

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 393

1. Feiten

- 1.1. Beklaagde heeft op 20 september 2016 een Europese niet-openbare procedure aangekondigd voor raamovereenkomsten met drie ondernemingen voor inhuur van projectmanagers en huisvestingsconsultants.
- 1.2. In de Selectieleidraad is – voor zover van belang – het volgende bepaald:

2.3 Context van de Opdracht

2.3.1 Projectmanagement

Projectmanagement is een vak. In en rond het ruim dertig jaar oude [complex van Beklaagde] wordt doorlopend gebouwd, verbouwd en onderhouden. Dit werk wordt projectmatig aangepakt. Ook rond de energievoorziening en iets mindere mate bij de instrumentele afdelingen vinden projecten plaats. De organisatie stelt steeds hogere Eisen aan het management van projecten; dat betekent dat niet alleen op kwaliteit en gebruikersrelatie gelet wordt, maar zeer nadrukkelijk ook beheersing van de kosten, de planning en de uitvoeringslogistiek. Alle projecten worden daarom uitgevoerd door een afdeling die, voorzien van adequate ondersteuning, gestoeld is op projectmanagement skills, onderhandelingsvaardigheden en risicomangement. De projectenportefeuille omvat doorlopend vele tientallen projecten, van klein en snel tot groots en meeslepend. De aankomende tijd ligt er een sterke nadruk op groot-onderhoudsprojecten; op termijn zullen de projecten die voortkomen uit de Alliantie met [X] mede de werkzaamheden bepalen.

Het projectmanagement is binnen [Onderdeel Beklaagde] belegd bij de afdeling Projecten. Deze afdeling functioneert met een eigen vaste kern van projectmanagers en een flexibele schil van extern projectmanagement, die wordt ingezet voor specialistische opgaven en om capaciteitstekorten op te lossen.

Voor het vormgeven van deze flexibele schil willen wij door middel van (raam)overeenkomsten afspraken maken met vaste Leveranciers en partners.

Voor de onderhanden projecten dienen wij geregeld te beschikken over gespecialiseerde kennis op gebieden als kosten(management) en duurzaamheid. Daarvoor kan [Onderdeel Beklaagde] deels terugvallen op de eigen afdeling Expertise. Ook voor deze kennis zoeken wij de vaste samenwerkingen met gespecialiseerde Leveranciers en partners.

2.3.2 Beschrijving relevante onderdelen van [Beklaagde]

(...)

Opdrachtgever [Onderdeel Beklaagde]:

(...)

[Beklaagde] heeft met [...] bruto vloeroppervlakte op [...] ha terrein aan van de grootste gebouwencomplexen van Nederland. [Onderdeel Beklaagde] draagt zorg voor alle gebouwen, installaties en terreinen van [Beklaagde] en neemt alle aanpassingen en uitbreidingen voor zijn rekening. Met een ambitieuze organisatie als [Beklaagde] zijn dat er nogal wat. Tijdens al onze werkzaamheden draait [de organisatie] gewoon door en dat vraagt veel vaardigheden van ons en stelt Eisen aan onze professionaliteit. Daarom is het belangrijk dat de medewerkers van

[Onderdeel Beklaagde] goed met elkaar en de gebruikers samenwerken. Bij [Onderdeel Beklaagde] werken ruim 150 mensen.

2.4 Opdrachtomschrijving

[Beklaagde] is een grote en vitale organisatie die op dit moment actief bezig is haar gebouwen en installaties ingrijpend aan te passen aan toekomstige functies en gebruik. Dit betreft niet alleen de reguliere [bedrijfsvoering van Beklaagde] maar ook aanpassingen die voortkomen uit de voorgenomen alliantie met het [X]. Dit leidt tot een grote hoeveelheid huisvestingsprojecten en kennisvraagstukken. Naast de resources en kennis die binnen de eigen organisatie aanwezig zijn is hiervoor ook behoefte aan structurele inhuur van projectmanagers en huisvestingsconsultants ter ondersteuning van de eigen organisatie. Dit vormt derhalve de basis voor de onderhavige Europese Aanbesteding.

2.4.1 Binnen de scope

Binnen de scope van deze Aanbesteding vallen:

Inhuur van projectmanagers en consultants ten behoeve van [Onderdeel Beklaagde]. De werkzaamheden waarvoor de projectmanagers en consultants ingezet worden zijn o.a.

- Projectmanagement
- Huisvestingsmanagement
- Directievoering
- Interimmanagement
- Deskundigheid m.b.t. opstellen van programma's van eisen, nota's van uitgangspunten etc.
- Deskundigheid m.b.t. bouwkosten
- Specialistische bouwdeskundigheid (bijv. m.b.t. laboratoria of energievraagstukken)
- Professionalisering van de huisvestingsorganisatie (training, competentie ontwikkeling, coaching etc.)

(...)

2.4.3 omvang van de Opdracht

Onderstaande tabel geeft een algemeen beeld van de omvang van de Opdracht:

Omschrijving	Omzet
Junior projectmanager	€ 100.000,00
Medior projectmanager / medior consultant huisvesting	€ 400.000,00
Senior projectmanager/senior consultant huisvesting / Interim manager huisvesting	€ 500.000,00
Totaal	€ 1.000.000,00

Tabel 1. Omvang van de Opdracht excl. btw per jaar in functieprofiel

Omschrijving	Omzet
Kleine projecten	€ 300.000,00
Grote projecten	€ 700.000,00
Totaal	€ 1.000.000,00

Tabel 2. Omvang van de opdracht excl. btw per jaar in soort project

[Beklaagde] verstrekt in de stukken die bij deze Aanbesteding horen diverse gegevens met betrekking tot de omvang c.q. omzet (hoeveelheden en geld). Dit dient als oriëntatie hieraan kunnen derhalve geen rechten worden ontleend in minimale en/of maximale omvang.

(...)

4.4 Selectiecriteria

De Verzoeken tot deelname worden door het Beoordelingsteam beoordeeld aan de hand van de Selectiecriteria zoals opgenomen in de Vragenlijsten op het Negometrix platform. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen:

- **Knock-Out (K.O.) Vragenlijsten:** Dit betreffen Eisen c.q. voorwaarden waaraan een Gegadigde dient te voldoen c.q. zich aan dient te conformeren. Indien Gegadigde niet instemt met een K.O. Vragenlijst wordt het Verzoekt tot deelname uitgesloten van verdere deelname aan de Aanbestedingsprocedure.
- **Overige Vragenlijsten:** Dit betreffen Vragenlijsten in de categorie 'document evaluatie', 'multiple choice' etc. Deze Vragenlijsten worden door het Beoordelingsteam conform de in de Vragenlijst beschreven methode beoordeeld.

Let op:

In de UEA wordt de term selectiecriteria ook gehanteerd. De term heeft daar echter een andere betekenis dan het begrip Selectiecriteria dat gehanteerd wordt in de overige Aanbestedingsdocumenten. Met selectiecriteria in de UEA worden de Geschiktheidseisen zoals geformuleerde in de Aanbestedingsdocumenten bedoeld., terwijl met Selectiecriteria in de overige Aanbestedingsdocumenten de criteria op grond waarvan uit de Gegadigden (die aan de Dwingende en Facultatieve uitsluitingsgronden, Geschiktheidseisen voldoen en niet zijn uitgesloten) de Geselecteerde Gegadigden worden geselecteerd die tot Inschrijving worden uitgenodigd.

4.4.1 Wegingsfactoren

De Selectiecriteria inclusief de percentages/maximaal te behalen scores treft Gegadigde aan in de Vragenlijsten op het Negometrix platform. De genoemde percentages/maximaal te behalen scores geven weer in welke verhouding de Selectiecriteria meewegen bij de Selectiebeslissing.

4.4.2 Minimale score

De Aanbestedende dienst stelt als voorwaarde dat een Gegadigde tenminste 60% van de totale score op de Selectiecriteria zoals opgenomen in de Vragenlijsten behaald. Verzoeken tot deelname die totaal minder dan 60% van de totaal score hebben gescoord op de Selectiecriteria worden uitgesloten van verdere deelname en komen dus niet voor Selectie in aanmerking.

4.4.3 Ranking | Gelijke score

Op basis van de beoordeling van de Selectiecriteria wordt een selectie gemaakt van de zes (6) Gegadigden⁶ met de hoogste score, waarbij geldt dat Gegadigden die een totaalscore van minder dan 60% hebben behaald op alle Selectiecriteria samen worden uitgesloten van selectie.

Indien er minder dan zes (6) Gegadigden voldoen aan de minimale totaalscore op de Selectiecriteria dan worden alleen die Gegadigden die hebben voldaan aan de minimale totaalscore voorlopig geselecteerd om een Verzoek tot deelname in te dienen in de tweede fase.

Indien er in de ranking twee (2) Gegadigden eindigen op de zesde plaats dan worden beide Gegadigden voorlopig geselecteerd voor de Gunningsfase. Het kan in uitzonderlijke gevallen dus voorkomen dat er zeven (7) Gegadigden voorlopig geselecteerd worden.

Indien er in de ranking meer dan twee (2) Gegadigden eindigen op de zesde plaats, of indien er meer dan zeven (7) Gegadigden eindigen op de eerste zes (6) posities (bijvoorbeeld 4 Gegadigden die eindigen op de vierde plaats) dan worden de zeven (7) Gegadigde die de hoogste score hebben behaald op het Selectiecriteria Referenties voorlopig geselecteerd.

Indien dit nog leidt tot meer dan twee (2) Gegadigden op de zesde plaats, of meer dan zeven (7) Gegadigden op de eerste zes (6) posities dan worden de zeven (7) Gegadigden die de hoogste score hebben behaald op het sub-Selectiecriteria m.b.t. Kerncompetentie 2 'Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een zorgomgeving' voorlopig geselecteerd

Indien ook dit nog leidt tot meer dan twee (2) Gegadigden op de zesde plaats, of meer dan zeven (7) Gegadigden op de eerste zes (6) posities dan wordt de volgorde van de Gegadigde op de laagste positie bepaald op basis van loting door een notaris, waarna de zeven (7) Gegadigden met de hoogste positie voorlopig worden geselecteerd.

⁶ Het kan zoals beschreven in deze paragraaf in uitzonderlijke gevallen voorkomen dat er zeven (7) Gegadigden (voorlopig) geselecteerd worden.'

- 1.3. In de in par. 4.4 van de Selectieleidraad bedoelde Vragenlijst is – voor zover van belang – het volgende bepaald:

'Selectieleidraad

1.1.1. Gegadigde verklaart de "**Selectieleidraad**", zoals is bijgevoegd onder deze Vragenlijst, te hebben gelezen en begrepen én akkoord te gaan met de (inkoop)procedure(s) en beoordelingsmethode(s) zoals hierin beschreven.

(...)

Referenties (Kerncompetenties)

1.7.1. Gegadigde dient te beschikken over voldoende technische bekwaamheid met betrekking tot de Opdracht ofwel dient te beschikken over relevante referentie(s).

Een relevante referentie is een referentie die naar aard en omvang vergelijkbaar is met de onderhavige Opdracht. Dit betekent dat de referenties minimaal voldoen aan de volgende vijf (5) kerncompetenties:

- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject vanaf de voorbereidingsfase tot en met de uitvoeringsfase.
- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een zorgomgeving.
- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een laboratorium en/of onderzoekomgeving.
- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een omgeving die in gebruik moest blijven.
- Verantwoordelijk voor de directievoering van een huisvestingsproject

Daarnaast dienen de referenties minimaal te voldoen aan twee (2) van de volgende vijf (5) kerncompetenties

- Verantwoordelijk voor het vaststellen, beoordelen en adviseren m.b.t. de bouw- en installatiekosten van het project.

- Beleidsmatige advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project.
- Technische advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project.
- Advisering en optimalisering van de huisvestingsexploitatie.
- Verantwoordelijk voor het (interim) huisvestingsmanagement.

Een referentieopdracht dient daarnaast te voldoen aan de volgende voorwaarden:

- Indien er gebruik wordt gemaakt van referenties waarbij Gegadigde samen met een andere Ondernemer de referentieopdracht heeft uitgevoerd, moet duidelijk worden aangegeven welk deel door Gegadigde is uitgevoerd. Alleen het daadwerkelijk uitgevoerde deel van de referentieopdracht mag als zodanig worden gebruikt.
- De referentieopdracht is actueel. Dat wil zeggen dat de referentieopdracht is niet langer dan vijf (5) jaar geleden uitgevoerd of is op het moment van uitbrengen van het Verzoek tot deelname in uitvoering zijn. Indien gebruik gemaakt wordt van een nog niet (geheel) afgeronde opdracht, mogen alleen de werkelijk behaalde resultaten van het lopende contract worden opgegeven en kan niet volstaan worden met een prognose van de resultaten
- De referentie heeft geen betrekking op opdrachten uitgevoerd voor de Aanbestedende dienst
- Gegadigde heeft de referentieopdracht naar tevredenheid van de referent uitgevoerd en de referent heeft de tevredenheidsverklaring ondertekend
- Referent is op de hoogte van het feit dat de Aanbestedende dienst zonder tussenkomst en/of toestemming van Gegadigde zich het recht voorbehoudt om de juistheid van de referentie te verifiëren na ontvangst van deel 2 Tevredenheidsverklaring primaire opdrachtgever van de 'Bijlage Referentie'

Bij het Verzoek tot deelname dient Gegadigde zijn technische bekwaamheid te bewijzen door deel 1 Referentie verklaring van de Bijlage Referentiegegevens van (een) referentieopdracht(en) van één of meerdere opdrachtgevers te overleggen, waarbij gebruik gemaakt wordt van de Bijlage Referentiegegevens.

De Aanbestedende dienst zal niet eerder dan de mededeling van het voornemen tot Selectie contact opnemen met de referent(en) van de Gegadigde die de Aanbestedende dienst voornemens is te selecteren voor de tweede fase.

Gegadigde dient per kerncompetentie over één referentie te beschikken en overlegt derhalve maximaal tien (10) referentieopdrachten. Indien Gegadigde kan aantonen binnen één bepaalde referentieopdracht ervaring te hebben opgedaan met meerdere van de gevraagde kerncompetenties, mag Gegadigde dus minder referenties overleggen.

Gegadigde verklaart, door het invullen, ondertekenen en uploaden van de Bijlage UEA volledig aan deze Geschiktheidseis te voldoen.

Niet eerder dan na de mededeling van het voornemen tot Selectie wordt alleen van de beoogde Geselecteerde Gegadigden de onderstaande (aanvullende) bewijsvoering verlangd. Door Gegadigde dient binnen een tijdsbestek van zeven (7) kalenderdagen na een daartoe strekkend verzoek van de Aanbestedende dienst onderstaand bewijsmiddel overlegd te worden.

Bewijsmiddel

Gegadigde kan zijn technische bekwaamheid bewijzen door naast deel 1 Referentie verklaring ook deel 2 Tevredenheidsverklaring primaire opdrachtgever van de Bijlage Referentiegegevens te overleggen.

Gegadigde dient per kerncompetentie over één referentie te beschikken en overlegt derhalve maximaal tien (10) referentieopdrachten. Indien Gegadigde kan aantonen binnen één bepaalde referentieopdracht ervaring te hebben opgedaan met meerdere van de gevraagde kerncompetenties, mag Gegadigde dus minder referenties overleggen.

(...)

Minimale score Selectiecriteria

3.1.1. Gegadigde gaat akkoord met de voorwaarde die de Aanbestedende dienst stelt aan de minimale score op Selectiecriteria.

Gegadigde dient tenminste totaal 60% van de maximale score voor de antwoorden op de Selectiecriteria zoals opgenomen in Vragenlijst 2.1.2 t/m 2.1.3 te behalen.

Verzoeken tot deelname die totaal minder dan 60% scoren op de genoemde Selectiecriteria worden uitgesloten en komen dus niet voor selectie in aanmerking.

Aantal referenties per kerncompetenties

3.1.2. De Aanbestedende dienst heeft referenties opgenomen als Geschiktheidseis. Dit betekent dat Gegadigde minimaal moet voldoen aan de referentie-eis zoals omschreven in de Geschiktheidseisen om in aanmerking te komen voor selectie voor de Gunningsfase. De Aanbestedende dienst vindt het selecteren van een Gegadigde met ervaring met soortgelijke Opdrachten als de onderhavige Opdracht echter dermate belangrijk dat referenties aanvullend ook nog deel uit maken van de Selectiecriteria.

Voor het Geschiktheids criterium hoeft een referentie slechts aan één kerncompetentie te voldoen. Bij dit Selectie criterium krijgt Gegadigde punten indien een referentie aan meer kerncompetenties voldoet.

Let op:

De referenties dienen enkel geüpload te worden bij de Vragenlijst m.b.t. het Geschiktheids criterium Referentie.

Puntentoekenning

Gegadigde kan voor dit Selectie criterium maximaal 138 punten behalen, waarbij de punten toekenning zoals weergegeven in onderdeel I Aantal referenties per kerncompetentie van de Bijlage Beoordeling Selectie criterium referenties' wordt gehanteerd.

Indien tijdens de verificatie van de Geschiktheidseisen blijkt dat voorlopig Geselecteerde Gegadigde niet het gevraagde bewijsmiddel (tevredeheidsverklaring van de primaire opdrachtgever conform Bijlage Referentiegegevens) kan overleggen wordt deze uitgesloten van verdere deelname aan de Aanbestedingsprocedure. Dit geldt ook indien het niet kunnen overleggen van het gevraagde bewijsmiddel enkel van invloed is op de beoordeling van dit Selectie criterium, omdat Gegadigde nog wel voldoet aan de Geschiktheidseis met de referenties waarvan deze het gevraagde bewijsmiddel wel kan overleggen.

Opdrachtwaarde referenties

3.1.3. De Aanbestedende dienst heeft referenties opgenomen als Geschiktheidseis. Dit betekent dat Gegadigde minimaal moet voldoen aan de referentie-eis zoals omschreven in de Geschiktheidseisen om in aanmerking te komen voor selectie voor de Gunningsfase. De Aanbestedende dienst vindt het selecteren van een Gegadigde met ervaring met soortgelijke Opdrachten als de onderhavige Opdracht

dracht echter dermate belangrijk dat referenties aanvullend ook nog deel uit maken van de Selectiecriteria.

Voor het Geschiktheids criterium hoeft een referentie slechts aan één kerncompetentie te voldoen. Bij dit Selectie criterium krijgt Gegadigde punten indien de totale projectwaarde van een referentie binnen de aangegeven bandbreedten valt.

Let op:

De referenties dienen enkel geüpload te worden bij de Vragenlijst m.b.t. het Geschiktheids criterium Referentie.

Puntentoekenning

Gegadigde kan voor dit Selectie criterium maximaal 10 punten behalen, waarbij de punten toekenning zoals weergegeven in onderdeel II opdrachtwaarde referenties van de Bijlage Beoordeling Selectie criterium referenties' wordt gehanteerd.

(...)'

- 1.4. In de bij de Selectie leidraad behorende Bijlage Beoordeling Selectie criterium referenties is het volgende bepaald:

'Bijlage – Bijlage Beoordeling Selectie criterium referenties

Onderdeel I: Aantal referenties per kerncompetenties

Aantal referenties dat voldoet aan de kerncompetenties	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Kerncompetentie 1: Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject vanaf de voorbereidingsfase tot en met de uitvoeringsfase	0	2	4	6	8	10	12	14	16	18
Kerncompetentie 2: Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een zorgomgeving	0	2,5	5	7,5	10	12,5	15	17,5	20	22,5
Kerncompetentie 3: Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een laboratorium en/of onderzoekomgeving	0	2,5	5	7,5	10	12,5	15	17,5	20	22,5
Kerncompetentie 4: Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een omgeving die in gebruik moest blijven	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Kerncompetentie 5: Verantwoordelijk voor de directievoering van een huisvestingsproject	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Kerncompetentie 6: Verantwoordelijk voor het (interim) huisvestingsmanagement	0	1,5	3	4,5	6	7,5	9	10,5	12	13,5
Kerncompetentie 7: Verantwoordelijk voor het vaststellen, beoordelen en adviseren m.b.t. de bouw- en installatiekosten van het project	0	0,5	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4	4,5
Kerncompetentie 8: Beleidsmatige advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Kerncompetentie 9: Technische advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project	0	0,5	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4	4,5
Kerncompetentie 10:	0	0,5	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4	4,5

Advisering en optimalisering van de huisvestingsexploitatie Bonus Kerncompetenties 6 t/m 10 Gegadigde voldoet aan drie van de vijf genoemde kerncompetenties	1
Bonus Kerncompetenties 6 t/m 10 Gegadigde voldoet aan vier van de vijf genoemde kerncompetenties	1
Bonus Kerncompetenties 6 t/m 10 Gegadigde voldoet aan alle vijf genoemde kerncompetenties	1

Indien tijdens de verificatie van de Geschiktheidseisen blijkt dat voorlopig Geselecteerde Gegadigde niet het gevraagde bewijsmiddel (tevredenheidsverklaring van de primair opdrachtgever conform de Bijlage Referentiegegevens) kan overleggen wordt deze uitgesloten van verdere deelname aan de Aanbestedingsprocedure.

Dit geldt ook indien het niet kunnen overleggen van het gevraagde bewijsmiddel enkel van invloed is op de beoordeling van dit Selectie criterium, omdat Gegadigde nog wel voldoet aan de Geschiktheidseisen met de referenties waarvan deze het gevraagde bewijsmiddel wel kan overleggen.

Onderdeel I: Opdrachtwaaarde referenties

Percentages van de referenties van Gegadigde die binnen de bandbreedte vallen (afgerond op een geheel getal)	≤20%	≥20% en <40%	≥40% en <60%	≥60% en <80%	>80%
Percentage referenties waarvan de totale projectwaarde valt binnen de bandbreedte: > € 1.000.000,00 en ≤ € 5.000.000,00	1	2	3	4	5
Percentage referenties waarvan de totale projectwaarde valt binnen de bandbreedte: > € 5.000.000,00	2	4	6	8	10

Indien tijdens de verificatie van de Geschiktheidseisen blijkt dat voorlopig Geselecteerde Gegadigde niet het gevraagde bewijsmiddel (tevredenheidsverklaring van de primaire opdrachtgever conform de Bijlage Referentiegegevens) kan overleggen wordt deze uitgesloten van verdere deelname aan de Aanbestedingsprocedure. Dit geldt ook indien het niet kunnen overleggen van het gevraagde bewijsmiddel enkel van invloed is op de beoordeling van dit Selectie criterium, omdat Gegadigde nog wel voldoet aan de Geschiktheidseisen met de referenties waarvan deze het gevraagde bewijsmiddel wel kan overleggen.'

- 1.5. Er zijn in de Nota's van Inlichtingen in totaal 221 vragen gesteld en beantwoord. Daarvan hebben er meer dan de helft betrekking op de selectiesystematiek. In de eerste Nota van Inlichtingen zijn ten aanzien van die selectiesystematiek de volgende vragen en antwoorden van 12 oktober 2016 opgenomen [*hierna en in 1.6 zijn alleen de vragen en antwoorden weergegeven die klager over de selectiesystematiek heeft gesteld, de vragen en antwoorden waar klager of beklagde naar verwijzen en enkele vragen en antwoorden waarin de systematiek is gewijzigd, Commissie*]:
 - 1.5.1. Vraag 3: 'Betekent dit dat elke referentie aan deze 5 kerncompetenties moet voldoen?'

Antwoord: 'Conform Vragenlijst 1.7.1 dient Gegadigde per kerncompetentie (7-10 kerncompetenties) over minimaal één (1) referentie te beschikken. Gegadigde overlegt derhalve maximaal tien (10) referentieopdrachten.'

1.5.2. Vraag 4: 'Moeten alle hier genoemde kerncompetenties gedekt (ongeacht of dit met een referentie gebeurt of met meerdere referenties?'

Antwoord: 'Conform Vragenlijst 1.7.1 dient Gegadigde middels het indienen van referenties te voldoen aan de volgende vijf (5) kerncompetenties:

- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject vanaf de voorbereidingsfase tot en met de uitvoeringsfase.
- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een zorgomgeving.
- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een laboratorium en/of onderzoekomgeving.
- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een omgeving die in gebruik moest blijven.
- Verantwoordelijk voor de directievoering van een huisvestingsproject
Daarnaast dienen Gegadigde, eveneens conform Vragenlijst 1.7.1, te voldoen aan minimaal twee (2) van de volgende vijf (5) kerncompetenties
- Verantwoordelijk voor het vaststellen, beoordelen en adviseren m.b.t. de bouw- en installatiekosten van het project.
- Beleidsmatige advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project.
- Technische advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project.
- Advisering en optimalisering van de huisvestingsexploitatie.
- Verantwoordelijk voor het (interim) huisvestingsmanagement.

Dit betekent dat Gegadigde per kerncompetentie minimaal één referentie dient te overleggen en derhalve maximaal tien (10) referentieopdrachten. Indien Gegadigde kan aantonen binnen één bepaalde referentieopdracht ervaring te hebben opgedaan met meerdere van de gevraagde kerncompetenties, mag Gegadigde dus minder referenties overleggen. Dit geldt ook indien Gegadigde aan slechts twee (2), drie (3) of vier (4) van de kerncompetenties kan voldoen welke vallen onder de vijf (5) kerncompetenties waarvan Gegadigde er aan minimaal twee (2) dient te voldoen.'

1.5.3. Vraag 5: 'Dit betekent dat alle gegadigden aan alle kerncompetenties moeten voldoen. In hoeverre is het dan logisch dat de in *bijlage beoordeling selectiecriteria referenties* bonussen worden gegeven indien je voldoet aan 3 of 4 of 5 van de 5 genoemde kerncompetenties?'

Antwoord: 'Gegadigde dient middels het overleggen van referenties aan te tonen dat Gegadigde minimaal voldoet aan de volgende vijf (5) kerncompetenties:

- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject vanaf de voorbereidingsfase tot en met de uitvoeringsfase.
- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een zorgomgeving.
- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een laboratorium en/of onderzoekomgeving.
- Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een omgeving die in gebruik moest blijven.
- Verantwoordelijk voor de directievoering van een huisvestingsproject

En daarnaast aan minimaal twee (2) van de volgende vijf (5) kerncompetenties:

- Verantwoordelijk voor het vaststellen, beoordelen en adviseren m.b.t. de bouw- en installatiekosten van het project.
- Beleidsmatige advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project.
- Technische advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project.
- Advisering en optimalisering van de huisvestingsexploitatie.
- Verantwoordelijk voor het (interim) huisvestingsmanagement.

Indien Gegadigde middels referenties kan aantonen aan meer dan de minimaal zeven (7) genoemde kerncompetenties te voldoen dan wordt dit door de Aanbestedende dienst als van toegevoegde waarde beschouwd, wat tot uiting komt in de Selectiecriteria.'

- 1.5.4. Vraag 97: 'In de tabel "Onderdeel I: Opdrachtwaarde referenties" is niet aangegeven wat de score is als het percentage exact 80% is. We nemen aan dat in dat geval de maximale score wordt toegekend. Is dit correct?'

Antwoord: '**Vragenlijst 3.1.2 Bijlage Beoordeling Selectie criterium referenties, onderdeel I: Opdrachtwaarde referenties, Rij 1, kolom 2**
≤ 20%

Wordt vervangen door:
< 20%

Vragenlijst 3.1.2 Bijlage Beoordeling Selectie criterium referenties, onderdeel I: Opdrachtwaarde referenties, Rij 1, kolom 6
>80%

Wordt vervangen door
≥ 80%'

- 1.5.5. Vraag 161: 'In hoeverre houdt u vast aan de beoordeling van de referenties zoals uit de Bijlage beoordeling Selectie criterium referenties, onderdeel Opdrachtwaarde referenties blijkt?'

U geeft aan dat "Gegadigde dient te beschikken over voldoende technische bekwaamheid met betrekking tot de Opdracht ofwel dient te beschikken over relevante referentie(s). Een relevante referentie is een referentie die naar aard en omvang vergelijkbaar is met de onderhavige Opdracht. Dit betekent dat de referenties minimaal voldoen aan de genoemde vijf (5) kerncompetenties." Hierbij staat opdrachtwaarde niet genoemd.

Een aanbestedende dienst die als geschiktheidseis stelt dat de gegadigde eerdere opdrachten heeft verricht, vraagt op onderdelen van de opdracht naar eerder verrichte vergelijkbare opdrachten en niet naar eerder verrichte opdrachten die gelet op de aard, de hoeveelheid of omvang en het doel van de opdracht gelijk zijn. De opdrachtwaarde is in de leidraad niet als criterium genoemd, ook is niet aangegeven. Daarnaast geldt dat de aanbestedende dienst maximaal één referentie per benoemde kerncompetentie vraagt. En dat de aanbestedende dienst niet vraagt dat referentieprojecten een waarde hebben van meer dan 60% van de raming van de onderhavige opdracht. De beoordeling zoals die uit de bijlage beoordeling selectie criterium referenties blijkt, gaat uit van een hogere score indien de opdrachtwaarde van de referenties hoger is.'

Antwoord: 'Vragenlijst 1.7.1 Referenties (Kerncompetenties) betreft een Geschiktheidseis waaraan Gegadigde dient te voldoen (knock out), hiervoor geldt dat de Aanbestedende dienst niet mag vragen om meerdere kerncompetenties binnen één referentie. Dit is derhalve ook niet gedaan.'

Vragenlijst 3.1.2 Aantal referenties per kerncompetenties betreft een Selectie criterium waarmee de toegevoegde waarde van een Gegadigde voor de Opdracht wordt beoordeeld. De toegevoegde waarde kan voor dit specifieke Selectie criterium worden aangetoond door referenties te overleggen die voldoen aan meerdere kerncompetenties en door middel van het overleggen van referenties voor alle kerncompetenties (Voor Vragenlijst 1.7.1 hoeft Gegadigde van de tweede vijf (5) genoemde kerncompetenties, slechts aan twee (2) te voldoen).'

- 1.5.6. Vraag 162: 'De door u aangegeven beoordelingssystematiek waarbij meer referenties leiden tot hogere scores sluit niet aan bij de aanbestedingswet. De aanbestedingswet zegt dat geschiktheidseisen minimumeisen zijn, wat betekent dat aan de eisen voldaan moet worden. De mate van voldoen aan de gestelde eisen, dat wil zeggen dat een onderneming beter scoort op de eis dan het gestelde minimum, is geen maatstaf. Aanbestedende diensten dienen er alert op te zijn, niet meer eisen te stellen dan strikt noodzakelijk.'

Antwoord: 'Vragenlijst 1.7.1 Referenties (Kerncompetenties) betreft een Geschiktheidseis waaraan Gegadigde dient te voldoen (knock out).

Vragenlijst 3.1.2 Aantal referenties per kerncompetenties betreft een Selectie criterium waarmee de toegevoegde waarde van een Gegadigde voor de Opdracht wordt beoordeeld.'

- 1.5.7. Vraag 163: 'In hoeverre houdt u vast aan de beoordeling van de referenties zoals uit de Bijlage beoordeling Selectie criterium referenties blijkt?

U stelt "Gegadigde dient per kerncompetentie over één referentie te beschikken en overlegt derhalve maximaal tien (10) referentieopdrachten. Indien Gegadigde kan aantonen binnen één bepaalde referentieopdracht ervaring te hebben opgedaan met meerdere van de gevraagde kerncompetenties, mag Gegadigde dus minder referenties overleggen". Bij 3.1.2 geeft u aan dat "oor het Geschiktheidscriterium een referentie slechts hoeft te voldoen aan één kerncompetentie. Bij dit Selectie criterium krijgt Gegadigde punten indien een referentie aan meer kerncompetenties voldoet."

Antwoord: 'Vragenlijst 1.7.1 Referenties (Kerncompetenties) betreft een Geschiktheidseis waaraan Gegadigde dient te voldoen (knock out).

Vragenlijst 3.1.2 Aantal referenties per kerncompetenties betreft een Selectie criterium.

Om te voldoen aan de Geschiktheidseis kan Gegadigde volstaan met minder dan tien (10) referenties, echter om de maximale score te behalen op het Gunningscriterium dat is opgenomen in Vragenlijst 3.1.2 dient Gegadigde tien (10) referenties te overleggen welke allemaal voldoen aan alle kerncompetenties.'

- 1.6. In de tweede Nota van Inlichtingen zijn – voor zover van belang – de volgende vragen en antwoorden van 19 oktober 2016 opgenomen [*ook hier zijn alleen de vragen en antwoorden weergegeven die klager over de selectiesystematiek heeft gesteld en de vragen en antwoorden waar klager of beklagde naar verwijzen, Commissie*]:

- 1.6.1. Vraag 215: 'De aangegeven beoordelingsmethodiek en selectiecriteria leiden ertoe dat grote partijen aanmerkelijk in het voordeel zijn en de toegankelijkheid van de markt voor deze opdracht daarmee op ontoelaatbare wijze wordt beperkt

voor (kleinere) partijen, ook al beschikken zij aantoonbaar over de vereiste kerncompetenties en staat daarmee vast dat zij uitstekend in staat zijn om de aan te besteden opdracht(en) te verrichten. Wij vragen u nogmaals om de selectiecriteria te heroverwegen in het licht van bovenstaande bezwaren en passendere criteria te formuleren in combinatie met de te hanteren minimumeisen.'

Antwoord: 'De Aanbestedende dienst deelt niet de mening dat grote partijen aanmerkelijk in het voordeel zijn, daar het MKB ook de mogelijkheid heeft om in te schrijven als samenwerkingsverband, waardoor het mogelijk is om als Combinatie in te schrijven en/of gebruik te maken van Onderaannemers. De Selectiecriteria en beoordelingsmethodiek wordt derhalve niet aangepast.'

- 1.6.2. Vraag 216: 'Ook na kennisneming van de NvI houden wij bezwaar tegen de te hanteren selectiecriteria. Dit bezwaar heeft betrekking op het feit dat c.q. de wijze waarop de opdrachtwaarde van de referenties in de beoordeling wordt betrokken. Bij het ontbreken van een omschrijving van de opdrachtwaarde van de projecten waarop de gevraagde dienstverlening betrekking heeft, kan niet worden beoordeeld of op dit onderdeel sprake is van een proportionele eis. In ieder geval geldt dat het ons disproportioneel voorkomt dat voor de hoogste score vereist is dat 80% of meer van de referenties een opdrachtwaarde van meer dan € 5 miljoen heeft. Dat betekent feitelijk dat om de maximale score te behalen tenminste 8 referenties moeten worden opgegeven ten aanzien van projecten van meer dan € 5 miljoen. Dat achten wij hoe dan ook een te hoog, disproportioneel aantal.'

Antwoord: 'Vragensteller trekt de conclusie dat voor een maximale score op het Selectiecriterium Opdrachtwaarde welke is opgenomen in Vragenlijst 3.1.3 tenminste 8 referenties moeten worden opgegeven met een projectwaarde van meer dan €5 miljoen. Deze conclusie is echter niet correct. Indien een Gegadigde middels één referentie met een opdrachtwaarden van meer dan €5 miljoen aan alle kerncompetenties kan voldoen en derhalve maar één referentie indient dan behaald deze Gegadigde voor Vragenlijst 3.1.3 de maximale score. Daarnaast geeft vragensteller aan dat dat deze niet kan beoordelen of er sprake is van disproportionaliteit. Hiervan is naar mening van de Aanbestedende dienst geen sprake aangezien de opdrachtwaarde niet tot uitsluiting kan leiden, maar enkel een Selectiecriterium betreft.'

- 1.6.3. Vraag 217: 'Ook na kennisneming van de NvI houden wij bezwaar tegen de te hanteren selectiecriteria. Dit bezwaar betreft het volgende:

De optimale score op de geformuleerde selectiecriteria wordt gehaald als per kerncompetentie een referentie wordt ingediend, die ook alle andere kerncompetenties omvat. Feitelijk betekent dit dat referenties een hogere waarde kennen als daaruit een combinatie van competenties blijkt. Indien het de bedoeling is om een combinatie van competenties hoger te waarderen, zou dit als zelfstandig selectiecriterium moeten worden gehanteerd. Daarbij zou dan ook aangegeven moeten worden welke combinaties van kerncompetenties meerwaarde hebben. Wij kunnen ons niet goed voorstellen dat dit geldt voor alle mogelijke combinaties van de 10 geformuleerde kerncompetenties. Voor zover het voldoen aan deze kerncompetentie ook afzonderlijk getoetst zou kunnen worden - en er dus geen meerwaarde is indien een dergelijke kerncompetentie zich voordoet in combinatie met één of meerdere andere kerncompetenties - , dient het voldoen aan de betreffende kerncompetentie zelfstandig getoetst te worden, zonder dat sprake is van extra punten als deze kerncompetentie ook nog volgt uit referenties die worden overgelegd ten aanzien van andere kerncompetenties. Een dergelijke combinatiebonus, die nu wel voor alle kerncompetenties in de beoordelingssystematiek van de selectiecriteria is opgenomen, dient achterwege te blijven voor

zover geen meerwaarde is gelegen in de combinatie van de verschillende kerncompetenties.'

Antwoord: 'De Aanbestedende dienst is van mening dat gezien de complexe projecten die vallen binnen de scope van de Opdracht het van meerwaarde is indien een Gegadigde ervaring heeft met meerdere kerncompetenties binnen één referentie. De projecten binnen de scope van de Opdracht vragen namelijk ook altijd meerdere kerncompetenties. Aangezien de benodigde kerncompetenties per project verschillen is er niet voor gekozen om kerncompetenties in de Selectiecriteria te bundelen, maar is er gekozen voor de huidige beoordelingssystematiek.'

1.6.4. Vraag 221: 'Ook na kennisneming van de NvI houden wij bezwaar tegen de te hanteren selectiecriteria. Dit bezwaar betreft het volgende.

Indien er objectief aanleiding is om een combinatie van kerncompetenties hoger te waarderen, geldt dat voldoende zou moeten zijn dat deze geschiktheid wordt aangetoond en dat het disproportioneel is om een hogere score toe te kennen als 10 referenties worden overgelegd waaruit een dergelijke combinatie van competenties blijkt. Dit komt neer op een vorm van stapeling van eisen en van 'meer is beter', die in strijd is met het proportionaliteitsbeginsel. Indien waarde wordt gehecht aan een combinatie van competenties, zou het juist veel meer voor de hand liggen als een systematiek zou worden gehanteerd waarbij extra punten kunnen worden behaald indien met zo min mogelijk referenties wordt aangetoond dat over alle kerncompetenties wordt beschikt cq over de wenselijk geachte combinatie van kerncompetenties.

Bovendien volgt uit de eis dat alleen verzoeken tot deelname in aanmerking worden die ten minste 30% van de totale score op de selectiecriteria behalen, dat een combinatie van kerncompetenties niet alleen een selectie criterium is, maar feitelijk ook een minimumeis. Het is immers niet mogelijk om met het overleggen van referenties die uitsluitend op één kerncompetentie betrekking hebben, te voldoen aan de 30%-eis. Het zou juister zijn om de minimumeis ten aanzien van de combinatie van kerncompetenties expliciet te maken en te omschrijven op welke wijze daaraan kan worden voldaan.'

Antwoord: 'De Selectiecriteria zijn zorgvuldig opgesteld en de Aanbestedende dienst is ervan overtuigd dat dit leidt tot een selectie van Gegadigde die in staat zijn de Opdracht uit te voeren. De door vragensteller voorgestelde methode waarbij punten verkregen kunnen worden indien met zo min mogelijk referenties wordt aangetoond dat over alle kerncompetenties wordt beschikt is ook overwogen echter de Aanbestedende dienst vindt een dergelijke methode minder geschikt om de toegevoegde waarde van Gegadigde te bepalen dan de gekozen methode.

Vragenlijst 3.1.1 Minimale score Selectiecriteria

Gegadigde gaat akkoord met de voorwaarde die de Aanbestedende dienst stelt aan de minimale score op Selectiecriteria.

Gegadigde dient tenminste totaal 60% van de maximale score voor de antwoorden op de Selectiecriteria zoals opgenomen in Vragenlijst 2.1.2 t/m 2.1.3 te behalen. Verzoeken tot deelname die totaal minder dan 60% scoren op de genoemde Selectiecriteria worden uitgesloten en komen dus niet voor selectie in aanmerking.

Wordt vervangen door:

Gegadigde gaat akkoord met de voorwaarde die de Aanbestedende dienst stelt aan de minimale score op Selectiecriteria.

Gegadigde dient tenminste totaal 10% van de maximale score voor de antwoorden op de Selectiecriteria zoals opgenomen in Vragenlijst 3.1.2 t/m 3.1.3 te behalen.

Verzoeken tot deelname die totaal minder dan 10% scoren op de genoemde Selectiecriteria worden uitgesloten en komen dus niet voor selectie in aanmerking.'

- 1.7. Beklaagde heeft het verzoek tot deelname van klager bij brief van (waarschijnlijk) 15 november 2016 afgewezen:

\(...)

[Beklaagde] heeft in totaal 21 verzoeken tot deelname ontvangen, welke zijn gecontroleerd aan de hand van de aanmeldingsvoorschriften, vormvereisten, uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen. Op basis van deze controle is er één (1) verzoek tot deelname afgefallen. De overige twintig (20) verzoeken tot deelname zijn beoordeeld op basis van de selectiecriteria zoals beschreven in de selectieleidraad. Alle beoordeelde verzoeken tot deelname hebben voldaan aan de minimale score op de selectiecriteria zoals opgenomen in Vragenlijst 3.1.1.

Hierbij bericht ik u dat de beoordeling op basis van de selectiecriteria geleid heeft tot de volgende rangorde van Gegadigde:

Gegadigde	Vragenlijst 3.1.2 Aantal referenties per kerncompetentie (maximaal 138 punten)		Vragenlijst 3.1.3 Waarde referenties (maximaal 10 punten)		Uitslag	
	Behaald aantal punten	Score (weging 80%)	Behaald aantal punten	Score (weging 20%)	Totaal score	Ranking
14	136,5	79,13	10	20	99,13	1
17	118,5	68,70	10	20	88,70	2
3	117	67,83	10	20	87,93	3
18	115	66,67	10	20	86,67	4
6	108	62,61	10	20	82,61	5
11	113,5	65,80	8	16	81,80	6
1	106	61,45	10	20	81,45	7
4	104,5	60,58	10	20	80,58	8
5	89,5	51,88	10	20	71,88	9
12	87,5	50,72	10	20	70,72	10
7	82,5	47,83	10	20	67,83	11
10	82	47,54	10	20	67,54	12
19	77,5	44,93	10	20	64,93	13
16	71	41,16	10	20	61,16	14
2	63	36,52	10	20	56,52	15
9	54,5	31,59	10	20	51,59	16
13	55	31,88	9	18	49,88	17
20	46,5	26,96	10	20	46,96	18
15	54,5	31,59	6	12	43,59	19
21	3	1,74	10	20	21,74	20
8	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Zoals vermeld in de selectieleidraad worden de zes (6) gegadigden met de hoogste score op de selectiecriteria uitgenodigd tot het uitbrengen van een inschrijving in de gunningsfase van het inkooptraject.

Uw verzoek tot deelname is geëindigd op de tiende (10e) plaats en komt op basis van deze ranking niet in aanmerking voor de gunningsfase.

Een overzicht en toelichting op de door uw organisatie behaalde scores op de selectiecriteria kunt u nalezen in de bijlage van dit bericht.

(...)

Bijlage beoordeling selectiecriteria

Vragenlijst 3.1.2 Aantal referenties per kerncompetentie

- **10 referenties Kerncompetentie 1:** Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject vanaf de voorbereidingsfase tot en met de uitvoeringsfase. **18 Punten**
- **3 referenties Kerncompetentie 2:** Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een zorgomgeving. **5 Punten**
- **2 referenties Kerncompetentie 3:** Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een laboratorium en/of onderzoekomgeving, **2,5 Punten**
- **9 referenties Kerncompetentie 4:** Verantwoordelijk voor het projectmanagement van een huisvestingsproject in een omgeving die in gebruik moest blijven, **20 Punten**
- **10 referenties Kerncompetentie 5:** Verantwoordelijk voor de directievoering van een huisvestingsproject. **9 Punten**
- **7 referenties Kerncompetentie 6:** Verantwoordelijk voor het (interim) huisvestingsmanagement. **6 Punten**
- **10 referenties Kerncompetentie 7:** Verantwoordelijk voor het vaststellen, beoordelen en adviseren m.b.t. de bouw- en installatiekosten van het project. **13,5 Punten**
- **7 referenties Kerncompetentie 8:** Beleidsmatige advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project. **3 Punten**
- **5 referenties Kerncompetentie 9:** Technische advisering aangaande de energetische en/of duurzaamheidsvraagstukken binnen het project. **4 Punten**
- **8 referenties Kerncompetentie 10:** Advisering en optimalisering van de huisvestingsexploitatie. **3,5 Punten**
- Gegadigde voldoet aan drie van de vijf genoemde kerncompetenties: Ja. **1 Punt**
- Gegadigde voldoet aan vier van de vijf de genoemde kerncompetenties: Ja. **1 Punt**
- Gegadigde voldoet aan alle vijf de genoemde kerncompetenties: Ja. **1 Punt**

Totaal score: 87,5 punten

Vragenlijst 3.1.3 Waarde referenties

- 0 referenties (0%) waarde < € 1.000.000
- 1 referentie (10%) waarde > €1.000.000 < 5.000.000
- 9 referenties (90%) waarde > 5.000.000

Totaal score: 10 punten maximale score'

2. Beschrijving klacht

De door beklagde gehanteerde selectiesystematiek is in strijd met artikel 1.10 Aw 2012, in het bijzonder Voorschrift 3.5 G, lid 1, Gids Proportionaliteit.

3. Onderbouwing klacht

- 3.1. Volgens klager is de door beklagde gehanteerde selectiesystematiek op meerdere aspecten in strijd met artikel 1.10 Aw 2012.
- 3.2. Allereerst voert klager aan dat beklagde, in tegenstelling tot hetgeen in Voorschrift 3.5 G van de Gids Proportionaliteit wordt aangegeven, ranking heeft toegepast op basis van het aantal referenties. Dit is volgens klager in strijd met Voorschrift 3.5 G Gids Proportionaliteit omdat daarin is aangegeven dat in beginsel één referentie zou moeten volstaan om deskundigheid op een bepaalde kerncompetentie aan te tonen. Daarnaast is in par. 3.5.3 van de Gids Proportionaliteit nog opgemerkt dat ranking op basis van het aantal referenties niet is aan te bevelen.
 - 3.2.1. Beklaagde heeft volgens klager aangegeven dat zij niet handelt in strijd met de Gids Proportionaliteit omdat als geschiktheidseis één referentie volstaat en meerdere referenties alleen worden gebruikt om een rangorde tussen inschrijvers aan te brengen.
 - 3.2.2. Volgens klager gaat dit argument niet op en zij verwijst hiertoe naar Advies 52, overweging 5.3.6 van de Commissie. Klager merkt op dat de Commissie in dat advies heeft overwogen dat Voorschrift 3.5 G van de Gids Proportionaliteit ook van toepassing is op de selectiecriteria en geldt in de selectiefase ook het uitgangspunt dat meer niet per definitie beter is.
- 3.3. Ten tweede merkt klager op dat bij de gehanteerde selectiesystematiek ten onrechte waarde wordt toegekend aan een combinatie van kerncompetenties in één referentieproject.
 - 3.3.1. Alleen als een voor een bepaalde kerncompetentie ingediend referentieproject tevens kan dienen als referentieproject voor andere kerncompetenties, kan immers tot de optimale score worden gekomen.
 - 3.3.2. Volgens klager is het vragen van combinaties van kerncompetenties bij één referentiewerk als selectie criterium echter alleen zinvol en toelaatbaar als een zodanige samenhang van kerncompetenties voor de aan te besteden opdracht een meerwaarde in de vorm van een grotere geschiktheid oplevert. Klager verwijst hierbij naar Advies 312, overweging 5.3 van de Commissie. Daarbij merkt klager op dat zij zich kan voorstellen dat dit voor bepaalde combinaties van kerncompetenties aan de orde is, maar dat dit zeker niet voor alle gecombineerde kerncompetenties het geval is.
- 3.4. In de derde plaats is volgens klager de selectiesystematiek disproportioneel omdat – voor zover al meerwaarde zou zijn gelegen in een combinatie van kerncompetenties – een hogere score wordt toegekend als meer referenties kunnen worden overgelegd met dezelfde gecombineerde kerncompetenties.
 - 3.4.1. Klager stelt dat niet valt in te zien waarom deze geschiktheid niet middels één combinatieproject kan worden aangetoond, maar extra punten worden gescoord als sprake is van meerdere combinatieprojecten. Dat is volgens klager echter wel de consequentie van de gevolgde selectiesystematiek. Het verkrijgen van de maximale score vereist dat 10 referentieopdrachten kunnen worden overgelegd, waarin een combinatie van alle kerncompetenties aanwezig is.

- 3.4.2. Ook hier geldt volgens klager dat in strijd wordt gehandeld met het uitgangspunt dat meer niet altijd beter is en dat volstaan zou moeten worden met het (middels één, althans het minimaal aantal benodigde) referentieopdracht(en) aantonen dat kan worden beschikt over de wenselijk geachte combinatie van competenties. Klager is van mening dat uit Voorschrift 3.5 G Gids Proportionaliteit volgt dat ook bij een combinatie van kerncompetenties zou moeten worden volstaan met het vragen van één referentie om de gewenste combinatie van kerncompetenties aan te tonen.
- 3.5. Ten slotte stelt klager dat de selectie-eisen disproportioneel zijn op het onderdeel 'opdrachtwaarde referenties'.
- 3.5.1. Op dit onderdeel wordt hoger gescoord naarmate meer referenties een projectwaarde hebben van meer dan 5 miljoen euro. Om de maximale score te behalen dienen acht van de tien daarvoor vereiste referenties minimaal de hiervoor genoemde projectwaarde te hebben. Dit is volgens klager disproportioneel in relatie tot de opdrachtsom van de opdrachten die in het kader van de onderhavige opdracht worden vergeven.
- 3.5.2. Beklaagde heeft aangegeven dat deze klacht niet juist zou zijn omdat als een gegadigde maar één referentie indient en deze referentie een waarde heeft van meer dan 5 miljoen euro, op dit selectiecriteria het maximale aantal punten zou worden gehaald. Daarmee miskent beklagde volgens klager dat alsdan in het geheel geen punten worden gehaald op het andere selectie-onderdeel en feitelijk niet eens aan de minimumeis ter zake het aantal punten zou worden voldaan. Het antwoord op vraag 216 in de Nota van Inlichtingen illustreert volgens klager dat beklagde haar eigen selectiemethodiek onvoldoende heeft doordacht en de disproportionaliteit ervan ten onrechte onderschat c.q. bagatelliseert.
- 3.6. De combinatie van de gehanteerde selectiecriteria (10 kerncompetenties, waartoe 10 referentieopdrachten mogen worden overgelegd, waarbij hoger wordt gescoord naarmate de referentieopdrachten tegelijkertijd betrekking hebben op meerdere kerncompetenties en waarbij dan ook nog eens alleen maximaal wordt gescoord als acht van de tien referenties een opdrachtwaarde van meer dan 5 miljoen euro hebben) beperkt naar de mening van klager de toegang tot de markt voor kleinere partijen.
- 3.7. De reactie van beklagde dat zij daarom de mogelijkheid van combinatievorming heeft opengesteld doet volgens klager niet af aan de disproportionaliteit van de selectiecriteria. Partijen die zelfstandig aantonen te voldoen aan alle geschiktheidseisen en middels hun referenties aantonen in staat te zijn om de opdracht te kunnen vervullen, moeten ook zelfstandig voor de opdracht in aanmerking kunnen komen en niet de facto door disproportionele selectie-eisen worden belemmerd in hun mogelijkheden om voor een dergelijke opdracht in aanmerking te komen in vergelijking tot grote partijen die gemakkelijker kunnen voldoen aan 'meer is beter'-eisen.

4. Reactie beklagde

- 4.1. Beklaagde stelt voorop dat de klacht van klager niet ontvankelijk is en zij voert ter onderbouwing van dit standpunt het volgende aan.
- 4.2. In de Vragenlijst 1.1.1 'Selectieleidraad' is het volgende bepaald: *"Gegadigde verklaart de "Selectieleidraad", zoals is bijgevoegd onder deze Vragenlijst, te hebben gelezen en begrepen én akkoord te gaan met de (inkoop)procedure(s) en beoordelingsmethode(s) zoals hierin beschreven."*

- 4.3. Door in te stemmen met deze bepaling heeft klager volgens beklagde ingestemd met Vragenlijst 3.1 Selectiecriteria en de daaronder vallende Vragenlijsten 3.1.1 t/m 3.1.3 die zien op de Selectiecriteria.
- 4.4. Voorts verwijst beklagde naar paragraaf 4.4 "Selectiecriteria" van de Selectieleidraad waarin onder andere is opgenomen dat de verzoeken tot deelname door het beoordelingsteam worden beoordeeld aan de hand van de selectiecriteria zoals opgenomen in de vragenlijsten op het Negometrix platform.
- 4.5. Verder merkt beklagde op dat er voorafgaand aan het indienen van een verzoek tot deelname zoals gebruikelijk twee vragenrondes zijn gehouden op basis waarvan twee Nota's van Inlichtingen zijn gepubliceerd. In deze Nota's van Inlichtingen is volgens beklagde uitgebreid stilgestaan bij de te hanteren selectiecriteria.
- 4.6. Klager heeft volgens beklagde echter nagelaten na kennisneming van de aanbestedingsstukken (met daarin opgenomen de selectiecriteria), zoals vastgesteld na de laatste Nota van Inlichtingen, af te zien van indiening van een verzoek tot deelname of het indienen van een formele klacht. Nu klager een verzoek tot deelname heeft ingediend, heeft zij daarmee naar de mening van beklagde de beoordelingsmethodiek aanvaard en is haar klacht niet ontvankelijk.
- 4.7. Beklagde stelt dat zij het wenselijk had geacht dat klager na de Nota's van Inlichtingen een formele klacht had ingediend over de selectiecriteria. Zij heeft volgens beklagde echter na de Nota's van Inlichtingen niets meer van zich laten horen en een verzoek tot deelname ingediend om vervolgens een klacht bij de Commissie in te dienen toen bleek dat zij niet bij de eerste zes eindigde. Het lijkt er nu volgens beklagde op dat het een klacht is van een teleurgestelde partij die nu op andere wijze alsnog hoopt aanspraak op de selectie te kunnen maken.
- 4.8. Ondanks haar standpunt dat klager niet-ontvankelijk dient te worden verklaard, gaat beklagde hieronder alsnog inhoudelijk in op de klacht van klager.
- 4.9. Allereerst bespreekt beklagde het eerste deel van de klacht dat met de gehanteerde selectiesystematiek ten onrechte beter wordt gescoord indien meer referenties worden ingediend (zie 3.2 hiervoor).
- 4.9.1. Ten aanzien van het standpunt van klager dat beklagde geen genoeg zou nemen met één referentie, stelt beklagde dat dit onjuist is. Beklagde heeft namelijk één referentie per competentie als voldoende aangemerkt en daarmee in lijn met Voorschrift 3.5 G van de Gids Proportionaliteit gehandeld.
- 4.9.2. Evenals klager is beklagde van mening dat meer referenties niet altijd beter is. Om die reden is volgens beklagde de puntentoekenning er dan ook op gebaseerd dat als een referentieproject aan alle of meerdere kerncompetenties voldeed, op alle of die meerdere kerncompetenties beter werd gescoord. Als een gegadigde namelijk één referentie indiende die aan alle kerncompetenties voldeed, en vervolgens nog negen die allemaal aan kerncompetentie één voldeden, kreeg die gegadigde volgens beklagde alle punten voor kerncompetentie één. Beklagde is van mening dat deze puntentoekenning en puntenverdeling zich verhoudt tot de omvang en complexiteit van de opdracht en de eisen die aan de uiteindelijke opdrachtnemers zullen worden gesteld. Het gaat beklagde erom om, al dan niet in verschillende projecten, te zoeken naar ondernemingen of combinaties van ondernemingen, die de benodigde ervaring met complexe projecten hebben opgedaan.

- 4.9.3. Het gaat hier volgens beklagde namelijk niet om een simpele recht toe recht aan opdracht maar het betreft verschillende projecten van verschillende disciplines c.q. kerncompetenties binnen één overeenkomst. In paragraaf 2.4.1 van de Selectieleidraad staan de verschillende activiteiten en onderdelen opgesomd die deel zullen uitmaken van de opdracht, al dan niet gecombineerd in een project: projectmanagement, huisvestingsmanagement, directievoering, specialistische bouwkundigheid, diverse vakinhoudelijke deskundigheden e.a. Dit is een zeer uiteenlopend palet van expertises dat onder één overeenkomst wordt uitgevraagd. Bij een dergelijke opdracht geeft meer referenties naar de mening van beklagde wel degelijk meer inzicht in de geschiktheid van de gegadigde. Juist de verschillende referenties kunnen onderbouwen dat een partij ervaring heeft met de diverse gevraagde werkzaamheden c.q. kerncompetenties.
- 4.9.4. Gelet op de inhoud en omvang van de opdracht heeft beklagde het opportuun geacht om waarde toe te kennen aan meerdere referenties, weliswaar met inachtneming van de genoemde criteria in 3.3 hiervoor of 4.10 hierna (het is de Commissie niet duidelijk waar beklagde naar verwijst). Het is juist volgens beklagde dat meer referenties niet altijd beter is, maar meer referenties kan bij een bepaald type opdracht wel meer inzicht geven in de ervaring en deskundigheid van de gegadigden.
- 4.9.5. Bovendien stelt beklagde dat zij de aanbesteding nadrukkelijk ook heeft opengesteld voor combinaties van gegadigden, zodat, gelet op de omvang en diversiteit van de gevraagde werkzaamheden, ook kleinere partijen in aanmerking kunnen komen. Ten overvloede zij opgemerkt dat de nummer één in de Selectiefase ook als combinatie heeft ingeschreven.
- 4.9.6. Beklagde merkt verder op dat selectiecriteria natuurlijk worden gehanteerd om het aantal uiteindelijke gegadigden enigszins te beperken. Er hebben alleen al eenentwintig gegadigden ingeschreven voor de selectiefase. Hieruit volgt volgens beklagde dat de opdracht toegankelijk was, ook voor het MKB, en dat gegadigden op basis van de selectiecriteria niet besloten af te zien van een verzoek tot deelname maar juist meenden kans te maken. Hetzelfde geldt volgens beklagde overigens voor klager, die kennelijk ook op basis van de selectiecriteria meende een goede kans te maken op selectie, maar nu helaas alsnog de selectiecriteria ter discussie wenst te stellen in deze klachtprocedure. Overigens is klager op de tiende plaats geëindigd, wat ook wel bevestigt dat ook klager, die overigens afzag van de mogelijkheid als combinatie deel te nemen, een goede score had met haar verzoek tot deelname op basis van de selectiecriteria.
- 4.9.7. Gelet op het voorgaande acht beklagde het door haar gebezigde selectie criterium proportioneel en de klacht in zoverre ongegrond.
- 4.10. Ten tweede gaat beklagde in op het deel van de klacht dat ziet op de gevraagde combinatie van kerncompetenties (zie 3.3 hiervoor).
- 4.10.1. Volgens beklagde gaat de in Advies 312 van de Commissie gehanteerde redenering – waar ook klager naar verwijst - precies op voor de selectie in de onderhavige aanbestedingsprocedure.
- 4.10.2. Tussen de gevraagde kerncompetenties bestaat volgens beklagde een zodanige samenhang dat één referentieproject voor meerdere kerncompetenties leidt tot een grotere meerwaarde voor de opdracht in de vorm van een grotere geschiktheid van de gegadigde. Als dat zo is, mag een aanbestedende dienst waarde toekennen aan één referentieobject waarin meerdere kerncompetenties verenigd zijn.

- 4.10.3. In de uitvoering van de opdracht zal een partij er ook blijk van moeten geven over verschillende kerncompetenties (soms) op een gelijktijdig moment te kunnen beschikken. Om die reden heeft beklagde er ook voor gekozen om een hoge score toe te kennen indien uit één referentieproject meerdere kerncompetenties bleken. Die gebundelde ervaring zou immers ook nodig zijn voor de uitvoering van de opdracht.
- 4.10.4. Bij lezing van de kerncompetenties blijkt direct dat deze met elkaar samenhangen. Het vragen van referenties bij samenhangende kerncompetenties is toegestaan. Het zoeken naar het schaap met de vijf poten (in de zin van zeer uiteenlopende kerncompetenties) niet. Maar beklagde is van mening dat zij dat juist niet heeft gedaan.
- 4.10.5. De samenhang tussen de kerncompetenties was volgens beklagde voor alle gegadigden duidelijk en inzichtelijk. Dit bleek namelijk uit de puntenverdeling zoals opgenomen in de Bijlage Beoordeling selectiecriteria referenties. Uit de puntenverdeling kon een gegadigde precies afleiden welke kerncompetenties door beklagde belangrijker werden geacht doordat aan die kerncompetenties hogere puntenaantallen werden toegekend. Een combinatie van de hoogste puntenaantallen waardeerde beklagde dus ook het hoogst. De precieze combinatie van relevante samenhangende kerncompetenties staat en stond niet vast omdat nu ook nog niet duidelijk is welke kerncompetenties de, nu nog toekomstige en niet vaststaande, projecten vereisten.
- 4.10.6. Nogmaals, beklagde heeft ook gemeend deze kerncompetenties te mogen eisen, althans minimaal zeven daarvan, omdat deze kerncompetenties ook echt vereist zijn voor uitvoering van de opdracht.
- 4.10.7. Gelet op het voorgaande is beklagde van oordeel dat zij met het vragen van één referentieobject voor verschillende samenhangende kerncompetenties juist en toelaatbaar heeft gehandeld en eveneens dat zij in lijn heeft gehandeld met Advies 312. De samenhang tussen de kerncompetenties leidt tot een grotere geschiktheid van de gegadigde en dus uiteindelijk een meerwaarde van de opdracht. Beklagde is van mening dat het haar vrij staat dit selectiecriteria te hanteren, hetgeen volgens beklagde ook wel blijkt uit Advies 312.
- 4.11. Ten derde gaat beklagde in op de klacht dat ten onrechte een grotere waarde wordt toegekend indien meer referenties kunnen worden overgelegd met dezelfde combinatie van kerncompetenties (zie 3.4 hiervoor).
- 4.11.1. In dat kader verwijst beklagde naar haar reactie hiervoor, waarin zij heeft toegelicht wat de beweegredenen zijn geweest om meerdere referenties te vragen.
- 4.11.2. Voorts wijst beklagde op de antwoorden op vragen 3, 4 en 5 van de eerste Nota van inlichtingen (zie 1.5 hiervoor). Gevraagd wordt om per kerncompetentie (7-10) over minimaal één referentie te beschikken. Er worden derhalve maximaal tien referentieopdrachten gevraagd. Indien minder referentieopdrachten kunnen worden overgelegd waarin wel voldoende kerncompetenties zijn geborgd, dan kon ook worden volstaan met dat mindere aantal referentieprojecten, om een zelfde waardering te krijgen. Het is dus onjuist dat meer altijd beter is, althans dat beklagde vanuit die gedachte de gegadigden heeft gewaardeerd.
- 4.11.3. De opvatting van klager dat met dit selectiecriteria de toegang tot de markt voor kleinere partijen wordt beperkt, is volgens beklagde onjuist. Beklagde is van mening dat zij de aanbesteding juist toegankelijk heeft gemaakt voor, ook, kleinere partijen. Juist als beklagde had gevraagd om zo min mogelijk referentieobjecten waarin zoveel mogelijk kerncompetenties verenigd zijn, was het voor

grotere partijen veel gemakkelijker geweest. Grotere partijen hebben bij uitstek ervaring met referentieprojecten waarin vele kerncompetenties verenigd zijn. Door meerdere referenties toe te staan, heeft ook MKB een goede en gelijke kans. Te meer daar partijen ook nog in combinaties konden deelnemen. Beklaagde is dan ook van oordeel dat zij op deze wijze juist markttoegankelijkheid heeft bevorderd.

- 4.12. Tenslotte gaat beklagde in op de klacht dat het selectie criterium betreffende de projectwaarde disproportioneel zou zijn (zie 3.5 hiervoor).
- 4.12.1. Beklaagde is het daar niet mee eens en voert in dat kader aan dat zij een onderscheid heeft gemaakt tussen grotere (projectwaarde meer dan 5 miljoen euro) en kleinere (projectwaarde tussen de 1 miljoen euro en 5 miljoen euro) (bouw)projecten. Deze waarde heeft dus betrekking op de waarde van het project zelf, niet op de waarde van het aantal bestede uren (opdrachtwaarde). De opdrachtwaarde van de aanbestede opdracht, waarvan is ingeschat dat er 1 miljoen euro aan gewerkte uren zullen worden besteed, is volgens beklagde dus niet gerelateerd aan de projectwaarde van de gevraagde referenties.
- 4.12.2. In feite heeft beklagde aan gegadigden simpelweg gevraagd om inzicht te geven in welke referenties onder de definitie van een groot en een klein project vallen.
- 4.12.3. Beklaagde stelt dat ook hier weer geldt dat zij ervoor heeft gewaakt dat grotere partijen gemakkelijk veel punten zouden scoren. Het maximale puntenaantal bedroeg twaalf. Dit heeft beklagde op basis van het gelijkheidsbeginsel gereduceerd tot maximaal tien. Alle gegadigden, op drie na, hebben tien punten gescoord. Ook klager heeft volgens beklagde tien punten gescoord. Een van de gegadigden heeft slechts één referentie opgevoerd, maar wel tien punten behaald voor het selectie criterium. Daargelaten dat Voorschrift 3.5 G, lid 2, Gids Proportionaliteit niet van toepassing is omdat in dit geval de gevraagde waarden (opdrachtsom qua gewerkte uren en bouwsom) juist niet aan elkaar zijn gekoppeld, lijkt het selectie criterium mede gelet op de uitkomst daarvan proportioneel en haalbaar. Beklaagde is dan ook van mening dat het selectie criterium proportioneel is.
- 4.13. Dat het MKB met deze selectiesystematiek kon meedoen blijkt volgens beklagde uit de einduitslag van de selectie. Er hebben eenentwintig partijen ingeschreven op de eerste fase van de aanbesteding (waarvan één inschrijving ongeldig was – er zijn dus twintig partijen beoordeeld). Daarvan hebben er zeventien maximaal gescoord op het selectie criterium omzetwaarde van de referenties. Daaruit blijkt alleen al dat er veel marktpartijen zijn die konden voldoen aan dit selectie criterium. Beklaagde merkt op dat gelet op de markt dit een zeer proportionele uitkomst lijkt te zijn. De (negen) partijen die boven klager zijn uitgekomen, zijn, anders dan klager veronderstelt, niet alleen grote partijen. De stelling dat de gehanteerde selectiesystematiek ertoe leidt dat de markttoegang wordt beperkt of alleen mogelijk wordt gemaakt voor grote partijen, is daarmee naar de mening van beklagde voldoende weersproken.

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt vast dat beklagde op 20 september 2016 een Europese niet-openbare procedure heeft aangekondigd voor (raam)overeenkomsten met drie ondernemingen voor inhuur van projectmanagers en huisvestingsconsultants. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Delen 1 en 2 van de ten tijde van de aankondiging van de aanbesteding

dingsprocedure geldende Aw 2012 en Voorschriften 3.5 F en 3.5 G Gids Proportionaliteit.

- 5.2. De Commissie zal zich naar aanleiding van de reactie van beklagde op de klacht (zie 4.1 hiervoor) eerst uitlaten over de vraag of zij de klacht in behandeling kan nemen. De Commissie is van oordeel dat de enkele omstandigheid dat klager zich in de onderhavige aanbestedingsprocedure als gegadigde heeft aangemeld en daarmee de selectiesystematiek van beklagde zou hebben geaccepteerd, haar niet het recht ontnemt om ten aanzien van die selectiesystematiek een klacht in te dienen bij de Commissie. Dat klager haar klacht niet vóór haar aanmelding als gegadigde heeft ingediend, staat evenmin aan behandeling van de klacht door de Commissie in de weg.
- 5.3. Alvorens over te gaan tot behandeling van de klacht, overweegt de Commissie het volgende over het toetsingskader.
- 5.3.1. In artikel 1.10, lid 1 jo. lid 2, sub c en d, Aw 2012 is bepaald dat de inhoud van en het aantal te stellen geschiktheidseisen in een redelijke verhouding moet staan tot het voorwerp van de opdracht.
- 5.3.2. In artikel 2.93, lid 3, Aw 2012 is bepaald dat wanneer referenties worden gevraagd om aan te tonen dat de gegadigde voldoet aan een geschiktheidseis er niet gevraagd mag worden naar eerder verrichte opdrachten die gelet op de aard, de hoeveelheid of omvang en het doel van de opdracht gelijk zijn, maar alleen naar eerder verrichte vergelijkbare opdrachten.
- 5.3.3. In Voorschrift 3.5 F Gids Proportionaliteit is het volgende bepaald:
- ‘De aanbestedende dienst stelt voor het toetsen van technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid kerncompetenties vast die overeenkomen met de gewenste ervaring op essentiële punten van de opdracht.’
- 5.3.4. In de bij dit Voorschrift gegeven toelichting vermeldt de Gids op p. 48 onder meer het volgende:
- ‘Teveel en te specifieke kerncompetenties definiëren én daarbij vragen naar referenties per kerncompetentie zou weleens zoeken naar een schaap met vijf poten kunnen worden. Daardoor wordt de markt sterk verengd, hetgeen noch in het belang van aanbestedende diensten noch in het belang van potentiële inschrijvers is. (...)
- Er dient een vertaling van kerncompetenties naar benodigde eisen van (technische) bekwaamheid plaats te vinden. Daarbij is het van belang dat niet meer van hetzelfde wordt gevraagd, omdat daarmee de kring van potentiële inschrijvers wel heel erg wordt verkleind. Waar het om gaat, is te zoeken naar al die ondernemingen die, al dan niet in meerdere verschillende soorten projecten, de benodigde ervaring hebben opgedaan.’
- 5.3.5. In Voorschrift 3.5 G, lid 1, Gids Proportionaliteit is bepaald:
- ‘1. De aanbestedende dienst vraagt maximaal één referentie per benoemde kerncompetentie.
2. De aanbestedende dienst vraagt niet dat referentieprojecten een waarde hebben van meer dan 60% van de raming van de onderhavige opdracht.’
- 5.3.6. De Commissie is van oordeel dat, hoewel in de opsomming van art. 1.10, lid 2, Aw 2012 geen melding wordt gemaakt van selectiecriteria, de Voorschriften 3.5 F en 3.5 G van de Gids Proportionaliteit ook van toepassing zijn op de selectiecriteria.

ria (zie Advies 52, overweging 5.3.6). In de eerste plaats is het immers zo dat art. 1.10, lid 2, Aw 2012 geen limitatieve opsomming behelst en in ieder geval in lid 2 sub c en sub d een verwijzing naar geschiktheidseisen bevat. In het verlengde daarvan volgt uit de inhoud van paragraaf 3.5.3 van de Gids ("Selectiecriteria") dat de Gids ook van toepassing is op selectiecriteria. Op p. 50 van de Gids is immers bepaald:

'De selectiecriteria kunnen inhoudelijk in beginsel vergelijkbaar zijn met de geschiktheidseisen zoals deze bij een openbare procedure worden gesteld. Op de diverse mogelijkheden voor het stellen van geschiktheidseisen is ingegaan in §3.5.2.'

De laatstgenoemde paragraaf bevat de (toelichting op de) Voorschriften 3.5F en 3.5G.

- 5.3.7. Paragraaf 3.5.3 Gids Proportionaliteit ("Selectiecriteria") vermeldt tenslotte op p. 51 nog het volgende:

'Evenals bij het stellen van geschiktheidseisen is het niet verplicht om selectiecriteria toe te passen. Een aanbestedende dienst zal vooraf moeten bepalen of er een reden is om het aantal inschrijvingen tot een bepaald maximum te beperken. Bedacht dient te worden, dat alle ondernemingen die in de eerste fase aan de geschiktheidseisen hebben voldaan, in principe geschikt zijn om de opdracht uit te voeren. Het is dan ook van groot belang, om het stellen van selectiecriteria goed en zorgvuldig te overwegen. (...)

(...) Ranking op basis van (...) omvang of aantal van referenties (...) is daarbij niet aan te bevelen, immers meer is niet altijd beter.'

- 5.4. In de onderhavige aanbestedingsprocedure scoren gegadigden, die aan de geschiktheidseisen voldoen, in het kader van de selectiecriteria beter indien zij meer referenties per gevraagde kerncompetentie kunnen overleggen en indien zij meer referenties met een combinatie van meer kerncompetenties kunnen overleggen. De Commissie is van oordeel dat beklagde op deze wijze in strijd handelt met de ratio van de Gids Proportionaliteit.
- 5.5. Indien een aanbestedende dienst kiest voor een niet-openbare procedure mag hij in beginsel per kerncompetentie één referentie eisen (Voorschrift 3.5 G, lid 1, Gids Proportionaliteit, zie Advies 34, overweging 6.1). Voorts moet hij toestaan dat met één referentie wordt aangetoond dat aan meerdere kerncompetenties wordt voldaan (zie Advies 36, overweging 6.4.3 en Advies 308, overweging 5.2.4). In beginsel mag hij geen combinatie van verschillende kerncompetenties in één referentie eisen (vgl. Advies 312, overweging 5.2 jo. 5.3). Daarmee wordt voorkomen dat de geschiktheidseisen er toe leiden dat (grote) ondernemingen met meer ervaring bevoordeeld worden ten opzichte van kleinere ondernemingen of toetreders die eveneens geschikt zijn de opdracht uit te voeren.
- 5.6. Bij complexe opdrachten of hoogwaardige dienstverlening kan, indien noodzakelijk, gemotiveerd van Voorschrift 3.5 G, lid 1, Gids Proportionaliteit worden afgeweken door meerdere referenties voor één kerncompetentie te eisen. Ook kan ervaring met meerdere kerncompetenties in één referentieproject noodzakelijk zijn en daarom als geschiktheidseis worden gesteld. Het eisen van een combinatie van alle tien kerncompetenties in één referentie omdat het een raamovereenkomst betreft en de aanbestedende dienst nog geen zicht heeft op de concrete nadere opdrachten, zou in ieder geval niet proportioneel zijn.

- 5.7. In het licht van de ratio van de Gids Proportionaliteit is het vervolgens evenmin toegestaan om in het kader van de selectiecriteria meer referenties per (kern)competentie hoger te laten scoren. Hetzelfde geldt voor het toekennen van een betere score aan een combinatie van (kern)competenties of aan een hoger aantal referenties met een grote projectwaarde. Anders dan bij het hanteren van geschiktheidseisen (zie 5.5 en 5.6 hiervoor) wordt de toegang tot de opdracht voor een onderneming die niet aan de selectiecriteria kan voldoen op zich niet geblokkeerd. Op deze wijze worden echter (grote) ondernemingen met meer ervaring bevoordeeld ten opzichte van kleinere ondernemingen of toetreders die eveneens geschikt zijn de opdracht uit te voeren. Hoewel het niet is uitgesloten dat deze selectiesystematiek Europees aanbestedingsrechtelijk is toegestaan, omdat zij op zich voldoende verband zou kunnen houden met het voorwerp van de opdracht in de zin van artikel 1.10 Aw 2012, is een dergelijke systematiek niet in overeenstemming met de ratio van de Gids Proportionaliteit: de nationale wetgever heeft met die Gids – in aanvulling op de doelstellingen van het Europees aanbestedingsrecht – ook nationale beleidsdoelen willen dienen, waarbij in het bijzonder kan worden gedacht aan een verbetering van de toegang van het midden- en kleinbedrijf tot de aanbestede opdracht.
- 5.8. Nu beklagde in het kader van de selectiecriteria meer referenties per (kern)competentie beter laat scoren en (meer) combinaties van (kern)competenties per referentie een hogere score geeft, is deze selectiesystematiek zoals hiervoor overwogen in strijd met de ratio van de Gids Proportionaliteit en is de klacht in zoverre gegrond. Hetzelfde geldt voor het toekennen van een hogere score voor een hoger aantal referenties met een grote projectwaarde. Het feit dat combinatievorming mogelijk is, maakt het voorgaande oordeel niet anders.
- 5.9. Wanneer een aanbestedende dienst meer ervaring of een combinatie van (kern)competenties belangrijk acht voor een opdracht kan hij er voor kiezen dit – mits gemotiveerd – in de geschiktheidseisen te verdisconteren (zie 5.6 hiervoor).
- 5.10. De Commissie overweegt nog dat zij in haar Advies 312 heeft geabstraheerd van de vraag of de selectiesystematiek in die zaak ertoe leidde dat grote ondernemingen werden bevoordeeld ten opzichte van het midden- en kleinbedrijf. De Commissie ziet nu dat het effect van een dergelijke selectiesystematiek is dat grote bedrijven in het voordeel zijn en acht die systematiek daarom in strijd met de ratio van de Gids Proportionaliteit.
- 5.11. Voor zover klager ten slotte aanvoert dat het selectie criterium betreffende de opdrachtwaarde van de referenties disproportioneel is in relatie tot de opdrachtsom van de opdrachten die in het kader van de onderhavige opdracht worden vergeven, heeft beklagde geen belang bij deze klacht nu zij zelf maximaal heeft gescoord op dit onderdeel (zie 1.7 hiervoor). In zoverre is de klacht ongegrond.
- 5.12. Ten overvloede merkt de Commissie hierover nog het volgende op. De Commissie vraagt zich af of dit selectie criterium – en wellicht ook een of meer van de overige criteria – voldoende transparant is in die zin dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers dit selectie criterium op dezelfde wijze zullen uitleggen. Het is immers niet duidelijk wat de rol van de gegadigde in het referentieproject moet zijn, gelet op het feit dat de onderhavige opdracht de inhuur van projectmanagers en huisvestingsconsultants betreft. Ook overigens vraagt de Commissie zich af of het vragen van kerncompetenties van de organisatie van de gegadigde proportioneel is, terwijl de opdracht de inhuur van projectmanagers en huisvestingsconsultants betreft. Nu hierover niet is geklaagd, laat de Commissie het bij deze opmerkingen.

- 5.13. Verder heeft de Commissie in het vorenstaande reeds geoordeeld dat het beter laten scoren van meerdere referenties van een bepaalde omvang in strijd is met de ratio van de Gids Proportionaliteit. Een andere vraag is of een – wel in overeenstemming met het voorgaande – gestelde geschiktheidseis of selectie criterium, waarin wordt gevraagd om een referentie met een projectwaarde van meer dan 1 of 5 miljoen euro, terwijl niet wordt gekeken naar de opdrachtwaarde voor de gegadigde, proportioneel is. In het onderhavige geval vraagt beklagde echter niet om een referentie met een bepaalde opdrachtwaarde voor de gegadigde, maar vraagt zij om ervaring met projecten van een bepaalde omvang. Zoals beklagde terecht aanvoert, kan de gevraagde projectwaarde dus niet worden afgezet tegen de opdrachtwaarde voor de raamcontractant. Voor de vraag of de geschiktheidseis of het selectie criterium proportioneel is, zal moeten worden gekeken naar de concrete omstandigheden van het geval. Omdat dit een overweging ten overvloede is, gaat de Commissie hier niet verder op in.
- 5.14. Daarmee is de klacht gegrond, met uitzondering van het deel van de klacht dat ziet op de proportionaliteit van het selectie criterium betreffende de projectwaarde van de opdracht in relatie tot de opdrachtwaarde van de uiteindelijk te vergeven opdrachten.

6. Advies

De Commissie acht de klacht **gegrond** met uitzondering van het deel van de klacht dat ziet op de proportionaliteit van het selectie criterium betreffende de projectwaarde van de opdracht in relatie tot de opdrachtwaarde van de uiteindelijk te vergeven opdrachten.

7. Aanbeveling

- 7.1. De Commissie beveelt aanbestedende diensten allereerst aan bij de voorbereiding van hun keuze tussen de (Europese of nationale) openbare of niet-openbare procedure Voorschrift 3.4 A Gids Proportionaliteit ter harte te nemen. Zoals in de Gids Proportionaliteit is bepaald, dienen aanbestedende diensten per opdracht te bezien welke aanbestedingsprocedure geschikt en proportioneel is en dienen zij daarbij acht te slaan op de volgende aspecten:
- omvang van de opdracht;
 - transactiekosten voor de aanbestedende dienst en de inschrijvers;
 - aantal potentiële inschrijvers;
 - gewenst eindresultaat;
 - complexiteit van de opdracht en
 - type van de opdracht en het karakter van de markt.
- Een marktverkenning kan in dit kader uitkomst bieden.
- 7.2. Wanneer een aanbestedende dienst, al dan niet met behulp van een marktverkenning, deze afweging maakt, dient hij zich te realiseren dat de openbare procedure als voordeel heeft dat de gunningsfase betere mogelijkheden biedt dan de selectiefase om tot een ranking van de verschillende inschrijvers op basis van hun inschrijvingen te komen. Het risico bij een onvoldoende doordachte keuze voor de niet-openbare procedure is dat in de selectiefase geschikte gegadigden afvallen die in de gunningsfase mogelijk de economisch meest voordelige aanbidding zouden hebben kunnen doen. Het voorgaande laat onverlet dat hoge transactiekosten voor de inschrijvers en de aanbestedende dienst in combinatie met een hoog aantal potentiële inschrijvers – gebaseerd op inschattingen die in het kader van een marktverkenning worden gemaakt – zeker een reden kunnen zijn om te kiezen voor de niet-openbare aanbestedingsprocedure waarbij het aantal

geschikte inschrijvers dat wordt uitgenodigd tot het indienen van een inschrijving wordt beperkt.

- 7.3. Ongeacht de procedure waarvoor hij heeft gekozen, mag een aanbestedende dienst in beginsel per kerncompetentie één referentie eisen (Voorschrift 3.5 G, lid 1, Gids Proportionaliteit). Voorts moet hij toestaan dat met één referentie wordt aangetoond dat aan meerdere kerncompetenties wordt voldaan. In beginsel mag hij geen combinatie van verschillende kerncompetenties in één referentie vragen. Daarmee wordt voorkomen dat de geschiktheidseisen er toe leiden dat (grote) ondernemingen met meer ervaring worden bevoordeeld ten opzichte van kleinere ondernemingen of toetreders die eveneens geschikt zijn de opdracht uit te voeren.
- 7.4. Bij complexe opdrachten of hoogwaardige dienstverlening kan een aanbestedende dienst indien noodzakelijk gemotiveerd afwijken van Voorschrift 3.5 G, lid 1, Gids Proportionaliteit door meerdere referenties voor één kerncompetentie te vragen. Ook kan ervaring met meerdere kerncompetenties in één referentieproject noodzakelijk zijn en daarom als geschiktheidseis worden gesteld.
- 7.5. Indien een aanbestedende dienst kiest voor een niet-openbare procedure mogen naast de geschiktheidseisen selectiecriteria worden gehanteerd. In het licht van de ratio van de Gids Proportionaliteit is het echter niet toegestaan om in het kader van de nadere selectie meer referenties per (kern)competentie beter te laten scoren. Hetzelfde geldt voor het toekennen van een hogere score aan een combinatie van (kern)competenties. Anders dan bij het hanteren van geschiktheidseisen wordt de toegang tot de opdracht voor een onderneming die niet aan de selectiecriteria kan voldoen, op zich niet geblokkeerd. Op deze wijze worden echter (grote) ondernemingen met meer ervaring bevoordeeld ten opzichte van kleinere ondernemingen of toetreders die eveneens geschikt zijn de opdracht uit te voeren. Hoewel het niet is uitgesloten dat deze selectiesystematiek Europees aanbestedingsrechtelijk is toegestaan, omdat zij op zich voldoende verband zou kunnen houden met het voorwerp van de opdracht in de zin van artikel 1.10 Aw 2012, is een dergelijke systematiek niet in overeenstemming met de ratio van de Gids Proportionaliteit: de nationale wetgever heeft met die Gids – in aanvulling op de doelstellingen van het Europees aanbestedingsrecht – ook nationale beleidsdoelen willen dienen, waarbij in het bijzonder kan worden gedacht aan een verbetering van de toegang van het midden- en kleinbedrijf tot de aanbestede opdracht.
- 7.6. Als meer ervaring of een combinatie van (kern)competenties belangrijk is voor een opdracht kan dit – gemotiveerd – in de geschiktheidseisen worden verdisconteerd (zie 7.4 hiervoor).
- 7.7. Indien een aanbestedende dienst – weloverwogen (zie 7.1 en 7.2 hiervoor) – kiest voor een niet-openbare procedure, ziet de Commissie mogelijkheden voor het hanteren van selectiecriteria die zien op competenties die geen kerncompetenties zijn. Het betreft wensen die niet noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de opdracht, maar wel meerwaarde bieden voor de aanbestedende dienst. Deze selectiecriteria zullen echter in overeenstemming moeten zijn met de ratio van de Gids Proportionaliteit en niet op voorhand (grote) ondernemingen met meer ervaring mogen bevoordelen ten opzichte van andere geschikte ondernemingen (zie 7.5 hiervoor).
- 7.8. Bovendien dient een aanbestedende dienst bij de keuze voor een niet-openbare procedure overeenkomstig artikel 1.6 Aanbestedingswet 2012 te trachten de extra transactiekosten die met de afzonderlijke selectiefase gemoeid zijn voor de gegadigden zo beperkt mogelijk te houden. Een systematiek die eenvoudig te

doorgronden is en beperkte inspanningen van de gegadigden vraagt, verdient in dat kader de voorkeur.

- 7.9. Een andere mogelijkheid om in de selectiefase het aantal gegadigden terug te brengen, is een loting onder de gegadigden die aan de geschiktheidseisen voldoen.

De Commissie heeft zich ten behoeve van dit advies voor de aanbeveling laten bijstaan door mr. drs. J. Fijneman die als Branche –Expert en drs. P.A. Springer die als Commissie-Expert aan de Commissie zijn verbonden.

Den Haag, 24 februari 2017

w.g.:

Mr. J.G.J. Janssen
Voorzitter

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

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid