

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 407

1. Feiten

- 1.1. Beklaagde heeft op 10 januari 2017 een Europese openbare procedure aangekondigd voor een overheidsopdracht voor diensten voor groenonderhoud op begraafplaatsen. De inhoud van de opdracht is vastgelegd in een RAW-bestek.
- 1.2. In het Aanbestedingsdocument 'Groenonderhoud begraafplaatsen ten behoeve van [Beklaagde]' (hierna: Aanbestedingsdocument) is onder meer het volgende bepaald:

5 Wijze van beoordelen

5.1 Algemeen

De Inschrijvingen worden beoordeeld door een speciaal daarvoor ingericht beoordelingsteam met daarin materiedeskundigen van Aanbesteder, bijgestaan door een inkoopadviseur. Iedere beoordelaar geeft eerst individueel een oordeel. Daarna worden de uitkomsten van de individuele beoordelaars met elkaar vergeleken om tot een gezamenlijk oordeel te komen als beoordelingsteam.

Als gunningscriterium geldt de economisch meest voordelige inschrijving (EMVI) waarbij er wordt beoordeeld op de beste prijs kwaliteitsverhouding (BPKV).

De volgende subgunningscriteria worden beoordeeld:

Gunningscriteria	Weging en subweging (in punten)
Kwaliteit	60 punten
1. Communicatie	20 punten
2. Gastvrijheid en bijzondere situaties	30 punten
3. Planning werkzaamheden	10 punten
Prijs	40punten
4. Inschrijfsom	40 punten
Totaal	100 punten

De subgunningscriteria, de waardering en beoordeling daarvan, worden nader uitgewerkt in dit hoofdstuk van het aanbestedingsdocument.

5.2 Subgunningscriterium Kwaliteit

Het subgunningscriterium kwaliteit is onderverdeeld in drie subcriteria aan de hand waarvan de kwaliteit van de Inschrijvingen wordt beoordeeld. Inschrijver dient per subcriteria een document in te dienen, waarin wordt beschreven op welke wijze hij invulling geeft aan de betreffende criteria.

Voor het subgunningscriterium kwaliteit zijn maximaal 60 punten te behalen.

Eventuele minimumeisen die van toepassing zijn op de uit te voeren werkzaamheden zijn weergegeven in het bestek.

5.2.1 Subgunningscriterium 1 Communicatie (max. 20 punten)

Met subgunningscriterium 1 'communicatie' wenst [Beklaagde] aan de hand van een beschrijvend document inzicht te krijgen in de aanpak van de Inschrijver betreffende de van communicatie. Inschrijver dient een document te overleggen van maximaal 1 A4 waarin de wijze van communicatie met belangrijke stakeholders voor deze opdracht wordt weergegeven. [Beklaagde] wenst aan de hand van dit document te beoordelen in welke mate de Inschrijver met haar aanpak optimaal aan de wensen van [Beklaagde] kan voldoen.

[Beklaagde] wenst in dit document in ieder geval de volgende onderwerpen terug te zien:

- een beschrijving van de belangrijkste stakeholders bij [Beklaagde], opdrachtnemer en op de begraafplaatsen;
- de wijze en voorgenomen frequentie van communicatie met deze stakeholders;
- de communicatiemiddelen die worden gebruikt;
- de wijze van communicatie van de uitvoerende medewerkers richting bezoekers van de begraafplaatsen

5.2.2 Subgunningscriterium 2 Gastvrijheid en bijzondere situaties (max. 30 punten)

Met subgunningscriterium 2 'gastvrijheid en bijzondere situaties' wenst [Beklaagde] aan de hand van een beschrijvend document inzicht te krijgen in de wijze waarop Inschrijver mee kan werken aan de gastvrijheid op de begraafplaatsen en hoe Inschrijver om gaat met bijzondere situaties. Inschrijver dient een document te overleggen van maximaal 2 A4 waarin de gastvrijheid en omgang met bijzondere situaties wordt weergegeven. [Beklaagde] wenst aan de hand van dit document te beoordelen in welke mate de Inschrijver met haar aanpak een optimaal aan de wensen van [Beklaagde] kan voldoen.

Begraafplaatsen zijn bijzondere locaties. Hier komen bezoekers die soms hun emoties niet kunnen bedwingen, een praatje willen maken, hun hart willen luchten of volledig in zichzelf gekeerd kunnen zijn. [Beklaagde] acht het van belang dat bezoekers van begraafplaatsen niet of zo min mogelijk gestoord worden. Zo kan het voorkomen dat een bezoeken volledig in zichzelf gekeerd op een grasveld zit dat gemaaid moet worden, of dat bezoekers bijzondere wensen hebben aangaande het (groen)onderhoud rond een graf en- of urn. [Beklaagde] wenst middels dit subgunningscriterium inzicht te krijgen in de wijze waarop Inschrijver hier mee omgaat.

[Beklaagde] wenst in dit document in ieder geval de volgende onderwerpen terug te zien:

- Op welke wijze Inschrijver bijdraagt aan de gastvrijheid op de begraafplaatsen;
- op welke wijze Inschrijver zorg draagt dat hij geen tot zo min mogelijk overlast veroorzaakt, bijvoorbeeld door het in te zetten materieel;
- op welke wijze Inschrijver om gaat met bijzondere situaties, emoties van bezoekers of bezoekers die een praatje willen maken om bijvoorbeeld hun hart te luchten.

5.2.3 Subgunningscriterium 3 Planning werkzaamheden (max. 10 punten)

Met subgunningscriterium 3 'planning werkzaamheden' wenst [Beklaagde] aan de hand van een beschrijvend document inzicht te krijgen in de wijze waarop Inschrijver haar werkzaamheden in inplant. Inschrijver dient een document te overleggen van maximaal 2 A4 waarin de wijze van planning van de werkzaam-

heden wordt weergegeven. [Beklaagde] wenst aan de hand van dit document te beoordelen in welke mate de Inschrijver met haar aanpak optimaal aan de wensen van [Beklaagde] kan voldoen.

[Beklaagde] wenst in dit document in ieder geval de volgende onderwerpen terug te zien:

- Op welke wijze Inschrijver efficiënt haar werkzaamheden inplant over de verschillende locaties rekening houdend met de begrafenisplanning;
- op welke wijze de inschrijver een gelijkmatig onderhoudsbeeld op de diverse begraafplaatsen waarborgt.

5.2.4 Wijze van beoordeling subgunningscriterium kwaliteit

Ter beoordeling in welke mate Inschrijver een Inschrijving aanbiedt die optimaal voldoet aan de wensen van [Beklaagde], wil [Beklaagde] in ieder geval de genoemde onderwerpen terug zien in het beschrijvend document van Inschrijver. De overige onderwerpen die Inschrijver van belang acht om zorg te dragen dat de gevraagde dienstverlening optimaal voldoet aan de wensen van [Beklaagde], laat [Beklaagde] over aan eigen invulling en creativiteit van de inschrijver. Dit houdt in dat de genoemde onderwerpen nadrukkelijk geen afzonderlijke Gunningscriteria zijn. [Beklaagde] beoordeelt de ingediende beschrijvende documenten integraal en beoordeelt aldus integraal in welke mate de Inschrijver er voor zorgdraagt dat de dienstverlening optimaal voldoet aan de wensen van de aanbestedende dienst.

De punten op de subgunningscriteria worden aan Inschrijver toegekend aan de hand van onderstaande beoordelingstabel.

Omschrijving	Evaluatie/toelichting	% max. aantal te behalen punten
Ontbreekt/ Niet overeenstemmend	De informatie ontbreekt of de gegeven informatie voldoet in het geheel niet aan de verwachtingen van [Beklaagde].	0%
Matig overeenstemmend	De gegeven informatie is niet volledig in overeenstemming met de verwachtingen van [Beklaagde] en/of niet projectgericht. Er ontbreekt informatie over significante punten/aspecten. De wijze van invulling is niet overtuigend en/of laat openingen over.	10%
Overeenstemmend	De gegeven informatie omvat ten minste de aspecten die voor [Beklaagde] relevant zijn. De beschrijving van deze aspecten is (uiteindelijk) in voldoende mate in overeenstemming met de verwachtingen van [Beklaagde].	20%
Ruim overeenstemmend	De gegeven informatie omvat alle aspecten die voor [Beklaagde] relevant zijn. De beschrijving van deze aspecten is in ruim voldoende mate in overeenstemming met de verwachtingen van [Beklaagde]. De wijze van invulling toont een goede	60%

	kwaliteit van dienstverlening	
Onderscheidend	De gegeven informatie is volledig in overeenstemming met de verwachtingen van [Beklaagde]. De informatie is zeer doelgericht en voldoet daarmee in uitstekende mate aan de verwachtingen van [Beklaagde]. De wijze van invulling is bovendien innoverend en/of biedt extra meerwaarde ten opzichte van de overige Inschrijvers en/of toont hoogwaardige kwaliteit van dienstverlening.	100%

5.3 Gunningscriterium Prijs

(...)

De Prijs wordt als volgt beoordeeld:

De Inschrijver met de laagste inschrijfsom ontvangt het maximum aantal punten (40) op prijs.

De overige Inschrijvers krijgen punten toegekend aan de hand van de volgende formule:

Punten Inschrijver = (Inschrijfsom laagste Inschrijver / Inschrijfsom Inschrijver) X Max. aantal punten.

Voorbeeld op basis van fictieve prijzen:

Uw fictieve inschrijfsom betreft €300.000,- euro en de laagst aangeboden inschrijfsom betreft €250.000,-

U krijgt: €250.000,- / €300.000,- X 40 = **33,33**[noot 1: *niet opgenomen, Commissie*] punten op dit subgunningscriterium toegekend.

(...)

5.4 Totaalbeoordeling Beste Prijs Kwaliteitsverhouding

De scores per onderdeel worden vervolgens bij elkaar opgeteld (Kwaliteit + Prijs). De Inschrijver met de hoogste score na beoordeling van alle gunningscriteria is de Inschrijving met de BPKV.'

1.3. In de Nota van Inlichtingen is de volgende vraag gesteld:

Vraag 13: 'Wat zijn de functies van de belangrijke stakeholders bij [Beklaagde] /Begraafplaats in relatie tot dit bestek?'

Antwoord: 'Als gunningscriterium wordt aan Inschrijver gevraagd wie zij als belangrijke stakeholder zien. Aanbestedende dienst zal daarom deze stakeholder niet voorschrijven, echter kan gedacht worden aan de begraafplaatsbeheerder, toezichthouder en mogelijk andere betrokken afdelingen, functionarissen binnen en buiten [Beklaagde].'

1.4. Op 7 maart 2017 heeft beklagde per brief de mededeling van de gunningsbeslissing verstuurd. In deze mededeling is het volgende opgenomen:

'Onlangs hebt u een Inschrijving ingediend via TenderNed voor de Europese openbare aanbestedingsprocedure 'Groenonderhoud op begraafplaatsen' met kenmerk [X]. Met deze brief wil ik u informeren over de voorgenomen gunningsbeslissing en de beoordeling van de door u ingediende Inschrijving.

De elf tijdig binnengekomen Inschrijvingen zijn conform de Aanbestedingsdocumenten achtereenvolgens beoordeeld op de uitsluitingsgronden, de geschiktheidseisen en de gunningscriteria. Geen van de inschrijvingen is als ongeldig beoordeeld. De beoordeling van de Inschrijvingen heeft ertoe geleid dat uw Inschrijving niet als economisch meest voordelige Inschrijving is aangemerkt. [Beklaagde] is voornemens de opdracht aan [Y] (...) te gunnen.

In onderstaande tabel treft u uw eigen scores aan ten opzichte van de winnende Inschrijver en de andere Inschrijver(s).

Subcriteria:	1. Communicatie Max. 20 punten	2. Gastvrijheid/bijzondere situaties Max. 30 punten	3. Planning werkzaamheden Max. 10 punten	4. Prijs Max. 40 punten	Totaal
Rangorde:					
[Y]	12	30	6	28,79	76,79
Inschrijver 2	12	6	6	40	64,00
[Klager]	2	30	1	29,98	62,98
Inschrijver 4	12	6	2	34,73	54,73
Inschrijver 5	4	30	2	18,29	54,29
Inschrijver 6	4	18	2	22,78	46,78
Inschrijver 7	4	6	2	30,99	42,99
Inschrijver 8	4	6	2	27,67	39,67
Inschrijver 9	4	6	2	21,28	33,28
Inschrijver 10	2	3	0	26,66	31,66
Inschrijver 11	4	3	1	22,33	30,33

Toelichting op de beoordeling

Hieronder wordt per subgunningcriterium de motivering gegeven voor het verschil tussen de door u behaalde scores ten opzichte van de winnende Inschrijver.

Subgunningscriterium 1: Communicatie (max. 20 punten)

Het beoordelingsteam heeft uw inschrijving op dit subgunningscriterium als 'matig overeenstemmend' (2 punten) beoordeeld. Uw Inschrijving heeft op dit subgunningscriterium minder punten gescoord dan de Inschrijving van [Y].

Het beoordelingsteam heeft uw Inschrijving op dit onderdeel als matig overeenstemmend beoordeeld omdat de gegeven informatie niet volledig in overeenstemming is met de verwachting van [Beklaagde]. De wijze van invulling is niet overtuigend en laat openingen over.

De stakeholders zijn erg summier en beperkt beschreven. Deze focust zich vooral op de begraafplaatsbeheerder. Echter worden andere belangrijke stakeholders niet tot nauwelijks benoemd. Hieraan is tevens geen duidelijke frequentie gekoppeld en wordt er veel voortborduurd op de huidige situatie, echter staat deze niet concreet beschreven.

Het beoordelingsteam heeft de Inschrijving van [Y] hoger beoordeeld omdat zij overzichtelijk hebben weergegeven wie de stakeholders zijn, deze zeer uitgebreid

hebben weergegeven waarbij tevens direct de koppeling is gemaakt met de gewenste frequentie en benaderingswijze.

De Inschrijving van [Y] omvat alle aspecten die voor [Beklaagde] relevant zijn en worden in ruim voldoende mate omschreven. De wijze van invulling toont een goede kwaliteit van dienstverlening.

Om bovenstaande redenen heeft het beoordelingsteam op subgunningscriterium 1 [Y] beoordeeld als 'ruim overeenstemmend' (12 punten) en [Klager] als 'matig overeenstemmend' (2 punten).

Subgunningscriterium 2: Gastvrijheid en bijzondere situaties (max. 30 punten)

Het beoordelingsteam heeft uw inschrijving op dit subgunningscriterium als 'onderscheidend' (30 punten) beoordeeld. Uw Inschrijving heeft op dit subgunningscriterium een gelijk aantal punten gescoord als de Inschrijving van [Y].

Het beoordelingsteam heeft uw Inschrijving op dit onderdeel als onderscheidend beoordeeld omdat de gegeven informatie in volledige overeenstemming is met de verwachting van [Beklaagde]. De wijze van invulling biedt extra meerwaarde en opzichte van een groot deel van de overige Inschrijvers en toont een hoogwaardige kwaliteit van dienstverlening.

Het beoordelingsteam is zeer te spreken over de rol die Inschrijver aanneemt op de begraafplaatsen en hoe zij bezoekers hierbij ondersteund indien nodig. Het uitlenen van handgereedschap, de advisering aangaande beplanting en het dienstverlenende karakter dat uit uw Inschrijving blijkt is als zeer positief ervaren.

Om bovenstaande redenen heeft het beoordelingsteam op dit subgunningscriterium [Klager] beoordeeld als 'Onderscheidend' (30 punten).

Subgunningscriterium 3: Planning werkzaamheden (max. 10 punten)

Het beoordelingsteam heeft uw Inschrijving op dit subgunningscriterium als 'matig overeenstemmend' (1 punt) beoordeeld. Uw Inschrijving heeft op dit subgunningscriterium minder punten gescoord dan de Inschrijving van [Y].

Het beoordelingsteam heeft uw Inschrijving op dit onderdeel als matig overeenstemmend beoordeeld omdat de gegeven informatie niet volledig in overeenstemming is met de verwachting van [Beklaagde]. De wijze van invulling is niet overtuigend en laat openingen over.

Inschrijver heeft op dit onderdeel een planning op basis van het bestek ingediend. Dit is echter niet gevraagd bij dit subgunningscriterium. Het beoordelingsteam mist een concrete beschrijving op welke wijze Inschrijver efficiënt haar werkzaamheden inplant op de verschillende locaties rekening houdend met de begrafenisplanning. Daarnaast is de beschrijving op welke wijze Inschrijver een gelijkmatig onderhoudsbeeld op de diverse begraafplaatsen waarborgt zeer summier beschreven.

Het beoordelingsteam heeft de Inschrijving van [Y] hoger beoordeeld omdat zij duidelijk hebben beschreven op welke wijze de werkzaamheden efficiënt worden ingeplant gecombineerd met een goede afstemming met betrokkenen. Tevens heeft [Y] de aanpak van waarborging van de kwaliteit en het gelijkmatig onderhoudsbeeld duidelijk terug laten komen in haar Inschrijving.

De Inschrijving van [Y] omvat alle aspecten die voor [Beklaagde] relevant zijn en worden in ruim voldoende mate omschreven. De wijze van invulling toont een goede kwaliteit van dienstverlening.

Om bovenstaande redenen heeft het beoordelingsteam op dit subgunningscriterium [Y] beoordeeld als 'ruim overeenstemmend' (6 punten) en [Klager] als 'matig overeenstemmend' (1 punt).

(...)'

1.5. Op 13 maart 2017 heeft klager de volgende e-mail aan beklagde verzonden:

'Wij hebben de gunningsbeslissing ontvangen betreffende de aanbesteding Groenonderhoud op begraafplaatsen, Uw kenmerk [...], besteknr. [...].

Op de punten communicatie en planning was de score/waardering van onze inschrijving bijzonder laag (feitelijk krijgen we een 1 op een schaal van 1-10). Gegeven de tevredenheid van uw organisatie over ons werk in de afgelopen vier jaar kunnen we dat niet goed plaatsen. Wij zijn van mening dat de wensen van [Beklaagde] bij het subgunningscriterium kwaliteit ruim voldoende zijn verwoord in de ingeleverde stukken, zeker als deze integraal worden beoordeeld zoals in het aanbestedingsdocument sub 5.2.4 wordt aangegeven.

Als u onze mening niet deelt, kunt u ons dan (mede ten behoeve van een volgende keer) aangeven welke punten er volgens u aan onze inschrijving ontbraken? Of op welke punten volgens u niet geheel is aan de verwachtingen van [Beklaagde] werd voldaan (en waar dat dan stond)?

(...)'

1.6. Beklaagde heeft op 14 maart 2017 als volgt gereageerd op de e-mail van klager:

'Naar aanleiding van uw mail begrijpen we dat het een hele teleurstelling is om na jarenlange goede dienstverlening niet als winnende partij uit deze Inschrijving te komen. Wij zullen wat gedetailleerder toelichten wat er ontbrak in uw stukken ten aanzien van de gunningscriteria kwaliteit.

Wat betreft de communicatie:

1. Beschrijving van de belangrijkste stakeholder bij [Beklaagde], opdrachtnemer en op de begraafplaatsen:

- U noemt hier beheerder en medewerkers begraafplaats, uitvoerder opdrachtgever.

- [Y] noemt hier uitvaartmaatschappijen, begrafenisondernemingen, kerkgenootschappen, bezoekers, partner opdrachtnemers andere werkzaamheden, deelnemers plechtigheden, Directievoerder en toezichthouder [Beklaagde], werkgeversservicepunt.

2. De wijze en voorgenomen frequentie van communicatie met deze stakeholders

- U noemt hier maandelijks bestekoverleg, 1 x per week met de beheerder van de begraafplaats, ad hoc WhatsApp groep.

- [Y] noemt hier 1 x per maand bestekoverleg, 1 x per week met de beheerder, 1 x per jaar evaluatie met werkgeverspunt, overall planning bij start aanbesteding voor overleggen met partner opdrachtnemers (b.v. die de bomen snoeien of het waterbeheer doen).

3. De wijze van communicatie van de uitvoerende medewerkers richting bezoekers van de begraafplaatsen
- U noemt hier niets specifiek.
 - [Y] noemt hier dat er altijd als we aanwezig zijn, is er een luisterend oor, bordbrief voor bezoekers minimaal 4 x per jaar, eventueel gastenboek die daar op- en aanmerking naar medewerkers groenonderhoud kunnen opschrijven.

Wat betreft de planning:

1. Op welke wijze inschrijver efficiënt haar werkzaamheden inplant over de verschillende locaties rekening houdend met de begrafenisplanning:
- U noemt hier niets specifiek. Dit punt komt niet terug in uw omschrijving, wel summiere omschrijving piekbelasting.
 - [Y] noemt hier dat ze samen met beheerder begraafplaats overall planning doornemen en deze regelmatig afstemmen. In piek belastingen worden extra ploegen ingezet.
2. Op welke wijze de inschrijver een gelijkmatig onderhoudsbeeld op de diverse begraafplaatsen waarborgt.
- U noemt hier het beeldbestek en jaarplanning, deze onderdelen behoren al tot het bestek en voegen niets extra's toe.
 - [Y] noemt hier dat zij een schouwformulier hanteren en dat ze regelmatig steekproefsgewijs 3 plekken van alle begraafplaatsen checken of het nog aan de vereiste beeldkwaliteit voldoet. Dit wordt opgeslagen in een speciale app, welke ook door opdrachtgever te raadplegen is. In dit geval nemen zij hiertoe zelf initiatief en wachten niet op aanwijzingen van de directievoering Opdrachtgever. Dit is dus extra bovenop wat in bestek geeist wordt.

(...)'

- 1.7. Klager heeft op 15 maart 2017 een verzoek tot herbeoordeling van haar inschrijving aan het klachtenmeldpunt van beklagde verzonden:

'Wij verzoeken u om herbeoordeling van onze inschrijving op bovenvermelde aanbesteding. Omwille van het waarborgen van de onafhankelijkheid verzoeken wij u de herbeoordeling uit te laten voeren door een ander beoordelingsteam. Daarnaast verzoeken wij u de huidige voorlopige gunning op te schorten, dan wel in te trekken in afwachting van de herbeoordeling.

De reden dat wij u om herbeoordeling van onze inschrijving verzoeken is dat wij sterke aanleiding hebben om aan te nemen dat onze inschrijving niet conform het door [Beklaagde] opgestelde aanbestedingsdocument is beoordeeld. Hiervoor verwijs ik naar: Aanbestedingsdocument groenonderhoud begraafplaatsen sub 5.2.4.

(...)

Onderstaand treft u onze zienswijze op de antwoorden die wij op 14 maart j.l. hebben ontvangen van mevrouw [B], inkoopadviseur a.i. van [Beklaagde], waaruit naar onze mening blijkt dat de onderwerpen binnen het subgunningscriterium kwaliteit ieder afzonderlijk beoordeeld zijn. Gemakshalve volgen wij daarbij de volgorde van mevrouw [B].

Wat betreft de communicatie:

1. Beschrijving van de belangrijkste stakeholder bij [Beklaagde], opdrachtnemer en op de begraafplaatsen:

- U noemt hier beheerder en medewerkers begraafplaats, uitvoerder opdrachtgever.
- [Y] noemt hier uitvaartmaatschappijen, begrafenisondernemingen, kerkgenootschappen, bezoekers, partner opdrachtnemers andere werkzaamheden, deelnemers plechtigheden, Directievoerder en toezichthouder [Beklaagde], werkgeversservicepunt.

Wij hebben niet alleen de belangrijkste stakeholders beschreven, maar alle stakeholders waarmee we de afgelopen vier jaar te maken hebben gehad en afspraken mee gemaakt hebben. Bij de tussentijdse evaluaties is nimmer aangegeven dat we ook nog met andere partijen zouden moeten communiceren.

De begraafplaatsbeheerder is als enige bevoegd tot het maken van afspraken en het geven van opdrachten en is derhalve aanspreekpunt van de derden die door [Y] worden genoemd. Bij die afspraken tussen de beheerder en de betreffende derden is de partij aan wie de opdracht voor het groenonderhoud wordt gegund echter geen partij. Ook anderszins heeft de toekomstige opdrachtnemer niet met die partijen te maken bij de uitvoering van het werk. Het op eigen initiatief communiceren met partijen als uitvaartmaatschappijen, begrafenisondernemingen en kerkgenootschappen leidt dan enkel tot miscommunicatie en onduidelijkheden. Daarnaast is er in de voorgaande vier jaar nooit door enige partij blijk gegeven van de behoefte aan communicatie tussen opdrachtnemer en de door [Y] extra genoemde partijen. we zien dan ook niet in waarom [Y] voor dat onderdeel extra punten toegekend zijn, dan wel waarom wij niet minimaal 60% gescoord hebben.

De communicatie door onze uitvoerende medewerkers met bezoekers is uitvoerig beschreven onder het gunningscriterium: "Gastvrijheid en bijzondere situaties". Omdat het subgunningscriterium kwaliteit als één geheel beoordeeld zou worden voldoet onze inschrijving aan de eisen.

2. De wijze en voorgenomen frequentie van communicatie met deze stakeholders
- U noemt hier maandelijks bestekoverleg, 1 x per week met de beheerder van de begraafplaats, ad hoc WhatsApp groep.
 - [Y] noemt hier 1 x per maand bestekoverleg, 1 x per week met de beheerder, 1 x per jaar evaluatie met werkgeverspunt, overall planning bij start aanbesteding voor overleggen met partner opdrachtnemers (b.v. die de bomen snoeien of het waterbeheer doen).

We hebben aangegeven dagelijks, wekelijks, maandelijks en ad hoc overleg te voeren met de verschillende stakeholder, mondeling, telefonisch en via de WhatsApp-groep. dat is hetzelfde zo niet meer als wat [Y] aanbiedt. Omdat wij geen onderaannemers inschakelen en geen contractuele relatie of coördinatieplicht hebben met andere opdrachtnemers is de beheerder ook voor die partijen het enige (bevoegde) aanspreekpunt. Dat [Y] die partijen wel noemt maakt nog niet dat onze inschrijving niet minimaal 60% zou moeten scoren voor dat onderdeel.

3. De wijze van communicatie van de uitvoerende medewerkers richting bezoekers van de begraafplaatsen
- U noemt hier niets specifiek.
 - [Y] noemt hier dat er altijd als we aanwezig zijn, is er een luisterend oor, bordbrief voor bezoekers minimaal 4 x per jaar, eventueel gastenboek die daar op- en aanmerking naar medewerkers groenonderhoud kunnen opschrijven.

Onder gunningscriterium: "Gastvrijheid en bijzondere situaties" wordt zeer uitgebreid en uiterst specifiek beschreven hoe wij invulling geven aan de algemene dienstverlening, waaronder maar niet uitsluitend, de communicatie. Dit gunningscriterium heeft het maximaal aantal punten toegekend heeft gekregen, juist omdat de wijze van omgang door ons met de verschillende bezoekers en gebruikers van de begraafplaatsen hoog wordt gewaardeerd. Omdat het subgunningscriterium kwaliteit als één geheel beoordeeld zou worden voldoet onze inschrijving aan de eisen.

Wat betreft de planning:

4. Op welke wijze inschrijver efficiënt haar werkzaamheden inplant over de verschillende locaties rekening houdend met de begrafenisplanning:

- U noemt hier niets specifiek. Dit punt komt niet terug in uw omschrijving, wel summiere omschrijving piekbelasting.
- [Y] noemt hier dat ze samen met beheerder begraafplaats overall planning doornemen en deze regelmatig afstemmen. In piek belastingen worden extra ploegen ingezet.

Bij "Communicatie" hebben we aangegeven :dat we naast de WhatsApp dagelijks voor aanvang van onze werkzaamheden de planning door nemen met de beheerder, zijn vervanger of (bij zijn afwezigheid) met de medewerkers van de begraafplaats. Verder hebben we aangegeven dat we wekelijks en maandelijks overleg hebben waarbij de planning van de komende periode, goedkeuren maandstaat en een evaluatie van de afgelopen periode. aan de orde komen. Daarnaast hebben we aangegeven dat zware machines voor 10 uur worden ingezet en er zoveel als mogelijk gebruik gemaakt wordt van elektrische gereedschappen om overlast voor bezoekers tot een minimum te beperken. Bij planning werkzaamheden hebben we verder aangegeven dat voorman vaststelt of en wanneer er meer mensen nodig zijn (door bijvoorbeeld weersomstandigheden) om een gelijkmatig beeld over de verschillende locaties te kunnen waarborgen. Dat alles valt ook onder planning en is feitelijk precies hetzelfde als wat [Y] noemt. Omdat het subgunningscriterium kwaliteit als één geheel beoordeeld zou worden voldoet onze inschrijving aan de eisen.

5. Op welke wijze de inschrijver een gelijkmatig onderhoudsbeeld op de diverse begraafplaatsen waarborgt.

- U noemt hier het beeldbestek en jaarplanning, deze onderdelen behoren al tot het bestek en voegen niets extra's toe.
- [Y] noemt hier dat zij een schouwformulier hanteren en dat ze regelmatig steekproefsgewijs 3 plekken van alle begraafplaatsen checken of het nog aan de vereiste beeldkwaliteit voldoet. Dit wordt opgeslagen in een speciale app, welke ook door opdrachtgever te raadplegen is. In dit geval nemen zij hiertoe zelf initiatief en wachten niet op aanwijzingen van de directievoering Opdrachtgever. Dit is dus extra bovenop wat in bestek geest wordt.

In het bestek wordt aangegeven welke werkzaamheden uitgevoerd moeten worden en aan welke kwaliteitsnorm het werk moet voldoen. Bij het onderdeel "Gastvrijheid en bijzondere situaties" hebben we, onderverdeeld in onderdelen Hagen, Onkruid, Maaien en Divers besproken op welke wijze wij er zorg voor dragen dat er een gelijkmatig onderhoudsbeeld wordt gewaarborgd inclusief een groot aantal werkzaamheden waarin wij zelf initiatief nemen en toevoegen bovenop de in het beeldbestek gestelde eisen. De beoordeling van de mate waarin aan de vereiste beeldkwaliteit wordt voldaan is het enige bestaansrecht van een hove-

nier en wordt doorlopend, zowel dagelijks, wekelijks als maandelijks gedaan in de diverse overlegstructuren. Omdat het subgunningscriterium kwaliteit als één geheel beoordeeld zou worden voldoet onze inschrijving aan de eisen.

(...)'

2. Beschrijving klacht

Klager stelt dat beklaagde in strijd handelt met de beoordelings- en gunningssystematiek zoals opgenomen in het Aanbestedingsdocument.

3. Onderbouwing klacht

Ter onderbouwing van haar klacht voert klager aan dat beklaagde de subgunningscriteria kwaliteit niet integraal heeft beoordeeld zoals vermeld in het Aanbestedingsdocument. Voor verdere onderbouwing verwijst klager naar haar klachtbrief aan beklaagde van 15 maart 2017 (zie 1.7 hiervoor).

4. Reactie beklaagde

- 4.1. Beklaagde heeft de beoordeling van de drie subsubgunningscriteria 'Communicatie', 'Gastvrijheid en bijzondere situaties' en 'Planning en werkzaamheden' ieder afzonderlijk uitgevoerd, conform hetgeen gesteld is in het Aanbestedingsdocument. Vervolgens zijn aan ieder van deze criteria punten toegekend, zoals vermeld in de tabel.
- 4.2. Anders dan in de klacht wordt gesteld, heeft beklaagde overeenkomstig het Aanbestedingsdocument weldegelijk ook een integrale beoordeling uitgevoerd van de drie subsubgunningscriteria. Zo is er per subsubgunningscriterium/document integraal beoordeeld op de onderwerpen die per subsubgunningscriterium aan bod komen. Zoals uitdrukkelijk aangegeven in het Aanbestedingsdocument zijn de genoemde onderwerpen per subsubgunningscriterium geen 'aparte gunningscriteria' en kan het derhalve niet anders dan dat sprake is van een integrale beoordeling.
- 4.3. [Beklaagde] meent dat niet uit het Aanbestedingsdocument kan worden afgeleid dat het zou gaan om een integrale beoordeling van alle subsubgunningscriteria gezamenlijk. Deze uitleg strookt immers niet met de tekst en de opbouw van het Aanbestedingsdocument alsmede de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht.
- 4.4. Uit het voorgaande volgt immers niet dat beklaagde, de onderwerpen die aan bod komen bij het ene subsubgunningscriterium kan meenemen in haar beoordeling van een ander subsubgunningscriterium. Dit zou immers leiden tot willekeur en favoritisme en dus handelen in strijd met de beginselen van het aanbestedingsrecht, aangezien vooraf niet duidelijk is welke elementen bij welk subsubgunningscriterium een rol gaat spelen en hoe dit vervolgens wordt beoordeeld. Tevens worden voor de subsubgunningscriteria aparte scores toegekend, dit kan onmogelijk indien de onderbouwing van de scores uit de verschillende documenten kan worden gehaald.
- 4.5. Daarnaast verzoekt beklaagde expliciet om de beschrijvingen in aparte documenten aan te leveren (en niet één plan van aanpak). Hier heeft klager ook mee in-

gestemd en ook aan voldaan door het aanleveren van verschillende documenten. Ook dit wijst op een aparte beoordeling van de subsubgunningscriteria en bevestigt dat klager dit ook zo heeft begrepen.

- 4.6. Voorts wordt in de documenten die klager heeft ingediend geen enkele verwijzing gemaakt naar de afzonderlijke documenten. Als klager inderdaad had begrepen dat de beoordeling van de documenten zou samenhangen, had het op de weg gelegen van klager om in het ene document te verwijzen naar de andere documenten. Dit is expliciet niet het geval.
- 4.7. Kortom, de integrale beoordeling, die weldegelijk op de juiste manier heeft plaatsgevonden, ziet dus op de beoordeling van de onderwerpen in de aparte documenten van een subsubgunningscriterium.
- 4.8. Overigens wijst beklagde er nog op dat indien dit niet duidelijk was voor klager, klager hierover tijdig vragen heeft kunnen en moeten stellen. Doordat klager heeft nagelaten hierover vragen te stellen, heeft zij het recht verwerkt om daarover nu nog (achteraf) bezwaar te maken.
- 4.9. Gelet op het voorgaande, meent beklagde dat de klacht moet worden afgewezen. Tevens merkt beklagde op dat een herbeoordeling van enkel de inschrijving van klager door een ander beoordelingsteam, in strijd zou zijn met het gelijkheidsbeginsel. Alle inschrijvingen zijn immers door hetzelfde beoordelingsteam en middels dezelfde methode beoordeeld. Alleen daarom al kan de klacht derhalve niet gegrond worden verklaard, aangezien om herbeoordeling wordt verzocht van één inschrijving.

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt vast dat beklagde op 10 januari 2017 een Europese openbare procedure heeft aangekondigd voor een overheidsopdracht voor diensten voor groenonderhoud op begraafplaatsen. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Delen 1 en 2 Aw 2012.
- 5.2. Alvorens tot een beoordeling van de klacht te komen, overweegt de Commissie het volgende met betrekking tot het toe te passen beoordelingskader.
 - 5.2.1. 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.
 - 5.2.2. De transparantieverplichting van artikel 1.9 Aw 2012 is ten aanzien van kwalitatieve gunningscriteria in de jurisprudentie als volgt geconcretiseerd. Het is van belang dat (i) zodanige criteria worden geformuleerd dat het voor een kandidaat-inschrijver volstrekt duidelijk is aan welke eisen hij moet voldoen, (ii) de inschrijvingen aan de hand van een zo objectief mogelijk systeem worden beoordeeld, en (iii) de aanbestedende dienst zijn uiteindelijke keuze motiveert op een wijze die het voor de afgewezen inschrijvers mogelijk maakt om (a) de wijze waarop de beoordeling heeft plaatsgevonden te toetsen en (b) te controleren of de beoordeling de (voorlopige) gunningsbeslissing rechtvaardigt. Een aanbestedende dienst is gehouden om de inschrijving overeenkomstig de door hem gestelde eisen te beoordelen en mag geen afwegingsregels of subcriteria toepassen die hij niet vooraf ter kennis van de inschrijvers heeft gebracht, omdat anders in strijd met het transparantie- en gelijkheidsbeginsel zou worden gehandeld.

- 5.3. De eerste te beantwoorden vraag is of beklagde aan haar transparantieplichting van artikel 1.9 Aw 2012 heeft voldaan, in die zin dat zij de beoordelings- en gunningssystematiek in de aanbestedingsstukken zodanig heeft geformuleerd dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers deze 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 beoordelings- en gunningssystematiek 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.
- 5.3.1. In Hoofdstuk 5 ("Wijze van beoordelen") van het Aanbestedingsdocument (zie 1.2 hiervoor) is de beoordelings- en gunningssystematiek omschreven. Als gunningscriterium geldt de economisch meest voordelige inschrijving, waarbij er wordt beoordeeld op de beste prijs-kwaliteitverhouding. Voor het gunningscriterium kwaliteit kunnen 60 punten worden behaald, voor het gunningscriterium prijs 40. Het gunningscriterium kwaliteit is onderverdeeld in drie subgunningscriteria: 1) communicatie; 2) gastvrijheid en bijzondere relaties en 3) planning werkzaamheden. De inschrijvers dienen per subcriterium een document in te dienen.
- 5.3.2. In paragraaf 5.2.1 is subgunningscriterium 1 'communicatie' omschreven. Voor dit subgunningscriterium kunnen maximaal 20 punten worden behaald. Met dit gunningscriterium wenst beklagde aan de hand van een beschrijvend document inzicht te krijgen in de aanpak van de communicatie door de inschrijver. De inschrijver dient een document te overleggen van maximaal 1 A4 waarin de wijze van communicatie met belangrijke stakeholders voor deze opdracht wordt weergegeven. Beklagde wenst aan de hand van dit document te beoordelen in welke mate de inschrijver met zijn aanpak optimaal aan de wensen van beklagde kan voldoen. Beklagde wil in dit document in ieder geval de volgende onderwerpen terug zien:
- een beschrijving van de belangrijkste stakeholders bij beklagde, opdrachtnemer en op de begraafplaatsen;
 - de wijze en voorgenomen frequentie van communicatie met deze stakeholders;
 - de communicatiemiddelen die worden gebruikt;
 - de wijze van communicatie van de uitvoerende medewerkers richting bezoekers van de begraafplaatsen.
- 5.3.3. In paragraaf 5.2.2 is subgunningscriterium 2 'gastvrijheid en bijzondere situaties' omschreven. Voor dit subgunningscriterium kunnen maximaal 30 punten worden behaald. Met dit gunningscriterium wenst beklagde aan de hand van een beschrijvend document inzicht te krijgen in de wijze waarop de inschrijver mee kan werken aan de gastvrijheid op de begraafplaatsen en hoe de inschrijver omgaat met bijzondere situaties. Inschrijver dient een document te overleggen van maximaal 2 A4 waarin de gastvrijheid en omgang met bijzondere situaties wordt weergegeven. Beklagde wenst aan de hand van dit document te beoordelen in welke mate de inschrijver met zijn aanpak optimaal aan de wensen van beklagde kan voldoen. Beklagde licht dit in paragraaf 5.2.2 nog nader toe. Beklagde wil in dit document in ieder geval de volgende onderwerpen terugzien:
- op welke wijze inschrijver bijdraagt aan de gastvrijheid op de begraafplaatsen;
 - op welke wijze inschrijver zorg draagt dat hij geen tot zo min mogelijk overlast veroorzaakt, bijvoorbeeld door het in te zetten materieel;

- op welke wijze inschrijver om gaat met bijzondere situaties, emoties van bezoekers of bezoekers die een praatje willen maken om bijvoorbeeld hun hart te luchten.

5.3.4. In paragraaf 5.2.3 is subgunningscriterium 3 'planning werkzaamheden' omschreven. Voor dit subgunningscriterium kunnen maximaal 10 punten worden behaald. Met dit gunningscriterium wenst beklagde aan de hand van een beschrijvend document inzicht te krijgen in de wijze waarop de inschrijver zijn werkzaamheden inplant. Inschrijver dient een document te overleggen van maximaal 2 A4 waarin de wijze van planning van de werkzaamheden wordt weergegeven. Beklaagde wenst aan de hand van dit document te beoordelen in welke mate de inschrijver met zijn aanpak optimaal aan de wensen van beklagde kan voldoen. Beklaagde wil in dit document in ieder geval de volgende onderwerpen terugzien:

- op welke wijze de inschrijver efficiënt zijn werkzaamheden inplant over de verschillende locaties rekening houdend met de begrafenisplanning;
- op welke wijze de inschrijver een gelijkmatig onderhoudsbeeld op de diverse begraafplaatsen waarborgt.

5.3.5. Vervolgens voegt beklagde daar in paragraaf 5.2.4 ("Wijze van beoordeling subgunningscriterium kwaliteit") het volgende aan toe:

'Ter beoordeling in welke mate Inschrijver een Inschrijving aanbiedt die optimaal voldoet aan de wensen van [Beklaagde], wil [Beklaagde] in ieder geval de genoemde onderwerpen terug zien in het beschrijvend document van Inschrijver. De overige onderwerpen die Inschrijver van belang acht om zorg te dragen dat de gevraagde dienstverlening optimaal voldoet aan de wensen van [Beklaagde], laat [Beklaagde] over aan eigen invulling en creativiteit van de inschrijver. Dit houdt in dat de genoemde onderwerpen nadrukkelijk geen afzonderlijke Gunningscriteria zijn. [Beklaagde] beoordeelt de ingediende beschrijvende documenten integraal en beoordeelt aldus integraal in welke mate de Inschrijver er voor zorgdraagt dat de dienstverlening optimaal voldoet aan de wensen van de aanbestedende dienst. [*onderstreping Commissie*]

5.3.6. De Commissie begrijpt de reactie van beklagde op de klacht aldus dat beklagde de volgende uitleg geeft aan de paragrafen 5.2.1 t/m 5.2.4 van haar Aanbestedingsdocument (zie 4.6 en 4.7 hiervoor). Bij de beoordeling van een inschrijving in het licht van – bijvoorbeeld – het subgunningscriterium 'communicatie' dient beklagde enkel en alleen acht te slaan op het tot de inschrijving behorend beschrijvende document (enkelvoud) dat inzicht geeft in de aanpak van de communicatie door de inschrijver (zie paragraaf 5.2.1 van het Aanbestedingsdocument, genoemd in 5.3.2 hiervoor). In dat kader dient beklagde dan de tot het subgunningscriterium 'communicatie' behorende subsubgunningscriteria (zie opnieuw paragraaf 5.2.1 van het Aanbestedingsdocument, genoemd in 5.3.2 hiervoor) integraal in haar beoordeling van het betreffende beschrijvend document te betrekken.

5.3.7. De Commissie begrijpt het standpunt van klager aldus dat uit de paragrafen 5.2.1 t/m 5.2.4 van het Aanbestedingsdocument volgt dat beklagde bij de beoordeling van een inschrijving in het licht van – opnieuw als voorbeeld – het subgunningscriterium 'communicatie' niet alleen acht dient te slaan op het tot de inschrijving behorend beschrijvende document (enkelvoud) dat inzicht geeft in de aanpak van de communicatie door de inschrijver, maar ook op de andere tot de inschrijving behorende beschrijvende documenten (meervoud), voor zover de inschrijver in die andere documenten ingaat op de aanpak van de communicatie.

- 5.3.8. De Commissie overweegt het volgende. Hoewel uit paragraaf 5.2.1 t/m 5.2.3 van het Aanbestedingsdocument volgt dat een inschrijver per subgunningscriterium een beschrijvend document moet indienen, volgt uit de in 5.3.5 hiervoor onderstreepte passage in paragraaf 5.2.4 van het Aanbestedingsdocument dat beklagde de ingediende beschrijvende documenten (meervoud) integraal zal beoordelen om vast te stellen in welke mate de inschrijver met zijn inschrijving als geheel aan de afzonderlijke kwalitatieve subgunningscriteria voldoet. Dit betekent dat beklagde bij de beoordeling van een inschrijving in het kader van elk kwalitatief subgunningscriterium alle ingediende beschrijvende documenten in die beoordeling zal betrekken. Alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers zullen de beschrijving van de beoordelings- en gunningssystematiek in het Aanbestedingsdocument op deze wijze uitleggen.
- 5.3.9. Het Aanbestedingsdocument staat overigens niet toe – ook niet in de uitleg die de Commissie daaraan geeft – dat beklagde bij de beoordeling van een inschrijving in het licht van een bepaald subgunningscriterium (bijvoorbeeld 'communicatie') acht mag slaan op informatie (afkomstig uit welk tot de inschrijving behorend beschrijvend document dan ook) die geen verband houdt met dit subgunningscriterium. Anders dan beklagde lijkt te veronderstellen (zie 4.4 hiervoor) leidt de uitleg van de Commissie dan ook niet tot "willekeur en favoritisme" of anderszins tot "handelen in strijd met de beginselen van het aanbestedingsrecht". Voor zover beklagde de subgunningscriteria in het Aanbestedingsdocument expliciet heeft beschreven blijkt daaruit – ook in de uitleg van de Commissie en anders dan beklagde lijkt te veronderstellen – "welke elementen bij welk subsubgunningscriterium een rol gaan spelen". De Commissie ziet in dit verband echter wel een ander mogelijk probleem, waar zij aan het eind van dit advies nog op terugkomt. Evenmin volgt uit de uitleg die de Commissie aan de omschrijving van de beoordelings- en gunningssystematiek geeft dat het onmogelijk zou zijn om per subgunningscriterium een aparte score toe te kennen "indien de onderbouwing van de scores uit de verschillende documenten kan worden gehaald".
- 5.4. Het voorgaande betekent dat het verweer van beklagde (zie 4.8 hiervoor) dat klager tijdig vragen had kunnen en moeten stellen wanneer de beoordelings- en gunningssystematiek voor haar niet duidelijk was, verder onbesproken kan blijven. Voor klager was die systematiek immers niet onduidelijk: zij heeft die begrepen zoals zij die ook mocht begrijpen.
- 5.5. De tweede te beantwoorden vraag is dan, of beklagde de inschrijvingen heeft beoordeeld op de wijze waarop zij dat in het Aanbestedingsdocument heeft aangekondigd. Nu uit de reactie van beklagde op de klacht blijkt dat zij dat niet heeft gedaan, omdat zij een andere uitleg geeft aan de paragrafen 5.2.1 t/m 5.2.4 van haar Aanbestedingsdocument dan alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers daaraan zullen geven, volgt daaruit dat zij is afgeweken van de in het Aanbestedingsdocument bekendgemaakte beoordelings- en gunningssystematiek.
- 5.6. Daarmee is de klacht gegrond.
- 5.7. Ten overvloede merkt de Commissie het volgende op over de in het Aanbestedingsdocument aangekondigde beoordelings- en gunningssystematiek.
- 5.7.1. Het gaat in casu om een RAW-bestek met beste prijs-kwaliteitverhouding als gunningscriterium. Anders dan het geval was bij de aanbestedingsprocedures die het onderwerp waren van Advies 224 (waar bij een RAW-bestek gekozen was voor het criterium van de laagste prijs) en van Advies 246 (waar bij een STABU-bestek gekozen was voor toepassing van EMVI met een zeer laag gewicht voor

kwaliteit) heeft beklagde bij de onderhavige aanbesteding een zeer groot gewicht toegekend aan kwaliteit.

- 5.7.2. Dat hoge gewicht blijkt niet alleen uit de 60/40 verhouding in de punten voor kwaliteit respectievelijk prijs, maar ook uit de uitkomst van de aanbestedingsprocedure, waar tussen de hoogste en laagste geboden kwaliteit een verschil van niet minder dan 43 punten ligt en tussen de scores voor hoogste en laagste geboden prijs een verschil van ca. 22 punten. De winnende inschrijver heeft met 48 punten voor kwaliteit verreweg de hoogste score voor dat gunningscriterium en hij scoort maar liefst 24 punten meer voor kwaliteit dan de inschrijver die de laagste prijs heeft geboden. Daarnaast scoort hij voor kwaliteit 15 punten meer dan klager, terwijl klager ruim 1 punt hoger scoort voor prijs.
- 5.7.3. Onder die omstandigheden, waarbij kwaliteit een enorm grote invloed op de rangorde van de inschrijvingen heeft, is het van groot belang een zo objectief mogelijke beoordelings- en gunningssystematiek te hanteren en de beoordelingen zorgvuldig uit te voeren, zodat de gunningsbeslissing controleerbaar is.
- 5.7.4. Hoewel klager daar niet over klaagt, vraagt de Commissie zich af of de door beklagde gehanteerde beoordelings- en gunningssystematiek voldoende objectief is. Met de instructie aan de leden van de beoordelingscommissie de verschillende door de inschrijvers in te dienen beschrijvende documenten integraal op elk van de drie gunningscriteria te beoordelen, heeft beklagde hen weinig houvast gegeven. De Commissie licht dit als volgt toe.
- 5.7.5. Bij het eerste subgunningscriterium, communicatie, onderscheidt beklagde vier onderwerpen (subsubgunningscriteria):
- beschrijving van de stakeholders;
 - wijze en frequentie van de communicatie met de stakeholders;
 - gebruikte communicatiemiddelen;
 - wijze van communicatie richting bezoekers.
- 5.7.6. Door het aantal voor deze vier onderwerpen afzonderlijk te behalen punten in het midden te laten, heeft beklagde naar het oordeel van de Commissie aan de beoordelingscommissie een zeer grote keuzevrijheid gelaten (zie HvJ EG 24 januari 2008, zaak C-532/06, Lianakis, r.o. 33-45). Beklagde heeft dat ook overigens gedaan door de mogelijke score voor eventuele "overige onderwerpen die Inschrijver van belang acht om zorg te dragen dat de gevraagde dienstverlening optimaal voldoen aan de wensen van [Beklaagde]" (zie paragraaf 5.2.4 Aanbestedingsdocument, zie 1.2 en 5.3.5 hiervoor) eveneens in het midden te laten. Het Aanbestedingsdocument bevat immers geen regel omtrent de beoordeling van die "overige onderwerpen". Stel dat twee inschrijvingen A en B identiek zijn in die zin dat zij volledig en uitstekend voldoen aan de verwachtingen van beklagde zoals zij die heeft verwoord in haar beschrijving van de in 5.7.5 genoemde onderwerpen. Stel voorts dat in inschrijving A tevens twee "overige onderwerpen" zijn toegevoegd die beide uitstekend zijn uitgewerkt waardoor die inschrijving meerwaarde biedt. Dan is duidelijk dat aan inschrijving A 20 punten worden toegekend, maar hoeveel punten moet inschrijving B krijgen? Een beoordeling van de inschrijvingen zoals voorzien in het Aanbestedingsdocument laat alle ruimte om – willekeurige – scores toe te kennen. In dit verband verwijst de Commissie naar het arrest Commissie/Nederland (HvJ EU 10 mei 2012, C-368/10, r.o. 87). Bij een beoordeling met een vast aantal punten per onderwerp is de keuzevrijheid van de beoordelingscommissie daarentegen beperkt. Een beoordeling, waarbij voor elk van de vier voorgeschreven onderwerpen bijvoorbeeld 4 punten worden toegekend en er 4 punten kunnen worden toegekend aan de "overige onderwerpen", was in dit geval goed mogelijk geweest. Dan was ook duidelijk geweest dat beklagde bijvoorbeeld 4 punten in mindering had kunnen

brenge(n) indien één van de voorgeschreven onderwerpen in de inschrijving ontbrak.

- 5.7.7. Anders dan in Advies 321, overweging 5.4.4, is de Commissie niet van oordeel dat de vier in het Aanbestedingsdocument genoemde onderwerpen even zwaar wegen omdat beklagde de puntentoekenning in het midden heeft gelaten. Het verschil met de casus die zich voordeed in Advies 321 (overwegingen 5.4.2 en 5.4.3) is namelijk dat beklagde de inschrijvers in de onderhavige procedure expliciet de mogelijkheid heeft geboden "overige onderwerpen" aan haar inschrijving toe te voegen, zonder dat daarvoor in een afzonderlijke puntentoekenning is voorzien (zie 5.7.6 hiervoor).

6. Advies

De Commissie acht de klacht **gegrond**.

7. Aanbeveling

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

Den Haag, 26 april 2017

w.g.:

Mr. J.G.J. Janssen
Voorzitter

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

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid