

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 423

1. Feiten

1.1. Beklaagde is op 20 april 2016 een meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure gestart voor een raamovereenkomst met één onderneming voor de levering van mantelzorgwaarderingsspassen.

1.2. In de Offerte-aanvraag is onder meer het volgende bepaald:

\(...)

Er wordt bij meerdere partijen offertes aangevraagd. Wij zijn op zoek naar een partij die binnen een goede prijs-kwaliteitverhouding het beste een voorziening kan aanbieden voor de mantelzorgwaardering.

De kwaliteit van de offertes worden beoordeeld op de beste bijdrage aan het bereiken van de onderstaande doelstellingen:

- ontzorgen van opdrachtgever, mantelzorgers en aangesloten ondernemers;
- zo min mogelijk administratieve kosten, een efficiënt ingericht proces, zo laag mogelijke implementatie- en uitvoeringskosten zodat het budget zoveel mogelijk ten goede komt aan de mantelzorger.

Bij de invulling van het behalen van bovenstaande doelen zal [Beklaagde] de kwaliteit van uw plan van aanpak beoordelen op: wijze van implementeren, mate van borging, flexibiliteit, creativiteit en effectiviteit v/d oplossing en praktische invulling.

De beoordeling van de offertes zal integraal plaatsvinden. Waarbij primaire gekeken zal worden naar de kwaliteit, hoewel de prijs niet onbelangrijk is omdat er gewerkt wordt met publieke gelden, maar ook omdat de gemeente wenst dat het mantelzorgwaarderingbudget zoveel mogelijk de mantelzorger ten goede komt.

Kwaliteit van de offerte

Om deze kwaliteit van de verschillende aanbieders te kunnen vergelijken wil de [Beklaagde] dat minimaal de volgende punten behandeld worden in de offerte:

1. Opdrachtnemer geeft aan hoe er invulling wordt gegeven aan de uitvoering van de pas voor de mantelzorgwaardering hierbij moet u in ieder geval ingaan op: communicatie aan de pashouders, deelnemende organisaties en de gemeente, informatie, financiële afhandeling, verlies en diefstal.
2. Opdrachtnemer geeft aan hoe de samenwerking met [Y] ([Lokaal] Ondernemers Netwerk). vormgegeven gaat worden. Benoem o.a. verantwoordelijkheden, taken en communicatie.
3. In samenwerking met [Y] komt de opdrachtnemer tot een breder aanbod van Zaanse acceptanten/deelnemende ondernemers aan de mantelzorgwaardering. Beschrijft u hoe dit gerealiseerd kan worden.
4. Opdrachtnemer geeft aan hoe het proces van de mantelzorgwaardering uitgevoerd wordt en geborgd. Geeft u o.a. aan: welke termijn hanteert de opdrachtnemer voor het versturen van o.a. de pas, betalen van facturen, werken van nieuwe aanmeldingen? Hoe worden de doorlooptijden bewaakt? Welke maatregelen worden getroffen als deze overschreden worden?

5. Opdrachtgever geef aan hoe de privacy van de pashouders geborgd wordt. Denkt daarbij o.a. aan de omgang met persoonsgegevens.
6. Opdrachtgever geeft aan hoe misbruik van de pas voorkomen wordt bij verlies of diefstal. De opdrachtgever geeft hierbij ook aan hoe zij hierin acteert naar de gemeente. Denk aan het signaleren van misbruik.
7. Opdrachtnemer geeft weer in welke vormen de gemeente, de mantelzorgers, ondernemers en eventueel [Y] op de hoogte worden gehouden van de financiële afhandelingen die worden verricht door de aanbieder en andere relevante specifieke informatie. Bijvoorbeeld saldo op de pas van de mantelzorger, uitnutting van het budget voor de gemeente. Bij het beschrijven van deze vormen wordt vermeld wat, waar, hoe en binnen welke termijn de financiële afwikkeling plaatsvindt.
8. Opdrachtnemer geeft aan hoe zij omgaat met het toetreden van nieuwe acceptanten door het jaar heen.
9. Opdrachtnemer geeft aan hoe er omgegaan wordt met mensen die niet kunnen werken met computers.
10. Opdrachtgever geeft haar toegevoegde waarde aan, waar kunt u meerwaarde leveren vallend binnen het geoffreerde bedrag en passend bij de doelstellingen die de gemeente voor ogen heeft.
11. Beschrijving van de implementatieactiviteiten . Hoe worden deze vormgegeven inclusief tijdspad.
12. Beschrijving bijdrage SROI (zie uitvoeringsvoorwaarden).
13. Opdrachtnemer kan de daadwerkelijke uitvoering per **1 september 2017** waarmaken.

(...)

Bijlage: Bepalingen bij deze offerte-aanvraag

(...)

Aanbestedingsprocedure

(...)

[Beklaagde] verwacht van de gegadigde een pro actieve houding met betrekking tot (het lezen van) de aanbestedingsdocumenten en het stellen van vragen. Verder dient de gegadigde behoorlijk geïnformeerd en normaal oplettend te zijn.'

- 1.3. In de Opdracht-omschrijving is op blz. 7 onder meer het volgende bepaald:

'5 Budget

Zoals eerder vermeld wenst de gemeente dat het mantelzorgbudget vooral de mantelzorgers ten goede komt. Vanuit deze gedachte wenst de gemeente de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden en is hierdoor een beperkt budget beschikbaar voor de uitvoering van de opdracht. Er is een maximaal budgetplafond ingesteld van €30.000 per jaar voor de implementatie- en uitvoeringskosten. Hier dient de opdrachtnemer rekening mee te houden in de offerte.'

- 1.4. Op 2 juni 2017 is door beklagde het volgende bericht in Commerce-hub geplaatst:

'De voorlopige gunning voor deze aanbesteding verschuiven wij van dinsdag 6 juni naar donderdag 15 juni 2017. Na de pinksterdagen zal de aanbestedende dienst een aantal verificatievragen stellen aan de betreffende aanbieders.'

- 1.5. Op 15 juni 2017 heeft beklagde per brief de mededeling van de gunningsbeslissing aan klager verstuurd. In deze mededeling is het volgende bepaald:

\(...)

Hiermee deel ik u mede dat de opdracht uitvoering mantelzorg waarderingpas *niet* aan uw organisatie, [Klager], wordt gegund. De beoordeling vond plaats op de beste kwaliteit-prijs, waarbij primair naar de kwaliteit gekeken is, hoewel de prijs ook niet onbelangrijk was.

Het beoordelingsteam heeft unaniem de inschrijving van [X] als de inschrijving met de beste kwaliteit binnen het maximale plafond aangemerkt. [Beklaagde] heeft het voornemen om de opdracht uitvoering mantelzorgwaarderingpas aan deze partij te gunnen.

Er zijn in totaal drie inschrijvingen ontvangen. Voor de beoordeling van de inschrijvingen is een multidisciplinair aanbestedingsteam geformuleerd vanuit de disciplines Contracten, Voorzieningen, Projecten en Kennis en Strategie. Het multidisciplinaire aanbestedingsteam heeft de inschrijvingen grondig bestudeerd. De inschrijvingen zijn individueel en integraal beoordeeld conform een vooraf opgestelde en goedgekeurde beoordelingsleidraad.

Allereerst zijn de ontvangen inschrijvingen gecontroleerd op de wijze van inschrijving, vormvereisten van de inschrijving, selectiecriteria en voorwaarden tot gunning. Er is primair naar kwaliteit gekeken hoewel ook de prijs voor een overheidsinstantie die werkt met publieke gelden, van belang is.

Prijsaanbod

	[Klager]	[X]
Gemiddelde All-in prijs exclusief BTW per jaar gedurende de gehele contractperiode inclusief verlenging (afgerond op hele decimalen)	€ 14.018,00	€ 29.875,00

De prijs is all-in (o.a. maar niet limitatief: software, hardware (inclusief updates) t.b.v. financiële afhandeling pas, opmaak en aanschaf pas, verspreiding, communicatie, rapportages, aansluitkosten bij ondernemers, eventuele abonnementskosten) en exclusief BTW.

Kwalitatief aanbod

De kwaliteit van de offertes worden beoordeeld op de beste bijdrage aan het bereiken van de onderstaande doelstellingen:

- ontzorgen van opdrachtgever, mantelzorgers en aangesloten ondernemers;
- zo min mogelijk administratieve kosten, een efficiënt ingericht proces, zo laag mogelijke implementatie- en uitvoeringskosten zodat het budget zoveel mogelijk ten goede komt aan de mantelzorger.

Bij de invulling van het behalen van bovenstaande doelen zal [Beklaagde] de kwaliteit van uw plan van aanpak beoordelen op: wijze van implementeren, mate van borging, flexibiliteit, creativiteit en effectiviteit v/d oplossing en praktische invulling.

De kenmerken en voordelen van de winnende inschrijving van [X] zijn:

Wijze van implementeren: zeer goed

- Goede wijze van implementeren.
- Voor acceptanten vriendelijk systeem

Mate van borging: Goed

- Goede mate van borging van de pas. Volledig en helder beschreven.

Flexibiliteit: zeer goed

- Flexibiliteit is goed.
- De aanbieder toont zich flexibel in de samenwerking met de gemeente en [Y].

Creativiteit en effectiviteit van de oplossingen en praktische invulling: zeer goed

- Creativiteit en effectiviteit van de oplossing en praktische invulling is goed.
Aanbieder geeft een goede beschrijving van haar taken en proactief in haar aanpak.

Verder

- De aangeboden pas biedt meer mogelijkheden dan gevraagd.
- De aanbieder ontzorgt goed.

De inschrijving van [Klager] is als volgt beoordeeld:

Wijze van implementeren: matig

Minder goed:

- De aanbieder geeft een eenvoudige beschrijving van de implementatie waardoor niet helder wordt of de aanbieder kan overzien wat voor werkzaamheden daadwerkelijk uitgevoerd moeten worden.

Positief

- De implementatie is uitgewerkt op week niveau.
- De pas moet geactiveerd worden door de ontvanger.

Mate van borging: matig

Minder goed:

- De aanbieder heeft de borging eenvoudig beschreven. Veel moet in overleg concreet gemaakt worden.
- In de offerte komt niet naar voren dat de aanbieder zich een voorstelling kan maken van hoe ze met [Y] willen samenwerken. Ze willen eerst kennismaken. Dat kost tijd in tijdspad dat krap is. Maakt de offerte niet concreet.
- De taak verdeling is niet duidelijk beschreven.
- Stroomschema blz. 6 is een redelijk simplistische uitleg van het proces waarin de borging van overschrijdingen niet worden geborgd.
- De aanbieder geeft geen heldere beschrijving van hoe zij de communicatie wil uitvoeren met de gemeente, [Y] en de acceptanten.

Flexibiliteit: Matig/Voldoende

Minder goed:

- De aanbieder geeft aan het budget in 1 jaar vooruit te willen. Dit vindt de gemeente geen goed voorstel.

Creativiteit en effectiviteit van de oplossing en praktische invulling: Matig

Minder goed:

- De aanbieder geeft geen aanvullende creatieve suggesties.

Verder

Minder goed:

- Uw aanbieding is komt over al een offerte op basis van laagste prijs voor een minimale kwaliteit. In onze uitvraag hebben we echter aangegeven dat het primair om de kwaliteit draait vallend binnen een maximaal plafondbedrag.
- De aanbieder geeft een summiere beschrijving van de invulling van het SRIO.
- In de offerte zijn veel technische termen gebruikt.
- **Positief**
- Het schema geeft een duidelijk werkproces weer.

De inschrijving van [X] bevat de beste prijs-kwaliteitverhouding; hoge kwaliteit tegen een redelijke prijs. [Beklaagde] heeft derhalve het voornemen om de opdracht aan [X] te gunnen. De looptijd van de (raam)overeenkomst zal lopen van 1 september 2017 tot en met 31 december 2018 met de mogelijkheid tot verlengen van 3 keer één (1) jaar.

De voorgenomen gunningsbeslissing wordt gelijktijdig verstuurd aan alle inschrijvers waarin de voorgenomen gunningsbeslissing wordt toegelicht. Belanghebbenden die van mening zijn dat de voorgenomen gunningsbeslissing onvoldoende is gemotiveerd, dienen dit terstond kenbaar te maken. De opschortende termijn heeft het karakter van een vervaltermijn. Als een kort geding later wordt aangespannen, is de eisende partij niet ontvankelijk in zijn vordering tenzij het geschil voortvloeit uit een omstandigheid, welke eerst na verloop van die termijn is gebleken. In dat laatste geval gaat de opschortende termijn van 20 kalenderdagen in op de dag dat desbetreffende omstandigheid is gebleken. In geval tegen de voorgenomen gunningsbeslissing een kort geding aanhangig wordt gemaakt doet de inschrijver zijn inschrijving gestand tot 28 kalenderdagen na de uitspraak in kort geding.

Met het oog op een vlot verloop van de aanbesteding en het zoveel als mogelijk voorkomen van eventuele vertraging in de uitvoering van deze opdracht is het nodig dat (indien van toepassing) snel en doeltreffend wordt geprocedeerd over de vraag of de voorgenomen gunningsbeslissing rechtsgeldig is. Dat brengt met zich dat indien binnen de daarvoor geldende termijn door één of meerdere inschrijver(s) een kort geding tegen de voorgenomen gunningbeslissing aanhangig wordt gemaakt, andere inschrijvers die bij de uitkomst van dat kort geding belang hebben, gebruik zullen moeten maken van de mogelijkheid tot voeging en tussenkomst, zodat in één ronde, rekening houdend met de standpunten en belangen van alle betrokkenen die bij de voorgenomen gunningbeslissing belang hebben, kan worden beslist.

Indien binnen de opschortende termijn van 20 kalenderdagen een kort geding wordt aangespannen dan zal de [Beklaagde] niet overgaan tot definitieve gunning van de opdracht, voordat in kort geding vonnis is gewezen, tenzij een zwaarwegend belang onverwijld gunning gebiedt.

(...)'

1.6. Op 22 juni 2017 heeft klager per brief het volgende aan beklagde bericht:

'Geachte heer/mevrouw,

De meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure is wat [Klager] betreft ondeugdelijk. Er is aangekondigd dat er wordt gegund op prijs/kwaliteit, zonder daarbij een weging aan te geven. Vervolgens blijkt uit de afwijzingsbrief dat er

kennelijk een selectie is gemaakt uit de aangegeven kwalitatieve wensen en dat die selectie (die vooraf niet bekend is gemaakt) is beoordeeld met 'goed', 'matig', 'positief' et cetera. Onduidelijk is wat daarvan de weging is en welke punten daar dan bij zouden horen. Bovendien is er (ook) geen verhouding tussen prijs en kwaliteit aangegeven waardoor volstrekt onduidelijk is hoe de gunning tot stand komt. Dit is (beide) in strijd met het gelijkheids- en transparantiebeginsel (zie onder meer: HvJ -EU 24 januari 2008, Lianakis e.a., C-532/06 en HvJ -EU 21 juli 2011, Evropaïki Dynamiki/EMSA, C-252/10). Het transparantiebeginsel heeft in essentie ten doel te waarborgen dat elk risico van favoritisme en willekeur door [Beklaagde] wordt voorkomen. Als gevolg van deze schending van het transparantiebeginsel heeft [Klager] (op zijn minst mogelijk) ook geen gelijke kans gehad op het binnenhalen van de opdracht.

Op vrijdag 2 juni 2017 heeft [Beklaagde] de voorlopige gunning verplaatst van 6 juni 2017 naar 15 juni 2017. De aanbestedende dienst zou in deze periode verificatievragen stellen aan de desbetreffende aanbieders. [Klager] heeft geen verificatievragen ontvangen. Graag ontvangen wij alsnog de verificatievragen.

(...)'

1.7. Beklaagde heeft op 3 juli 2017 het volgende per brief aan klager bericht:

'(...)

U schrijft in uw bericht van 22 juni dat het u onduidelijk is hoe de gunning tot stand is gekomen. In de offerte-aanvraag van 20 april 2017 staat vermeld dat gekeken wordt naar de beste prijskwaliteitverhouding, waarbij "primair gekeken zal worden naar de kwaliteit". De prijs is daarmee van ondergeschikt belang, hoewel duidelijk gemaakt is dat de offertes wel binnen het plafondbudget moeten blijven. In de offerte-aanvraag wordt immers opgemerkt dat de prijs niet onbelangrijk is omdat er gewerkt wordt met publieke gelden, maar ook omdat de gemeente wenst dat het mantelzorgwaarderingsbudget zo veel mogelijk de mantelzorger ten goede komt. In de tegelijk met de offerte-aanvraag bekendgemaakte opdracht-omschrijving wordt dit onder punt 5 – Budget vervolgens nader toegelicht: "Zoals eerder vermeld wenst de gemeente dat het mantelzorgbudget vooral de mantelzorgers ten goede komt. Vanuit deze gedachte wenst de gemeente de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden en is hierdoor een beperkt budget beschikbaar voor de uitvoering van de opdracht. Er is een maximaal budgetplafond ingesteld van €30.000 per jaar voor de implementatie- en uitvoeringskosten. Hier dient de opdrachtnemer rekening mee te houden in de offerte."

In de brief van 15 juni 2017 waarin [Beklaagde] de voorgenomen gunningsbeslissing bekend gemaakt heeft, wordt deze handelswijze gevolgd. Gegund is aan de partij met de beste prijs-kwaliteitverhouding, waarbij primair gekeken is naar de kwaliteit. En dat bleek de inschrijving van [X] te zijn. Hiermee is de gunning tot stand gekomen op de vooraf bekendgemaakte wijze. Er is dus open en transparant gehandeld en zijn alle van toepassing zijnde aanbestedingsregels gevolgd. Ten overvloede merk ik op dat de bij deze aanbesteding gevolgde procedure een onderhandse procedure is. Een onderhandse procedure heeft een net iets ander juridisch kader dan een Europese openbare procedure, waar bijvoorbeeld de door u aangehaalde jurisprudentie op toeziet. Overigens zien de aangehaalde arresten toe op wijziging achteraf van gunningscriteria, terwijl er bij deze aanbesteding van de mantelzorgwaarderingspas juist niet is afgeweken van wat vooraf bekend gemaakt was.

De kwaliteit van de offertes is, conform de uitvraag van 20 april, integraal beoordeeld op de beste bijdrage aan het bereiken van de doelstellingen:

- ontzorgen van opdrachtgever, mantelzorgers en aangesloten ondernemers;
- zo min mogelijk administratieve kosten, een efficiënt ingericht proces, zo laag mogelijke implementatie- en uitvoeringskosten zodat het budget zoveel mogelijk ten goede komt aan de mantelzorger.
Hierbij is, zoals vooraf bekend gemaakt, gekeken naar de wijze van implementeren, mate van borging, flexibiliteit, creativiteit en effectiviteit v/d oplossing en praktische invulling. Het beoordelingsteam is vervolgens unaniem tot de conclusie gekomen dat de inschrijving van [X] de beste kwaliteit binnen het maximale plafond aanbiedt.

Om u een goede terugkoppeling van deze beslissing te geven, zijn in de brief met voorgenomen gunningsbeslissing de kenmerken en voordelen van de winnende inschrijving besproken en tevens de opmerkingen over uw inschrijving. Hiermee leggen we zo duidelijk mogelijk uit waarom de integrale beoordeling van [X] een beter resultaat heeft opgeleverd dan de beoordeling van uw inschrijving. Met deze uitgebreide motivering willen we u graag handvatten geven zodat u een volgende keer een nog beter en scherper aanbod kunt doen. Want laat ik benadrukken dat uw inschrijving zeker ook interessant gevonden is.

Concluderend kan ik niet anders stellen dan dat de gemeente gehandeld heeft conform dat wat vooraf bij de offerte-aanvraag bekend gemaakt is. Maar mocht u desalniettemin nog verdere vragen hebben, zijn we uiteraard bereid deze in een persoonlijk gesprek te beantwoorden. Overigens is het wel jammer dat we nu pas uw vragen over de voorgestelde procedure vernemen. Tijdens de aanbesteding had u de gelegenheid al uw vragen te stellen, zodat eventuele onduidelijkheden tijdig weggenomen hadden kunnen worden. Dan was uw teleurstelling achteraf wellicht voorkomen. Er zijn echter geen vragen voor de nota van inlichtingen ontvangen.

(...)'

- 1.8. Op 6 juli 2017 heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen klager en beklaagde. Naar aanleiding daarvan heeft klager het volgende bericht aan beklaagde verzonden:

'Het gesprek tussen [Beklaagde] en [Klager] op 6 juli 2017 heeft (nog) niet geleid tot heraanbesteding. [Klager] vindt dit erg jammer en zijn van mening dat we een zeer goede prijs/kwaliteit offerte hebben ingediend.

Op vrijdag 2 juni 2017 heeft [Beklaagde] de voorlopige gunning verplaatst van 6 juni 2017 naar 15 juni 2017. De aanbestedende dienst zou in deze periode verificatievragen stellen aan desbetreffende aanbieders.

In de berichtgeving van 3 juli 2017 die [Klager] heeft ontvangen van [Beklaagde] is er geen antwoord gegeven omtrent de vraag over verificatievragen. Tijdens het gesprek op 6 juli 2017 heeft [Beklaagde] aangegeven dat verificatievragen alleen gesteld worden aan de beoogde opdrachtnemer. Zoals [Klager] het leest moeten de vragen aan alle betreffende aanbieders gesteld worden om zo het aanbestedingsproces te waarborgen.

Omdat wij geen verificatievragen hebben ontvangen maar wel zo is medegedeeld in de commerce hub is dit niet duidelijk qua regelgeving/transparantie/borging van het proces om op basis hiervan de voorlopige gunning uit te stellen van 6 juni naar 15 juni 2017.

Na de voorlopige gunning op 15 juli 2017 om 23:37 heeft [Klager] op 22 juni 2017 kenbaar gemaakt het niet eens te zijn met de voorlopige gunning en u de

tijd gegeven om te reageren tot 27 juni 2017. U heeft aangegeven niet eerder dan 3 juli te kunnen reageren. [Klager] heeft u gesommeerd om de opschortende termijn te verlengen. U heeft hieraan gehoor gegeven maar de datum van 5 juli 2017 is slechts met 5 dagen verlengt tot 10 juli 2017 waarvan 2 dagen in een weekend vallen. De voorkeur van [Beklaagde] is indien [Klager] dit wilt een kort geding te starten en de stukken moeten dan uiterlijk dinsdag 10 juli 2017 binnen zijn bij [Beklaagde].

Op donderdag 6 juli 2017 heeft [Klager] een gesprek gehad met [Beklaagde] om de beoordeling te bespreken. Tijdens het gesprek is duidelijk naar voren gekomen dat er primair gegund is op kwaliteit en prijs van ondergeschikt belang is zoals ook vermeld in de berichtgeving van [Beklaagde] op 3 juli 2017 in de commerce hub.

[Klager] heeft tijdens dit gesprek gemeld dat er niet alleen op kwaliteit of laagste prijs gegund mag worden. In de opdrachtschrijving staat hetvolgende:

Zoals eerder vermeld wenst de gemeente dat het mantelzorgbudget vooral de mantelzorgers ten goede komt. Vanuit deze gedachte wenst de gemeente de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden en is hierdoor een beperkt budget beschikbaar voor de uitvoering van de opdracht. Er is een maximaal budgetplafond ingesteld van €30.000 per jaar voor de implementatie- en uitvoeringskosten. Hier dient de opdrachtnemer rekening mee te houden in de offerte.

[Beklaagde] heeft [X] gemiddeld op € 29.875,- per jaar en [Klager] op € 14.018,-

U wenst als gemeente de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden en is hierdoor een beperkt budget beschikbaar voor de uitvoering van de opdracht.

[Klager] kan het niet begrijpen dat u als gemeente de prijs ondergeschikt vindt want u wilt de uitvoeringskosten zo laag mogelijk houden maar u kiest voor een aanbieder die bijna 100% van het maximale budget vraagt per jaar. We hebben het hier over publiek geld en daar moet u als gemeente rekening mee houden.

[Klager] heeft een prijs/kwaliteit offerte aangeboden die meer dan 50% per jaar goedkoper is dan de aanbieder die een voorlopige gunning heeft ontvangen van [Beklaagde] nl. [X]. Het gaat hier om publiek geld dus de prijs kan niet ondergeschikt zijn tijdens de beoordeling van de prijs/kwaliteit offerte die [Klager] heeft ingediend.

Vragen t.b.v. de nota van inlichtingen mogen alle aanbieders t/m 2 mei 2017 10:00 uur stellen. Alle uitgenodigde bedrijven krijgen uiterlijk een week later de beantwoording van de vragen door middel van een geanonimiseerde nota van inlichtingen. [Klager] heeft contact opgenomen met [Beklaagde] op 15 mei 2017 betreffende de nota van inlichtingen omdat dit nog niet bekend is gemaakt aan alle aanbieders in de commerce hub. Na dit contact heeft [Beklaagde] een bericht geplaatst op 15 mei 2017 op de commerce hub omtrent nota van inlichtingen. [Beklaagde] heeft zich niet aan het termijn gehouden van een week om de nota van inlichtingen bekend te maken aan alle uitgenodigde bedrijven ook al zijn er geen vragen gesteld zoals gemeld in de commerce hub.

Tijdens het gesprek op 6 juli 2017 heeft [Beklaagde] gezegd dat de zeeuwse methode is toegepast in de beoordeling. Deze methode is niet vermeld in de offerte aanvraag.

U heeft als [Beklaagde] 13 punten aangegeven die beschreven moeten worden in de offerte. Dit heeft [Klager] gedaan maar u heeft als gemeente niet alle punten beoordeeld zoals te lezen is in de afwijzing. Om op oa. kwaliteit te toetsen tussen verschillende aanbieders had u alle punten moeten behandelen op kwaliteit en hier een weging aangeven. Dit geldt ook voor prijs.

Dit heeft u niet gedaan. Er is ook geen puntenmodel toegepast.

Ondernemers moeten weten welke rechten en plichten zij hebben bij het aanbesteden. Indien in de aanbestedingsstukken niet expliciet de van toepassing zijnde regelgeving wordt vermeld, dan is de Aanbestedingswet automatisch het uitgangspunt. De meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure is wat [Klager] betreft ondeugdelijk. Er is aangekondigd dat er wordt gegund op prijs/kwaliteit, zonder daarbij een weging aan te geven. Vervolgens blijkt uit de afwijzingsbrief dat er kennelijk een selectie is gemaakt uit de aangegeven kwalitatieve wensen en dat die selectie (die vooraf niet bekend is gemaakt) is beoordeeld met 'goed' 'matig' 'positief' et cetera. Onduidelijk is wat daarvan de weging is en welke punten daar dan bij zouden horen. Bovendien is er (ook) geen verhouding tussen prijs en kwaliteit aangegeven waardoor volstrekt onduidelijk is hoe de gunning tot stand komt. Dit is (beide) in strijd met het gelijkheids- en transparantiebeginsel (zie onder meer: HvJ-EU 24 januari 2008, Lianakis e.a., C 532/06 en HvJ-EU 21 juli 2011, Evropaïki Dynamiki/EMSA, C 252/10). Het transparantiebeginsel heeft in essentie ten doel te waarborgen dat elk risico van favoritisme en willekeur door [Beklaagde] wordt voorkomen. Als gevolg van deze schending van het transparantiebeginsel heeft [Klager] (op zijn minst mogelijk) ook geen gelijke kans gehad op het binnenhalen van de opdracht.

De beginselen gelijkheid en transparantie zijn in de Aanbestedingswet opgenomen. [Klager] vindt dat de aanbesteding en beoordeling niet voldoen aan de vermelde beginselen.

(...)'

- 1.9. Op 7 juli 2017 heeft beklagde als volgt gereageerd op het bericht van klager van 6 juli 2017:

'Dank voor uw reactie. Uiteraard betreuren we de inhoud ervan. Het is jammer dat het gesprek gisteren kennelijk niet verhelderend gewerkt heeft.

Het is aan de aanbestedende dienst om te bepalen op welke wijze een opdracht met publieke gelden in de markt wordt gezet. In dit geval heeft de gemeente besloten primair op de kwaliteit te letten. Dit is in de stukken duidelijk gemaakt. U heeft daar geen enkele vraag over gesteld, zelfs niet toen u –in strijd met een expliciete bepaling in de stukken- een medewerker meerdere malen telefonisch benaderd heeft. U bent van mening dat het primair kijken naar kwaliteit niet de beste besteding van gemeenschapsgelden is. Dat is aan u. De gemeente heeft hier echter voor gekozen en dit vanaf het begin van de aanbesteding duidelijk gemaakt zonder dat dit tot vragen heeft geleid. Overigens stelt u per abuis dat de gemeente "de Zeeuwse methode" zou hebben toegepast. Die methode is slechts in het gesprek gistermiddag als voorbeeld aangehaald om aan te geven dat het al jarenlang bij aanbestedingen toegestaan is om binnen een vastgesteld budget op kwaliteit te gunnen. En zo zijn er helaas meer "feiten" waarover we van mening verschillen.

(...).'

2. Beschrijving klacht

2.1. Klachtonderdeel 1

De beoordelings- en gunningssystematiek, zoals die in de Offerte-aanvraag is bekendgemaakt, voldoet niet aan de eisen die op grond van de beginselen van gelijke behandeling en transparantie daaraan kunnen worden gesteld.

2.2. Klachtonderdeel 2

Beklaagde heeft gehandeld in strijd met het transparantiebeginsel door na het uitstellen van de mededeling van de gunningsbeslissing geen verificatievragen aan klager te stellen.

3. **Onderbouwing klacht**

3.1. Klachtonderdeel 1

3.1.1. Klager stelt dat beklaagde in de aanbestedingsstukken heeft aangekondigd dat de opdracht wordt gegund op basis van prijs/kwaliteit, zonder daarbij een weging aan te geven.

3.1.2. Vervolgens blijkt volgens klager uit de mededeling van de gunningsbeslissing dat er kennelijk een selectie is gemaakt uit de in de aanbestedingsstukken aangegeven kwalitatieve wensen en dat haar inschrijving op basis van die selectie (die vooraf niet bekend is gemaakt) is beoordeeld met 'goed', 'matig', 'positief' et cetera.

3.1.3. Klager is van mening dat onduidelijk is wat de weging daarvan is en welke punten daar dan bij zouden horen.

3.1.4. Daarnaast is er volgens klager ook geen verhouding aangegeven tussen prijs en kwaliteit zodat volstrekt onduidelijk is op welke wijze de gunning tot stand komt.

3.1.5. Deze wijze van handelen is volgens klager in strijd met het gelijkheids- en transparantiebeginsel. Ter onderbouwing van haar standpunt verwijst klager naar HvJ EU 24 januari 2008 (Lianakis), C-532/06 en HvJ EU 21 juli 2011 (Evropaïki/EMSA), C-252/10).

3.1.6. Klager stelt dat het transparantiebeginsel in essentie als doel heeft te waarborgen dat elk risico van favoritisme en willekeur door beklaagde wordt voorkomen. Doordat beklaagde volgens klager het transparantiebeginsel heeft geschonden, heeft klager geen gelijke kans gehad op het binnenhalen van de opdracht.

3.2. Klachtonderdeel 2

3.2.1. Klager licht toe dat beklaagde op 2 juni 2017 de mededeling van de gunningsbeslissing heeft uitgesteld van 6 juni 2017 naar 15 juni 2017. Volgens klager zou beklaagde in de tussenliggende periode verificatievragen stellen "aan de desbetreffende aanbieders".

3.2.2. Klager heeft vervolgens zelf geen verificatievragen ontvangen, maar op 15 juni 2017 wel de mededeling van de gunningsbeslissing van beklaagde ontvangen.

3.2.3. Volgens klager is het feit dat zij geen verificatievragen heeft ontvangen eveneens in strijd met het gelijkheids- en transparantiebeginsel en heeft zij (op zijn minst) ook geen gelijke kans gehad op het binnenhalen van de opdracht.

4. **Reactie beklaagde**

4.1. Beklaagde stelt voorop dat zij van mening is dat zij conform de geldende wet- en regelgeving voor een meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure heeft gehandeld en conform hetgeen zij aan partijen bekend heeft gemaakt.

- 4.2. Daarnaast merkt beklagde op dat er tijdens de aanbestedingsprocedure geen vragen zijn gesteld en beklagde niet de mogelijkheid heeft gekregen eventuele onduidelijkheden bij klager tijdig weg te kunnen nemen.
- 4.3. Alvorens aan de afzonderlijke klachtonderdelen toe te komen, licht beklagde haar voorgaande stellingen als volgt toe.
 - 4.3.1. Beklaagde stelt te hebben gegund aan de partij met de beste prijs-kwaliteitverhouding. In de aanbestedingsstukken staat volgens beklagde vermeld dat "primair gekeken zal worden naar de kwaliteit" en zij verwijst hiertoe naar bladzijde 1 van de Offerte-aanvraag (zie 1.2 hiervoor).
 - 4.3.2. De prijs was volgens beklagde daarmee van ondergeschikt belang, hoewel duidelijk gemaakt is dat de offertes wel binnen het plafondbudget moeten blijven. Beklaagde verwijst hiertoe naar de tegelijk met de Offerte-aanvraag bekendgemaakte opdracht-omschrijving met de volgende nadere toelichting: "Zoals eerder vermeld wenst de gemeente dat het mantelzorgbudget vooral de mantelzorgers ten goede komt. Vanuit deze gedachte wenst de gemeente de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden en is hierdoor een beperkt budget beschikbaar voor de uitvoering van de opdracht. Er is een maximaal budgetplafond ingesteld van € 30.000 per jaar voor de implementatie- en uitvoeringskosten. Hier dient de opdrachtnemer rekening mee te houden in de offerte." (zie 1.3 hiervoor).
 - 4.3.3. Volgens beklagde is de kwaliteit van de offertes integraal beoordeeld op de beste bijdrage aan het bereiken van de doelstellingen. Deze doelstellingen zijn:
 - Ontzorgen van de opdrachtgever, mantelzorgers en aangesloten ondernemers;
 - Zo min mogelijk administratieve kosten, een efficiënt ingericht proces, zo laag mogelijke implementatie- en uitvoeringskosten zodat het budget zoveel mogelijk ten goede komt aan de mantelzorger.
 - 4.3.4. Hierbij is volgens beklagde bij de kwaliteit van het plan van aanpak gekeken naar de wijze van implementeren, mate van borging, flexibiliteit, creativiteit en effectiviteit v/d oplossing en praktische invulling.
 - 4.3.5. Daarnaast verwijst beklagde naar bladzijde 1 van de Offerte-aanvraag (zie 1.2 hiervoor). Deze teksten zijn volgens beklagde vooraf in de aanbestedingsstukken bekend gemaakt. En hierover zijn, zoals beklagde hiervoor reeds heeft opgemerkt, geen vragen gesteld.
 - 4.3.6. In de bekendmaking van de mededeling van de gunningsbeslissing wordt volgens beklagde deze handelswijze gevolgd. Beklaagde stelt dat zij heeft gegund aan de partij met de beste prijs-kwaliteitverhouding, waarbij zij primair heeft gekeken naar de kwaliteit. En dat bleek volgens beklagde de inschrijving van [X] te zijn.
 - 4.3.7. Beklaagde stelt dat de inschrijving van klager een prijsaanbod bevatte voor minder dan de helft van het budget met een bij dat prijsaanbod behorende kwaliteit. Bij de beoordeling werd, zoals vooraf bekend gemaakt, primair gekeken naar de kwaliteit en is de inschrijving van klager daarom door beklagde als laagste beoordeeld. Hiermee is volgens beklagde de gunning tot stand gekomen op de vooraf bekendgemaakte wijze. Beklaagde stelt dat zij dus open en transparant heeft gehandeld en alle van toepassing zijnde aanbestedingsregels zijn gevolgd.
 - 4.3.8. In de mededeling van de gunningsbeslissing zijn de kenmerken en voordelen van de winnende inschrijving besproken en tevens opmerkingen over de eigen in-

schrijving. Beklaagde heeft getracht zo duidelijk mogelijk uit te leggen waarom de integrale beoordeling van de winnaar een beter resultaat heeft opgeleverd. Met deze motivering is geprobeerd handvatten te geven zodat een volgende keer een nog beter en scherper aanbod gedaan zou kunnen worden. Er zijn noch "wegingsfactoren" noch een "puntenstelsel" gehanteerd; de gunning heeft via integrale beoordeling plaatsgevonden. De kwalificaties zijn volgens beklagde enkel genoemd om klager een betere terugkoppeling te kunnen geven ten aanzien van de sterke en minder sterke punten van haar offerte.

4.3.9. Wellicht ten overvloede merkt beklagde op dat de bij deze aanbesteding gevolgde procedure een meervoudig onderhandse procedure is. Beklaagde stelt dat enkel deel 1 van de Aanbestedingswet 2012 hier op toeziet. De verplichting tot verstrekken van het relatieve gewicht van gunningscriteria staat opgenomen in artikel 2.115 AW 2012, dus in een deel van de Aanbestedingswet dat volgens beklagde niet van toepassing is op deze aanbestedingsprocedure. Ook de door klager aangehaalde jurisprudentie slaat volgens beklagde niet terug op een meervoudig onderhandse procedure, maar op opdrachten boven de Europese aanbestedingsdrempel, terwijl de arresten ook nog inhoudelijk gaan over aanpassing van gunningscriteria, terwijl er bij deze aanbesteding juist niet is afgeweken van wat vooraf bekend gemaakt was.

4.3.10. Beklaagde begrijpt dat de uitslag van de aanbesteding voor klager zeer teleurstellend is. Klager heeft geprobeerd een scherp prijsaanbod te doen. Dit ontkent beklagde ook niet maar zij stelt dat de insteek een andere was, namelijk primair kwaliteit binnen een budgetplafond.

4.4. Klachtonderdeel 1

4.4.1. Klager stelt dat er geen weging of verhouding tussen prijs en kwaliteit aangegeven zou zijn. Dit is volgens beklagde niet correct. Beklaagde stelt dat in de Offerte-aanvraag letterlijk staat opgenomen dat primair gekeken zal worden naar de kwaliteit. Over de prijs staat in de Opdracht-omschrijving vermeld dat er in de offerte rekening gehouden dient te worden met het budgetplafond. Naar mening van beklagde (en blijkens de andere twee inschrijvingen) is hiermee ondubbelzinnig duidelijk gemaakt dat ingestoken wordt op kwaliteit.

4.4.2. Indien klager werkelijk van mening was geweest dat er niets over de verhouding tussen prijs en kwaliteit zou zijn opgenomen, is het volgens beklagde vreemd dat klager hier tijdens de aanbesteding geen verduidelijkende vragen over heeft gesteld. Beklaagde meent dat indien klager hier vragen over had gesteld, beklagde in de gelegenheid had gesteld nogmaals expliciet op deze bepalingen kunnen wijzen en had wellicht de teleurstelling bij klager voorkomen kunnen worden.

4.4.3. Verder haalt klager volgens beklagde de wijze van beoordeling, namelijk integraal, en de terugkoppeling van de sterke en minder sterke punten van de aanbiedingen door elkaar. Beklaagde stelt dat die terugkoppeling niet wijst op een mogelijk toegepast puntenstelsel, maar dat het handvatten geeft aan een inschrijver om een volgende keer een nog betere aanbieding te kunnen doen.

4.5. Klachtonderdeel 2

4.5.1. Beklaagde bevestigt dat zij geen verificatievragen aan klager heeft gesteld. Beklaagde merkt op dat zij ook tijdens een gesprek op 6 juli 2017 (zie 1.7 en 1.8 hiervoor) aan klager heeft uitgelegd dat er slechts verificatievragen worden gesteld als die nodig zijn. Hierbij licht beklagde toe dat zij uit oogpunt van het in-

perken van de administratieve lastendruk niet alle inschrijvers deze vragen stelt. Inschrijvers waarvan beklagde van mening is dat die niet voor gunning in aanmerking komen, worden juist zo min mogelijk lastig gevallen. En omdat het kwalitatieve verschil tussen klager en de andere inschrijvers met het verschil in prijs evenredig was, heeft klager geen vragen ontvangen van beklagde.

- 4.5.2. Het is volgens beklagde overigens lastig als er in de communicatie geen helderheid lijkt te zijn over de feiten, waarbij beklagde verwijst naar de volgende punten:
- In het bij de Commissie ingediende klachtenformulier heeft klager een potentiële opdrachtwaarde van meer dan 8 ton euro ingevuld, terwijl het volgens beklagde om iets meer dan 1 ton euro gaat. Het plafondbudget bedraagt volgens beklagde immers slechts maximaal € 30.000 per jaar met een looptijd van ongeveer vier jaar. Beklagde merkt op dat klager zelf een prijsaanbod heeft gedaan voor circa € 14.000 per jaar.
 - De gevolgde aanbestedingsprocedure is de meervoudig onderhandse procedure en geen nationale onderhandelingsprocedure zonder aankondiging, zoals klager aangeeft op het klachtenformulier onder "gevolgde aanbestedingsprocedure". Overigens wordt op het formulier onder het kopje "Beschrijf de opdracht waar de klacht over gaat" door klager wel weer gesproken van een meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure.
 - De einddatum van de – wegens ziekte verlengde – opschortende termijn was volgens beklagde 10 juli 2017 en geen 13 juli 2017 zoals klager heeft opgemerkt.
 - Er zijn geen vragen tijdens de aanbestedingsprocedure gesteld. Met het inleveren van een ingevuld vragenformulier door klager bij de Commissie wordt echter een andere indruk gewekt.
 - Verwarring over de feiten is helaas vaker voorgekomen, zoals ook in een bericht van beklagde aan klager opgemerkt wordt. Beklagde verwijst hiertoe naar haar bericht van 7 juli 2017 (zie 1.9 hiervoor).

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt vast dat beklagde op 20 april 2017 een meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure is gestart voor een raamovereenkomst met één onderneming voor de levering van mantelzorgwaarderingsspassen. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Deel 1, afdeling 1.2.1 en 1.2.4 van de ten tijde van de aankondiging van de raamovereenkomst geldende Aw 2012 en de Gids Proportionaliteit.
- 5.2. Volgens bestaande jurisprudentie mag van een (potentiële) gegadigde of inschrijver een proactieve houding worden verwacht. Dit houdt in dat een inschrijver – mogelijke – inbreuken op het op de aanbestedingsprocedure van toepassing zijnde recht bij de aanbesteder dient te signaleren zodra hij die redelijkerwijze behoorde op te merken. De ratio daarvan is dat de aanbesteder daarmee mogelijk in staat wordt gesteld (de gevolgen van) die inbreuk ongedaan te maken in een stadium waarin de nadelige gevolgen daarvan voor alle betrokken partijen zoveel mogelijk beperkt kunnen blijven.
- 5.3. Beklagde heeft de hiervoor bedoelde verplichting eveneens opgenomen in de bijlage bij de Offerteaanvraag, in de paragraaf "Aanbestedingsprocedure" (zie 1.2 hiervoor).
- 5.4. Door pas op 22 juni 2017 een klacht bij beklagde in te dienen, heeft klager voormelde verplichting niet nageleefd. Met beklagde is de Commissie van oordeel dat klager haar bezwaren zoals die zijn verwoord in het eerste klachtonder-

deel daarmee op een te laat tijdstip naar voren heeft gebracht. De Commissie ziet ook niet in waarom klager die bezwaren niet eerder naar voren had kunnen brengen.

5.5. Deze handelwijze van klager staat er aan in de weg dat zij in dit stadium nog een beroep kan doen op strijd met artikel 1.9 Aw 2012 ter onderbouwing van het eerste klachtonderdeel. Dat geldt echter niet voor zover klager met een beroep op die bepaling haar tweede klachtonderdeel onderbouwt.

5.6. Het voorgaande betekent dat het eerste klachtonderdeel derhalve ongegrond is. Ten overvloede gaat de Commissie hierna nog inhoudelijk op dat klachtonderdeel in.

5.7. Klachtonderdeel 1

5.7.1. In algemene zin merkt de Commissie allereerst het volgende op. Beklaagde heeft in haar brief aan klager van 3 juli 2017 onder andere opgemerkt dat een meervoudig onderhandse procedure "een net iets ander juridisch kader dan een Europese openbare procedure" kent (zie 1.7 hiervoor). In haar reactie op de klacht bouwt beklagde hierop voort (zie 4.3.9 hiervoor). De Commissie overweegt dat, hoewel de Aanbestedingswet voor de meervoudig onderhandse procedure weinig regels stelt, de vrijheid die aanbestedende diensten hebben bij de voorbereiding, inrichting en afwikkeling van een meervoudig onderhandse procedure slechts betrekkelijk is. Zij dienen op grond van de artikelen 1.15 en 1.16 Aw 2012 immers de beginselen van gelijke behandeling, transparantie en proportionaliteit in acht te nemen. Wanneer aanbestedende diensten kiezen voor een meervoudig onderhandse procedure, zullen zij deze beginselen moeten vertalen in concrete gedragsnormen. Bij gebrek aan concrete gedragsnormen in de geldende wet- en regelgeving, wordt in de jurisprudentie van de gewone rechter en in de adviezen van de Commissie voor wat betreft de invulling en uitwerking van deze gedragsnormen in toenemende mate aansluiting gezocht bij de regels die gelden voor Europese aanbestedingsprocedures (zie ook de aanbeveling onderaan Advies 417).

5.7.2. In art. 1.15, eerste lid, Aw 2012 is bepaald dat een aanbestedende dienst de inschrijvers op gelijke wijze dient te behandelen. In de rechtspraak is daarnaast algemeen aanvaard dat wanneer een aanbestedende dienst een opdracht aanbesteedt met gebruikmaking van de meervoudige onderhandse procedure, hij ook transparantie in zijn handelen moet betrachten (zie HR 25 maart 2016, ECLI:NL:HR:2016:503, JAAN 2016/69, m.nt. G. 't Hart, TBR 2016/159, m.nt. J.H.J. Bax, r.o. 4.2.2 en ook Advies 147, overweging 7.2.3, Advies 161, overweging 5.2.3; Advies 242, overweging 5.2; Advies 389, overweging 5.4.1 en Advies 417 overweging 5.2.1).

5.7.3. De verplichting tot het betrachten van transparantie is met betrekking tot kwalitatieve gunningscriteria in de jurisprudentie als volgt geconcretiseerd. Van belang is dat (i) zodanige criteria worden geformuleerd dat het voor een kandidaat-inschrijver volstrekt duidelijk is aan welke kwaliteitseisen 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 (ver-

gelijk bijvoorbeeld Advies 377, overweging 5.2.1 en Advies 283, overweging 5.2.2, nog niet gepubliceerd). Deze verplichtingen rusten ook op een aanbestedende dienst in het geval van een meervoudig onderhandse procedure (zie aldus Rb. Den Haag (vzr.) 27 november 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:16579, r.o. 4.2, Rb. Noord-Nederland (vzr.) 2 februari 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:376, r.o. 4.18 en Advies 109, overweging 5.2.4, Advies 226, overweging 5.2 Advies 242, overweging 5.3; Advies 389, overweging 5.4.2 en Advies 417, overweging 5.2.2).

- 5.7.4. De eerste te beantwoorden vraag is of beklagde aan haar transparantieplichting van artikel 1.15 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.
- 5.7.5. Voor de beoordeling van de inschrijvingen geldt op basis van de Offerte-aanvraag het volgende (zie 1.2 hiervoor): de kwaliteit van de offertes wordt beoordeeld op de beste bijdrage aan het bereiken van de onderstaande doelstellingen:
 - ontzorgen van opdrachtgever, mantelzorgers en aangesloten ondernemers;
 - zo min mogelijk administratieve kosten, een efficiënt ingericht proces, zo laag mogelijke implementatie- en uitvoeringskosten zodat het budget zoveel mogelijk ten goede komt aan de mantelzorger.
- 5.7.6. Verder geldt op basis van de Offerte-aanvraag dat bij de invulling van het behalen van bovenstaande doelen de kwaliteit van het plan van aanpak beoordeeld zal worden aan de hand van de volgende subgunningscriteria: de wijze van implementeren, de mate van borging, flexibiliteit, creativiteit en effectiviteit v/d oplossing en praktische invulling. Er is niet bepaald welk aantal punten per subgunningscriterium behaald kan worden of welke andere waardering toegekend wordt aan de subgunningscriteria.
- 5.7.7. In de Offerte-aanvraag is verder bepaald dat de beoordeling van de offertes integraal zal plaatsvinden waarbij primair gekeken zal worden naar de kwaliteit, maar dat de prijs niet onbelangrijk is. Onbekend is echter welke score (bijvoorbeeld welk aantal punten of welke waardering) behaald kan worden voor het onderdeel kwaliteit respectievelijk prijs of welke weging er voor beide gunningscriteria wordt gehanteerd.
- 5.7.8. In de mededeling van de gunningsbeslissing worden de termen 'matig', 'voldoende', 'goed' en 'zeer goed' gehanteerd als toe te kennen kwalificaties. Hoewel beklagde bij de keuze van gunningscriteria, subcriteria en wegingsfactoren een ruime beoordelingsvrijheid heeft, dient zij de weging van die termen wel vooraf in de aanbestedingsdocumenten bekend te maken.
- 5.7.9. Door niet vooraf bekend te maken wat de verhouding en weging is tussen de gunningscriteria kwaliteit en prijs, heeft beklagde naar het oordeel van de Commissie aan de beoordelingscommissie een zeer grote keuzevrijheid gelaten. Beklaagde heeft dat ook overigens gedaan door de mogelijke score voor de subgunningscriteria eveneens in het midden te laten. De Offerte-aanvraag bevat immers geen vooraf bekend gemaakte wijze waarop punten worden toegekend of

een beschrijving van de wijze waarop de subgunningscriteria worden gewogen. Het ontbreken van de wijze waarop de gunnings- en subgunningscriteria beoordeeld zullen worden, laat alle ruimte om – willekeurige – scores toe te kennen.

5.7.10. Naar het oordeel van de Commissie had beklagde de verhouding tussen prijs en kwaliteit kenbaar moeten maken, evenals de weging van de subgunningscriteria ten aanzien van kwaliteit. Door dit niet te doen, heeft zij gehandeld in strijd met haar in 5.7.3 genoemde transparantieplichting.

5.8. Klachtonderdeel 2

5.8.1. Ten aanzien van klachtonderdeel 2 overweegt de Commissie het volgende.

5.8.2. Een verificatieprocedure heeft tot doel verduidelijking te verkrijgen ten aanzien van de inhoud van een bepaalde inschrijving, zodat een aanbestedende dienst kan bepalen of die inschrijving geldig dan wel ongeldig is. De vragen die een aanbestedende dienst in een dergelijke procedure stelt, zullen dan specifiek zijn afgestemd op de inhoud en kenmerken van die inschrijving en geen vragen van algemene aard zijn die aan alle inschrijvers gesteld zullen kunnen worden.

5.8.3. Wanneer een aanbestedende dienst voorziet in een verificatieprocedure, is hij tijdens die procedure derhalve niet verplicht tot het stellen van vragen aan iedere inschrijver. De verplichting tot het stellen van vragen bestaat alleen indien daartoe aanleiding bestaat, bijvoorbeeld omdat er onduidelijkheden zijn ten aanzien van de inschrijving van de betrokken inschrijver. Het voorgaande betekent dat wanneer een aanbestedende dienst geen aanleiding heeft tot het stellen van vragen aan een bepaalde inschrijver en hij die inschrijver om die reden niet (verder) in de verificatieprocedure betreft, geen sprake is van schending van het gelijkheidsbeginsel.

5.8.4. Klager lijkt te veronderstellen dat zij een kans mist om de opdracht te winnen doordat zij niet is uitgenodigd voor een verificatiegesprek (zie 3.2.3 hiervoor). Deze veronderstelling is onjuist aangezien een verificatiegesprek – zoals ook hiervoor is overwogen – enkel tot doel heeft de geldigheid van een inschrijving te verifiëren indien daarover onduidelijkheid bestaat bij de aanbestedende dienst en niet om die inschrijving te verbeteren met het oog op het vergroten van de kans op gunning van de opdracht.

5.8.5. Uit de door partijen overgelegde documenten blijkt niet dat er bij beklagde onduidelijkheid bestond ten aanzien van de inschrijving van klager. Beklagde heeft dan ook terecht geen verificatievragen aan klager gesteld.

5.8.6. Daarmee is klachtonderdeel 2 ongegrond.

6. **Advies**

Wat betreft klachtonderdeel 1 heeft beklagde in strijd met haar transparantieplicht gehandeld. Dat klager haar daartegen gerichte bezwaren te laat kenbaar heeft gemaakt, doet geen afbreuk aan die conclusie. Wel heeft klager daarmee een onvoldoende proactieve houding aangenomen en dat staat er aan in de weg dat zij in dit stadium nog kan opkomen tegen het handelen van beklagde. Daarmee acht de Commissie klachtonderdeel 1 **ongegrond**. De Commissie acht klachtonderdeel 2 eveneens **ongegrond**.

7. Aanbeveling

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

Den Haag, 29 september 2017

w.g.:

Prof.mr. C.E.C. Jansen
Voorzitter

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid