant. Naar het oordeel van de Commissie behoefde een redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijver echter niet te verwachten dat hij hier bijvoorbeeld had moeten vermelden dat bezoekers er op stoelen aan tafeltjes zitten, dat er wordt gegeten en gedronken en dat er wordt afgerekend bij de kassa's.
- 5.3.7. Wanneer klager in haar aanmelding schrijft dat zij leeszalen, microfilmruimte, vergaderzalen, buitenterrein, restaurant en keuken schoonmaakt, is in al die gevallen toch duidelijk welke functies die ruimten vervullen. Wanneer beklagde in dergelijke gevallen toch een beschrijving van die functies in de aanmelding van klager had verwacht – zoals zij impliciet in haar brief van 6 november 2015 stelt (zie 1.8 hiervoor) – had zij dat duidelijker in de Selectieleidraad moeten vermelden.
- 5.3.8. Ten aanzien van het in 5.3.1 onder b genoemde aspect, de weging van het aantal functies, is naar het oordeel van de Commissie in de Selectieleidraad niet duidelijk vermeld dat dit aantal met een soort wiskundige formule wordt omgerekend tot een score, waarbij het hoogste door gegadigden opgegeven aantal de norm is. Er staat immers in paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad: 'hoe meer vergelijkbaar met die van [Beklaagde], hoe beter'. Dat is naar het oordeel van de Com-

missie niet hetzelfde als: 'hoe groter dit aantal, hoe beter', wat kennelijk de regel is die beklagde heeft toegepast.

5.3.9. De Commissie is op grond van het voorgaande van oordeel dat beklagde in paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad niet zodanig heeft voorzien in een beoordeling van de referenties voor wat betreft kerncompetentie 1 dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers in staat zijn de Selectieleidraad op dezelfde wijze te interpreteren. Omdat noch de beschrijving van de eisen waaraan een referentie moet voldoen noch de wijze van beoordeling van de ingediende referenties duidelijk is, kan naar het oordeel van de Commissie niet worden gezegd dat ieder risico van favoritisme en willekeur door beklagde is uitgebannen. Dat betekent dat beklagde heeft gehandeld in strijd met haar transparantieplichting zoals bedoeld in art. 1.9 Aw 2012 (zie 5.2.2 hiervoor, vergelijk ook V.zr. Rb. Den Haag 19 juli 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:11273, rov. 4.4 en 4.5). Daarmee kan de Commissie niet meer toekomen aan de vraag of beklagde bij de daadwerkelijke beoordeling van de referenties is afgeweken van de in de Selectieleidraad voorziene beoordeling (zie 5.2.3 hiervoor).

5.3.10. Het eerste klachtonderdeel is derhalve gegrond.

5.4. Klachtonderdeel 2

5.4.1. Daarmee komt de Commissie toe aan de vraag of alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers in staat zijn paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad met betrekking tot kerncompetentie 2 op dezelfde wijze te interpreteren. De Commissie overweegt in dat verband het volgende.

5.4.2. Beklagde heeft in paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad drie aspecten genoemd waarop de door gegadigden voor kerncompetentie 2 opgegeven referenties "onder meer" zullen worden beoordeeld (zie 1.3 hiervoor):

- a. de mate waarin de gebruiksintensiteit en het gebruik van het referentiepand wisselen;
- b. de mate van voorspelbaarheid van de gebruiksintensiteit en het gebruik van het referentiepand; en
- c. de mate waarin de omvang van het referentiepand en de bezoekersaantallen gelijk of groter zijn aan dat van beklagde.

5.4.3. De Commissie overweegt dat aan de woorden "onder meer" geen betekenis toekomt, aangezien beklagde gehouden is alle aspecten die meewegen bij de beoordeling van de referenties vooraf in de aanbestedingsstukken mee te delen.

5.4.4. Verder overweegt de Commissie dat de in 5.4.2 hiervoor genoemde drie aspecten alle even zwaar wegen, nu beklagde in de Selectieleidraad geen gewichten aan die aspecten heeft verbonden. Het achteraf meer waarde hechten aan het ene aspect dan aan het andere zou immers in strijd zijn met de jurisprudentie van het Hof van Justitie EG (arrest Lianakis, 24 januari 2008, C-532/06), welke naar het oordeel van de Commissie naar analogie kan worden toegepast in het kader van selectiecriteria.

5.4.5. De Commissie is van oordeel dat beklagde met de in 5.4.2 hiervoor genoemde drie aspecten – met inachtneming van hetgeen is overwogen in 5.4.3 en 5.4.4 – in paragraaf 5.4 van de Selectieleidraad zodanig heeft voorzien in een beoordeling van de referenties met betrekking tot kerncompetentie 2 dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers in staat zijn deze op dezelfde wijze te interpreteren. Dat betekent dat beklagde in zoverre heeft gehandeld overeenkomstig haar transparantieplichting zoals bedoeld in art. 1.9 Aw 2012 (zie 5.2.2 hiervoor).

- 5.4.6. Daarmee kan de Commissie toekomen aan de vraag of beklagde bij de daadwerkelijke beoordeling van referentie B is afgeweken van de in de Selectieleidraad voorziene beoordeling (zie 5.2.3 hiervoor). De Commissie overweegt daartoe het volgende.
- 5.4.7. Bij de beantwoording van de hiervoor bedoelde vraag neemt de Commissie tot uitgangspunt de redenen zoals beklagde die in haar brief van 21 oktober 2015 heeft gegeven voor haar beslissing om de aanmelding van klager niet te selecteren (zie 1.6 hiervoor). De Commissie is van oordeel dat een aanbestedende dienst, gelet op het bepaalde in artikel 2.103, tweede lid en artikel 1.9, eerste lid, Aw 2012, deze beslissing zodanig inzichtelijk moet motiveren dat het voor een niet geselecteerde gegadigde mogelijk is de wijze waarop de beoordeling van de referenties heeft plaatsgevonden te toetsen en na te gaan of de door de aanbestedende dienst gegeven redenen de beslissing kunnen dragen. De Commissie sluit hiermee aan bij de lijn die in de jurisprudentie – en ook in haar eigen adviezen (zie Advies 81, overweging 6.1.5) – wordt gevolgd met betrekking tot kwalitatieve gunningscriteria.
- 5.4.8. De Commissie overweegt verder dat zij bij de beantwoording van de hiervoor bedoelde vraag niet op de stoel van beklagde kan plaatsnemen om de scores van de aanmelding van klager vast te stellen, alleen al omdat zij niet beschikt over de aanmeldingen van de andere gegadigden.
- 5.4.9. Wat betreft het eerste in de Selectieleidraad genoemde aspect (zie 5.4.2 onder a hiervoor) stelt de Commissie vast dat klager in haar aanmelding heeft aangegeven dat het minimale aantal bezoekers/gebruikers per pand ruim 200 bedraagt en het maximale aantal ruim 5.000 (zie 1.5 hiervoor). Aangezien beklagde heeft aangegeven dat zij minimaal een paar honderd en maximaal ruim 5.000 bezoekers heeft, is de door klager aangegeven mate van wisseling van de gebruiksfrequentie van het referentiepand B goed vergelijkbaar met dat van beklagde. Ten aanzien van het eerste aspect is er voorshands naar het oordeel van de Commissie derhalve geen reden om puntenaftrek toe te passen. Zou beklagde dat wel hebben gedaan – de Commissie leidt uit de brief van beklagde van 21 oktober 2015 af dat zij dat niet heeft gedaan – dan had zij dat zeker moeten motiveren.
- 5.4.10. Wat betreft het tweede aspect – de mate van voorspelbaarheid van de gebruiksfrequentie van het referentiepand (zie 5.4.2 onder b hiervoor) – is er in het geval van een universiteit, zoals klager terecht stelt in haar brief van 6 november 2015 (zie 1.8 hiervoor), sprake van een grote mate van voorspelbaarheid. De belangrijkste activiteit, het onderwijs, geschiedt immers grotendeels aan de hand van roosters die veelal ruim van tevoren bekend gemaakt worden. Ook tentamens en examens vinden plaats aan de hand van roosters. De Commissie kan de voorspelbaarheid van de bezoekersaantallen van beklagde niet inschatten, maar neemt aan dat beklagde, die die voorspelbaarheid uiteraard goed kent, op dit punt terecht heeft geconcludeerd dat de referentie van klager minder goed voldoet. Ten aanzien van het tweede aspect heeft beklagde naar het oordeel van de Commissie dan ook een puntenaftrek kunnen toepassen.
- 5.4.11. Wat het derde aspect betreft (zie 5.4.2 onder c hiervoor), heeft klager aangegeven dat zij 55.000 m² van referentiepand B schoonmaakt. Uit de tabel in paragraaf 3.2 van de Selectieleidraad (zie 1.2 hiervoor) blijkt dat de panden van beklagde in drie van de vier contractjaren duidelijk een kleinere omvang hebben en in één jaar een iets grotere omvang dan referentiepand B. Daarmee heeft klager naar het oordeel van de Commissie voldaan aan het criterium 'qua omvang van het pand (...) gelijk of groter is aan dat van beklagde'. Ten aanzien van de bezoekersaantallen heeft klager aangegeven dat referentiepand B 24.000 studenten en 4.500 medewerkers heeft (zie 1.5). Daarmee is het bezoekersaantal signi-

ficant groter dan de maximaal 5.000 bezoekers van beklagde. Ten aanzien van het derde aspect is er voorshands naar het oordeel van de Commissie derhalve geen reden om puntenaftrek toe te passen. Zou beklagde dat wel hebben gedaan – de Commissie leidt uit de brief van beklagde van 21 oktober 2015 af dat zij dat niet heeft gedaan – dan had zij dat zeker moeten motiveren.

5.4.12. Uit het voorgaande blijkt dat beklagde alleen een motivering heeft gegeven die een puntenaftrek met betrekking tot het tweede aspect kan rechtvaardigen en dat zij voor wat betreft het eerste en het derde aspect voorshands geen reden had puntenaftrek toe te passen. Gegeven dat een gegadigde met zijn referentie voor kerncompetentie 2 maximaal 10 punten kon verdienen en dat – zoals de Commissie hiervoor in 5.4.4 heeft overwogen – alle drie de aspecten even zwaar wegen, is beklagde naar het oordeel van de Commissie bij de daadwerkelijke beoordeling van referentie B afgeweken van de in de Selectieleidraad voorziene beoordeling door aan klager voor deze referentie slechts 3 punten te geven. Beklagde heeft ook overigens geen motivering gegeven die deze beslissing kan dragen in het licht van de in de Selectieleidraad voorziene beoordeling.

5.4.13. Het tweede klachtonderdeel is derhalve gegrond.

6. Advies

De Commissie acht beide onderdelen van de klacht **gegrond**.

7. Aanbeveling

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

Den Haag, 21 juli 2016

w.g.:

Mr. J.G.J. Janssen
Voorzitter

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

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid