

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 405

1. Feiten

- 1.1. Beklaagde heeft op 6 december 2016 een Europese openbare procedure aangekondigd voor een raamovereenkomst met één onderneming voor onderhoud van elementenverhardingen.
- 1.2. In het bestek van 5 december 2016 ("Bestek en voorwaarden Raamovereenkomst onderhoud elementenverharding 2017-2019") is in paragraaf 22 ("Procedure"), 24 ("Inschrijving") en 25 ("Inschrijvingsstaat"), onder meer, bepaald:

'22 Procedure

Onder voorbehoud van goedkeuring door Burgemeester en Wethouders van [Beklaagde], is op de aanbesteding de navolgende procedure van toepassing: Europese aanbesteding volgens de Openbare procedure overeenkomstig het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016).

(...)

24 Inschrijving

1. Verwezen wordt naar artikel 01.01.05, 01.01.06, 01.01.07 en paragraaf 01.21 van de Standaard RAW Bepalingen (Standaard 2015)."

14. Technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid

De inschrijver moet zijn technische bekwaamheid aantonen door bij de inschrijving minimaal één (1) referentieproject te beschrijven dat, volgens de regels der kunst is uitgevoerd en in de afgelopen vijf (5) jaren is opgeleverd waarmee wordt aangetoond dat aan de onderstaande geëiste competenties wordt voldaan. De eis ter zake van de opleverdatum geldt voor alle in te dienen referentieprojecten. Indien het referentieproject een lopende overeenkomst betreft, dient dit op het moment van inschrijving tenminste één jaar in uitvoering te zijn.

Voor het toetsen van de bekwaamheid zijn onderstaande competenties vastgesteld:

- competentie 1: Het op afroep herstellen van tenminste 2.000 stuks meldingen betreffende gebreken in de bestrating in een aaneengesloten periode van 12 maanden;

(...)

Per competentie dient de bijlage 'standaard formulier referentieproject per competentie' volledig ingevuld te worden, waaruit blijkt op welke wijze aan de geëiste competentie wordt voldaan.

(...)

Per competentie dient op straffe van ongeldigheid van de inschrijving het volgende vermeld te worden:

(...)

g) Duidelijke beschrijving op welke wijze met de referentie aan de competentie-eis wordt voldaan.

(...)

25 Inschrijving

1. Verwezen wordt naar artikel 01.01.05, 01.01.06, 01.01.07 en paragraaf 01.21 van de Standaard RAW Bepalingen (Standaard 2015).
(...)'

- 1.3. In de Nota van Inlichtingen van 12 januari 2017 is de volgende vraag en het volgende antwoord opgenomen:

Vraag 7 betreffende 'Posten 413041 t/m 413045 en 411012 t/m 411014, 413031 t/m 413034 en 411035 Herstellen oneffenheden: Hoeveelheden resultaatsverplichting kloppen niet.'

Antwoord: 'Posten 413040 t/m 413045 zullen aangepast worden. Posten 411012 t/m 411014, 413031 t/m 413034 en 411035 worden niet aangepast.'

- 1.4. Klager heeft bij haar inschrijving een referentiebrieven van gemeente A van 21 december 2016 ingediend waarin het volgende is opgenomen:

'[Gemeente A] verklaart in deze dat [Klager], tijdens de raamovereenkomst van 2012-2016, in 2013 zelfstandig werkzaamheden heeft uitgevoerd als klusbus.

De werkzaamheden bestonden uit:

- Het repareren van kapot straatwerk
- Het ophogen van verzakkingen
- Aanpassen van bestratingsverbanden
- Plaatsen en herstellen van terrein inrichtingsmateriaal

De gemaakte kosten met betrekking tot de werkzaamheden van de klusbus bedroegen minimaal € 370.000,00 voor het jaar 2013. In de bijlage vindt u een specificatie van het uitgevoerde werk.

Naar tevredenheid van [Gemeente A].'

- 1.5. In de bijlage bij de referentiebrieven is een tabel opgenomen waarin voor vier categorieën klussen hoeveelheden, prijzen per eenheid en totaalbedragen zijn vermeld. In totaal komen de klussen uit op een bedrag van € 374.896,26. Tevens is vermeld: 'totaal klussen > 2000stuks'. Beide documenten zijn digitaal ondertekend door de projectleider gebiedsteams van gemeente A.

- 1.6. Beklaagde heeft per e-mail van 27 januari 2017 navraag gedaan bij gemeente A over de door klager ingediende referentie:

'Vanochtend heb ik de aanbesteding 'onderhoud elementenverharding' [van Beklaagde] gehad. [Klager] kwam daar als economisch meest voordelige inschrijving uit.

Zij hebben u als referentie opgegeven vandaar dat deze mail.

Eén van de technische bekwaamheidseisen die ik heb gesteld in dit bestek is dat opdrachtnemer aantoonbaar 2000 sts meldingen van gebreken aan de bestrating op afroep heeft hersteld gedurende een aaneengesloten periode van 12 maanden.

Bijgevoegd een overzicht wat [Klager] heeft bijgevoegd als onderbouwing van deze eis.

Ik heb daar een aantal vragen over:

- Betreffen de genoemde hoeveelheden in de kolom 'hoeveelheid' daadwerkelijk losse meldingen/locaties waar aannemer op afroep naar toe is gegaan?
- Zijn de getallen gebaseerd op een aaneengesloten periode van 12 maanden?
- In de bijgaande brief wordt gesproken over klusbus welke zelfstandig werkzaamheden heeft uitgevoerd. Betekend dit dat er op regie is gewerkt?

Alvast bedankt voor je medewerking.'

- 1.7. Gemeente A heeft als volgt per e-mail van 31 januari 2017 op voorgaande vragen van beklagde gereageerd:

'Dit zijn de antwoorden op uw vragen.

1. De aantallen betreffen gewerkte uren van een koppel straatmakers. We hebben geen aantallen meldingen geregistreerd mbt deze koppels.
2. De eerste ploeg is een geheel jaar ingehuurd, de andere drie posten gaat om een aaneengesloten periode van een aantal maanden.
3. De klusbus was een toevoeging aan onze eigen ploegen. Bij langdurige ziekte/afwezigheid of pieken in het werk huren we in op regie. Die ploegen krijgen per dag/week meldingen toebedeeld die opgelost moeten worden. We hebben afgerekend per uur

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.'

- 1.8. Op 1 februari 2017 heeft beklagde klager per e-mail verzocht om een toelichting op de ingediende referentie en op een aantal eenheidsprijzen:

'Op 27 januari 2017 ontvingen wij uw inschrijving voor de aanbesteding "raam-overeenkomst onderhoud elementenverharding" met besteknummer [Nummer].

Naar aanleiding van de beoordeling van uw inschrijving verzoek ik u om een toelichting op de volgende onderdelen.

Ervaringseisen

In artikel 0.06, lid 14 van het bestek zijn ervaringseisen gesteld in de vorm van twee kerncompetenties. Aan deze ervaringseisen moet op straffe van ongeldigheid zijn voldaan. In kerncompetentie 1 is geëist dat een opdracht is uitgevoerd waarbinnen de inschrijver bestrating heeft hersteld op afroep met ten minste 2.000 stuks meldingen. U heeft voor kerncompetentie 1 een referentie ingediend voor het referentieproject "Klusbus [Gemeente A]". De inschrijving bevat tevens een referentiebrief van de [Gemeente A].

Uit de inschrijving blijkt niet hoeveel stuks meldingen door u is afgehandeld bij de uitvoering van deze opdracht. Graag ontvang ik bericht hoeveel stuks meldingen u daadwerkelijk heeft behandeld voor deze opdracht.

Verrekenprijzen

Wij hebben ook uw inschrijfstaat beoordeeld en daarbij hebben wij de volgende opmerkingen.

Bestekspost 410010 is erg laag t.o.v. de raming; € 75,00 / st
Bestekspost 410020 is erg laag t.o.v. de raming; € 80,00 / st
Bestekspost 410030 is erg laag t.o.v. de raming; € 90,00 / st
Bestekspost 410040 is erg laag t.o.v. de raming € 100,00 / st

Bestekspost 411010 is erg laag t.o.v. de raming € 90,00 / st
Bestekspost 411020 is erg laag t.o.v. de raming € 105,00 / st
Bestekspost 414010 is erg laag t.o.v. de raming € 16,00 / m2

Er bestaat een aanzienlijk verschil tussen de begroting en uw inschrijving, zodat het vermoeden bestaat dat uw ontleding van de inschrijvingsom niet voldoet aan art. 01.01.06 van de Standaard 2015.

Op grond van art. 01.01.07, lid 02 van de Standaard 2015 verzoek ik u schriftelijk toe te lichten dat en hoe uw ontleding van de inschrijvingsom, in ieder geval de verrekenprijzen voor de hiervoor benoemde bestekposten, voldoet aan de in art. 01.01.06 van de Standaard 2015 genoemde voorwaarden.

Uw toelichting op de twee onderdelen ontvang ik graag schriftelijk (via mail) en uiterlijk 5 dagen na verzending van dit bericht. Indien ik uw toelichting niet (tijdig) ontvang, kan uw inschrijving ongeldig worden verklaard.'

1.9. Op 6 februari 2017 heeft klager per e-mail de volgende reactie gestuurd:

'In bijgaande brief treft u de antwoorden op de gestelde vragen, we hebben tevens de referentieverklaring van [Gemeente A] nogmaals bijgevoegd.

De genoemde CMS posten hebben wij afgeprijsd op basis van eenheden die hoe groter de reparatie wordt in eenheidsprijs afneemt, dit is heel transparant wij snappen niet dat een reparatie van 5 m2 maar 5,00 euro duurder is als een reparatie van 2 m2.

Wij hopen u met de brief en de bijlage voldoende te hebben overtuigd, indien u nog aanvullende informatie wenst willen we die u vanzelfsprekend graag verstrekken, [Klager] heeft veel ervaring met reparatiewerk in de gemeenten [B], [C], [D] en [A], daarnaast maken wij ongeveer 150.000 eenheden (reconstructies en nieuwe aanleg) straatwerk voor gemeentelijke overheid per jaar.'

In de bijgaande brief beantwoordt klager de gestelde vragen als volgt:

'Hiermee bevestigen wij de ontvangst van uw bericht van 1 februari jl. betreffende de aanbesteding raamovereenkomst onderhoud elementenverharding [nummer]. In uw e-mail vraagt u toelichting op het ingestuurde referentiewerk en een aantal eenheidsprijzen.

Ter toelichting geldt het volgende:

Met betrekking tot de kerncompetenties vraagt u toelichting op de hoeveelheid meldingen die zijn afgehandeld in het referentieproject "Klusbus [Gemeente A]". Zoals u kunt zien op de specificatie van de referentie hebben wij dit op basis van uren gefactureerd. Wij hebben voorafgaande aan de aanbesteding de vraag gesteld aan [Gemeente A] of wij met deze uren ook voldeden aan de gevraagde hoeveelheid meldingen van minimaal 2000 stuks die benodigd zijn voor de referentie van de raamovereenkomst van [Beklaagde]. Zij hebben aangegeven dat dit inderdaad het geval is en dit als zodanig, overigens, ook op de referentie aangegeven (zie nogmaals bijlage 1) en hebben op basis daarvan de referentie ondertekend. Mocht U hier nog vragen over hebben kunt U direct contact opnemen met dhr. [Naam]. U kunt hem telefonisch bereiken op [Telefoonnummer].

Op basis van de gestelde vragen hebben wij de CMS prijzen opnieuw geanalyseerd. Op basis van onze normen en opgedane kennis is opnieuw vastgesteld, dat wij op de posten 410010, 410020, 410030, 410040, 411020 en 414010 kos-

tendekking hebben ingeschreven. Daarin zijn in ieder geval meegenomen alle kosten (waaronder de kosten die per melding voor het herstellen van oneffenheden moeten zijn inbegrepen en die noodzakelijk zijn) voor het tot stand brengen van de betreffende resultaatsverplichtingen zoals in de subposten verder gespecificeerd. Voor wat betreft de kosten zijn wij daarbij volledig uitgegaan van onze productienormen alsook de normen geldend volgens de Arbo-verplichtingen. Dit komt neer op 80 m2 per dag voor een koppel; voor kleinere klussen (≤ 2 m2) is zelfs uitgegaan van 60 m2 per dag. Vergoeding vindt vanzelfsprekend plaats volgens onze CAO-verplichtingen.

Met betrekking tot de post 411010 willen wij er nog op wijzen (zie ook vraag 7 tijdens inlichtingen) dat gevraagd is of de hoeveelheid in de inschrijfstaat inderdaad door inschrijvers moet worden gecalculeerd, hoewel die niet lijken te kloppen met de bovenstaande post. U heeft bij NvI echter aangegeven deze te lage hoeveelheid zelf niet te willen corrigeren. Ten overvloede geven wij in elk geval aan dat wij de voor post 411010 opgegeven prijs van [bedrag] voor 400 stuks gestand doen op basis van de volgende subposten en de in de inschrijfstaat gegeven hoeveelheden:

- 411011-> 2000 m2
- 411012-> 400 m2
- 411013-> 400 m2
- 411014-> 400 m2
- 411015-> 2200 stuks

Tot slot wil ik benoemen dat onze inschrijfstaat voldoet aan de eisen van artikel 01.01.06 van het Standaard RAW 2015 en de eisen in de raamovereenkomst onderhoud elementenverharding [Nummer].

(...)'

- 1.10. Op 15 februari 2017 heeft beklagde de mededeling van de gunningsbeslissing aan klager gezonden waarin zij bekend maakt de inschrijving van klager ongeldig te verklaren:

'Geachte directie,

Op dinsdag 24 januari 2017 heeft de aanbesteding plaatsgevonden van besteknummer [Nummer] Raamovereenkomst onderhoud elementenverharding 2017-2019 te [Beklaagde].

Wij hebben uw inschrijving ontvangen en beoordeeld. Naar aanleiding daarvan berichten wij u als volgt:

[Beklaagde] is voornemens de opdracht te gunnen aan [X]. De evaluatieprijs van [X] bedraagt € [...] zodat [X] de inschrijving met de beste prijs-kwaliteitverhouding heeft ingediend.

Wij hebben geconstateerd dat uw inschrijving ongeldig is en wel om de volgende redenen:

- u voldoet niet aan kerncompetentie 1; het op afroep herstellen van tenminste 2.000 stuks meldingen in een aaneengesloten periode van 12 maanden (randnummer 24, lid 14 van Deel 0 van het bestek). Uit de inschrijving en ook na verzoek van de aanbestedende dienst is niet gebleken dat er tenminste 2.000 stuks meldingen zijn afgehandeld bij de uitvoering van de referentie-opdracht. [Gemeente A] heeft bij navraag evenmin kunnen bevestigen dat er tenminste 2.000 stuks meldingen zijn afgehandeld. Daardoor is niet voldaan aan de referentie-eisen;

- de ontleding van de inschrijvingsom, met name de inschrijfprijzen van besteksposten 410010, 410020, 410030, 410040, 411020 en 414010, voldoet niet aan artikel 01.01.06 van de standaard 2015 (randnummer 24, lid 1 van Deel 0 van het bestek).

Om iedere voornoemde afzonderlijke redenen is uw inschrijving ongeldig (art. 2.21.6 ARW 2016/ art. 2.32.1 ARW 2016).

Indien u het met deze afwijzingsbeslissing niet eens bent, kunt u bezwaar maken door het aanhangig maken van een kort geding binnen 20 dagen na verzending van deze brief op straffe van verval van recht (randnummer 29 van Deel 0 van het bestek).

(...)'

- 1.11. Op 22 februari 2017 heeft klager de volgende klacht aan beklagde en het klachtenloket van beklagde verzonden:

'Geachte heer [Naam],

Met grote verbazing hebben wij kennisgenomen van uw brief van 15 februari jl. inzake bovenvermeld bestek. De reden van onze verbazing ziet daarbij op beide afwijzingsgronden. Ter toelichting dient het volgende.

Referentie:

Allereerst is door ons bij inschrijving op correcte wijze een referentie voor kerncompetentie 1 ingediend. Daarop is door onze opdrachtgever, [Gemeente A] klip en klaar verklaard, dat voor het jaar 2013 sprake is van het op afroep herstellen van tenminste 2000 stuks meldingen betreffende gebreken in de bestrating in een aaneengesloten periode van 12 maanden. In onze brief van 6 februari jl. hebben wij een en ander op uw verzoek nog een nader toegelicht en voor verdere vragen bovendien naar [Gemeente A] zelf verwezen. Naar wij inmiddels begrepen hebben, zou bij laatstbedoeld (door [Beklaagde] met [Gemeente A] opgenomen) contact verwarring zijn ontstaan over de onderbouwing van het feitelijk aantal van deze genoemde "tenminste 2000 stuks". Dit geluid leidde bij ons al tot de nodige vraagtekens nu wij overtuigd waren en nog steeds zijn van het voldoen aan de door u gestelde eis, die ook te onderbouwen is. Wij hebben onze verbazing hieromtrent voorafgaande aan het gunningbesluit dan ook aan uw gemeente kenbaar gemaakt. Ten overvloede heeft op donderdag 16 februari jl. in elk geval nogmaals controle op de in 2013 uitgevoerde werkzaamheden plaatsgevonden. Wij hebben uw gemeente daar voor de goede orde vooraf nog van in kennis gesteld. Tevens is toen verzocht het voornemen tot gunnen aan te houden, hetgeen helaas niet is gebeurd. Hoe dan ook kan [Gemeente A] de door haar destijds al naar waarheid ingevulde en ondertekende referentieverklaring zondermeer bevestigen. [Gemeente A] heeft naar ons toe inmiddels zelfs uitgesproken, dit waar nodig in rechte te willen herhalen. Uw standpunt, dat onze inschrijving ongeldig is vanwege het niet kunnen voldoen aan competentie 1, is naar onze mening daarmee niet alleen onjuist maar ook onhoudbaar, nu er een heldere referentieverklaring ligt, waaruit blijkt dat wij simpelweg aan de gestelde vereiste voldoen. Wij zouden – ook in uw eigen belang – voor alles een verdergaande juridische discussie willen vermijden. Wij verzoeken u dan ook vriendelijke doch dringend tot heroverweging van standpunt rond ongeldigheid op het punt van de referentie. Wij zien u reactie hierop – met het oog ook op de a.s. Carnaval – graag uiterlijk 24 februari a.s. 12.00 uur tegemoet.

Eenheidsprijzen:

Ook met betrekking tot een mogelijke ongeldigheid rond de opgegeven eenheidsprijzen kunnen wij u in geen geval volgen. Met onze brief van 6 februari jl. hebben wij immers uitgebreid toegelicht wel degelijk met de posten 41.00.10, 41.00.20, 41.00.30, 41.00.40, 41.10.20 en 41.40.10 aan artikel 01.01.06 van de RAW Standaard 2015 te hebben voldaan. U gaat volledig aan deze argumentatie voorbij en wijst een en ander in uw brief van 15 februari jl. ten onrechte volstrekt ongemotiveerd van de hand. Wij vernemen – ook met het oog op uw motiveeringsverplichting volgens de aanbestedingsregelgeving – graag per omgaande van u op welke wijze met in achtneming van onze deugdelijke onderbouwing van de opgegeven prijzen, volgens u dan niet aan het gestelde in 01.01.06 zou zijn voldaan. Wij bestrijden namelijk dat dit het geval zou zijn. Ook deze onderbouwde reactie zien wij graag uiterlijk 24 februari a.s., 12.00 uur tegemoet.

Tot slot

Wij zijn van mening dat bovenstaande noodzakelijkerwijs tot een bijgesteld gunningbesluit moet leiden. In die zin tekenen wij op voorhand alvast bezwaar aan tegen uw voornemen tot gunnen van 15 februari jl. Gelet op de eerdergenoemd aankomend Carnaval en bescherming van onze belangen voelen wij ons wel genoodzaakt hierbij – indien en voor zover vereist – gelijktijdig een klacht bij het aanbestedingsloket te moeten indienen. Wij vinden het correct dit aan u te melden. Wij hopen uiteraard dat het niet tot een verdergaande juridische discussie behoeft te komen.

Met behoud van rechten.'

- 1.12. Op 24 februari 2017 heeft beklagde de volgende brief aan klager verzonden:

'Woensdag 22 februari jl. heb ik uw brief ontvangen waarin u toelicht dat het voorgenomen gunningsbesluit aangaande raamovereenkomst [Nummer] onderhoud elementenverharding 2017-2019 volgens u bijgesteld moet worden. U heeft daarnaast een klacht ingediend bij het aanbestedingsloket conform randnummer 23, lid 2 van het bestek.

Bij deze wil ik u informeren dat het aanbestedingsloket de klacht in behandeling heeft genomen en verwacht uiterlijk 1 maar inhoudelijk daarop te reageren. Om die reden zal de bezwaartermijn van randnummer 29 van het bestek niet worden opgeschort. Zie daarvoor randnummer 23, lid 2 van het bestek waarin is bepaald dat een klacht geen opschortende werking voor de aanbestedingsprocedure heeft.

Uw brief aan mij is voor de aanbestedende dienst overigens geen reden om het gunningsvoornemen van 15 februari 2017 te herzien.'

- 1.13. Op 1 maart 2017 heeft (het klachtenloket van) beklagde de volgende reactie op de klacht gegeven:

'Woensdag 22 februari j.l. heb ik uw brief ontvangen waarin u toelicht dat het voorgenomen gunningsbesluit aangaande Raamovereenkomst [Nummer] onderhoud elementenverharding 2017-2019 volgens u bijgesteld moet worden en heeft u hierover tevens een klacht ingediend bij het aanbestedingsloket conform randnummer 23, lid 2 van het bestek.

Hieronder stel ik u in kennis van ons standpunt ten aanzien van uw klacht.

Inleiding

Op 15 februari 2017 is de voorlopige gunning inzake de aanbesteding "Raamovereenkomst Onderhoud Elementenverharding" (besteknummer ...) verstuurd. Uw inschrijving is ongeldig verklaard om de volgende redenen:

- U voldoet niet aan de geschiktheidseisen, in het bijzonder niet aan een van de kerncompetenties. Noch uit de inschrijving, noch uit een gevraagde toelichting blijkt dat u in het ingediende referentieproject ten minste "2.000 stuks meldingen" heeft afgewerkt.
- De ontleding van de inschrijvingsom, met name de inschrijfprijzen voor de besteksposten 410010, 410020, 410030, 410040, 411020 en 414010 voldoen niet aan artikel 01.01.06 van de Standaard RAW Bepalingen 2015.

In uw brief naar aanleiding van de ongeldigverklaring geeft u kort gezegd aan dat u voldoet aan de geschiktheidseis en dat uit de inschrijving blijkt, dat haar ontleding voldoet aan de voorwaarden van de Standaard RAW Bepalingen 2015 en dat een geldige inschrijving is ingediend.

Feitelijke achtergrond

Door de aanbestedende dienst is op 15 december 2016 de Europese openbare aanbestedingsprocedure volgens hoofdstuk 2 van het ARW 2016 gestart voor een Raamovereenkomst voor elementenverhardingen. In randnummer 24, lid 14 van het bestek (bladnr. 5) zijn twee kerncompetenties opgenomen als geschiktheidseis waaraan inschrijvers op straffe van ongeldigheid moeten voldoen.

De klacht betreft uitsluitend kerncompetentie 1. Die luidt als volgt:

"het op afroep herstellen van tenminste 2.000 meldingen betreffende gebreken in de bestrating in een aaneengesloten periode van 12 maanden".

Voorts moest bij de inschrijving een inschrijvingsstaat worden ingediend (randnummer 24, lid 1 van het bestek). In de inschrijvingsstaat worden onder andere de inschrijfprijzen voor de verschillende besteksposten opgenomen. De inschrijvingsstaat moet voldoen aan onder andere artikel 01.01.06 van de Standaard RAW Bepalingen 2015 (randnummer 25 van het bestek).

Uw inschrijving bleek bij de beoordeling van de gunningscriteria in eerste instantie de beste prijs-kwaliteitverhouding te hebben. De aanbestedende dienst had echter twijfels of u wel voldeed aan de geschiktheidseisen. Met name omdat niet uit de inschrijving bleek dat u daadwerkelijk ten minste 2.000 meldingen had hersteld en dus voldeed aan kerncompetentie 1. Bovendien had de aanbestedende dienst het vermoeden dat de ontleding van de inschrijvingsom niet voldeed aan de Standaard RAW Bepalingen 2015. Verschillende prijzen bij besteksposten waren namelijk veel lager dan de begroting van de aanbestedende dienst.

Voor wat betreft de referentie is in eerste instantie de referent verzocht om een toelichting. [Gemeente A] verklaarde bij e-mail van 31 januari 2017 dat zij het aantal meldingen voor wat betreft de inhuur van stratenmakers niet heeft bijgehouden. De in de tevredenheidsverklaring van [Gemeente A] opgenomen hoeveelheden zijn volgens [Gemeente A] uren en niet het aantal meldingen.

Vervolgens bent u in de gelegenheid gesteld een toelichting te geven. De aanbestedende dienst heeft gevraagd om toe te lichten hoeveel meldingen u heeft afgehandeld voor de referent. Tevens is gevraagd om een toelichting op de ontleding van de inschrijvingsom. Bij brief van 6 februari 2017 heeft u die toelichting verstrekt. Voor wat betreft de referentie verwijst u naar de bij de inschrijving gevoegde tevredenheidsverklaring waaruit volgens u zou blijken dat er minimaal

2.000 meldingen zijn afgehandeld. Een uitdrukkelijke verklaring van u hoeveel meldingen zijn afgehandeld, ontbreekt echter in deze brief.

Voor wat betreft de inschrijfprijzen schrijft u dat u kostendekkend heeft ingeschreven en dat in de eenheidsprijzen alle kosten zijn begrepen die noodzakelijk zijn voor het tot stand brengen van de resultaatsverplichting. U bent kennelijk uitgegaan van een productie van 60 – 80 m² per dag per koppel.

Uw toelichting heeft niet tot nieuwe inzichten voor de aanbestedende dienst geleid over de inschrijving. Sterker nog, voor wat betreft de referentie is uitsluitend terugverwezen naar de inschrijving zonder te onderbouwen uit welke informatie uit de inschrijving concreet zou blijken dat aan de geschiktheidseis is voldaan. Tegelijk met de voorlopige gunning heeft de aanbestedende dienst uw inschrijving daarom ongeldig verklaard (15 februari 2017).

Reactie op uw klachten

Grondslag 1: niet voldaan aan de geschiktheidseis

De eerste grondslag voor de ongeldigheid van de inschrijving, is dat niet is voldaan aan de geschiktheidseisen. In randnummer 24, lid 14 van het bestek is het volgende bepaald over de geschiktheidseisen:

"De inschrijver moet zijn technische bekwaamheid aantonen door bij de inschrijving minimaal één (1) referentieproject te beschrijven dat, volgens de regels der kunst is uitgevoerd en in de afgelopen vijf (5) jaren is opgeleverd waarmee wordt aangetoond dat aan de onderstaande geëiste competenties wordt voldaan. De eis ter zake van de opleverdatum geldt voor alle in te dienen referentieprojecten. Indien het referentieproject een lopende overeenkomst betreft, dient dit op het moment van inschrijving tenminste één jaar in uitvoering te zijn.

Voor het toetsen van de bekwaamheid zijn onderstaande competenties vastgesteld:

- *Competentie 1: het op afroep herstellen van tenminste 2.000 stuks meldingen betreffende gebreken in de bestrating in een aaneengesloten periode van 12 maanden;"*

Per competentie dient de bijlage 'standaard formulier referentieproject per competentie' volledig ingevuld te worden, waaruit blijkt op welke wijze aan de geëiste competentie wordt voldaan.

Vervolgens is aangegeven dat per competentie op straffe van ongeldigheid van de inschrijving het volgende dient te worden vermeld:

a)

g) *Duidelijke beschrijving op welke wijze met de referentie aan de competentie-eis wordt voldaan*

In uw klacht refereert u naar de referentie voor kerncompetentie 1. U geeft aan dat door de opdrachtgever, [Gemeente A] klip en klaar is verklaard, dat voor het jaar 2013 sprake is van het op afroep herstellen van tenminste 2000 stuks meldingen.

De referentie van [Gemeente A] bevat naast het standaardformulier voor de referentieprojecten, een tevredenheidsverklaring van [Gemeente A]. De gemeente verklaart daarin dat de werkzaamheden naar tevredenheid zijn uitgevoerd en voor een bedrag van € 370.000 is gefactureerd. Bij de tevredenheidsverklaring is een overzicht gevoegd van de hoeveelheden die de gemeente heeft ingehuurd.

Uit een verklaring van [Gemeente A] is duidelijk dat hier niet over stuks meldingen gaat, maar over uren. [Gemeente A] verklaart in haar e-mail van 31 januari 2017 expliciet dat:

"De aantallen [in de tevredenheidsverklaring] betreffen gewerkte uren van een koppel stratenmakers. We hebben geen aantallen meldingen geregistreerd mbt deze koppels."

Uw stellingen dat uit de referentieverklaring en de tevredenheidsverklaring zou blijken dat er 2.000 meldingen zijn afgehandeld, zijn dan ook niet correct. Dit wordt duidelijk uit voornoemde verklaring van [Gemeente A], die de aanbestedende dienst op eigen initiatief heeft opgevraagd bij de referent. De gemeente verklaart expliciet dat in de tevredenheidsverklaring geen aantallen meldingen zijn genoemd. Sterker nog, die kunnen ook niet worden gegeven want de gemeente heeft die naar eigen zeggen niet geregistreerd.

Ook voor het overige wordt geenszins duidelijk hoeveel stuks meldingen er zijn afgehandeld. Derhalve kan niet gesteld worden dat er sprake is van een *'duidelijke beschrijving op welke wijze met de referentie aan de competentie-eis wordt voldaan'*.

Zoals gesteld in de aanbestedingsstukken dient, indien niet duidelijk is beschreven op welke wijze met de referentie aan de competentie-eis wordt voldaan, de inschrijving ongeldig te worden verklaard.

In uw klacht geeft u aan dat u ten slotte nog verzocht heeft om het voornemen tot gunnen aan te houden, om alsnog aan te tonen dat voldaan werd aan de competentie-eis. Echter naar onze mening heeft de aanbestedende dienst u voldoende gelegenheid gegeven om dit eerder reeds aan te tonen, waarvan door u geen gebruik is gemaakt.

We komen dan ook tot de conclusie dat uw klacht geen aanleiding de ongeldigverklaring te herzien en verklaren uw klacht dan ook ongegrond.

Grondslag 2: ontleding voldoet niet aan artikel 01.01.06 van de Standaard RAW Bepalingen 2015

In randnummer 25 van het bestek is geëist dat inschrijver bij de inschrijving een inschrijvingsstaat indient. De inschrijvingsstaat moet voldoen aan artikel 01.01.06 van de Standaard RAW Bepalingen 2015. In artikel 01.01.06 lid 02 Standaard RAW Bepalingen 2015 is het volgende bepaald over de eenheidsprijzen:

"In elke op te geven prijs per eenheid moeten zijn begrepen alle kosten die voor het tot stand brengen van de resultaatsverplichting moeten worden gemaakt, met inbegrip van de tot die resultaatsverplichting behorende (gebundelde) bestekspost(en), doch met uitzondering van de in het lid 03 van dit artikel behorende kosten. (...)"

Voor de volgende besteksposten had de gemeente het vermoeden dat niet aan de verplichting uit artikel 01.01.06, lid 02 is voldaan:

- 410010: erg laag ten opzicht van de raming van de gemeente
- 410020: erg laag ten opzicht van de raming van de gemeente
- 410030: erg laag ten opzicht van de raming van de gemeente
- 410040: erg laag ten opzicht van de raming van de gemeente
- 411010: erg laag ten opzicht van de raming van de gemeente
- 411020: erg laag ten opzicht van de raming van de gemeente
- 414010: erg laag ten opzicht van de raming van de gemeente

Om die reden is een toelichting op de voor die posten geoffreerde prijzen gevraagd.

U schrijft in uw toelichting van 6 februari 2017 over de prijzen het volgende:

- Er is kostendekkend ingeschreven;
- In de eenheidsprijzen zijn alle kosten voor het tot stand brengen van de resultaatsverplichting meegenomen, zoals in de subposten gespecificeerd;
- Er is een productienorm van 60 m² – 80 m² per koppel per dag aangehouden.

Volgens de aanbestedende dienst is deze toelichting onvoldoende. De eenheidsprijzen voor de genoemde bestekposten zijn namelijk zodanig laag, in ieder geval veel lager dan de begroting van de aanbestedende dienst, dat naar mening van de aanbestedende dienst juist niet alle kosten zijn meegenomen in de eenheidsprijzen. Dit volgt ook uit uw toelichting. U schrijft dat de kosten uit de "subposten" zijn verdisconteerd in de eenheidsprijzen. Voor de genoemde bestekposten is echter ook de tekst bij de hoofdpост 41 van belang. Daarin is het volgende bepaald:

"Prijs per melding is inclusief benodigde afzettingen en inclusief transport van en naar locatie van alle benodigde personeel, materiaal en materiaal."

Omdat uw prijzen veel lager zijn dan de begroting van de aanbestedende dienst heeft u geen rekening gehouden met deze verplichting. Dit volgt ook uit uw toelichting dat de kosten uit de "subposten" in de eenheidsprijzen zijn verdisconteerd.

Bovendien leert de ervaring van de aanbestedende dienst met deze werkzaamheden op basis van CMS meldingen, dat een productie van 60 m² – 80 m² per dag niet gehaald wordt. De grondslag die u in uw prijzen heeft gehanteerd, is dus onrealistisch (hoog).

De ontleding van de inschrijvingsom, in het bijzonder de eenheidsprijzen voor de hiervoor genoemde bestekposten, voldoet niet aan artikel 01.01.06 Standard RAW Bepalingen 2015. Ook om die reden is uw inschrijving ongeldig.

In uw klacht geeft u aan dat de afwijzing op dit onderdeel ten onrechte volstrekt ongemotiveerd heeft plaats gevonden. Dit onderdeel van uw klacht achten wij gegrond, aangezien de afwijzingsbrief een deugdelijke motivering ontbeert. Dit gebrek aan nadere motivering is echter afdoende hersteld op basis van de hierboven vermelde nadere toelichting.

Conclusie

Om de redenen die hiervoor zijn genoemd, komen we tot het oordeel dat uw klachten ongegrond zijn, met uitzondering van de onvoldoende motivering ten aanzien van de ongeldig verklaring betreffende de ontleding van de inschrijfsom. Dit gebrek is evenwel voldoende hersteld met de in deze brief opgenomen nadere toelichting.

en de ongeldigheid van de inschrijving worden gehandhaafd.

Er is dan ook geen aanleiding om de ongeldig verklaring van uw inschrijving te herzien en het voorgenomen gunningsbesluit bij te stellen.'

2. Beschrijving klacht

2.1. Klachtonderdeel 1

Beklaagde heeft de inschrijving van klager ten onrechte ongeldig verklaard omdat klager niet zou voldoen aan de referentie-eis.

2.2. Klachtonderdeel 2

Beklaagde heeft de inschrijving van klager ten onrechte ongeldig verklaard omdat deze niet zou voldoen aan 01.01.06 Standaard RAW Bepalingen 2015.

2.3. Klachtonderdeel 3

Beklaagde heeft de gunningsbeslissing onvoldoende gemotiveerd en de opschortende termijn ten onrechte niet verlengd.

3. **Onderbouwing klacht**

3.1. Klager stelt dat zij een geldige inschrijving heeft gedaan en dat zij zowel heeft voldaan aan de referentie-eis als aan de eis betreffende het aantal eenheidsprijzen.

3.2. Klachtonderdeel 1

3.2.1. Volgens klager is met het overleggen van de referentie samen met de tevredenheidverklaring van gemeente A voldaan aan de door beklagde gevraagde kerncompetentie.

3.2.2. Ter onderbouwing voert klager verder nog aan dat er wel degelijk een getekende verklaring is overgelegd waaruit blijkt dat er meer dan 2000 meldingen zijn verwerkt. Klager stelt dat het telefoongesprek met de referent op een misverstand (verwarring) berust en dat de referent zich bereid heeft verklaard waar nodig in rechte nog te verklaren dat aan de referentie-eis wordt voldaan.

3.3. Klachtonderdeel 2

3.3.1. Klager is van mening dat zij met betrekking tot de aangegeven besteksposten wel degelijk heeft voldaan aan het gestelde in 01.01.06 van de RAW Standaard 2015 en daarbij alle kosten te hebben begrepen die voor het tot stand brengen van de resultaatsverplichting moeten worden gemaakt.

3.3.2. In tegenstelling tot hetgeen het klachtenmeldpunt van beklagde beweert, behoren daartoe volgens klager ook de kosten uit hoofdstuk 41. Daarbij merkt klager op dat op basis van haar langdurige eigen ervaring een productienorm van 60m²-80m² per dag in geen geval onrealistisch is.

3.3.3. Tenslotte merkt klager nog op dat zij kan aantonen dat alle relevante kosten in haar inschrijving zijn meegenomen.

3.4. Klachtonderdeel 3

3.4.1. Pas op 2 maart 2017 heeft beklagde volgens klager de inhoudelijke motivering op de kennelijke onredelijkheid van haar prijzen bekend gemaakt. Klager stelt dat de redenen van beklagde om haar prijzen als niet realistisch te bestemmen, haar niet eerder bekend waren.

3.4.2. Klager stelt dat zij als gevolg hiervan niet meer in de gelegenheid is om een deugdelijk kort geding voor te bereiden.

4. Reactie beklagde

Voor haar reactie op de klacht verwijst beklagde naar de reactie van haar klachtenloket, die op 1 maart 2017 aan klager is verzonden (zie 1.13 hiervoor).

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt vast dat beklagde op 6 december 2016 een Europese openbare procedure heeft aangekondigd voor een raamovereenkomst met één onderneming voor onderhoud van elementenverhardingen. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Deel 1 en 2 van de ten tijde van de aankondiging van de raamovereenkomst geldende Aw 2012, de Gids Proportionaliteit, het ARW 2016 en paragraaf 01.01.05, 01.01.06, 01.01.07 en paragraaf 01.21 Standaard RAW 2015.
- 5.2. Klachtonderdeel 1
 - 5.2.1. Het eerste klachtonderdeel klaagt dat beklagde de inschrijving van klager ten onrechte ongeldig heeft verklaard omdat klager niet zou voldoen aan de geschiktheidseis dat de inschrijver ervaring moet hebben met het op afroep herstellen van tenminste 2.000 stuks meldingen betreffende gebreken in de bestrating in een aaneengesloten periode van 12 maanden.
 - 5.2.2. Bij de beoordeling van de klacht moet worden vooropgesteld dat een aanbestedende dienst op grond van artikel 1.9, eerste lid, Aw 2012 transparant dient te handelen.
 - 5.2.3. De te beantwoorden vraag is of beklagde aan haar hiervoor bedoelde verplichting heeft voldaan, in die zin dat zij voornoemde geschiktheidseis in de aanbestedingsstukken zodanig heeft geformuleerd dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers deze eis op dezelfde wijze zullen uitleggen. In het geval dat deze vraag bevestigend kan worden beantwoord, komt vervolgens de vraag aan de orde welke uitleg aan de omschrijving van deze beperkende eis moet worden gegeven. Bij de beantwoording van deze onderling met elkaar verband houdende vragen geldt als uitgangspunt dat voor de uitleg van de aanbestedingsdocumenten de bewoordingen van de bepalingen, gelezen in het licht van de gehele tekst van die stukken, in beginsel van doorslaggevende betekenis zijn. Daarbij komt het aan op de betekenis die naar objectieve maatstaven volgt uit de bewoordingen waarin de stukken zijn gesteld.
 - 5.2.4. Naar het oordeel van de Commissie zouden alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers deze eis in die zin uitleggen dat uit de referentie moet blijken dat er meer dan 2000 meldingen zijn geweest. Met die objectieve uitleg strookt niet de subjectieve uitleg van beklagde dat een inschrijver moet aantonen hoeveel meldingen zij voor de referent-opdrachtgever heeft verricht.
 - 5.2.5. Klager heeft bij inschrijving een referentiebrieft van gemeente A van 21 december 2016 overgelegd waarbij in de ondertekende bijlage 'totaal klussen > 2000stuks' is vermeld (zie 1.5 hiervoor).
 - 5.2.6. Daarop heeft beklagde per e-mail van 27 januari 2017 navraag gedaan bij gemeente A (zie 1.6 hiervoor). Beklagde heeft daarbij gevraagd naar de in de bijlage bij de referentiebrieft vermelde hoeveelheden, de periode van de werkzaamheden en de wijze waarop de werkzaamheden voor de klusbus georganiseerd wa-

ren. Bij e-mail van 31 januari 2017 heeft gemeente A op deze specifieke vragen geantwoord (zie 1.7 hiervoor).

- 5.2.7. Niet is gebleken dat beklagde gemeente A expliciet heeft gevraagd of klager voor de gemeente A tenminste 2000 stuks meldingen betreffende gebreken in de bestrating in een aaneengesloten periode van 12 maanden heeft verricht. Evenmin is gebleken dat beklagde gemeente A uitleg heeft gevraagd over de vermelding 'totaal klussen > 2000stuks'.
- 5.2.8. Beklaagde heeft vervolgens bij e-mail van 1 februari 2017 klager gevraagd hoeveel stuks meldingen klager daadwerkelijk heeft behandeld voor de opdracht voor gemeente A, omdat dat niet uit de inschrijving bleek (zie 1.8 hiervoor).
- 5.2.9. Daarop heeft klager bij e-mail van 6 februari 2017 geantwoord dat zij op basis van uren heeft gefactureerd, dat zij voorafgaande aan de aanbesteding aan gemeente A de vraag heeft gesteld of zij met deze uren ook voldeed aan de gevraagde hoeveelheid meldingen van minimaal 2000 stuks die benodigd zijn voor de referentie van de raamovereenkomst van beklagde, dat de gemeente A dit heeft bevestigd en dit ook op de referentie heeft aangegeven, die de gemeente A heeft ondertekend. Klager heeft aangegeven dat beklagde bij vragen direct contact kan opnemen met de projectleider gebiedsteams van gemeente A die de referentiebrief en -bijlage heeft ondertekend (zie 1.9 hiervoor).
- 5.2.10. Naar het oordeel van de Commissie heeft beklagde de inschrijving van klager ten onrechte ongeldig verklaard omdat deze niet zou voldoen aan de geschiktheidseis. De inschrijvers moeten op grond van die eis immers aantonen dat zij ten minste 2000 stuks meldingen in een bepaalde periode voor een opdrachtgever hebben afgehandeld. Klager heeft een door gemeente A ondertekende verklaring overgelegd waarin staat: 'totaal klussen > 2000stuks'. Nu gemeente A het aantal meldingen niet heeft geregistreerd, is het niet proportioneel om van klager te eisen dat zij aantoon hoeveel meldingen zij voor gemeente A heeft verricht. Het is voldoende dat zij aantoon meer dan 2000 zijn geweest. Nog daargelaten dat het zou neerkomen op een disproportionele eis, strookt de uitleg die beklagde aan de eis geeft niet met de uitleg die alle redelijk geïnformeerde normaal zorgvuldige inschrijvers daaraan hebben kunnen geven.
- 5.2.11. De Commissie is niet gebleken dat beklagde navraag bij gemeente A heeft gedaan over haar verklaring 'totaal klussen > 2000stuks'. Ook overigens heeft beklagde niet gesteld of onderbouwd dat zij aan de geloofwaardigheid van deze verklaring van de projectleider gebiedsteams van gemeente A twijfelt. Dat het exacte aantal meldingen niet is geregistreerd, sluit niet uit dat een opdrachtgever kan verklaren dat meer dan een bepaald aantal stuks meldingen is verricht. Bij twijfel aan de geloofwaardigheid van de verklaring 'totaal klussen > 2000stuks' door gemeente A had beklagde niet tot ongeldigverklaring van de inschrijving van klager mogen overgaan, zonder hierover meer navraag te doen bij gemeente A.
- 5.2.12. De Commissie is alles afwegende dan ook van oordeel dat beklagde de inschrijving van klager ten onrechte ongeldig heeft verklaard op grond van het feit dat klager niet zou voldoen aan de geschiktheidseis.
- 5.2.13. Daarmee is klachtonderdeel 1 gegrond.

5.3. Klachtonderdeel 2

- 5.3.1. Alvorens tot behandeling van het tweede klachtonderdeel over te gaan, zal de Commissie zich uitlaten over het toetsingskader (vgl. Advies 310, overwegingen 5.5-5.5.4).
- 5.3.2. De Standaard RAW 2015 voorziet in een regeling van een specifieke bevoegdheid op grond waarvan de aanbestedende dienst een inschrijver kan verzoeken – binnen de hierna weergegeven kaders – zijn inschrijving te verduidelijken. Deze regeling is geïnspireerd op de regeling van de zogenoemde abnormaal lage inschrijvingen (zie A. ter Mors en T.G. van Reeuwijk, 'De herziene aanbestedingsbepalingen in de Standaard RAW 2010', Bouwrecht 2011/182, p. 946 over de voorloper van de Standaard RAW 2015).
- 5.3.3. Opgemerkt zij dat deze bevoegdheid alleen bestaat in het geval dat de bepalingen van de Standaard RAW 2015 die betrekking hebben op de beoordeling van de inschrijvingsstaat op de aanbestedingsprocedure van toepassing zijn verklaard, zoals ook in het onderhavige geval is gebeurd.
- 5.3.4. De hiervoor bedoelde specifieke bevoegdheid is uitgewerkt in artikel 01.01.07 Standaard RAW 2015. De aanbestedende dienst kan zijn bevoegdheid op grond van artikel 01.01.07 Standaard RAW 2015 alleen uitoefenen jegens de inschrijver die op grond van het gunningscriterium voor gunning van de opdracht in aanmerking lijkt te komen (zie artikel 01.01.07.01 Standaard RAW 2015). De bevoegdheid houdt in dat de aanbestedende dienst die inschrijver kan verzoeken om een schriftelijke toelichting op de ingediende ontleding van de aannemingsom (zie artikel 01.01.06.02 jo. 01.01.07.02 Standaard RAW 2015).
- 5.3.5. In artikel 01.01.06.02 Standaard RAW 2015 is bepaald:
- 'In elke op te geven prijs per eenheid moeten zijn begrepen alle kosten die voor het tot stand brengen van de resultaatsverplichting moeten worden gemaakt, met inbegrip van de tot die resultaatsverplichting behorende (gebundelde) bestekspost(en), doch met uitzondering van de in het lid 03 van dit artikel bedoelde kosten.
- Tenzij hiervoor een afzonderlijke voorziening in de overeenkomst is opgenomen, moeten in de op te geven prijs per eenheid of in het op te geven totaalbedrag tevens zijn begrepen de eventuele opbrengsten die aan de aannemer verblijven en die voortkomen uit het voldoen aan de desbetreffende resultaatsverplichting.'
- 5.3.6. De aanbestedende dienst dient op basis van artikel 01.01.07.02 Standaard RAW 2015 in zijn verzoek de redenen van zijn vermoeden dat de ontleding van de aannemingsom niet conform het bepaalde in artikel 01.01.06 Standaard RAW 2015 is, te motiveren.
- 5.3.7. Afhankelijk van de inhoud van de toelichting die de inschrijver vervolgens verstrekt, moet de aanbestedende dienst die inschrijving ófwel in beschouwing nemen met het oog op de verdere afwikkeling van de aanbestedingsprocedure, ófwel die inschrijving als ongeldig afwijzen met de mededeling dat de ontleding van de aannemingsom niet conform het bepaalde in artikel 01.01.06 Standaard RAW 2015 is (zie artikel 01.01.07.03 Standaard RAW 2015). Ook indien de inschrijver in het geheel niet of niet tijdig aan het verzoek van de aanbestedende dienst voldoet, kan deze de inschrijving als ongeldig afwijzen (zie opnieuw artikel 01.01.07.03 Standaard RAW 2015).

- 5.3.8. Klager heeft de economisch meest voordelige inschrijving ingediend. Beklaagde heeft klager bij e-mail van 1 februari 2017 verzocht schriftelijk toe te lichten dat en hoe haar ontleding van de inschrijvingsom, in ieder geval de verrekenprijzen voor bepaalde bestekposten, voldoet aan de in art. 01.01.06 van de RAW Standaard 2015 genoemde voorwaarden (zie 1.8 hiervoor). Als reden voor haar vermoeden dat de ontleding van de aanneemsom niet conform het bepaalde in artikel 01.01.06 Standaard RAW 2015 was, gaf beklagde aan dat er een aanzienlijk verschil was tussen haar begroting en de inschrijving van klager.
- 5.3.9. In reactie op het verzoek van beklagde heeft klager bij e-mail en brief van 6 februari 2017 onder meer aangegeven dat zij de prijzen opnieuw heeft geanalyseerd (zie 1.9 hiervoor). Op basis van haar normen en opgedane kennis heeft klager opnieuw vastgesteld, dat zij op de posten 410010, 410020, 410030, 410040, 411020 en 414010 kostendekkend heeft ingeschreven. Klager stelt dat daarin in ieder geval alle kosten zijn meegenomen (waaronder de kosten die per melding voor het herstellen van oneffenheden moeten zijn inbegrepen en die noodzakelijk zijn) voor het tot stand brengen van de betreffende resultaatsverplichtingen zoals in de subposten verder is gespecificeerd.
- 5.3.10. In de mededeling van de gunningsbeslissing van 15 februari 2017 oordeelt beklagde dat de ontleding van de inschrijvingsom van klager niet voldoet aan artikel 01.01.06 van de RAW Standaard 2015 (zie 1.10 hiervoor).
- 5.3.11. In de beslissing van 1 maart 2017 op de klacht van klager motiveert beklagde haar oordeel als volgt (zie 1.13 hiervoor). Zij acht de toelichting van klager onvoldoende. De eenheidsprijzen voor de genoemde bestekposten vindt beklagde zodanig laag, in ieder geval veel lager dan de begroting van beklagde, dat naar haar mening juist niet alle kosten zijn meegenomen in de eenheidsprijzen. Dit volgt ook uit de toelichting van klager waarin klager schrijft dat de kosten uit de "subposten" zijn verdisconteerd in de eenheidsprijzen. Beklaagde leidt hieruit af dat klager geen rekening heeft gehouden met de tekst bij de hoofdpост 41 dat de prijs per melding inclusief benodigde afzettingen en inclusief transport van en naar locatie van alle benodigde personeel en materiaal moet zijn. Bovendien acht beklagde een productie van 60 m² - 80 m² per dag een onrealistisch hoge grondslag voor de prijs.
- 5.3.12. Naar het oordeel van de Commissie is het klachtonderdeel gegrond. De regeling van artikel 01.01.07.02 Standaard RAW 2015 biedt aanbestedende diensten de mogelijkheid om na te gaan of de inschrijver met de economisch meest voordelige inschrijving een fout heeft gemaakt waardoor hij zijn inschrijving niet gestand kan doen. Indien de inschrijver daarop aangeeft de prijzen opnieuw geanalyseerd te hebben, opnieuw te hebben vastgesteld kostendekkend te hebben ingeschreven en dat zijn inschrijfstaat voldoet aan de eisen van artikel 01.01.06 van het Standaard RAW 2015, zou dat voldoende moeten zijn. Dat een inschrijver rekening houdt met de benodigde afzettingen en het transport van al het benodigde personeel en materiaal van en naar de locatie (tekst bij hoofdpост 41) ligt voor de hand. Indien naar aanleiding van het antwoord van klager bij beklagde nog twijfel zou bestaan of klager met deze kosten rekening had gehouden, had beklagde dat alsnog bij klager kunnen navragen.
- 5.3.13. Dat beklagde een productie van 60 m² of 80 m² per dag een onrealistisch hoge grondslag voor de prijs acht, levert geen strijd op met 01.01.06 Standaard RAW 2015. Verder heeft beklagde de inschrijving van klager in de mededeling van de gunningsbeslissing van 15 februari 2017 niet als abnormaal laag aangemerkt, noch als irreëel of manipulatief.
- 5.3.14. Daarmee is ook het tweede klachtonderdeel gegrond.

5.4. Klachtonderdeel 3

- 5.4.1. Op grond van artikel 2.130, lid 1, Aw 2012 dient de mededeling van de gunningsbeslissing de relevante redenen voor die beslissing te bevatten.
- 5.4.2. Uit de Memorie van Toelichting bij artikel 2.130 Aw 2012 blijkt dat de wetgever er voor heeft gekozen – evenals in de WIRA 2010 – om met betrekking tot de motivering van de gunningsbeslissing niet te volstaan met een verplichting van aanbestedende diensten om een samenvatting van de relevante redenen te geven, maar alle relevante redenen in de mededeling van de gunningsbeslissing op te nemen (TK 2009/10, 32440, nr. 3, p. 94). Daarmee verwijst de wetgever naar hetgeen hij naar het oordeel van de Commissie in de kern tot uitdrukking heeft willen brengen in de Memorie van Toelichting bij de WIRA 2010: het toezenden van een samenvattende beschrijving van de relevante redenen die tot een bepaalde gunningsbeslissing hebben geleid zal aan de afgewezen inschrijver veelal onvoldoende houvast bieden om te kunnen beoordelen of het aanhangig maken van een juridische procedure zinvol is. Bij twijfel zal die inschrijver er dan toe overgaan een juridische procedure aanhangig te maken. Een dergelijke juridisering acht de wetgever echter onwenselijk en kan voorkomen worden door de gunningsbeslissing transparant en met vermelding van alle relevante redenen te motiveren (TK 2008/09, 32027, nr. 3, p. 7). Ook is in de Memorie van Toelichting opgemerkt dat het nalaten om de relevante redenen mee te zenden betekent dat de gunningsbeslissing niet voldoet aan de eisen van de wet (thans artikel art. 2.127 jo. art. 2.130 Aw 2012. Het gevolg daarvan is dat in een dergelijk geval de opschortende termijn nog niet begint te lopen (TK 2008/09, 32027, nr. 3, p. 18).
- 5.4.3. De Commissie heeft reeds geoordeeld dat de wetgever dat gevolg heeft willen beperken tot een geval waarin een aanbestedende dienst in zijn mededeling van de gunningsbeslissing in het geheel geen redenen van die beslissing geeft, dan wel redenen geeft die een redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijver volstrekt geen houvast bieden om te kunnen beoordelen of het aanhangig maken van een juridische procedure zinvol is (zie Advies 138, overweging 5.9.6 en Advies 389, overweging 5.9.5).
- 5.4.4. Een latere aanvulling van de relevante redenen voor de gunningsbeslissing is in beginsel niet toegestaan, een nadere toelichting wel (zie HR 7 december 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW9231, JAAN 2013/6 m.nt. M.J. Mutsaers en TBR 2013/33 m.nt. B.J.H. Blaisse-Verkooyen, r.o. 3.14 en Advies 226, overweging 5.2.3, Advies 257, overweging 5.2.1).
- 5.4.5. Met (het klachtenloket van) beklaagde (zie 1.13 hiervoor) is de Commissie van oordeel dat beklaagde in de mededeling van de gunningsbeslissing van 15 februari 2017 (zie 1.10 hiervoor) mager heeft gemotiveerd waarom de inschrijving van klager niet aan artikel 01.01.06 Standaard RAW 2015 zou voldoen. Gelet op het debat dat in de aanloop naar de mededeling van de gunningsbeslissing tussen partijen is gevoerd over de inschrijving van klager in het licht van artikel 01.01.06, komt de Commissie echter niet tot het oordeel dat een redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijver op basis van de in die mededeling gegeven motivering volstrekt geen houvast had om te kunnen beoordelen of het aanhangig maken van een juridische procedure zinvol was. Daarmee is de motivering van de gunningsbeslissing in de mededeling van de gunningsbeslissing voldoende en is de opschortende termijn van artikel 2.127 Aw 2012 op 15 februari 2017 gaan lopen.
- 5.4.6. Met de reactie op de klacht van 1 maart 2017 (zie 1.13 hiervoor) heeft (het klachtenloket van) beklaagde een nadere toelichting gegeven waarom de in-

schrijving van klager niet aan artikel 01.01.06 Standaard RAW 2015 zou voldoen. Naar het oordeel van de Commissie was beklagde niet gehouden de opschor-
tende termijn op verzoek van klager te verlengen.

5.4.7. Daarmee is het derde klachtonderdeel ongegrond.

6. Advies

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

7. Aanbeveling

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

De Commissie heeft zich ten behoeve van dit advies laten bijstaan door ing. T.G. van Reeuwijk die als Branche-Expert aan de Commissie is verbonden.

Den Haag, 6 april 2017

w.g.:

Mr. J.G.J. Janssen
Voorzitter

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

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid