

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 601 | Samenvatting

De klacht ziet op Europese niet-openbare procedure voor een overheidsopdracht voor het meerjarig in stand houden van, monitoren van en informeren over de toestand van een areaal, met upgradewerkzaamheden, in een bepaald beheergebied. De aanbesteder maakt gebruik van de Best Value aanpak. De vijf klachtonderdelen betreffen alle de beoordelingsfase. De Commissie acht alle klachtonderdelen ongegrond.

Klachtonderdelen 1 en 2

Klachtonderdelen 1 en 2 zien op de transparantie van de kwalitatieve subgunningscriteria.

Voor het project is gekozen voor de Best Value aanpak. Eén van de kenmerken van deze benadering is dat gegadigden veel ruimte wordt geboden om het project naar eigen inzicht uit te voeren. Nu de inschrijvers zelf invulling moeten geven aan de opdracht aan de hand van prestaties, kansen en risico's is van groot belang dat de scope van de opdracht duidelijk is omschreven. De Commissie constateert dat de aanbesteder de scope van de opdracht zeer uitvoerig heeft omschreven in de vraagspecificatiedocumenten en de daarbij behorende bijlagen. Naar het oordeel van de Commissie is de scope van de opdracht dan ook voldoende transparant voor alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers.

Naar het oordeel van de Commissie zullen alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers de verwijzing naar de projectdoelstellingen in het kader van de kwalitatieve gunningscriteria op dezelfde wijze hebben uitgelegd. Aanbesteder had het de inschrijvers echter wel makkelijker kunnen maken door bij de omschrijving van de kwalitatieve gunningscriteria een verwijzing op te nemen naar de vindplaats van deze projectdoelstellingen.

Vervolgens is het de vraag of deze projectdoelstellingen voldoende transparant zijn omschreven. Naar het oordeel van de Commissie is dat het geval: de projectdoelstellingen zijn voldoende duidelijk omschreven en ook onderscheidend van elkaar.

Ten slotte wordt geklaagd dat de aanbesteder onvoldoende richting geeft aan de termen "optimaal" en "extra" en tevens dat onvoldoende transparant is wat het onderscheid is tussen "overtuigend", "gedeeltelijk overtuigend" en "niet overtuigend". Deze beoordelingssystematiek laat veel ruimte voor subjectiviteit. Naar het oordeel van de Commissie is een dergelijke systematiek evenwel toegestaan mits de toepassing daarvan zoveel mogelijk wordt geobjectiveerd. Verder dient de gunningsbeslissing uitvoerig te worden gemotiveerd. De Commissie licht dit als volgt toe.

In het kader van de objectiviteit is het van belang dat de inschrijvingen op de kwalitatieve gunningscriteria worden beoordeeld door meerdere beoordelaars. Indien de beoordelaars de inschrijvingen eerst individueel beoordelen, wordt voorkomen dat één of meer beoordelaars de anderen onmiddellijk bij de beoordeling beïnvloeden. Indien de beoordelaars vervolgens tot een beoordeling in consensus moeten komen, worden extreme beoordelingen eruit gefilterd. Met drie tot vijf beoordelaars, eerst een individuele beoordeling en vervolgens een beoordeling in consensus heeft aanbesteder maatregelen getroffen om te subjectieve oordelen uit te sluiten.

Verder is in het kader van de objectiviteit van groot belang dat de beoordelingssystematiek op gelijke wijze wordt toegepast op alle inschrijvingen. Ten slotte dient de aanbestedende dienst zijn uiteindelijke beslissing te motiveren 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. Bij de onderhavige beoordelingssystematiek, waarin vooraf niet concreet is aangegeven hoe een inschrijving een bepaalde score kan behalen, dient de gunningsbeslissing aan een afgewezen inschrijver dan ook duidelijk te maken welke door de winnende inschrijver voorgestelde oplossingen uiteindelijk een betere score hebben opgeleverd dan door de afgewezen inschrijver voorgestelde oplossingen en waarom dat zo is.

Naar het oordeel van de Commissie kan de onderhavige beoordelingssystematiek de toets der kritiek doorstaan. Omdat deze systematiek veel ruimte laat voor subjectiviteit, moeten er wel hoge eisen worden gesteld aan de motivering van de gunningsbeslissing. Daarmee acht de Commissie de klachtonderdelen 1 en 2 ongegrond.

Klachtonderdeel 3

Klachtonderdeel 3 ziet op de voorwaarde dat de inschrijvingen met "dominante informatie" moeten worden onderbouwd. De ondernemer klaagt dat deze voorwaarde in strijd is met het transparantiebeginsel en het proportionaliteitsbeginsel.

Naar het oordeel van de Commissie zullen alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers deze voorwaarde op dezelfde wijze uitleggen in die zin dat zij hun inschrijving helder en begrijpelijk moeten verwoorden, zodanig dat er geen vakinhoudelijke expertise nodig is om de inschrijving te begrijpen en te beoordelen.

De Commissie kan zich voorstellen dat het uitdagend is om bij een complexe technische opdracht als de onderhavige aan deze voorwaarde te voldoen. Naar het oordeel van de Commissie is deze voorwaarde echter niet in strijd met het proportionaliteitsbeginsel. Daarmee acht de Commissie ook klachtonderdeel 3 ongegrond.

Klachtonderdeel 4

Klachtonderdeel 4 ziet op het kwalitatieve subgunningscriterium "kansen". Geklaagd wordt dat dit subgunningscriterium disproportioneel is omdat daarmee buiten de scope van de opdracht wordt getreden.

De aanbesteder heeft de volgende definitie bepaald voor een kans: "Een optie als bedoeld in artikel 2.163c van de Aanbestedingswet, die waarde toevoegt aan de projectdoelstellingen, die niet noodzakelijk is om het beoogd eindresultaat te realiseren, en waarbij de baten van de kans opwegen tegen de kosten. (...)"

Naar het oordeel van de Commissie voert ondernemer terecht aan dat bij de door aanbesteder bedoelde kansen geen sprake kan zijn van opties in de zin van artikel 2.163c Aw 2012. Er is namelijk geen sprake van in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken opgenomen duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige herzieningsclausules. De inschrijvingen behoren immers niet tot de aanbestedingsstukken. De Commissie acht de verwijzing naar artikel 2.163c Aw 2012 verwarrend.

Naar het oordeel van de Commissie is niettemin voldoende transparant wat aanbesteder onder een kans verstaat. Een kans dient waarde toe te voegen aan de projectdoelstellingen en mag niet noodzakelijk zijn voor het beoogde eindresultaat.

In het laatste geval hoort het voorstel immers bij de prestaties thuis. Het betreft iets extra's waarvoor de aanbestedende dienst kan kiezen.

De aanbesteder geeft op deze wijze ruimte voor ideeën uit de markt en innovatie. Naar het oordeel van de Commissie handelt de aanbesteder in beginsel niet in strijd met het proportionaliteitsbeginsel door te vragen naar kansen. De aangeboden kansen mogen echter niet leiden tot wijzigingen van de aanbestede overheidsopdracht, die op basis van de artikelen 2.163a-g Aw 2012 tijdens de looptijd van de overeenkomst niet zouden zijn toegestaan. Indien de aanbesteder dergelijke kansen bij de kwalitatieve beoordeling meeweegt of een winnende inschrijver opdracht geeft voor realisatie van een dergelijke aangeboden kans, zou de aanbesteder in strijd handelen met de beginselen van gelijke behandeling, transparantie en proportionaliteit. Van duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige herzieningsclausules in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken in de zin van artikel 2.163c Aw 2012 is in ieder geval geen sprake.

De Commissie gaat er vanuit dat de aan te bieden kansen binnen het hiervoor geschetste kader zullen blijven, mede gelet op de omstandigheid dat de kosten voor de kansen meewegen bij de beoordeling of het plafondbedrag wordt bereikt. In dat licht acht de Commissie klachtonderdeel 4 ongegrond.

Klachtonderdeel 5

Klachtonderdeel 5 ziet ten slotte op het kwalitatieve subgunningscriterium "bijdrage aan beoogde eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen". Geklaagd wordt dat onvoldoende transparant is op basis van welke aspecten het criterium wordt beoordeeld en dat het (zwaar) meewegen van de persoonlijke bijdrage van de sleutelfunctionarissen te subjectief en niet proportioneel is.

Het houden van een interview in het kader van de kwalitatieve beoordeling acht de Commissie in beginsel toelaatbaar. Naar het oordeel van de Commissie is voldoende transparant op basis van welke aandachtspunten het interview wordt beoordeeld in het licht van de doelstelling van de aanbesteder.

Ook dit kwalitatieve subgunningscriterium laat de nodige ruimte voor subjectiviteit. Bij Best Value Procurement is het echter niet de bedoeling dat een 'klik' een rol speelt bij de beoordeling van het interview met de sleutelfunctionarissen. Dat dit wel de bedoeling zou zijn, is de Commissie bij deze aanbestedingsprocedure ook niet gebleken. Naar het oordeel van de Commissie is een interview als kwalitatief subgunningscriterium in dit geval toegestaan. Verder dient de gunningsbeslissing ook op dit punt uitvoerig te worden gemotiveerd.

Ten slotte mag een aanbestedende dienst er naar het oordeel van de Commissie (veel) waarde aan hechten dat een inschrijver het project goed doorgrondt en dat bepaalde sleutelfunctionarissen – die het project goed doorgronden – gedurende de looptijd van het project een belangrijke rol bij de uitvoering spelen. Naar het oordeel van de Commissie houdt dit subgunningscriterium voldoende verband met het voorwerp van de opdracht. Van strijd met het beginsel van proportionaliteit is dan ook geen sprake. Daarmee acht de Commissie ook klachtonderdeel 5 ongegrond.

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 601

1. Feiten

- 1.1. Aanbesteder heeft op 24 april 2020 een Europese niet-openbare procedure aangekondigd voor een overheidsopdracht (met één of meer ondernemers) voor diensten voor het meerjarig in stand houden van, monitoren van en informeren over de toestand van het areaal, met upgradewerkzaamheden, in het beheergebied L van aanbesteder. Het ARW 2016 is op deze procedure van toepassing verklaard.
- 1.2. In de Aanbestedingsleidraad van 6 april 2020 is, onder meer, het volgende bepaald:

'1 Algemene uitgangspunten

(...)

1.3 Best Value aanpak

De aanbesteder maakt bij deze aanbesteding gebruik van de Best Value aanpak (hierna: Best Value). Zie voor achtergrondinformatie o.a. [website Aanbesteder].

[Op de website van de Aanbesteder staat onder meer het volgende vermeld: 'Best Value is de aanpak waarbij we streven naar de meeste waarde voor de beste prijs. Bij Best Value-projecten neemt de opdrachtnemer het voortouw, zodat zijn expertise optimaal benut kan worden.', *Commissie*]

(...)

2 Opdrachtomschrijving, contractvorm en planning

2.1 Opdrachtomschrijving

2.1.1 Startsituatie

Het onderhoud (taken en services) in [Areaal L] wordt ingekocht middels een prestatiecontract. (...)

2.1.2 Werkzaamheden

De opdrachtnemer dient in hoofdzaak de volgende werkzaamheden te verrichten: De Werkzaamheden bestaan uit het Meerjarig Onderhoud en het Werk. Bij het Meerjarig Onderhoud wordt onderscheid gemaakt in Taken en Services. Het Werk betreft Activiteiten. Voor het Werk en Meerjarig Onderhoud dienen voorbereidingswerkzaamheden verricht te worden.

Taken

Taken hebben tot doel het dagelijks Functioneren en Presteren van het Areaal te handhaven en de in het Areaal aanwezige risico's ten aanzien van Functioneren en Presteren en daarbij geplande onderhoudsinterventies te beheersen.

Taken betreffen Onderhoudswerkzaamheden die routinematig kunnen worden uitgevoerd ten behoeve van het in stand houden van een beschreven

instandhoudings-niveau, aangevuld met incidentele Werkzaamheden, die met standaardprocedures afgehandeld kunnen worden.

De Opdrachtnemer dient, binnen de in de Overeenkomst gestelde eisen en randvoorwaarden, naar eigen inzicht te bepalen welke Werkzaamheden op welk tijdstip door hem moeten worden verricht om aan de contractverplichtingen te voldoen. De Opdrachtnemer dient tevens, binnen de in de Overeenkomst gestelde eisen en randvoorwaarden, naar eigen inzicht te bepalen op welke wijze en op grond van welke criteria hij vaststelt dat aan de gestelde contractverplichtingen wordt voldaan, en de Opdrachtgever daarover vooraf te informeren.

Services

Services hebben tot doel het Functioneren en Presteren van het Areaal en het gebruik ervan te ondersteunen en exogene invloeden te beheersen; met exogene invloeden worden bedoeld omstandigheden die de Opdrachtnemer niet kan voorzien en niet kan voorkomen met Taken en Activiteiten.

Services betreffen Onderhoudswerkzaamheden (ondersteunende diensten) die routinematig kunnen worden uitgevoerd ten behoeve van het beheersen van voorziene en onvoorziene risico's voor het Functioneren en Presteren van het Areaal. Het betreft diensten die het Functioneren en Presteren van het Areaal als gevolg van onvoorziene omstandigheden tijdens de uitvoering van de Overeenkomst 'herstellen'. Het betreft tevens diensten die de Opdrachtgever voorzien van gegevens en informatie om daarmee zijn rol en verantwoordelijkheden als beheerder en assetmanager te vervullen.

Activiteiten

Activiteiten betreffen object- of areaalgerichte onderdelen van het Werk, welke noodzakelijk zijn voor het verhelpen van vooraf gedefinieerde problemen of het upgraden van het kwaliteitsniveau dat noodzakelijk is voor het goed vervullen van de functies. Activiteiten zijn of worden expliciet door de Opdrachtgever opgedragen aan de Opdrachtnemer.

Alle werkzaamheden volgens de overeenkomst dienen verricht te worden op basis van een projectmanagementsysteem. (...)

2.2 Contractvorm

De aanbesteder is voornemens de opdracht te verlenen in de vorm van een prestatiecontract, met als voorwaarden de UAV-GC 2005. (...)

(...)

6 Inschrijvingsfase

6.1 Procedurebeschrijving inschrijvingsfase

De inschrijvingsfase verloopt als volgt. De fase vangt aan met een algemene, voor alle tot inschrijving uitgenodigde gegadigden toegankelijke inlichtingenbijeenkomst. (...)

6.3 Inschrijving

(...)

6.3.2 Varianten van de inschrijver

Het indienen van varianten van de inschrijver is niet toegestaan.

(...)

6.4 Bij inschrijving te verstrekken documenten

6.4.1 *Algemeen*

(...)

2. De aanbesteder heeft het volgende plafondbedrag (exclusief omzetbelasting) beschikbaar voor de opdracht: € 33.000.000,- (drieëndertigmiljoen euro). De inschrijvingsom dient gelijk aan of kleiner te zijn dan het plafondbedrag. De inschrijvingsom en het totaal van de kosten van alle kansen dient eveneens gelijk aan of kleiner te zijn dan het plafondbedrag. Indien één van beide niet het geval is, is de inschrijving ongeldig.

(...)

6.4.2 *Bij de inschrijving te verstrekken prijsdocumenten*

Concept staat van ontleding van de inschrijvingsom

De inschrijver dient, ter informatie van de aanbesteder, bij zijn inschrijving een specificatie van het bedrag van de inschrijving (inschrijvingsom) te verstrekken conform het format dat als bijlage K "Format Concept staat van ontleding van de inschrijvingsom" is bijgevoegd.

De in de Concept staat van ontleding van de inschrijvingsom op te nemen bedragen, dienen realistisch te zijn en in redelijke verhouding te staan tot de aard en omvang van de te verrichten werkzaamheden.

(...)

Staat van prijzen per eenheid raamactiviteiten

1. De inschrijving dient bij zijn inschrijving een staat van prijzen per eenheid op te geven voor het verrichten van werkzaamheden met betrekking tot raamactiviteiten. De prijzen per eenheid dienen te worden vermeld op het format dat als bijlage L "Format Staat van prijzen per eenheid raamactiviteiten" is bijgevoegd.
2. Het totaalbedrag van de Staat van prijzen per eenheid raamactiviteiten maakt geen onderdeel uit van de inschrijvingsom.

(...)

4. De in de Staat van prijzen per eenheid raamactiviteiten opgenomen hoeveelheden strekken mede ter bepaling van de inschrijving met de BPKV en verder uitsluitend ter inlichtingen van de inschrijvers. Afwijkingen van die hoeveelheden geven geen aanleiding tot bijbetaling, schadevergoeding of aanpassing van de prijzen.
5. De in de Staat van prijzen per eenheid raamactiviteiten op te geven prijzen zijn vast gedurende de looptijd van de overeenkomst.

Staat van optionele activiteiten

1. De inschrijver dient bij zijn inschrijving met een staat van optionele activiteiten bedragen per optionele activiteit op te geven als bedoeld in paragraaf 4.3.3 van de Vraagspecificatie Algemeen. De bedragen per optionele activiteit dienen te worden vermeld op het format dat als bijlage M "Staat van optionele activiteiten" is bijgevoegd.
2. Het totaalbedrag van de Staat van optionele activiteiten maakt geen onderdeel uit van de inschrijvingsom.

(...)

4. Het totaalbedrag van de Staat van optionele activiteiten strekt mede ter bepaling van de inschrijving met de BPKV.

5. Voor de in de Staat van optionele activiteiten opgenomen optionele activiteiten wordt bij het sluiten van de overeenkomst geen opdracht gegeven. Het tijdens de uitvoering van de overeenkomst niet in opdracht geven van optionele activiteiten geeft geen aanleiding tot bijbetaling of schadevergoeding.
6. De in de Staat van optionele activiteiten op te geven bedragen zijn vast tijdens de looptijd van de overeenkomst.

6.4.3 Bij de inschrijving te verstrekken kwalitatieve documenten

De inschrijver dient bij zijn inschrijving de hierna volgende kwalitatieve documenten te verstrekken.

Criterium	Kwalitatief document
1 Risico's	Risicodossier aanbestedder
2 Prestaties	Prestatie-onderbouwing
3 Kansen	Kansendossier

De kwalitatieve documenten dienen, conform de formats die in bijlage O "Formats Best Value aanpak" zijn bijgevoegd:

- a. elk maximaal 2 pagina's A4 te zijn, uitsluitend tekst te bevatten (dus geen logo's, figuren of plaatjes), waarbij gebruik wordt gemaakt van lettertype Verdana 9pt, een minimale regelafstand van 12 pt wordt aangehouden en met minimale marges van 2,5 cm boven en onder en 3 cm links en rechts wordt gewerkt, en;
- b. geen prijsinformatie te bevatten die direct gerelateerd is aan de inschrijvingsom en/of het plafondbedrag, met uitzondering van prijzen van de kansen en mogelijk van eventuele opties die in het "Risicodossier aanbestedder" vermeld worden.

6.4.3.1. Risico's

De inschrijver dient conform het format "Risicodossier aanbestedder" dat in bijlage O "Formats Best Value aanpak" is bijgevoegd:

- a. de belangrijkste risico's die gealloceerd zijn bij de aanbestedder te beschrijven en te prioriteren (de belangrijkste eerst);
- b. aan te geven per risico waarom het een belangrijk risico is, waar mogelijk onderbouwd met dominante informatie;
- c. aan te geven per risico wat de beheersmaatregelen zijn en in welke mate deze het risico beheersen (de effectiviteit);
- d. de effectiviteit van de beheersmaatregelen per risico te onderbouwen met dominante informatie;
- e. de beheersmaatregelen niet in strijd te laten zijn met eisen als beschreven in de vraagspecificatie;
- f. eventuele beheersmaatregelen die inschrijver niet in de inschrijvingsom wenst op te nemen, aan te geven als opties zoals bedoeld in artikel 2.163c van de Aanbestedingswet;
- g. ten aanzien van eventuele opties expliciet te vermelden dat deze niet tot de inschrijvingsom behoren. Het is aan de inschrijver om wel of niet de prijs van een optie te vermelden in het risicodossier.

Indien een leeg format Risicodossier aanbestedder wordt ingediend, dan is de inschrijving ongeldig.

6.4.3.2. Prestaties

1. De inschrijver dient conform het format "Prestatie-onderbouwing" dat in bijlage O "Formats Best Value aanpak" is bijgevoegd:
 - a. de belangrijkste prestaties die de inschrijver aanbiedt te beschrijven en te prioriteren (de belangrijkste eerst);
 - b. per prestatie te beschrijven waarom de prestatie belangrijk is;
 - c. aan te tonen waaruit blijkt dat de aangeboden prestatie daadwerkelijk zal worden behaald, onderbouwd met dominante informatie.
2. Indien een leeg format Prestatie-onderbouwing wordt ingediend, dan is de inschrijving ongeldig.

6.4.3.3. Kansen

1. De inschrijver dient conform het format "Kansendossier" dat in bijlage O "Formats Best Value aanpak" is bijgevoegd:
 - a. de belangrijkste kansen die de inschrijver aanbiedt te beschrijven en te prioriteren (de belangrijkste eerst);
 - b. per kans te beschrijven waarom de kans belangrijk is;
 - c. per kans de kosten voor de opdrachtgever op te nemen (exclusief omzetbelasting);
 - d. per kans de opbrengst in tijd, geld en/of kwaliteit op te nemen;
 - e. per kans de effectiviteit te onderbouwen met dominante informatie.
2. De prijs van een kans in het kansendossier mag niet negatief zijn.
3. Kansen in het kansendossier mogen elkaar niet inhoudelijk uitsluiten.
4. De inschrijver dient de kansen in het kansendossier:
 - a. meer waarde te laten toevoegen dan de eisen van de vraagspecificatie, maar niet strijdig te laten zijn met deze eisen;
 - b. géén onderdeel te laten uitmaken van de inschrijvingsom;
 - c. géén onderdeel te laten uitmaken van de werkzaamheden zoals deze voortvloeien uit de vraagspecificatie.

6.4.3.4. CO₂-ambitie

Het CO₂-ambitieniveau van de inschrijver dient te worden aangegeven op het inschrijvingsbiljet. De aanbesteder heeft als ambitie CO₂-emissie te reduceren bij de uitvoering van infrastructurele werken. Dat kan alleen door en met actieve inzet van marktpartijen. De aanbesteder heeft gekozen een kader te hanteren waarbij de marktpartijen die invulling geven aan deze CO₂-ambitie tijdens de uitvoering, een voordeel verkrijgen bij verlening van de opdracht.

De inschrijver kan kiezen uit de CO₂-ambitieniveaus die nader zijn beschreven in bijlage N "Ambitieniveau CO₂ reductie". Hoe hoger het aangeboden CO₂-ambitieniveau van de inschrijver is, hoe hoger de fictieve vermindering van de inschrijvingsom.

Aan het aangeboden CO₂-ambitieniveau hoeft pas invulling te worden gegeven na verlening van de opdracht. De opdrachtnemer dient, gedurende de looptijd van de overeenkomst en ten minste jaarlijks, aan te tonen dat tijdens de verdere uitvoering aan ten minste het aangeboden CO₂-ambitieniveau is voldaan. Dit kan volgens twee methoden:

1. door een CO2-Bewust certificaat te overleggen dat past bij het aangeboden CO2-ambitieniveau. Indien de inschrijver bestaat uit een samenwerkingsverband van ondernemers, dient iedere deelnemer in dat samenwerkingsverband een CO2-Bewust certificaat te overleggen dat ten minste past bij het aangeboden CO2-ambitieniveau, of
2. door projectspecifiek bewijsstukken te leveren dat de opdracht wordt uitgevoerd conform het aangeboden CO2-ambitieniveau, met toepassing van de criteria zoals vermeld in de tabellen opgenomen in het document 'Handreiking Aanbesteden Versie 3.0, Het BPKV criterium CO2-Prestatieladder voor aanbestedende diensten' (05-02-2016, Stichting Klimaatvriendelijk Aanbesteden & Ondernemen). De criteria zijn tevens opgenomen in bijlage N "Ambitieniveau CO2 reductie". Bij de tweede methode (projectspecifiek bewijsstukken leveren) dient de inschrijver bij inschrijving op het inschrijvingsbiljet aan te geven welke certificerende instelling (CI) de toetsing gaat uitvoeren en gelden tijdens de realisatie de volgende voorwaarden:
 - a. bewijsstukken bestaan uit een projectdossier en een verklaring van genoemde CI of voldaan wordt aan het aangeboden CO2-ambitieniveau, inclusief alle onderliggende niveaus, en
 - b. het voldoen aan het aangeboden CO2-ambitieniveau dient te worden geborgd in het door de opdrachtnemer te gebruiken projectmanagementsysteem, en
 - c. op basis van het projectdossier en borging in het projectmanagementsysteem laat de opdrachtnemer de aangewezen CI toetsen of er voldaan wordt aan het aangeboden ambitieniveau, en
 - d. de opdrachtnemer toont aan dat de CI geaccrediteerd is voor certificering op het niveau van het CO2-Bewust certificaat dat correspondeert met het aangeboden CO2-ambitieniveau en dat de persoon die de toetsing uitvoert namens de CI aantoonbaar ervaring heeft met certificeringen van bedrijven op het niveau van het CO2-Bewust certificaat dat correspondeert met het aangeboden CO2-ambitieniveau, en
 - e. de toetsing door de CI vindt plaats binnen één jaar na opdrachtverlening en vervolgens jaarlijks gedurende de realisatie van de opdracht, en
 - f. indien de opdrachtnemer beschikt over een CO2-bewust certificaat op een lager ambitieniveau kan de opdrachtnemer weliswaar de bewijslast deels baseren op informatie uit het managementsysteem behorende bij het CO2-bewust certificaat, maar dient het bewijs echter nadrukkelijk geheel projectspecifiek te worden geleverd voor het aangeboden CO2-ambitieniveau inclusief alle onderliggende CO2-ambitieniveaus (een gemengde bewijsvoering wordt niet toegestaan).

(...)

6.4.5 Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door Sleutelfunctionarissen

Als onderdeel van de inschrijving wordt één interview gehouden met de door de inschrijver aangeboden twee sleutelfunctionarissen. In dit interview wordt het gunningscriterium 4 "Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen" als genoemd in de Tabel BPKV-criteria uit bijlage I "Uitwerking BPKV criteria voor de beste prijs-kwaliteitverhouding" getoetst.

De aanbesteder maakt een audiobestand van het interview. Dit audiobestand wordt opgenomen als bewijs en bij een proces-verbaal gevoegd. Het proces-verbaal wordt aan de inschrijver verstrekt.

De sleutelfunctionarissen van de inschrijver dienen gedurende de gehele looptijd van de opdracht te worden ingezet. Indien een sleutelfunctionaris wordt

vervangen dient de vervanger overeenkomstig annex III "Acceptatieplan" ter acceptatie te worden aangeboden.

(...)

7 Beoordelingsfase en gunningsbeslissing

7.1 Algemeen

De beoordeling van de inschrijvingen en de uiteindelijke opdrachtverlening vindt plaats op grond van het gunningscriterium 'Economisch Meest Voordelige Inschrijving met de beste prijs-kwaliteitverhouding' (BPKV), overeenkomstig de beoordelingsprocedure als omschreven in paragraaf 7.2.

7.2 Gunningscriteria

De opdracht wordt verleend aan de inschrijver die de inschrijving met de BPKV heeft gedaan, mits de inschrijver niet behoeft te worden uitgesloten van opdrachtverlening.

Bij de beoordeling welke inschrijver de inschrijving met de BPKV heeft gedaan worden de criteria gehanteerd als vermeld in bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijs-kwaliteitverhouding". De uitwerking van deze criteria is weergegeven in de "Tabel BPKV-criteria" in die bijlage I.

In het in die bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" opgenomen "Rekenblad BPKV" staat per criterium de maximaal toe te kennen kwaliteitswaarde vermeld. Het berekeningsresultaat van het rekenblad is de 'Fictieve inschrijvingsom'. Deze wordt verkregen door de inschrijvingsom te vermeerderen met het totaalbedrag van de Staat van prijzen per eenheid raamactiviteiten en te vermeerderen met 60% van het totaalbedrag van de Staat van de optionele activiteiten en te verminderen met de 'Totale kwaliteitswaarde'. De inschrijving die op grond van dit rekenblad de laagste fictieve inschrijvingsom heeft, is de inschrijving met de BPKV.

Indien twee of meer inschrijvingen een gelijke en laagste fictieve inschrijvingsom hebben, dan is daarvan de inschrijving met de hoogste totale kwaliteitswaarde de inschrijving met de BPKV. Indien in dat geval ook de totale kwaliteitswaarde gelijk is, bepaalt het lot. De lotingsprocedure conform paragraaf 9.1 wordt gevolgd voor de gelijk scorende inschrijvers.

De beoordeling van de bij inschrijving ingediende informatie met betrekking tot in paragraaf 6.4.3 vermelde kwaliteitscriteria en in paragraaf 6.4.5 vermelde kwaliteitscriterium geschiedt door middel van 'direct beoordelen'. Ten aanzien van kwaliteitscriterium "Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen" wordt met de twee sleutelfunctionarissen tegelijk een gesprek van maximaal 60 minuten gevoerd. De aanbesteder bepaalt de locatie, de datum en het tijdstip van het gesprek. De beoordeling vindt plaats door een beoordelingsteam samengesteld uit ter zake kundige beoordelaars. De sleutelfunctionarissen krijgen van de beoordelingscommissie van de aanbesteder één gezamenlijke score.

De bij de inschrijving te verstrekken overige documenten zoals beschreven in paragraaf 6.4.3 worden niet inhoudelijk beoordeeld maar worden getoetst op volledigheid.

(...)

8 Onderbouwingsfase en opdrachtverlening

(...)

8.3 In de onderbouwingsfase te verstrekken documenten

(...)

8.3.1 Onderbouwing dominante informatie

De inschrijver die voor de opdracht in aanmerking komt wordt verzocht om verduidelijking van de inschrijving. Deze inschrijver dient:

1. uiterlijk twee werkdagen na verzenden van de gunningsbeslissing, een onderbouwing dominante informatie te verstrekken waarmee wordt aangetoond dat de dominante informatie zoals verstrekt door inschrijver in de kwalitatieve documenten als bedoeld in paragraaf 6.4.3 en tijdens het interview correct is;
2. de onderbouwing dominante informatie dusdanig te verstrekken dat deze door de aanbesteder op eenvoudige wijze te verifiëren is.

(...)

- 1.3. In Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" bij de Aanbestedingsleidraad is, onder meer, het volgende bepaald:

'Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding

De uitwerking van de BPKV-criteria is opgenomen in de Tabel BPKV-criteria.

Tabel BPKV-criteria

Criterium	Aandachtspunten	Doelstelling aanbesteder
1 Risico's	Beschrijving belangrijkste aanbestedersrisico's Beschrijving beheersmaatregelen en hun effectiviteit SMART geformuleerd* Onderbouwd met dominante informatie	Beheersing van risico's die gealloceerd zijn bij de aanbesteder die het beoogd eindresultaat en/of de projectdoelstellingen bedreigen
2 Prestaties	Beschrijving belangrijkste prestaties SMART geformuleerd* Onderbouwd met dominante informatie	Optimaal realiseren van het beoogd eindresultaat en optimaal bijdragen aan de projectdoelstellingen
3 Kansen	Beschrijving belangrijkste, kosteneffectieve kansen SMART geformuleerd* Onderbouwd met dominante informatie	Extra bijdragen aan de projectdoelstellingen
4 Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen	Doorgroning van het project SMART geformuleerd* Onderbouwd met dominante informatie	Sleutelfunctionarissen dragen optimaal bij aan de realisatie van het beoogd eindresultaat en aan de projectdoelstellingen
5. CO ₂ -ambitieniveau	Voor nadere beschrijving van de CO ₂ -ambitieniveaus zie bijlage N. CO ₂ -ambitieniveau 1 respectievelijk 2, 3, 4, 5 leidt tot een fictieve vermindering van het plafondbedrag van 1 respectievelijk 2, 3, 4, 5 %	De aanbesteder heeft als doelstelling de CO ₂ -emissie te reduceren bij de uitvoering van infrastructurele werken.

*SMART staat voor:

- Specifiek
- Meetbaar
- Acceptabel
- Realistisch
- Tijdgebonden

Rekenblad BPKV

Criterion	Maximale kwaliteitswaarde (€)	Beoordelingscijfer	Behaalde kwaliteitswaarde (€)	Totalen (€)
1 Risico's	6.600.000			
2 Prestaties	4.950.000			
3 Kansen	3.300.000			
4 Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen	9.900.000			
Kwaliteitswaarde kwaliteitscriterium 1 t/m 4				
5 Kwaliteitswaarde CO2-ambitie (1, 2, 3, 4 of 5 %) van het plafondbedrag				
Totale kwaliteitswaarde				
Inschrijvingsom				
Prijzen per eenheid: het totaalbedrag van de Staat van prijzen per eenheid raamac-tiviteiten				
Optionele activiteiten: 60% van totaalbedrag van de Staat van optionele activiteiten				
Fictieve inschrijvingsom (Inschrijvingsom plus Prijzen per eenheid plus totaalbedrag optionele activiteiten minus Totale kwaliteitswaarde)				

Toelichting op het rekenblad BPKV

Kwaliteitscriteria, prestatiecriteria en maximale kwaliteitswaarde

In het rekenblad BPKV wordt onderscheid gemaakt tussen kwaliteitscriteria en prestatiecriteria. Bij een prestatiecriterium wordt direct, dus zonder kwaliteitsbeoordeling, de behaalde kwaliteitswaarde berekend via vermenigvuldiging van het in de inschrijving opgenomen aantal prestatie-eenheden met de waarde per prestatie-eenheid. Bij kwaliteitscriteria is dat niet mogelijk en wordt de behaalde kwaliteitswaarde verkregen via een beoordelingscijfer. In het rekenblad BPKV is vermeld wat de maximaal te behalen kwaliteitswaarden zijn. Deze zijn zichtbaar gemaakt op het niveau criterium. Bij deze aanbesteding is het enige prestatiecriterium CO2-ambitie. De overige criteria zijn kwaliteitscriteria.

Kansendossier

Een leeg kansendossier voegt geen waarde toe en scoort een zes op het kwaliteitscriterium kansen.

Behaalde kwaliteitswaarde

Voor elk criterium waarop de maximale kwaliteitswaarde zichtbaar gemaakt is, wordt een beoordelingscijfer gegeven. Bij het beoordelingscijfer 10 wordt de maximale kwaliteitswaarde toegekend. De relatie tussen 'Beoordelingscijfer' en 'Behaalde kwaliteitswaarde' is verder lineair.

Onderstaande tabel bevat het overzicht van de beoordelingscijfers met bijbehorende kwaliteitswaarden. In de onderstaande tabel is tevens beschreven de waardering die hoort bij een bepaald cijfer.

Tabel kwaliteitswaarde

De relatie tussen beoordelingscijfer, waardering en kwaliteitswaarde is voor alle kwaliteitscriteria als volgt:

Beoordelingscijfer	Waardering	% van maximale kwaliteitswaarde
10	Overtuigend onderbouwd dat het aanbod de doelstelling van de aanbesteder bij dit criterium realiseert	100
8	Gedeeltelijk overtuigend onderbouwd dat het aanbod de doelstelling van de aanbesteder bij dit criterium realiseert	50
6	Niet overtuigend onderbouwd dat het aanbod de doelstelling van de aanbesteder bij dit criterium realiseert	0
4	Het aanbod en de onderbouwing daarvan houden voor een deel een bedreiging in van het beoogd eindresultaat en/of van de projectdoelstelling(en)	-50
2	Het aanbod en de onderbouwing daarvan houden een totale bedreiging in van het beoogd eindresultaat en/of van de projectdoelstelling(en)	-100

De lineaire relatie: 'Behaalde kwaliteitswaarde' = ('Beoordelingscijfer' - 6) / 4 * 'Maximale kwaliteitswaarde'.

Beoordelingscijfer beneden 6

Een beoordelingscijfer lager dan 6 is mogelijk indien een inschrijving wel voldoet aan de (functionele) vraagspecificatie c.q. het programma van eisen, maar toch een ontoereikend, nadelig of risicovol effect heeft.

Daarnaast kan een beoordelingscijfer lager dan 6 worden gegeven als niet of onvoldoende wordt ingegaan op hetgeen gevraagd wordt in het kader van de BPKV-beoordeling.'

- 1.4. In Bijlage O "Formats Best Value aanpak" bij de Aanbestedingsleidraad is, onder meer, het volgende bepaald:

'Algemeen (...)

Binnen deze Best Value aanbesteding worden de toegepaste termen als volgt gedefinieerd.

• Dominante informatie

Informatie die simpel is, gemakkelijk te verifiëren en te kwantificeren, die geen vakinhoudelijke expertise vereist om te begrijpen en die is te zien als "logisch", "gezond verstand", "overduidelijk".

(...)

• Kans

Een optie als bedoeld in artikel 2.163c van de Aanbestedingswet, die waarde toevoegt aan de projectdoelstellingen, die niet noodzakelijk is om het beoogd eindresultaat te realiseren, en waarbij de baten van de kans opwegen tegen de kosten. Criteria 1 tot en met 3 zijn gerelateerd aan de projectdoelstellingen zoals beschreven in de vraagspecificatie.

(...)

Format Risicodossier aanbesteder

Risico 1 (vul omschrijving risico in)
<i>Waarom is dit één van de belangrijkste risico's? Wat is de dominante informatie waaruit blijkt dat dit een belangrijk risico is?</i>
<i>Wat is (zijn) de beheersmaatregel(en) en hun effectiviteit?</i>
<i>Wat is de dominante informatie waaruit blijkt dat de beheersmaatregel(en) effectief is (zijn)?</i>
(...)

Format Prestatie-onderbouwing

Prestatie 1 (vul omschrijving prestatie in)
<i>Waarom is dit één van de belangrijkste prestaties?</i>
<i>Wat is de dominante informatie waaruit blijkt dat de aangeboden prestatie daadwerkelijk zal worden behaald?</i>
(...)

Format Kansendossier

Kans 1 (vul omschrijving kans in)
<i>Waarom is dit één van de belangrijkste kansen?</i>
<i>Wat zijn de kosten (excl. omzetbelasting) voor de opdrachtgever bij afname van de kans?</i>
<i>Wat is de opbrengst (de baten) van de kans in tijd, geld en/of kwaliteit?</i>
<i>Wat is de dominante informatie waaruit blijkt dat de kans effectief is?</i>
(...)

- 1.5. In het document "Vraagspecificatie Algemeen" van 6 april 2020 is, onder meer bepaald:

(...)

1 Opzet vraagspecificatie

1.1 Doel van de Vraagspecificatie

De Vraagspecificatie maakt onderdeel uit van de Overeenkomst (...) voor het meerjarig in stand houden van, monitoren van en informeren over de toestand van het Areaal, met upgradewerkzaamheden, in het [Beheergebied L van Aanbesteder]. De Vraagspecificatie beschrijft de eisen die de Opdrachtgever stelt aan het Meerjarig Onderhoud, het Werk en de werkprocessen die de Opdrachtgever minimaal noodzakelijk acht voor een beheerste realisatie van het Meerjarig Onderhoud en het Werk.

1.2 Documentstructuur van de Vraagspecificatie

De Vraagspecificatie bestaat uit drie delen met bijlagen en een set van annexen:

(...)

- *Vraagspecificatie Algemeen*: dit deel beschrijft de opzet van de contractdocumenten, de uitgangspunten bij de Overeenkomst en de essentie van de opdracht voor de Opdrachtnemer. (...);
- *Vraagspecificatie Eisen*: dit deel beschrijft aan welke eisen (de onderdelen van) het Meerjarig Onderhoud en het Werk dienen te voldoen;
- *Vraagspecificatie Proces*: dit deel beschrijft aan welke eisen de Werkzaamheden moeten voldoen, welke opgenomen dienen te worden in het projectspecifieke kwaliteitssysteem van de Opdrachtnemer.
- *Bijlagen*: de bijlagen behoren bij het geheel van de Vraagspecificatie en bevatten onder andere de (regio)specifieke gegevens.

2 Missie en doelstellingen Opdrachtgever

2.1 Missie

[Aanbesteder] is de uitvoeringsorganisatie die in opdracht van [de Minister] de nationale infrastructurele netwerken beheert en ontwikkelt opdat deze optimaal voldoen aan de maatschappelijke vraag. [Aanbesteder] geeft hieraan invulling door te zorgen voor:

1. Droge voeten
2. Voldoende en schoon water
3. Vlot en veilig verkeer over weg en water
4. Betrouwbare en bruikbare informatie

Daarbij wil [Aanbesteder] zich manifesteren als:

1. Publieksgerichte Netwerkmanager
2. Toonaangevend Opdrachtgever
3. Slagvaardig Crisismanager

2.2 Doelstellingen

2.2.1 Algemene doelstellingen [Aanbesteder]

[Aanbesteder] streeft met de Overeenkomst en de in de Vraagspecificatie opgenomen eisen de onderstaande doelstellingen na:

1. Doel 1: Handhaven functionaliteiten
De bestaande functionaliteiten van het Areaal dienen minimaal te worden gehandhaafd.
2. Doel 2: Bereiken en behouden goed werkende staat
Het Areaal (netwerkschakels) dient in goede staat te worden gehouden, conform de RAMSSHEEP aspecten.
3. Doel 3: Handhaven acceptabel onderhoudsniveau
Het Areaal dient zodanig te worden onderhouden dat de veiligheid voor mens en omgeving is gewaarborgd en het gebruik van het netwerk door de gebruiker als comfortabel wordt ervaren.
4. Doel 4: Minimale hinder / maximale doorstroming
Het onderhoud aan het Areaal dient op zodanige wijze te worden uitgevoerd dat zo min mogelijk hinder voor de gebruiker en/of het (scheepvaart)verkeer ontstaat en de doorstroming zo min mogelijk wordt beperkt.
5. Doel 5: Publieksgericht handelen
Bij het uitvoeren van onderhoud aan het Areaal dient rekening te worden gehouden met de wensen van het publiek en de (vaar)weggebruikers.
6. Doel 6: Duurzaamheid
Onderhoudsmaatregelen en het onderhoud aan het Areaal dienen op een zodanige wijze plaats te vinden dat het milieu niet of, indien dit onontkoombaar is, zo min mogelijk wordt belast.
7. Doel 7: Behoud ecologische waarden
Onderhoudsmaatregelen aan het Areaal dienen zodanig te worden uitgevoerd dat natuurwaarden in (weg)bermen, oevers, andere groene terreinen

en waterpartijen worden behouden en waar mogelijk worden bevorderd. Verstoringen van flora en fauna door Werkzaamheden worden waar mogelijk vermeden.

Van de Opdrachtnemer wordt verlangd dat hij te allen tijde kan aantonen dat de Werkzaamheden die hij uitvoert om te voldoen aan de verplichtingen volgens de Overeenkomst bijdragen aan de bovengenoemde doelstellingen en in alle gevallen daarmee niet strijdig zijn.

3 Uitgangspunten van de Overeenkomst

Door in te schrijven op de Overeenkomst geeft de Opdrachtnemer aan dat hij zich bewust is van en zich committeert aan het bereiken van de doelen en resultaten zoals opgenomen in de Vraagspecificatie.

3.1 Geest van de Overeenkomst

De Overeenkomst heeft betrekking op het meerjarig in stand houden van, het monitoren van en informeren over (de toestand van) het Functioneren en Presteren van het Areaal. Van de Opdrachtnemer wordt verwacht dat de functionaliteit en prestaties van het Areaal in stand worden gehouden en, indien overeengekomen, worden verbeterd. Van de Opdrachtnemer wordt tevens verwacht dat hij de hiervoor benodigde Werkzaamheden identificeert, optimaliseert en uitvoert en de resultaten hiervan verifieert, analyseert en verbetert.

In het kader van de Overeenkomst wordt van de Opdrachtnemer ook verwacht dat hij zijn Werkzaamheden verricht zodanig dat deze maximaal bijdragen aan de missie en de doelstellingen van de Opdrachtgever, onder andere door:

1. zichtbaar invulling te geven aan goed huisvaderschap bij het identificeren en verrichten van zijn Werkzaamheden en zo nodig in overeenstemming met de Opdrachtgever Verbeter- en/of Investeringsvoorstellen te doen, gedurende de uitvoering van de Overeenkomst;
2. publieksgericht te werken waarbij de veiligheid, de beschikbaarheid en de betrouwbaarheid van de functies en het Functioneren en Presteren van het Areaal zo groot mogelijk zijn;
3. met zijn taakinfilling een verbreding te bewerkstelligen door het uitvoeren van Onderhoudswerkzaamheden uit te breiden met onderhoudsmanagement en risicomanagement ten behoeve van duurzaamheid en lifecycle beheer ten aanzien van kosten en Functioneren en Presteren van het Areaal;
4. de voor het beheersen van het Functioneren en Presteren van het Areaal benodigde gegevens actueel te houden en zo nodig te verbeteren, zodanig dat zowel Opdrachtnemer als Opdrachtgever beschikken over een, met gegevens onderbouwd, actueel, betrouwbaar en bruikbaar overzicht van de toestand van het Areaal;
5. de Opdrachtgever gegevens beschikbaar te stellen en te informeren over (de ontwikkeling van) de toestand van het Areaal, zodat de Opdrachtgever op een beheerste wijze het Functioneren en Presteren van het Areaal kan managen, de onderhoudsstrategieën kan actualiseren, de hieruit voortkomende benodigde investeringen (Activiteiten) kan (laten) bepalen en de planning van al geprognosticeerde investeringen kan (laten) bijstellen.

3.2 Basisprincipes van de Overeenkomst

3.2.1 De Overeenkomst

De Opdrachtgever wil het Areaal op een effectieve, efficiënte en gebruikersvriendelijke manier beheren. De Opdrachtgever beheert het Areaal, onder andere, door het identificeren en prioriteren van risico's op verlies van Functioneren en Presteren van het Areaal (op de langere termijn) en opvolgend het definiëren en

programmeren van activiteiten om deze risico's te beheersen. Het onderhoudsregime kan gericht zijn op het (continu) handhaven van een bepaald instandhoudingsniveau teneinde het Functioneren en Presteren van het Areaal op routinematige basis te borgen voor onbepaalde tijd. Het onderhoudsregime kan ook gericht zijn op het, met behoud van het Functioneren en Presteren van het Areaal, beheerst laten verlopen van het instandhoudingsniveau tot een bepaalde ondergrens in combinatie met een planbare variabele upgrade van het instandhoudingsniveau.

De Werkzaamheden voortvloeiende uit de Overeenkomst hebben tot doel:

1. het Functioneren en Presteren van het Areaal te borgen;
2. de ontwikkeling van risico's ten aanzien van Functioneren en Presteren van het Areaal te monitoren en te beheersen;
3. de Opdrachtgever te informeren over het Functioneren en Presteren van het Areaal en de ontwikkeling van (risico's voor) het Functioneren en Presteren van het Areaal en dit te borgen in (beheer-) managementsystemen;
4. opgedragen upgradewerkzaamheden uit te voeren.

De Overeenkomst beschrijft de randvoorwaarden en minimale eisen die gesteld worden aan het in de Overeenkomst opgenomen Meerjarig Onderhoud en Werk en de uit de Overeenkomst voortvloeiende Werkzaamheden. Daarnaast beschrijft de Overeenkomst de doelen waaraan de Opdrachtnemer een bijdrage dient te leveren. De Overeenkomst laat de Opdrachtnemer maximaal vrij in de wijze van organisatie en uitvoering van zijn Werkzaamheden.

Daar waar de Opdrachtgever grote risico's ziet voor het Functioneren en Presteren van het Areaal zijn specifieke eisen opgenomen met betrekking tot de minimaal door de Opdrachtnemer in te richten processen/Werkzaamheden. Dit ontslaat de Opdrachtnemer echter niet van zijn verantwoordelijkheid alle Werkzaamheden te verrichten die nodig zijn om het Functioneren en Presteren van het Areaal te borgen. De Opdrachtnemer dient zijn eigen processen en de processen die voortvloeien uit de eisen in de Overeenkomst te integreren in een Projectmanagementplan (PMP) zoals beschreven in de Vraagspecificatie Proces.

3.2.2 Relatie Opdrachtgever – Opdrachtnemer

De Overeenkomst gaat uit van gelijkwaardigheid tussen Opdrachtnemer en Opdrachtgever en richt zich op een positieve samenwerking tussen partijen, overigens met inachtneming van elkaars belangen en doelstellingen.

3.2.3 Verantwoordelijkheden

De Overeenkomst beoogt als basis voor samenwerking een expliciete verdeling van verantwoordelijkheden tussen de Opdrachtgever en de Opdrachtnemer. De Opdrachtgever stelt vóór aanvang van de Overeenkomst de Opdrachtnemer zo goed mogelijk in kennis van het Areaal. De Opdrachtgever verstrekt de Opdrachtnemer daarbij een zo actueel en betrouwbaar mogelijk overzicht van de aanwezige risico's ten aanzien van Functioneren en Presteren van het Areaal. Dit overzicht betreft zowel informatie met betrekking tot risico's voor het dagelijks Functioneren en Presteren van het Areaal, als informatie met betrekking tot risico's ten aanzien van het Functioneren en Presteren van het Areaal op de langere termijn.

De Opdrachtnemer wordt geacht deze kennis te verifiëren en met de Opdrachtgever vóór aanvang van de uitvoering tot uitsluitel te komen over verantwoordelijkheid voor eventueel aangetroffen afwijkingen. Nadien is de Opdrachtnemer verantwoordelijk voor het identificeren en wegnemen van alle afwijkingen in het Areaal zodanig dat aan de eisen voortvloeiende uit de Overeenkomst wordt voldaan, tenzij in de Overeenkomst anders is bepaald.

Bij afronding van de Overeenkomst wordt van de Opdrachtnemer verwacht dat hij actief bijdraagt aan het overdragen van gestructureerde areaalgegevens en –kennis aan de Opdrachtgever en aan de onderneming die na oplevering het Areaal gaat onderhouden.

4 Essentie van de opdracht/beoogd resultaat

4.1 De opdracht

De Opdrachtnemer dient de in het Areaal aangetroffen staat van Functioneren en Presteren en de daarbij aangedragen risico's te beheersen en interventiemomenten te handhaven. Het doen of laten van de Opdrachtnemer mag de aangetroffen staat van Functioneren en Presteren van het Areaal niet doen verslechteren of onder het vereiste instandhoudingsniveau doen komen vóór het opgegeven interventiemoment. Het doen of laten van de Opdrachtnemer mag tevens de aangedragen risico's niet doen vergroten of geplande onderhoudsinterventies (maatregelen) niet eerder noodzakelijk doen zijn. De Opdrachtnemer dient voor het bereiken van het bovenstaande de Werkzaamheden voortvloeiende uit de Overeenkomst onder de werking van zijn kwaliteitssysteem te brengen.

De Opdrachtnemer dient door middel van het verrichten van Onderhoudswerkzaamheden:

1. het Functioneren en Presteren van het Areaal te handhaven aan de hand van de in de Overeenkomst opgenomen eisen;
2. het vereiste instandhoudingsniveau te handhaven aan de hand van de in de Overeenkomst opgenomen eisen;
3. het (kwaliteits)verloop van de door de Opdrachtgever aangedragen risico's en onderhoudsinterventies (maatregelen) met bijbehorende planning te monitoren en beheersen zodanig dat deze risico's niet toenemen en de interventiemomenten niet eerder nodig zijn dan aangegeven in de planning;
4. de Opdrachtgever tijdig in kennis te stellen van wijzigingen in (ontwikkeling van) risico's in het Functioneren en Presteren van het Areaal, voor zover dit logisch voortvloeit uit de scope van de Overeenkomst. De Opdrachtnemer dient daarbij aan te tonen dat de wijziging in (de ontwikkeling van) het risico hem niet verwijtbaar is.

4.2 Projectdoelstellingen

Deze paragraaf geeft een beschrijving van de geprioriteerde projectdoelstellingen.

Bij de realisatie van de opdracht/het beoogd resultaat streeft aanbesteder de volgende geprioriteerde projectdoelstellingen na:

1. Optimaliseren van het instandhoudingsproces

Toelichting: het huidige instandhoudingsproces is voor optimalisatie vatbaar. Opdrachtgever verwacht proactief voorstellen voor het optimaliseren van de processen rondom instandhouding.

2. Garanderen van het professioneel beheer en de veilige werking van 3B en B&B systemen.

Toelichting: De beheersing en functionele 1 op 1 instandhouding van 3B en B&B systemen is door onder andere de centrale bediening van diverse objecten van groot belang. Het inrichten, coördineren en uitvoeren van de benodigde activiteiten, processen en systemen zodat 3B en B&B systemen de functionaliteit en performance leveren en blijven leveren waarvoor ze zijn ontworpen is cruciaal voor het Functioneren en Presteren van het Areaal.

Van belang hierbij zijn met name de activiteiten, processen en systemen t.b.v.:

- Configuratiemanagement;
- Continuïteitsmanagement inclusief incident management van de installed base;
- Change management m.b.t. upgrades, patches e.d. die nodig zijn om de systemen met name onderhoudbaar, veilig en beveiligd te houden

3. Maximaliseren van de beschikbaarheid van de vaarweg

Toelichting: Bepaalde Taken, Services en Activiteiten die uitgevoerd gaan worden binnen het contract hebben hinder en stremmingen tot gevolg. Opdrachtgever is er bij gebaad dat deze hinder en stremmingen tot een minimum worden beperkt.

4. Bijdragen aan een duurzame leefomgeving, door invulling te geven aan deze doelen van [Aanbesteder] (zie [website]).

Toelichting: Van de Opdrachtnemer wordt verwacht dat deze het beheer en onderhoud zoveel mogelijk duurzaam realiseert. De focus dient hierbij te liggen bij energiebesparing, opwekken duurzame energie, circulaire economie en biodiversiteit en ecosystemen.

(...)'

- 1.6. In de presentatie van aanbesteder bij de algemene inlichtingenbijeenkomst over de Best Value aanpak is op p. 64 en 75 vermeld:

'Verifieerbare prestatieinformatie

- Wat zijn de relevante karakteristieken van dit project in relatie tot de projectdoelstellingen?
- Wat zijn mijn prestaties in voorgaande projecten die een of meerdere van deze relevante karakteristieken bevatten?
- Waar heb ik hoge prestaties neergezet? Heb ik hier verifieerbare documentatie van? Ga ik de daar gehanteerde aanpak nu ook aanbieden?
- Een benchmark versterkt de informatie

(...)

Beoordelingsproces schriftelijk deel + interviews

Stap 1:

Individueel beoordelen

Stap 2:

Beoordelingscommissie

Leden:

Procesbewaker

3 tot 5 beoordelaars'

- 1.7. In de eerste Nota van Inlichtingen van 11 september 2020 zijn, onder meer, de volgende vragen en antwoorden opgenomen:

- 1.7.1. Vraag 191: 'Prestatiecontract [Perceel K] is onlangs gegund op basis van BPKV, volgens de Best Value aanpak. Echter alle inschrijvers hebben op geen enkel criterium (overtuigend) kunnen onderbouwen dat het aanbod de doelstelling van de aanbesteder realiseert. Door geen van de partijen is meerwaarde geboden. Voor zowel marktpartijen als de aanbestedende dienst is deze uitkomst teleurstellend gebleken.

Om te voorkomen dat deze geschiedenis zich herhaalt op [Perceel L], welke maatregelen neemt aanbesteder momenteel?

Het verzoek aan aanbesteder is om deze maatregelen met betrokken marktpartijen van [Perceel L] via een marktconsultatie kenbaar te maken en de marktpartijen naar hun mening te vragen'

Antwoord: '[Aanbesteder] zal de oorzaken van de niet onderscheidende scores bestuderen en voor zover deze oorzaken in de invloedssfeer van [Aanbesteder] liggen, zal [Aanbesteder] maatregelen nemen om herhaling bij onderhavig prestatiecontract [L] te voorkomen. Een marktconsultatie behoort in dit stadium niet tot de mogelijkheden.'

- 1.7.2. Vraag 228: 'Hoe verhouden de Tabel BPKV-criteria en de Tabel Kwaliteitswaarde ([Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding"] van de aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor) zich tot elkaar wanneer de beoordeling plaatsvindt?'

Antwoord: 'In de Tabel Kwaliteitswaarde wordt drie keer verwezen naar "de doelstelling van de aanbesteder bij dit criterium", doelend op de "Doelstelling aanbesteder" per criterium in de derde kolom van de Tabel BPKV-criteria.'

- 1.7.3. Vraag 229: 'Kunt u dominant aangeven wat u bedoelt met 'overtuigend' 'gedeeltelijk overtuigend' en 'niet overtuigend', zoals opgenomen in [de Tabel Kwaliteitswaarde in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor]? Zoals het er nu staat, is het volstrekt subjectief, omdat de beoordelaar eenzijdig, achteraf kan beslissen wat hij overtuigend acht en in welke mate.'

Antwoord: 'Overtuigend onderbouwd' betekent dat de beoordelaars in consensus overtuigd zijn, op basis van de inschrijving en de onderbouwing daarin, dat de inschrijver met hetgeen dat wordt aangeboden in de inschrijving de doelstelling van de aanbesteder bij het criterium (zoals vermeld in de Tabel BPKV-criteria in de aanbestedingsleidraad) kan realiseren. 'Gedeeltelijk overtuigend onderbouwd' betekent dat de beoordelaars in consensus daarvan niet volledig overtuigd zijn; bijvoorbeeld omdat ze op basis van bepaalde items (zijnde risico's, prestaties, kansen of interviewantwoorden) wel overtuigd zijn, maar op basis van andere items niet; of omdat ze op basis van alle items behorende bij een criterium slechts ten dele overtuigd zijn dat de doelstelling van de aanbesteder bij het criterium kan worden gerealiseerd. 'Niet overtuigend onderbouwd' betekent dat de beoordelaars in consensus niet overtuigd zijn, op basis van de inschrijving en de onderbouwing daarin, dat de inschrijver met hetgeen dat wordt aangeboden in de inschrijving de doelstelling van de aanbesteder bij het criterium kan realiseren. Waarom de beoordelaars in consensus deze bevindingen hebben gedaan, zal worden gemotiveerd in de schriftelijke terugkoppeling van de beoordeling naar de betreffende inschrijver.'

- 1.7.4. Vraag 230: 'Kunt u bevestigen dat u het noemen van een risico naar de aard aanmerkt als een bedreiging?'

Antwoord: 'Een risico vormt een bedreiging voor het realiseren van het beoogd eindresultaat en/of het bijdragen aan de projectdoelstellingen.'

- 1.7.5. Vraag 231: 'Kunt u bevestigen dat als een risico is gemitigeerd, er geen sprake meer is van een bedreiging?'

Antwoord: 'Nee. De mate waarin een risico is gemitigeerd, bepaalt de mate waarin de bedreiging nog aanwezig is (het restrisico).'

- 1.7.6. Vraag 232: 'Kunt u dominant aangeven wat u bedoelt met 'voor een deel een bedreiging in van het beoogd eindresultaat en/of van de projectdoelstelling(en)', zoals opgenomen in [de Tabel Kwaliteitswaarde in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor]?'

Antwoord: 'De volledige zin is "Het aanbod en de onderbouwing daarvan houden voor een deel een bedreiging in van het beoogd eindresultaat en/of van de projectdoelstelling(en)". Dit houdt in dat uit de inschrijving blijkt dat er sprake is van een gedeeltelijke bedreiging van het beoogd eindresultaat en/of van de projectdoelstelling(en) in het geval de opdracht wordt gegund aan de betreffende inschrijver.'

- 1.7.7. Vraag 233: 'Het is voorstelbaar dat de belangrijkste risico's die wij zien, naar de aard geringe risico's zijn. Hoe vergelijkt u dat met de risico's van een andere inschrijver, die wellicht inhoudelijk veel zwaarder zijn qua kans en impact?'

Antwoord: 'De risico's worden beoordeeld op de aandachtspunten zoals vermeld bij dat criterium in de Tabel BPKV criteria in de aanbestedingsleidraad. Dit houdt onder meer in dat de antwoorden van de inschrijver worden beoordeeld, als gegeven op de vragen gesteld in het format Risicodossier in Bijlage O van de aanbestedingsleidraad, "Waarom is dit één van de belangrijkste risico's? Wat is de dominante informatie waaruit blijkt dat dit een belangrijk risico is?". Hoe meer overtuigend een inschrijver uitlegt en onderbouwt met dominante informatie dat een risico één van de belangrijkste aanbestedersrisico's van het project is, hoe groter de kans op een positieve waardering hiervan in de beoordeling van het criterium Risico's. Indien een door inschrijver beschreven risico gering is voor het project, dan zal de inschrijver dat risico niet waarschijnlijk kunnen uitleggen en onderbouwen als zijnde één van de belangrijkste aanbestedersrisico's van het project. De beoordeling van de beschreven risico's is gebaseerd op de tekst in de inschrijving.'

- 1.7.8. Vraag 234: 'Kunt u dominant aangeven wat u bedoelt met 'een totale bedreiging in van het beoogd eindresultaat en/of van de projectdoelstelling(en)', zoals opgenomen in [de Tabel Kwaliteitswaarde in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor]'

Antwoord: 'De volledige zin is "Het aanbod en de onderbouwing daarvan houden een totale bedreiging in van het beoogd eindresultaat en/of van de projectdoelstelling(en)". Dit houdt in dat uit de inschrijving blijkt dat er sprake is van een totale bedreiging van het beoogd eindresultaat en/of van de projectdoelstelling(en) in het geval de opdracht wordt gegund aan de betreffende inschrijver.'

- 1.7.9. Vraag 235: 'U spreekt van "belangrijkste risico's". Belangrijk is een subjectieve norm, waarbij zowel "kans", "impact" en "mitigatie" een rol spelen. Kunt u aangeven aan de hand van deze drie elementen wanneer aanbesteder een risico "belangrijk" acht?'

Antwoord: 'Hier verwijst Aanbesteder naar het antwoord op vraag 233.'

- 1.7.10. Vraag 236: 'Beoordelingscijfer beneden 6: Kunt u dominant aangeven wat u bedoelt met 'indien een inschrijving wel voldoet aan de (functionele) vraagspecificatie c.q. het programma van eisen, maar toch een ontoereikend, nadelig of risicovol effect heeft.', zoals opgenomen in [de Tabel Kwaliteitswaarde in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor]? Elke oplossing kent risico's en zal een dergelijk effect in meer of mindere mate hebben. Daarmee is dit zonder nadere toelichting ofwel een nietszeggend criterium, ofwel volstrekt subjectief, omdat de beoordelaar eenzijdig en naar eigen goeddunken kan bepalen dat hij het een bedreiging acht.'

Antwoord: 'Een maatregel die in één van de kwalitatieve documenten en/of in een interviewantwoord wordt aangeboden kan een ontoereikend, nadelig of risicovol effect hebben op het project, ook indien deze maatregel op zich niet strijdig is met de vraagspecificatie c.q. het programma van eisen.'

Bijvoorbeeld in het geval dat een inschrijver aanbiedt om op een bouwlocatie energie op te wekken door middel van een diesel aggregaat. Ondanks dat de lokale opwekking van energie zou kunnen bijdragen aan een projectdoelstelling, kan de keuze voor een dieselaggregaat vanwege de vervuilende werking (vergeleken met andere energiebronnen) strijdig zijn met bijvoorbeeld de algemene doelstellingen van aanbesteding, waarin ook duurzaamheid een thema is.

Of bijvoorbeeld indien de inschrijver aanbiedt om 's nachts te heien teneinde verkeershinder te beperken, terwijl er zich in de nabijheid van de heilocatie woonhuizen bevinden.

Bij het beoordelingscijfer worden alle items (risico's, prestaties, kansen of interviewantwoorden) die betrekking hebben op het betreffende criterium meegewogen en een cijfer beneden 6 wordt alleen toegekend als de balans van alle waarderungen per item negatief is. Enige subjectiviteit bij een beoordeling is onvermijdelijk.'

- 1.7.11. Vraag 237: 'Beoordelingscijfer beneden 6: Kunt u dominant aangeven wat u bedoelt met 'als niet of onvoldoende wordt ingegaan op hetgeen gevraagd wordt in het kader van de BPKV-beoordeling.', zoals opgenomen in [de Tabel Kwaliteitswaarde in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor]?

Antwoord: 'Hiermee wordt bedoeld wanneer hetgeen dat wordt beschreven in de inschrijving geen of een te kleine inhoudelijke relatie heeft met de vragen die worden gesteld in de het kader van de BPKV-beoordeling. Dus indien informatie waar de aanbesteding om vraagt niet of onvoldoende verstrekt wordt.'

- 1.7.12. Vraag 238: 'Behaalde kwaliteitswaarde: "De relatie tussen 'Beoordelingscijfer' en 'Behaalde kwaliteitswaarde' is verder lineair." dit suggereert dat tevens beoordeeld kan worden op een cijfer van 0 tot 10 niet zijnde 2, 4, 6, 8 of 10, maar bijvoorbeeld 7,3. Is dit juist? zo ja werkt dit door in de behaalde kwaliteitswaarde, zo nee, hoe komt u dan tot uw beoordelingscijfer?'

Antwoord: 'Nee. De betreffende zin beschrijft de lineaire relatie tussen de mogelijke beoordelingscijfers die gegeven kunnen worden, zoals beschreven in de Tabel Kwaliteitswaarde, en de kwaliteitswaarde in fictieve euro's die gegeven kan worden in de bepaling van fictieve inschrijfsom. Dus het enige wat er staat is dat de stap (het waardeverschil) tussen twee opeenvolgende cijfers altijd even groot is.'

- 1.7.13. Vraag 239: 'Kunt u toelichten waar de overgang ligt in de beoordeling van een 10 naar een 8, van een 8 naar een 6, van een 6 naar een 4? M.a.w. hoeveel positieve dan wel negatieve aspecten van iedere individuele prestatie, risico, kans of antwoord tijdens het interview, maken dat een het beoordelingscijfer wijzigt in positieve dan wel negatieve zin?'

Antwoord: 'Bij de beoordeling van de kwalitatieve documenten wordt een individueel item (risico, prestatie of kans) een overtuigende onderbouwing bevonden (zoals vermeld in de Tabel Kwaliteitswaarde [in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor]) indien het op alle aspecten, opgenomen in de aandachtspunten van het betreffende criterium in de Tabel BPKV criteria in aanbestedingsleidraad, in consensus positief wordt gewaardeerd. Vervolgens bepaalt het totale overzicht van items die in consensus overtuigende onderbouwingen, niet overtuigende onderbouwingen, of bedreigingen zijn bevonden, het beoordelingscijfer voor het criterium. Hiervoor bestaat geen vast aantal van verschillende bevindingen per beoordelingscijfer, omdat andere factoren zoals prioritering van de verschillend bevonden items en de gevolgen van alle items tezamen voor het geheel van projectdoelstellingen en beoogd eindresultaat, ook meewegen.

Bij de beoordeling van het criterium "Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen" kan het voorkomen dat een enkel interviewantwoord positief wordt gewaardeerd op één van de daarbij behorende aandachtspunten, en negatief op één van de andere aandachtspunten. Per aandachtspunt wordt in consensus een bevinding gevormd op basis van de antwoorden gegeven tijdens het interview als geheel, waarin de waarderingen gegeven bij bepaalde antwoorden zwaarder kunnen meewegen dan waarderingen gegeven bij andere antwoorden. Dit is afhankelijk van de beantwoording van de interviewvragen door de sleutelfunctionarissen van de inschrijver. De bevindingen in consensus per aandachtspunt voor de gegeven interviewantwoorden als geheel bepalen uiteindelijk de totale beoordeling en daarmee het beoordelingscijfer. Ook hiervoor bestaat geen vast aantal van verschillende bevindingen per beoordelingscijfer, omdat antwoorden op bepaalde vragen zwaarder kunnen meewegen dan antwoorden op andere vragen. Dit is afhankelijk van de beantwoording van de interviewvragen door de sleutelfunctionarissen van de inschrijver.'

- 1.7.14. Vraag 240: 'Hoe weegt u positieve aspecten en negatieve aspecten in de beoordeling, wat voor schaal hanteert u hierbij en wordt deze weging van positieve punten en negatieve punten transparant gemaakt richting gegadigde? Zo nee, waarom niet?'

Antwoord: 'De eerste vraag is reeds beantwoord middels het verstrekte antwoord bij vraag 239; het antwoord op de tweede vraag is: alle bevindingen in consensus van de items (risico's, prestaties of kansen) in de kwalitatieve documenten die bepalend zijn voor de totstandkoming van het beoordelingscijfer worden opgenomen in de schriftelijke terugkoppeling van de beoordeling naar de betreffende inschrijver. Elk item dat in consensus een niet overtuigende onderbouwing is bevonden (zoals vermeld in de Tabel Kwaliteitswaarde [in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor]) wordt in die terugkoppeling nader gemotiveerd. In de gevallen dat een afweging van in consensus positieve en negatieve bevindingen en/of waarderingen plaatsvindt, wordt deze afweging nader gemotiveerd.'

Ook de beoordeling van het criterium "Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen" wordt schriftelijk teruggekoppeld naar de betreffende inschrijver. Hierbij worden in consensus negatieve bevindingen van een aandachtspunt van dat criterium in de Tabel BPKV criteria nader gemotiveerd met een beschrijving van negatieve waarderingen van interviewantwoorden die bepalend zijn voor de negatieve bevinding van het betreffende aandachtspunt. In de gevallen dat een afweging van in consensus positieve en negatieve bevindingen en/of waarderingen plaatsvindt, wordt deze afweging nader gemotiveerd.'

- 1.7.15. Vraag 241: 'Uit een parallelle aanbesteding weten wij dat u gebruik maakt van een beoordelingsprotocol, c.q. een beoordelingsrichtlijn aan de beoordelaars. Kunt u dat protocol ter beschikking stellen?'

Antwoord: 'Nee. Beoordelingsprotocollen zijn voor intern gebruik en regelen de organisatie van het beoordelingsproces. Daar waar richtlijnen worden gegeven voor de beoordeling, zijn deze direct gerelateerd aan de bepalingen over de beoordeling van inschrijvingen, zoals opgenomen in de aanbestedingsstukken.'

- 1.7.16. Vraag 242: 'Kunt u bevestigen dat de geïnterviewden zich moeten baseren op de inschrijvingen en geen aanvullingen mogen doen, c.q. inhoudelijke wijzigingen mogen aanbrengen?'

Antwoord: 'De antwoorden die de sleutelfunctionarissen van de inschrijver geven op de interviewvragen worden beoordeeld op basis van de aandachtspunten zoals vermeld bij het criterium "Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen" in de Tabel BPKV criteria [in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor] in de aanbestedingsleidraad. Daar waar een antwoord gegeven op een interviewvraag strijdig is met één of meer van de kwalitatieve documenten van de inschrijver, kan dit aanleiding geven voor een negatieve waardering van dat antwoord op basis van het aandachtspunt 'Doorgronding van het project'. Een antwoord waarin een sleutelfunctionaris een aanvulling doet op één van de kwalitatieve documenten, zonder daar strijdig mee te zijn, geeft niet dezelfde aanleiding voor een negatieve waardering van het interviewantwoord, en zal worden gewaardeerd op basis van de drie aandachtspunten behorende bij het criterium, met inachtig de doelstelling van de aanbesteder bij dit criterium (zoals vermeld in de Tabel BPKV criteria [in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor] in de aanbestedingsleidraad).'

- 1.7.17. Vraag 243: 'Zit er een prioritering / ranking in de aandachtspunten van de BPKV-tabel? Zo ja, kunt u dan aangeven wat deze prioritering is, wat zwaar weegt en wat niet zwaar weegt, dan kunnen wij hiermee rekening houden bij onze inschrijving.'

Antwoord: 'Nee, er zit géén prioritering / ranking in de aandachtspunten van de BPKV-tabel.'

- 1.7.18. Vraag 244: 'Kunt u aangeven wanneer iets "zwaar" meeweegt/telt in de beoordeling, en wanneer iets middel zwaar meeweegt/telt in de beoordeling en wanneer telt iets "licht" meeweegt/telt in de beoordeling voor zowel de 3 dossiers als het interview?'

Antwoord: 'Dit is helaas niet in abstracte zin aan te geven. Of iets zwaar of minder zwaar meeweegt in de beoordeling is afhankelijk meerdere factoren, waaronder (en niet noodzakelijk gelimiteerd tot):

- De gevolgen van bepaalde items (een item zijnde een risico, prestatie, kans of interviewantwoord) voor de projectdoelstellingen en/of het beoogd eindresultaat;
- De prioritering van de items in de kwalitatieve documenten;
- De prioritering van de projectdoelstellingen waar bepaalde items betrekking op hebben;

Afhankelijk van de betreffende items in de inschrijving die beoordeeld worden speelt/spelen één of meerdere van bovenstaande factoren (en/of mogelijk andere factoren die te maken hebben met de BPKV beoordeling) een rol in de consensus afweging hoe zwaar een bepaalde waardering of bevinding meeweegt in de beoordeling.'

- 1.7.19. Vraag 245: 'Kunt u bevestigen dat u onder dominante informatie verstaat [Informatie die simpel is, gemakkelijk te verifiëren en te kwantificeren, die geen vakinhoudelijke expertise vereist om te begrijpen en die is te zien als "logisch", "gezond verstand", "overduidelijk".'

Antwoord: 'Ja, deze beschrijving komt overeen met de definitie van dominante informatie gegeven in Bijlage O van de Aanbestedingsleidraad.'

- 1.7.20. Vraag 246: 'Kunt u bevestigen dat tijdens de concretiseringsfase de geschiktheid/vergelijkbaarheid van referenties en VPI's nader onderbouwt dient te worden en dat dit geen onderdeel is van de dossiers van de aanbestedingsfase. Indien de

geschiktheid wel onderbouwt moet worden verzoeken wij u de beperking van 2 pagina's A4 per dossier te schrappen.'

Antwoord: 'Nee. Een onderbouwing die verwijst naar een referentieproject en die het daarbij dominant duidelijk maakt dat het referentieproject vergelijkbaar is met het onderhavige project (op voor de betreffende onderbouwing relevante onderdelen) wordt door de beoordelaars op het moment van beoordelen gewaardeerd als meer overtuigend dan een onderbouwing die dat niet doet en heeft daarom ook een grotere kans op een positieve waardering.'

- 1.7.21. Vraag 247: 'Wat zijn de kenmerken van het onderhavige project waarmee wij de vergelijkbaarheid van onze referentieprojecten dienen aan te tonen?'

Antwoord: 'Deze vraag is niet te beantwoorden omdat het afhankelijk is van de betreffende onderbouwing en van het item (risico, prestatie, kans of interviewantwoord) waar de onderbouwing onderdeel van uitmaakt, welke aspecten van een referentieproject relevant zijn in de vergelijking met het onderhavige project. Bovendien is er geen sprake van een beoordelingseis waar een onderbouwing aan 'dient' te voldoen; het gaat erom of een onderbouwing in consensus overtuigend wordt gewaardeerd door de beoordelaars.'

- 1.7.22. Vraag 248: 'Wanneer gaat u toetsen of de opgenomen referentieprojecten vergelijkbaar zijn met onderhavige project? Is dat tijdens de beoordelingsfase of de concretiseringsfase?'

Antwoord: 'Zoals vermeld in paragraaf 8.3.1 van de Aanbestedingsleidraad gaat het bij de onderbouwing van de dominante informatie, te verstrekken tijdens de onderbouwingsfase, erom dat deze aantoont dat de dominante informatie in de kwalitatieve documenten en de interviewantwoorden 'correct' is. De inschatting van de vergelijkbaarheid van eventueel aangehaalde referentieprojecten is onderdeel van de beoordeling van de dominante informatie, tijdens de beoordelingsfase.'

- 1.7.23. Vraag 249: 'In het risicodossier moet bij ieder risico "de beheersmaatregel(en) en hun effectiviteit" worden opgenomen. Verstaat u onder 'effectiviteit' zowel de aanpak (hoe) als het resultaat (wat)?'

Antwoord: 'De beheersmaatregel wordt geïnterpreteerd als de wijze waarop het betreffende risico wordt beheerst (het 'hoe'). De effectiviteit van de beheersmaatregel wordt geïnterpreteerd als het resultaat dat de beheersmaatregel oplevert in het beheersen of mitigeren van het betreffende risico (het 'wat').'

- 1.7.24. Vraag 250: 'Kunt u aangeven wat het (hoofd)doel is van de concretiseringsfase in uw optiek. Wat moet worden geconcretiseerd in deze fase als het gaat om de in de dossiers opgenomen prestaties, risico's, kansen, referenties, beweringen, dominante informatie et cetera et cetera? Wij verzoeken u een uitgebreide beschrijving te geven.'

Antwoord: 'De onderbouwingsfase staat beschreven in hoofdstuk 8 van de Aanbestedingsleidraad.'

- 1.7.25. Vraag 251: 'Beoordeelt u ook het aantal risico's opgenomen in het risicodossier? Met andere woorden is het mogelijk om een 10 te halen wanneer slechts 1 risico is opgenomen?'

Antwoord: 'Het criterium risico's maakt een grotere kans op een hogere score indien de beschreven risico's gezamenlijk zowel het beoogd eindresultaat als

meerdere projectdoelstellingen bedreigen. Dit is onafhankelijk van het aantal risico's dat is opgenomen in het risicodossier.'

- 1.7.26. Vraag 252: 'Beoordeelt u ook het aantal prestaties opgenomen in het prestatie-dossier? Met andere woorden is het mogelijk om een 10 te halen wanneer slechts 1 prestatie is opgenomen?'

Antwoord: 'Het criterium prestaties maakt een grotere kans op een hogere score indien de prestatieonderbouwing als geheel bijdraagt aan zowel de realisatie van het beoogd eindresultaat als aan meerdere projectdoelstellingen. Dit is onafhankelijk van het aantal prestaties dat is opgenomen in de prestatie-onderbouwing.'

- 1.7.27. Vraag 253: 'Kunt u beter afbakenen wat u met "kansen" bedoelt? Het voorwerp van de opdracht staat vast, zodat het zien van een kans feitelijk betekent dat buiten het voorwerp van de opdracht wordt getreden. Dat leidt tot een voorwaardelijke inschrijving, en dat is niet toegestaan.'

Antwoord: 'Zoals opgenomen in Bijlage O van de Aanbestedingsleidraad, is de definitie van een kans: "Een optie als bedoeld in artikel 2.163c van de Aanbestedingswet, die waarde toevoegt aan de projectdoelstellingen, die niet noodzakelijk is om het beoogd eindresultaat te realiseren, en waarbij de baten van de kans opwegen tegen de kosten." Verdere afbakening van wat wordt bedoeld met kansen is gegeven in paragraaf 6.4.3.3 van de Aanbestedingsleidraad. Hieruit volgt niet noodzakelijk dat een kans tot een voorwaardelijke inschrijving leidt. Zoals uit de definitie blijkt moet de kans vorm gegeven worden als een optie (keuze aanbestede) en mag uitvoering van de kans niet noodzakelijk zijn om het beoogd eindresultaat te realiseren. Indien de kans daarvoor wel noodzakelijk is zou het een voorwaardelijke inschrijving worden.'

- 1.7.28. Vraag 254: 'Beoordeelt u ook het aantal kansen opgenomen in het kansendossier? Met andere woorden is het mogelijk om een 10 te halen wanneer slechts 1 kans is opgenomen?'

Antwoord: 'Het criterium kansen maakt een grotere kans op een hogere score indien het kansendossier als geheel extra bijdraagt aan meerdere projectdoelstellingen. Dit is onafhankelijk van het aantal kansen dat is opgenomen in het kansendossier.'

- 1.7.29. Vraag 255: 'In de leidraad gaat u na de tabel kwaliteitswaarde [in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor] verder in op "Beoordelingscijfer beneden 6". Vraag 1: Kunt u ook op dezelfde wijze ingaan op "Beoordelingscijfer boven 6"? Vraag 2: Kunt u ook op dezelfde wijze ingaan op "Beoordelingscijfer boven 8"?''

Antwoord: 'Nee. De Tabel Kwaliteitswaarde in de aanbestedingsleidraad geeft weer per mogelijk beoordelingscijfer welke waardering daarbij hoort. De tekst onder de tabel, onder de subkop "Beoordelingscijfer beneden 6", gaat in op uitzonderlijke situaties waarin (ook) een beoordelingscijfer beneden 6 gegeven kan worden. Vergelijkbare uitzonderlijke situaties zijn niet van toepassing op andere beoordelingscijfers.'

- 1.7.30. Vraag 259: 'Bestaat er een volgorde van belangrijkheid bij de projectdoelstellingen, is Projectdoelstelling 1 belangrijker dan Projectdoelstelling 2, is Projectdoelstelling 2 belangrijker van projectdoelstelling 3, is projectdoelstelling 3 belangrijker dan projectdoelstelling 4, zo ja, met hoeveel zijn de projectdoelstellingen dan belangrijker of minder belangrijk ten opzichte van elkaar? Of zijn alle projectdoelstellingen even belangrijk ten opzichte van elkaar?'

Antwoord: 'Voor alle vier de kwalitatieve BPKV criteria geldt dat een aangeboden bijdrage aan één van de projectdoelstellingen enigszins zwaarder mee zal wegen in de beoordeling naarmate die projectdoelstelling hoger geprioriteerd is. Er is slechts sprake van een lichte prioritering; ook de laatste doelstelling telt nog steeds zwaar mee.'

- 1.8. Naar aanleiding van de ontwikkelingen in een soortgelijke aanbestedingsprocedure van aanbesteder ten aanzien van beheergebied K heeft aanbesteder op 23 september 2020 via TenderNed het volgende bericht aan de gegadigden van de onderhavige aanbestedingsprocedure betreffende beheergebied L gestuurd:

'Er zijn diverse vragen binnengekomen van gegadigden over de gunningsbeslissing en het terugtrekken van de gunningsbeslissing op het prestatiecontract ([K]) en de relatie hiervan met het prestatiecontract [L]. Allereerst wil aanbesteder benadrukken dat het twee verschillende contracten betreft, met een ander team maar ook met andere belangen en uitdagingen.

Tegen de gunningsbeslissing inzake het prestatiecontract [K] zijn een aantal bezwaren ontvangen. [Aanbesteder] heeft naar aanleiding daarvan in uiterste zorgvuldigheid nog eens goed naar het beoordelingsproces gekeken. Daarbij is geconstateerd dat de beoordeling niet correct is verlopen. Dit is de reden waarom de gunningsbeslissing van 30 juli 2020 is ingetrokken. Die aanbestedingsprocedure bevindt zich daarmee weer in de fase voorafgaand aan de gunningsbeslissing. Gegadigden kunnen uit de terugkoppeling van de desbetreffende beoordeling van prestatiecontract [K] dus geen lering trekken.

De koers en strategie wordt voor de beoordeling van Prestatiecontract [L] niet gewijzigd. Echter leerpunten van de beoordeling van prestatiecontract [K] zullen wel meegenomen worden in de procedure van prestatiecontract [L]. Daarnaast zijn de volgende variabelen anders dan bij beoordeling zoals die onlangs heeft plaatsgevonden bij prestatiecontract [K]:

- Ander beoordelingsteam
- Fysieke consensusbijeenkomsten voor het beoordelingsteam
- Extra aandacht voor interne verificatie van het beoordelingsproces

Tot slot zal aan de onderbouwing van de scores van de beoordeling extra aandacht worden besteed en zal erop toegezien worden dat de antwoorden van de sleutel-functionarissen – zoals te doen gebruikelijk bij Best Value - zullen worden beoordeeld op alle aspecten die vermeld zijn in de leidraad, waaronder hun persoonlijke bijdrage aan zowel de realisatie van het beoogd eindresultaat als aan de projectdoelstellingen.'

- 1.9. Ondernemer heeft op 1 oktober 2020 per brief een klacht bij aanbesteder ingediend (zie de inhoud van de klacht van ondernemer en de onderbouwing daarvan in 2 en 3 hierna).

2. Beschrijving klacht

2.1. Klachtonderdeel 1

De vijf kwalitatieve subgunningscriteria uit de tabel BPKV-criteria (bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor) zijn onvoldoende transparant, omdat:

1. de voor de beoordeling van deze criteria relevante doelstellingen van aanbesteder te vaag en breed geformuleerd zijn,
2. aanbesteder in dat kader ook onvoldoende richting en invulling geeft aan de termen "optimaal" en "extra" en
3. aanbesteder in de aanbestedersdoelstellingen verwijst naar de projectdoelstellingen uit paragraaf 4.2 van de vraagspecificatie (zie 1.5 hiervoor).

2.2. Klachtonderdeel 2

In het kader van de beoordeling van de kwalitatieve (sub)gunningscriteria is onvoldoende transparant wat het onderscheid is tussen "volledig overtuigend", "gedeeltelijk overtuigend" en "niet overtuigend" (zie de tabel beoordelingscijfers in bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor).

2.3. Klachtonderdeel 3

De inschrijvingen moeten met "dominante informatie" worden onderbouwd. Het is onvoldoende transparant wat onder "dominante informatie" wordt verstaan. Bovendien is de opdracht te complex om de inschrijvingen op 'simpele' wijze te kunnen onderbouwen. De voorwaarde dat de inschrijvingen met dominante informatie moet worden onderbouwd is daarmee ook niet proportioneel.

2.4. Klachtonderdeel 4

Het kwalitatieve subgunningscriterium "kansen" is disproportioneel. Daarmee wordt buiten de scope van de opdracht getreden. Indien de inschrijvers kansen moeten offereën die niet in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken zijn opgenomen, is geen sprake van een optie in de zin van artikel 2.163c Aw 2012. Daarmee is het voor de inschrijvers onmogelijk om kansen te bieden.

2.5. Klachtonderdeel 5

Het is onvoldoende transparant op basis van welke aspecten het kwalitatieve subgunningscriterium "bijdrage aan beoogde eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen" wordt beoordeeld (criterium 4 in tabel BPKV-criteria in bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad in 1.3 hiervoor). Het meewegen van de persoonlijke bijdrage van de sleutelfunctionarissen is bovendien te subjectief en niet proportioneel.

3. Onderbouwing klacht

3.1. Ter onderbouwing van zijn klacht heeft ondernemer in de klachtbrief van 1 oktober 2020 (zie 1.9 hiervoor) en in het kader van de bij de Commissie ingediende klacht het volgende aangevoerd.

3.2. Klachtonderdeel 1

3.2.1. De tabel BPKV-criteria bevat vijf kwalitatieve sub-gunningscriteria aan de hand waarvan de inschrijvingen worden beoordeeld: (i) risico's, (ii) prestaties, (iii) kansen, (iv) bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door

sleutelfunctionarissen en (v) CO2-ambitieniveau. Per criterium vermeldt de tabel 'aandachtspunten' (zaken die moeten worden beschreven) en 'doelstellingen aanbestedder' (bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor).

- 3.2.2. De doelstellingen van aanbestedder spelen klaarblijkelijk een grote rol bij de uiteindelijke beoordeling. Het beoordelingscijfer hangt namelijk blijkens de waarderingstabel af van de mate waarin de inschrijvers bij de beschrijving van de aandachtspunten overtuigend onderbouwen dat de aanbestedersdoelstellingen worden behaald. Naarmate de inschrijvers meer overtuigen, scoren zij hoger.
- 3.2.3. Volgens ondernemer betreft het eerste probleem de duidelijkheid van de doelstellingen. Deze zijn zo vaag geformuleerd, dat inschrijvers een gooi in de lucht moeten doen voor wat betreft hetgeen zij inleveren. De doelstellingen van de aanbestedder van criterium i tot en met iv verwijzen telkens naar weer andere doelstellingen: 'de projectdoelstellingen'. De tabel schrijft ofwel (i) beheersing van risico's die een bedreiging van de projectdoelstellingen vormen ofwel (ii) het optimaal bijdragen aan de projectdoelstellingen ofwel (iii) extra bijdragen aan de projectdoelstellingen ofwel (iv) optimaal bijdragen aan de projectdoelstellingen door de sleutelfunctionarissen.
- 3.2.4. Voor wat betreft de aanbestedersdoelstellingen meent ondernemer dat "optimaal bijdragen", "extra bijdragen" enkel betekenis hebben als de aanbestedder richting en invulling geeft aan "optimaal" en "extra". Inschrijvers kunnen de oplossing op verschillende manieren inrichten en optimaliseren. Optimalisatie is immers een afstemming van aspecten/belangen. Het is echter onmogelijk om het eindresultaat te optimaliseren, als het onduidelijk is hoe aanbestedder de verschillende aspecten weegt. Die informatie ontbreekt, zodat inschrijvers op de gok iets aanbieden en het afwachten is of de aanbestedder dit "optimaal" acht of "extra".
- 3.2.5. Daar komt dan weer bij dat het ook nog overtuigend moet zijn, hetgeen volgens ondernemer een tweede laag van willekeur meebrengt.
- 3.2.6. Ten slotte is een derde laag van willekeur naar de mening van ondernemer de verwijzing in de aanbestedersdoelstellingen naar de projectdoelstellingen. De projectdoelstellingen zijn uitgewerkt in de paragraaf 4.2 van de vraagspecificatie (zie 1.5 hiervoor):
 1. optimaliseren van het instandhoudingsproces
 2. garanderen van het professioneel beheer en de veilige werking van 3B en B&B-systemen
 3. maximaliseren van de beschikbaarheid van de vaarweg en
 4. bijdragen aan een duurzame leefomgeving, door invulling te geven aan doelen van aanbestedder (uitgewerkt in een "link" die niet werkt).
- 3.2.7. Deze projectdoelstellingen zijn – behoudens het maximaliseren van de beschikbaarheid – op hun beurt ook dermate breed, hetgeen het oordeel in welke mate "optimaal" of "extra" wordt bijgedragen volgens ondernemer willekeurig maakt. Inschrijvers kunnen de oplossing op verschillende manieren inrichten en optimaliseren. Optimalisatie is immers een afstemming van aspecten/belangen. Het is echter onmogelijk om het eindresultaat te optimaliseren, als het onduidelijk is hoe aanbestedder de verschillende aspecten weegt. Die informatie ontbreekt, zodat inschrijvers op de gok iets aanbieden en het afwachten is of de aanbestedder dit "optimaal" acht of "extra". De beoordelaars kunnen elke denkbare invalshoek kiezen en op basis daarvan een oncontroleerbare, kwaliteitswaarde toekennen.
- 3.2.8. Als algemene, wettelijke regel geldt dat gunningscriteria de aanbestedende dienst geen onvoorwaardelijke keuzevrijheid mogen geven. Er mag in de praktijk sprake

zijn van enige mate van subjectiviteit, omdat dat in veel gevallen inherent is aan het geven van een oordeel. Maar dat laat onverlet dat op voorhand voor elke normaal oplettende en redelijke geïnformeerde inschrijver voldoende duidelijk moet zijn wat er van de inschrijver wordt verwacht. Zij moeten de stukken ook gelijkelijk uitleggen en begrijpen (zie Hof van Justitie EG 29 april 2004, zaak C-469/99 P, arrest *Succhi di Frutta*).

3.2.9. De doelstellingen van de aanbestedder zijn echter zo vaag en breed geformuleerd, dat het voor inschrijvers onbekend is wat er van hen wordt verwacht. Of anders gezegd: het is bij gebrek aan kaders volstrekt arbitrair of iets bijdraagt en in welke mate. Dat geeft de aanbestedder ongelimiteerde mogelijkheden om achteraf de norm in te vullen en naar een uitkomst toe te redeneren. Aanbestedder heeft aldus een onvoorwaardelijke keuzevrijheid voor zichzelf gecreëerd, hetgeen in strijd is met de aanbestedingsrechtelijke beginselen. Deze vrijheid kan niet worden opgelost door de motivering achteraf, omdat die motivering niets afdoet aan de doelredenering die het beoordelingssysteem toelaat.

3.2.10. Ondernemer stelt zich op het standpunt dat de opeenstapeling van vaag omschreven begrippen, verwijzingen naar abstracte doelstellingen en subjectieve elementen maakt dat in dit geval niet wordt voldaan aan de beginselen van objectiviteit en transparantie zoals die voortvloeien uit de Europese wetgeving en jurisprudentie.

3.3. Klachtonderdeel 2

3.3.1. De uitwerking in de tabel 'beoordelingscijfers' (bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad in 1.3 hiervoor) pretendeert een omschrijving te zijn van de beoordelingskaders: wanneer scores inschrijvers een 10, 8, 6, 4 of 2. Ofschoon de tabel met waardes inzichtelijkheid suggereert, zijn de gunningscriteria naar de mening van ondernemer niet objectief en transparant. Aanbestedder heeft daarmee een onvoorwaardelijke, althans te grote keuzevrijheid voor zichzelf gecreëerd, hetgeen in strijd is met de aanbestedingsrechtelijke beginselen.

3.3.2. Het verschil tussen een '10' en een '8' is dat een inschrijver overtuigend respectievelijk gedeeltelijk overtuigend heeft onderbouwd dat de doelstelling van de aanbestedder wordt gerealiseerd. Het verschil tussen een '8' en een '6' is kort gezegd dat een inschrijver zijn inschrijving gedeeltelijk overtuigend respectievelijk niet overtuigend heeft onderbouwd. In antwoord op vraag 229 heeft aanbestedder in de Nota van Inlichtingen toegelicht dat 'overtuigend onderbouwd' betekent dat de beoordelaars in consensus overtuigd zijn. 'Gedeeltelijk overtuigend onderbouwd' betekent dat de beoordelaars in consensus niet volledig overtuigd zijn, etc. (zie 1.7.3 hiervoor).

3.3.3. Het onderscheid tussen "volledig overtuigend", "gedeeltelijk overtuigend" en "niet overtuigend" is naar de aard onbepaald en volstrekt subjectief. Het feit dat de beoordelaars 'in consensus' tot een oordeel komen, maakt dit niet anders. In consensus beoordelen aan de hand van een subjectieve norm blijft subjectieve toepassing van een subjectieve norm, aldus ondernemer.

3.3.4. Achteraf in consensus een doelredenering opzetten, maakt volgens ondernemer evenmin dat er sprake is van juiste toepassing van een op voorhand duidelijke, objectieve norm. Ook dit kan niet door middel van de motivering worden opgelost, omdat het volstrekt oncontroleerbaar is of de overtuiging terecht "gedeeltelijk" of "volledig" was.

3.3.5. Het verschil tussen een '4' en een '2' is kort gezegd dat het aanbod en de onderbouwing voor een deel een bedreiging respectievelijk een totale bedreiging

opleveren voor het beoogd eindresultaat bij de projectdoelstellingen. In vragen 232 en 234 is om een verduidelijking van de norm gevraagd. Aanbesteder heeft de vraagstelling in haar antwoord slechts in stellende vorm herhaald (zie 1.7.6 en 1.7.8 hiervoor). De norm is daarmee op geen enkele manier verduidelijkt. De 'beantwoording' onderschrijft dat aanbesteder op voorhand geen concreet idee heeft wat hij bedoelt, maar gaat afwachten wat er binnenkomt en dan met terugwerkende kracht invulling gaat geven aan de norm. Ondernemer meent dat dat onderbouwing van een subjectief oordeel met een doelredenering is, hetgeen zonder meer in strijd is met de beginselen van aanbestedingsrecht.

- 3.3.6. Kortom, het is voor inschrijvers op voorhand niet in te schatten wanneer en op welke grond welk beoordelingscijfer wordt toegekend. De beoordelingskaders verschaffen de aanbestedende dienst een willekeurige keuzevrijheid. Dat levert een schending op van de aanbestedingsrechtelijke beginselen van objectiviteit en transparantie.

3.4. Klachtonderdeel 3

- 3.4.1. Een van de aandachtspunten bij de BPKV-criteria i tot en met iv ((i) risico's, (ii) prestaties, (iii) kansen, (iv) bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen) omvat de onderbouwing van de inschrijving met "dominante informatie" (zie bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad in 1.3 hiervoor).

- 3.4.2. In bijlage O bij de Aanbestedingsleidraad is het begrip 'dominante informatie' als volgt gedefinieerd (zie 1.4 hiervoor):

'informatie die simpel is, gemakkelijk te verifiëren en te kwantificeren, die geen vakinhoudelijke expertise vereist om te begrijpen en die is te zien als "logisch", "gezond verstand", "overduidelijk".'

- 3.4.3. Naar de mening van ondernemer heeft de definitie van "dominante informatie" een te subjectief karakter. Wanneer is iets gemakkelijk te verifiëren en wanneer niet? Wanneer is informatie "simpel" en wanneer is dat niet (meer) het geval? Of informatie als "simpel" wordt bestempeld hangt veeleer af van de basiskennis van de persoon die de informatie tot zich neemt. Dát is geen objectieve maatstaf.

- 3.4.4. De definitie van "dominante informatie" maakt het voorts onmogelijk om een zinvolle invulling te geven aan de door aanbesteder gevraagde onderbouwing. Het gaat om een miljoenenproject. De bijbehorende risico's en maatregelen zijn vanzelfsprekend gedeeltelijk van technische aard en in voorkomend geval complex (zo ook de kansen en oplossingen). Technisch ingewikkelde oplossingen kunnen niet worden onderbouwd in Jip-en-Janneke-taal. Dat is te simplistisch en levert daarmee een incompleet verhaal op. Het is simpelweg niet altijd mogelijk om jargon en inhoudelijke informatie te vermijden. Sterker nog, door dergelijke inhoudelijke informatie expliciet buiten beschouwing te willen laten vindt geen zorgvuldige vergelijking van de inschrijvingen plaats, maar een subjectieve waardering van (met overtuiging gebrachte) stellingen. Dit acht ondernemer bezwaarlijk en onredelijk.

3.5. Klachtonderdeel 4

- 3.5.1. Een van de kwalitatieve subgunningscriteria betreft de uitwerking van kansen (criterium 3). Bijlage O van de Aanbestedingsleidraad definieert het begrip 'kans' als volgt (zie 1.4 hiervoor):

'Een optie als bedoeld in artikel 2.163c van de Aanbestedingswet, die waarde toevoegt aan de projectdoelstellingen, die niet noodzakelijk is om het beoogd eindresultaat te realiseren, en waarbij de baten van de kans opwegen tegen de kosten.'

Criteria 1 tot en met 3 zijn gerelateerd aan de projectdoelstellingen zoals beschreven in de vraagspecificatie.'

- 3.5.2. In antwoord op vraag 253 Nota van Inlichtingen heeft aanbesteder de definitie als volgt verder toegelicht (zie 1.7.27 hiervoor):

'Zoals uit de definitie blijkt moet de kans vorm gegeven worden als een optie (keuze aanbesteder) en mag uitvoering van de kans niet noodzakelijk zijn om het beoogd eindresultaat te realiseren. Indien de kans daardoor wel noodzakelijk is zou het een voorwaardelijk inschrijving worden.'

- 3.5.3. In het kort: een kans is gedefinieerd als een optie in de zin van artikel 2.163c Aanbestedingswet 2012. Opties in de zin van artikel 2.163c Aanbestedingswet 2012 moeten echter in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken zijn opgenomen in een duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige herzieningsclausule. Aanbesteder verwacht echter dat inschrijvers met zaken komen die niet in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken zijn opgenomen. Dergelijke zaken kunnen nooit een optie worden omdat zij buiten de scope van de opdracht vallen. En dat betekent dat het onmogelijk is kansen aan te bieden. Inschrijvingen vergelijken op iets dat onmogelijk is, is zinledig en niet proportioneel. Gunningscriteria moeten betrekking hebben op het voorwerp van de opdracht en niet op hetgeen kan worden verzonnen buiten die scope. Bovendien acht ondernemer het onrechtmatig als aanbesteder zou trachten zaken die buiten de scope van de opdracht vallen, achteraf onder het valselijke mom van optie toe te voegen aan de scope.

3.6. Klachtonderdeel 5

- 3.6.1. Een van de BPKV-criteria betreft de bijdrage aan het beoogde eindresultaat en projectdoelstellingen door de sleutelfunctionarissen (criterium 4 in tabel BPKV-criteria in bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad in 1.3 hiervoor). Aanbesteder heeft onder meer over de uitwerking van dit criterium op 23 september 2020 een aanvullend bericht op TenderNed geplaatst (zie 1.8 hiervoor). Dit bericht luidt:

'(...) Tot slot zal aan de onderbouwing van de scores van de beoordeling extra aandacht worden besteed en zal erop toegezien worden dat de antwoorden van de sleutelfunctionarissen - zoals de doen gebruikelijk bij Best Value - zullen worden beoordeeld op alle aspecten die vermeld zijn in de leidraad, waaronder hun persoonlijke bijdrage aan zowel de realisatie van het beoogd eindresultaat als aan de projectdoelstellingen.'

- 3.6.2. Het bericht vermeldt dat dit subgunningscriterium zal worden beoordeeld 'op alle aspecten die zijn vermeld in de leidraad, waaronder (...)'. De leidraad vermeldt echter geen aspecten. Het is thans onduidelijk aan de hand van welke aspecten dit criterium zal worden beoordeeld, terwijl aanbesteder kennelijk intern aspecten heeft vastgesteld. In dat kader wijst ondernemer op het antwoord op vraag 241 in de Nota van Inlichtingen. Het transparantiebeginsel verplicht aanbesteder om alle aanbestedingsvoorwaarden op een duidelijke, precieze en ondubbelzinnige wijze te formuleren, opdat, enerzijds, alle behoorlijk geïnformeerde en normaal oplettende inschrijvers de juiste reikwijdte kunnen begrijpen en zij deze op dezelfde manier interpreteren, en, anderzijds de aanbestedende dienst in staat is om daadwerkelijk na te gaan of de offertes van de inschrijver beantwoorden aan de criteria welke op de opdracht van toepassing zijn. Ondernemer stelt zich op het standpunt dat aanbesteder niet aan die verplichting voldoet doordat hij de intern bepaalde aspecten aan de hand waarvan het vierde criterium zal worden beoordeeld niet op voorhand bekend maakt.

- 3.6.3. Daar komt volgens ondernemer nog eens bij dat het enige criterium dat wél bekend is gemaakt (beoordeling aan de hand van de persoonlijke bijdrage) onrechtmatig, te subjectief en disproportioneel is. De aanbesteder dient de inschrijving te beoordelen en het daarin aangeboden resultaat. Hoe de inschrijver de taken intern verdeelt, doet er niets toe en het is in strijd met de wet om de persoonlijke bijdrage van enkele personen, terwijl het project door tientallen mensen wordt gerealiseerd, onder de loep te nemen.
- 3.6.4. Voorts wordt de bijdrage van individuele personen niet beschreven in de inschrijvingen. Aanbesteder beoordeelt op informatie die buiten de inschrijving valt en nadien, mondeling wordt aangevuld. Ook dat acht ondernemer in strijd met de wettelijke bepaling dat de inschrijving moet worden beoordeeld.
- 3.6.5. Ten slotte is het ook nog volstrekt willekeurig hoe een persoonlijke bijdrage wordt gewaardeerd. Moet de sleutelfiguur bijvoorbeeld veel zelf doen, of juist alles uitbesteden? En nogmaals: wat doet de persoonlijke bijdrage ertoe als de offerte wordt waargemaakt? Ondernemer acht het onnavolgbaar en disproportioneel dat er naar een persoonlijke bijdrage wordt gekeken en niet naar de aangeboden inschrijving. Dat geldt te meer, omdat criterium 4 als zwaarste mee telt (goed voor € 9.900.000) en aanbesteder met het oordeel op dit aspect de uitkomst kan sturen. Recente andere aanbestedingen van aanbesteder bevestigen dat helaas.

4. Reactie aanbesteder

- 4.1. In aanvulling op onderstaande reactie voert aanbesteder aan dat een aantal van de hierna genoemde bezwaren van ondernemer geldt dat deze al eerder in de rechtspraak aan de orde zijn geweest. Aanbesteder verwijst als voorbeeld naar Rb. Rotterdam (vzr.) 26 mei 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:3974, r.o. 4.2, 4.4 en 4.5).
- 4.2. Klachtonderdeel 1
- 4.2.1. Ondernemer stelt als eerste dat de doelstellingen van de aanbesteder zo vaag en breed geformuleerd zijn, dat het voor inschrijvers onbekend is wat er van hen wordt verwacht. Aanbesteder bestrijdt dit nadrukkelijk. De doelstellingen zijn vermeld in paragraaf 4.2 van de Vraagspecificatie (zie 1.5 hiervoor).
- 4.2.2. Aanbesteder stelt zich op het standpunt dat de in paragraaf 4.2 van de vraagspecificatie genoemde projectdoelstellingen in het geheel niet vaag zijn, maar dat zij, mede met behulp van de toelichting, duidelijk aangeven wat aanbesteder wil bereiken. De vraagspecificatie biedt ondernemer ook de ruimte om invulling te geven aan deze projectdoelstellingen. Het project is een Best Value project. Kenmerk van deze projecten is dat gegadigden veel ruimte wordt geboden om het project naar eigen inzicht uit te voeren. Conform de Best Value Aanpak (BVA) zijn de projectdoelstellingen functioneel en op een hoog abstractieniveau geformuleerd. De redenen hiervoor zijn:
- a) Het voorkomt dat specifieke maatregelen van inschrijvers, welke goed zouden kunnen bijdragen aan de projectdoelstellingen, onmogelijk worden gemaakt door een formulering die meer in detail voorschrijft wat gewenste oplossingen zouden zijn;
 - b) Het vergroot het onderscheidend vermogen tussen de inschrijvers, doordat zij ieder vanuit hun eigen expertise maatregelen kunnen aanbieden en daarmee op een geëigende wijze kunnen bijdragen aan de projectdoelstellingen;
 - c) Het faciliteert de winnende inschrijver om verantwoordelijkheid te nemen voor de zelf voorgestelde maatregelen die bijdragen aan de

projectdoelstellingen, en om vanuit die verantwoordelijkheid het voortouw te nemen in de uitvoering van het contract;

- d) Het zorgt voor breed gedragen projectdoelstellingen binnen de organisatie van de aanbesteder, welke zorgen voor de gewenste overkoepelende focus tijdens de uitvoering van het contract.

- 4.2.3. Voorts zijn de projectdoelstellingen elk voorzien van een nadere toelichting, welke duiding en richting geeft aan de inschrijvers om te begrijpen wat de aanbesteder bedoelt. Naar de mening van aanbesteder geven de projectdoelstellingen in dit verband voldoende kader. Er is geen sprake van dat aanbesteder daarmee ongelimiteerde ruimte heeft om achteraf de norm in te vullen.
- 4.2.4. Bij de vierde doelstelling is een verwijzing opgenomen naar de doelen van aanbesteder. Indien deze verwijzing onduidelijk was of de link niet werkte, had het op de weg van ondernemer gelegen om aanbesteder daarop te attenderen, zodat aanbesteder een werkende link kon verstrekken. Aanbesteder mag ervan uitgaan dat een niet werkende link ondernemer niet heeft weerhouden van deze doelstellingen kennis te nemen.
- 4.2.5. Ondernemer stelt dat de doelstellingen van aanbesteder van criterium i tot en met iv telkens verwijzen naar "wee andere doelstellingen": 'de projectdoelstellingen'. Wat ondernemer daarmee bedoelt is aanbesteder niet duidelijk. De tabel BPKV-criteria (in bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor) verwijst in de laatste kolom consequent naar de hierboven genoemde projectdoelstellingen, op een wijze die past bij het desbetreffende criterium. Het ontgaat aanbesteder wat daar onduidelijk aan is. Het verband dat in de laatste kolom wordt gelegd tussen het criterium en de projectdoelstellingen is volstrekt helder en niet voor meerdere uitleg vatbaar.
- 4.2.6. Het "optimaal bijdragen" geldt voor de door inschrijver aan te bieden prestaties en het "extra bijdragen" heeft betrekking op de kansen. Als zodanig sluit de terminologie concreet aan op het criterium in kwestie.
- 4.2.7. In de 'doelstelling aanbesteder' van de BPKV-criteria 'Prestaties' en 'Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen' wordt het woord 'optimaal' gebruikt in de gangbare betekenis van 'zo gunstig mogelijk'. Dus wordt beoordeeld of een inschrijver of diens sleutelfunctionarissen optimaal kan/kunnen bijdragen aan de projectdoelstellingen en/of aan de realisatie van het beoogd eindresultaat. Hiermee wordt bedoeld 'zo gunstig mogelijk' bijdragen, binnen de randvoorwaarden van de overeenkomst en het plafondbedrag. Dit is iets anders dan als er had gestaan 'maximaal bijdragen'.
- 4.2.8. In het geval van het criterium 'Kansen' gaat het om 'extra' bijdragen aan de projectdoelstellingen, in de zin dat een kans meer zou moeten bijdragen dan wat de reguliere inschrijving al zou doen. Ook hier gaat het om de reguliere woordbetekenis; met 'extra' wordt bedoeld 'additioneel' of 'bijkomend'. Een kans voegt iets meer aan de inschrijving toe; namelijk een extra bijdrage aan de projectdoelstellingen.
- 4.2.9. Concluderend zijn de woorden 'optimaal' en 'extra' te interpreteren door de reguliere woordbetekenis te hanteren. Dit sluit de door de klagende partij beweerde "willekeur" in de beoordelingen uit. De bewering, "Inschrijvers kunnen de oplossing op verschillende manieren inrichten en optimaliseren" is wel een feit. En dat is juist wenselijk bij Best Value.
- 4.2.10. In het Rekenblad BPKV (in bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor) is aangegeven wat de kwaliteitswaarde is van de criteria. Daarmee is duidelijk hoe

de aanbestede de verschillende criteria weegt. Dat de onderbouwing van de aanbestede prestatie overtuigend moet zijn, voorkomt dat inschrijvers "gouden bergen" beloven en dat daar dan in de uitvoering niets van terecht komt. Het ontgaat aanbestede waarom ondernemer meent dat dit tot "willekeur" leidt. Aangezien de criteria voldoende duidelijk en concreet zijn geformuleerd, is van willekeur geen sprake. Hierin verschillen de criteria niet wezenlijk van andere kwalitatieve subgunningscriteria die door een beoordelingscommissie worden beoordeeld. In de rechtspraak is het een geaccepteerd gegeven dat bij een kwalitatieve beoordeling door een beoordelingscommissie enige subjectiviteit onvermijdelijk is. Ondernemer erkent ook dat er in de praktijk sprake mag zijn van enige mate van subjectiviteit, omdat dat in veel gevallen inherent is aan het geven van een oordeel.

4.2.11. Aanbestede is van mening dat de criteria bij deze aanbestede zodanig geformuleerd zijn dat deze gunningscriteria de aanbestedende dienst geen onvoorwaardelijke keuzevrijheid geven. Op voorhand is voor elke normaal oplettende en redelijk geïnformeerde inschrijver voldoende duidelijk wat er van de inschrijver wordt verwacht en dat de criteria en doelstellingen niet voor meerdere uitleg vatbaar zijn. Aanbestede meent dat in dit geval wel degelijk wordt voldaan aan de beginselen van objectiviteit en transparantie zoals die voortvloeien uit de Europese wetgeving en jurisprudentie.

4.3. Klachtonderdeel 2

4.3.1. Ondernemer stelt vervolgens dat de uitwerking in de tabel 'beoordelingscijfers' (bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad in 1.3 hiervoor) niet objectief en transparant is. Het onderscheid tussen "volledig overtuigend", "gedeeltelijk overtuigend" en "niet overtuigend" is volgens ondernemer naar de aard onbepaald en volstrekt subjectief.

4.3.2. Aanbestede kan het standpunt van ondernemer niet volgen. Het geven van een cijfer door een beoordelingscommissie is geen wiskundige berekening en de aangehaalde begrippen "volledig overtuigend", "gedeeltelijk overtuigend" en "niet overtuigend" geven een duidelijke omschrijving van de waardering die hoort bij de cijfers 10, 8 en 6. Bij de cijfers 4 en 2 is dat eveneens zo. In de motivering zal de beoordelingscommissie aangeven hoe zij tot het oordeel is gekomen. Daarmee verschilt deze wijze van beoordelen niet van andere gebruikelijke wijzen van beoordelen van kwaliteitscriteria, zoals bijvoorbeeld bij de methodiek "Gunnings op waarde".

4.3.3. Dat het voor inschrijvers op voorhand niet in te schatten is wanneer en op welke grond welk beoordelingscijfer wordt toegekend, is inherent aan een kwalitatieve beoordeling door een commissie. Het criterium is niet dat de inschrijver vooraf zijn eigen cijfer moet kunnen berekenen maar dat de opzet van de beoordelingsmethodiek kloppend is en dat de beoordelingscommissie zich houdt aan deze opzet.

4.3.4. In de als onderdeel van de inlichtingen verstrekte presentatie over Best Value, "Startbijeenkomst Best Value training gegadigden" is het proces van de beoordelingsfase toegelicht en is uitgelegd hoe de beoordelaars de inschrijvingen beoordelen. Daarbij is ook toegelicht hoe zij de inschrijvingsteksten op systematisch geuniformeerde wijze interpreteren en wanneer zij iets als 'overtuigend' zien. Bijvoorbeeld op slide 64 staan karakteristieken van Verifieerbare Prestatie Informatie (VPI) die beoordelaars kunnen overtuigen, zoals het opnemen van een benchmark of het duidelijk maken waarin een referentieproject vergelijkbaar is met het onderhavige project (zie 1.6 hiervoor). Hiermee maakt de aanbestede fundamentele principes van het beoordelen transparant voor de inschrijvers, en wordt richting gegeven aan de wijze waarop beoordelaars volgens de beoordelingssystematiek 'overtuigend' kunnen worden.

4.3.5. De principes van de beoordelingssystematiek sluiten enige subjectiviteit niet uit, maar werken wel actief tegen 'willekeur' in het beoordelen. Het zou niet wenselijk zijn om subjectiviteit volledig uit te sluiten door middel van bijvoorbeeld een limitatieve beschrijving van alles wat de beoordelaars als overtuigend zullen of zouden moeten zien. Ten eerste zou dat geen recht doen aan het menselijke proces van inschrijven en beoordelen, omdat de kwaliteit van de argumenten van de inschrijver de beoordelaars moet overtuigen van de waarde van de inschrijving (in plaats van dat de inschrijver precies opschrijft waarvan de aanbesteder zegt wat de beoordelaars willen horen). Ten tweede zou een dergelijke limitatieve beschrijving ontwikkeling in de markt belemmeren. Beoordelaars zouden in dat scenario enkel de vooraf gefixeerde argumenten positief mogen waarderen, wat ten koste zou gaan van andere argumenten - bijvoorbeeld op basis van nieuwe inzichten die een inschrijver recent heeft opgedaan - die niet positief gewaardeerd zouden mogen worden maar die beoordelaars wel meer overtuigend vinden.

4.4. Klachtonderdeel 3

4.4.1. In klachtonderdeel 3 stelt ondernemer dat de definitie van 'dominante informatie' een te subjectief karakter heeft, waardoor het voor inschrijvers op voorhand onduidelijk is óf zij hun inschrijving (afdoende) hebben onderbouwd met 'dominante' informatie. Daarnaast stelt ondernemer dat de opdracht te complex is om op 'simpele' wijze te onderbouwen. Tevens stelt ondernemer "Of informatie als 'simpel' wordt bestempeld hangt veeleer af van de basiskennis van de persoon die de informatie tot zich neemt".

4.4.2. Deze laatste bewering van ondernemer is niet in overeenstemming met de definitie van dominante informatie, waarin staat dat het "geen vakinhoudelijke expertise vereist om te begrijpen". Dat wil zeggen, dominante informatie zou onafhankelijk moeten zijn van die vakinhoudelijke expertise, en dus ook onafhankelijk van de "basiskennis van de persoon". De beoordelaars worden getraind om niet op basis van eigen expertise de inschrijvingen te beoordelen, maar wel op basis van dominante informatie. Ze moeten een onderbouwing in een inschrijving dus kunnen begrijpen en beoordelen zonder actief eigen vakinhoudelijke kennis (van buiten het contract) daarvoor in te zetten. Lukt dat niet, dan is er in de inschrijving geen sprake van dominante informatie.

4.4.3. De hoofdreden dat er bij Best Value op basis van dominante informatie beoordeeld wordt is dat de aanbestedende dienst tijdens de aanbestedingsfase de rol van de expert zoveel mogelijk voor invulling en ter onderbouwing aan de inschrijvers moet overlaten. Ook in de uitvoeringsfase zal de opdrachtgever de uiteindelijke opdrachtnemer die expert rol zoveel mogelijk moeten laten invullen. Als de aanbestedende dienst bij monde van de beoordelaars al in de aanbestedingsfase de expertrol op zich neemt door op basis van eigen expertise te beoordelen, dan leidt dat volgens het Best Value gedachtegoed tot een vervaging van verantwoordelijkheden; de partij die kan aantonen expertise in een vakgebied te bezitten moet die expertise zoveel mogelijk kunnen inzetten en dus verantwoordelijkheid kunnen nemen voor de overeengekomen oplossingsrichting binnen dat vakgebied. De kans dat dit slaagt wordt kleiner wanneer de aanbestedende dienst die verantwoordelijkheid voor de voorgestelde oplossingen reeds tijdens de beoordelingen naar zich toe trekt door er inhoudelijke oordelen over te geven.

4.4.4. Aanbesteder is het dus niet eens met de stellingen van ondernemer. In bijlage O bij de Aanbestedingsleidraad (zie 1.4 hiervoor) is het begrip 'dominante informatie' als volgt gedefinieerd: "informatie die simpel is, gemakkelijk te verifiëren en te kwantificeren, die geen vakinhoudelijke expertise vereist om te begrijpen en die is te zien als "logisch", "gezond verstand", "overduidelijk". Deze definitie omschrijft

duidelijk wat van de inschrijvers verwacht wordt. Ook hier kan – gezien het feit dat het een kwalitatieve beoordeling betreft door een commissie - niet verlangd worden dat een wiskundige norm wordt gegeven waarmee het resultaat wordt berekend.

- 4.4.5. Aanbesteder meent voorts dat het wel degelijk mogelijk is om een simpele onderbouwing te geven bij een technisch complex project. Het is goed mogelijk om een technisch complexe oplossing te onderbouwen met Jip-en-Janneke-taal. Dit kan bijvoorbeeld door een uitleg te geven over een eerdere toepassing van de desbetreffende oplossing en de aldaar behaalde resultaten. Dat is juist het soort onderbouwing waar in de Best Value methodiek veel waarde aan wordt gehecht.
- 4.4.6. Als oplossing stelt ondernemer voor dat aanbesteder dient te waarborgen dat er materiedeskundigen met vakinhoudelijke expertise in de beoordelingscommissie zitten die in staat zijn de relevante, complexe informatie te begrijpen en te waarderen. Zoals hierboven al aangegeven druipt deze oplossing volledig in tegen de Best Value methodiek, aangezien deze methodiek ervan uit gaat dat de inschrijver deskundiger is dan de aanbesteder. Het verlangen van ondernemer dat de aanbesteder inschrijvingen wel inhoudelijk beoordeelt, kan binnen Best Value niet worden vervuld.

4.5. Klachtonderdeel 4

- 4.5.1. Ondernemer stelt dat een kans zoals omschreven in de aanbestedingsstukken niet als optie mag worden aangemerkt omdat een optie in de zin van artikel 2.163c Aw 2012 in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken moet zijn opgenomen in een duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige herzieningsclausule.
- 4.5.2. Aanbesteder meent dat ondernemer hiermee zaken uit zijn verband haalt. Artikel 2.163 Aw 2012 gaat niet over het gunnen van opdrachten maar over het wijzigen van opdrachten tijdens de uitvoering. Met de verwijzing naar artikel 2.163c Aw 2012 heeft aanbesteder enkel aan willen geven dat de kans als een keuze (optie) voor de aanbesteder vorm gegeven moet worden, en dat realisatie van de kans niet nodig moet zijn om het beoogd eindresultaat te realiseren. Dat geeft duidelijkheid voor de inschrijver over de status van de kans en voorkomt misverstanden. Het enkele feit dat de inschrijver naar aanleiding van deze uitvraag een kans aanbiedt als optie, maakt al dat deze kans onderdeel is van de scope van de aanbesteding. Verder is het gebruik van het woord optie in verband met een kans, niet strijdig met artikel 2.163c Aw 2012.
- 4.5.3. Artikel 2.163c Aw 2012 is gebaseerd op artikel 72 Richtlijn 2014/24/EU, maar omdat het richtlijnartikel in het meervoud is gesteld, is de bedoeling van de tekst daar duidelijker. De door aanbesteder gehanteerde kans voldoet aan alle criteria die hier aan een optie worden gesteld. In de oorspronkelijke aanbestedingsstukken is aangegeven dat de inschrijver wordt uitgenodigd kansen aan te bieden die waarde toevoegen aan de projectdoelstellingen. De hierboven reeds geciteerde projectdoelstellingen richten zich op het optimaliseren van processen en werkzaamheden die in het kader van de opdracht moeten worden uitgevoerd. Daarmee is er een directe relatie tussen de aangeboden kans en de scope van de opdracht. De kans moet zich dus binnen de scope van de opdracht bevinden en daarnaast scoren op de specifieke projectdoelstellingen, anders zal hij niet positief worden beoordeeld. Daarmee is in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken de basis gelegd voor een optie die door de inschrijver nader vormgegeven kan worden. De inschrijver omschrijft de aard en de omvang van mogelijke wijzigingen en de voorwaarde waaronder de kans kan worden toegepast. Daarmee is invulling gegeven aan alle in artikel 2.163c Aw 2012 genoemde aspecten. De doelstelling van artikel 72 Richtlijn 2014/24/EU en artikel 2.163 Aw 2012 is om aan te geven onder welke

voorwaarden een aanbesteder een opdracht kan wijzigen zonder dat daarvoor een nieuwe aanbesteding vereist is. De wijze waarop de kans geregeld is in de onderhavige aanbesteding, voldoet aan de achterliggende doelstelling van genoemde artikelen.

4.5.4. Ondernemer stelt dat aanbesteder verwacht "dat inschrijvers met zaken komen die niet in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken zijn opgenomen. Dergelijke zaken kunnen nooit een optie worden omdat zij buiten de scope van de opdracht vallen." Deze interpretatie is niet in overeenstemming met de aanbestedingsstukken. Niet alleen voor kansen, maar ook voor risicobeheersing en prestaties geldt dat deze dienen bij te dragen aan de projectdoelstellingen zoals verwoord in de vraagspecificatie. Met die bijdragen vallen deze items van de inschrijver binnen de scope van de opdracht.

4.6. Klachtonderdeel 5

4.6.1. Ondernemer stelt dat niet duidelijk is wat wordt bedoeld met een aanvullend bericht op TenderNed dat vermeldt dat er wordt beoordeeld 'op alle aspecten die zijn vermeld in de leidraad, waaronder de persoonlijke bijdrage van de sleutelfunctionarissen' (zie 1.8 hiervoor).

4.6.2. Ondernemer stelt terecht dat in de aanbestedingsleidraad geen sprake is van "aspecten" waarop de interviews met de sleutelfunctionarissen worden beoordeeld. Deze woordkeuze in het bericht dat de aanbesteder op 23 september 2020 op TenderNed heeft geplaatst was bedoeld als verwijzing naar zowel de 'aandachtspunten' als de 'doelstelling aanbesteder' in de Tabel BPKV-criteria in bijlage I van de aanbestedingsleidraad (zie 1.3 hiervoor). Dit om te benadrukken dat de antwoorden van de sleutelfunctionarissen tijdens de interviews zullen worden beoordeeld ten aanzien van:

a) De aandachtspunten bij dit criterium in de Tabel BPKV-criteria:

- Doorgronding van het project
- SMART geformuleerd
- Onderbouwd met dominante informatie

b) De doelstelling aanbesteder bij dit criterium in de Tabel BPKV-criteria:

- Sleutelfunctionarissen dragen optimaal bij aan de realisatie van het beoogd eindresultaat en aan de projectdoelstellingen.

4.6.3. De aspecten waarop de sleutelfunctionarissen worden beoordeeld zijn dus zowel de hierboven genoemde aandachtspunten als genoemde doelstelling. Dit is ook te lezen in het bericht op TenderNed:

'Tot slot zal aan de onderbouwing van de scores van de beoordeling extra aandacht worden besteed en zal erop toegezien worden dat de antwoorden van de sleutelfunctionarissen - zoals te doen gebruikelijk bij Best Value - zullen worden beoordeeld op alle aspecten die vermeld zijn in de leidraad, waaronder hun persoonlijke bijdrage aan zowel de realisatie van het beoogd eindresultaat als aan de projectdoelstellingen.'

4.6.4. Aanbesteder zal dus niet gaan beoordelen op andere aspecten dan die zijn vermeld in de BPKV-tabel en een normaal oplettende inschrijver kan dat ook uit de stukken afleiden.

4.6.5. De toelichting van de aanbesteder dat het bij het beoordelen van de interviewantwoorden gaat om de persoonlijke bijdrage van de sleutelfunctionarissen geldt als verduidelijking van de hierboven reeds aangehaalde doelstelling van aanbesteder bij het criterium. Deze focus in het interview is in overeenstemming met het Best Value gedachtegoed en wordt als zodanig in de beoordeling correct toegepast.

Bij Best Value gaat het in de aanbesteding om het vinden van de expert opdrachtnemer. Het interviewen van sleutelfunctionarissen is daarin een effectief instrument omdat deze voor de opdracht cruciale personen het verschil kunnen maken tussen een geslaagde en een minder geslaagde uitvoering. Als blijkt uit hun interview antwoorden dat zij:

- het project doorgronden;
- SMART het project en hun voorgestelde oplossingen kunnen beschrijven;
- kunnen onderbouwen dat deze oplossingen effectief kunnen zijn in het onderhavige project;
- en voorts dat zij met hun eigen inbreng in deze oplossingen optimaal kunnen bijdragen aan het project,

dan geeft dat meer zekerheid dat de inschrijver het gewenste resultaat kan realiseren in de uitvoering.

- 4.6.6. Ondernemer stelt verder dat het criterium voor de sleutelfunctionarissen onrechtmatig, subjectief en disproportioneel is omdat gekeken wordt naar de bijdrage van de sleutelfunctionarissen. Voor aanbesteder is niet duidelijk wat ondernemer daarmee bedoelt. Het houden van een interview in het kader van de kwalitatieve beoordeling is toelaatbaar (zie Hof Den Haag 17 maart 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:413, Ziut B.V./Gemeente Alblisserdam, rov. 15). Verder mogen de kwaliteiten van uitvoerende personen bij gunning meegewogen worden indien die kwaliteiten het uiteindelijke resultaat van het project beïnvloeden. Het gaat hier om twee functionarissen die een essentiële rol in het project hebben, zoals al blijkt uit het woord "sleutelfunctionarissen". Daarom mag aanbesteder de bijdrage van deze functionarissen aan doelstellingen en eindresultaat in zijn kwalitatieve oordeel meewegen.
- 4.6.7. Verder stelt ondernemer dat niet beoordeeld mag worden op informatie die buiten de inschrijving valt en nadien, mondeling wordt aangevuld. Daarvan is hier echter geen sprake. De vragen aan de sleutelfunctionarissen hebben betrekking op de inschrijving die is ingediend. Er wordt dus niet beoordeeld op informatie die buiten de inschrijving valt.
- 4.6.8. Ondernemer stelt dat willekeurig is hoe een persoonlijke bijdrage wordt gewaardeerd. Dat is niet juist; de bijdrage van de sleutelfunctionaris aan het realiseren van het eindresultaat en de projectdoelstellingen wordt beoordeeld; dat is een helder criterium. Een goede bijdrage van de sleutelfunctionaris vergroot de kans dat het project succesvol wordt afgerond en dat is waardevol voor de aanbesteder. De persoonlijke bijdrage doet er dus wel degelijk toe. Uiteraard zal de aanbesteder het oordeel motiveren. Van willekeur is dus geen sprake.
- 4.6.9. De bewering van ondernemer dat dit criterium te subjectief is, is onjuist. Aanbesteder verwijst naar de aandachtspunten en de doelstelling aanbesteder bij het criterium. De beoordelaars worden erop getraind om hun persoonlijke, subjectieve indrukken van de sleutelfunctionaris niet mee te laten wegen in hun oordeel. In plaats daarvan beoordelen zij strikt de woordelijke inhoud van de antwoorden van de sleutelfunctionarissen. Net als bij de kwalitatieve documenten is bij de interviews in de beoordeling geen plaats voor eigen expertise van de beoordelaars; zij houden zich aan de aandachtspunten en de doelstelling aanbesteder vermeld in de Tabel BPKV-criteria.
- 4.6.10. Verder is het niet de verwachting van aanbesteder dat de sleutelfunctionarissen bij de uitvoering van alle aangeboden oplossingen een persoonlijke bijdrage leveren. Maar als een sleutelfunctionaris in zijn of haar antwoorden enkel verwijst naar organisatiebrede onderbouwingen die reeds in de kwalitatieve documenten zijn opgenomen, zonder duidelijk te maken hoe die onderbouwingen in relatie staan tot

zijn of haar eigen bijdragen aan het project, dan is de kans kleiner dat die onderbouwingen de beoordelaars zullen overtuigen.

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt vast dat aanbesteder op 24 april 2020 een Europese niet-openbare procedure heeft aangekondigd voor een overheidsopdracht (met één of meer ondernemers) voor diensten voor het meerjarig in stand houden van, monitoren van en informeren over de toestand van het areaal, met upgradewerkzaamheden, in het beheergebied L van aanbesteder. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Deel 1 en 2 van de Aw 2012 en de Gids Proportionaliteit. Het ARW 2016 is op deze procedure van toepassing verklaard.
- 5.2. Aanbesteder maakt gebruik van de Best Value aanpak (zie paragraaf 1.3 van de Aanbestedingsleidraad in 1.2 hiervoor). Bij de Best Value aanpak worden de volgende 4 fasen onderscheiden:
1. een voorbereidingsfase;
 2. een beoordelingsfase;
 3. een onderbouwings- of concretiseringsfase en
 4. een uitvoeringsfase.
- 5.3. Alle klachtonderdelen in deze zaak betreffen de beoordelingsfase.
- 5.4. Klachtonderdelen 1 en 2
- 5.4.1. Klachtonderdelen 1 en 2 zien op de transparantie van de kwalitatieve subgunningscriteria. Alvorens tot de beoordeling van klachtonderdelen 1 en 2 over te gaan, geeft de Commissie eerst het toetsingskader weer.
- 5.4.2. In artikel 1.9 Aw 2012 is bepaald dat een aanbestedende dienst transparant moet handelen. Deze transparantieverplichting 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 de beginselen van gelijke behandeling en transparantie zou worden gehandeld (zie onder meer Advies 553, overweging 5.2.3 en Advies 448, overweging 5.2.3 en de aldaar aangehaalde adviezen en jurisprudentie).
- 5.4.3. Deze uitgangspunten laten onverlet dat enige mate van subjectiviteit bij de beoordeling van een kwalitatief gunningscriterium onvermijdelijk is en dat de aanbestedende dienst bij een dergelijk criterium de inschrijvers enige vrijheid kan laten om hun inventiviteit te tonen. Van een aanbestedende dienst behoeft binnen het kader van de hiervoor genoemde uitgangspunten niet te worden verwacht dat hij criteria zodanig beschrijft, in die zin dat hij zeer exact en zeer gedetailleerd aangeeft wat nodig is om een maximale score te behalen (zie, onder meer, Advies 553, overweging 5.2.4). Wel dient de beoordelingssystematiek in voldoende mate waarborgen

te bevatten om te subjectieve beoordelingen uit te sluiten (zie Advies 202, overweging 5.3.5).

- 5.4.4. De Commissie zal hierna overgaan tot beoordeling van klachtonderdelen 1 en 2.
- 5.4.5. Allereerst is de te beantwoorden vraag of aanbesteder aan zijn transparantieverplichting heeft voldaan, in die zin dat hij de voor de beoordeling van de kwalitatieve gunningscriteria relevante scope van de opdracht en relevante doelstellingen van aanbesteder in de aanbestedingsstukken zodanig heeft geformuleerd dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers deze scope van de opdracht en doelstellingen 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 scope van de opdracht en doelstellingen 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.
- 5.4.6. Voor het project is gekozen voor de Best Value aanpak. Eén van de kenmerken van deze benadering is dat gegadigden veel ruimte wordt geboden om het project naar eigen inzicht uit te voeren.
- 5.4.7. Nu de inschrijvers zelf invulling moeten geven aan de opdracht aan de hand van prestaties, kansen en risico's is van groot belang dat de scope van de opdracht duidelijk is omschreven. De Commissie constateert dat aanbesteder de scope van de opdracht zeer uitvoerig heeft omschreven in de vraagspecificatiedocumenten en de daarbij behorende bijlagen. Naar het oordeel van de Commissie is de scope van de opdracht dan ook voldoende transparant voor alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers.
- 5.4.8. Verder wordt in het kader van 4 van de 5 kwalitatieve subgunningscriteria verwezen naar de projectdoelstellingen (zie bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" bij de Aanbestedingsleidraad in 1.3 hiervoor). De projectdoelstellingen zijn in paragraaf 4.2 van het document "Vraagspecificatie Algemeen" (zie 1.5 hiervoor) opgenomen:

'Bij de realisatie van de opdracht/het beoogd resultaat streeft aanbesteder de volgende geprioriteerde projectdoelstellingen na:

1. Optimaliseren van het instandhoudingsproces

Toelichting: het huidige instandhoudingsproces is voor optimalisatie vatbaar. Opdrachtgever verwacht proactief voorstellen voor het optimaliseren van de processen rondom instandhouding.

2. Garanderen van het professioneel beheer en de veilige werking van 3B en B&B systemen.

Toelichting: De beheersing en functionele 1 op 1 instandhouding van 3B en B&B systemen is door onder andere de centrale bediening van diverse objecten van groot belang. Het inrichten, coördineren en uitvoeren van de benodigde activiteiten, processen en systemen zodat 3B en B&B systemen de functionaliteit en performance leveren en blijven leveren waarvoor ze zijn ontworpen is cruciaal voor het Functioneren en Presteren van het Areaal.

Van belang hierbij zijn met name de activiteiten, processen en systemen t.b.v.:

- Configuratiemanagement;
- Continuïteitsmanagement inclusief incident management van de installed base;

- Change management m.b.t. upgrades, patches e.d. die nodig zijn om de systemen met name onderhoudbaar, veilig en beveiligd te houden

3. Maximaliseren van de beschikbaarheid van de vaarweg

Toelichting: Bepaalde Taken, Services en Activiteiten die uitgevoerd gaan worden binnen het contract hebben hinder en stremmingen tot gevolg. Opdrachtgever is er bij gebaad dat deze hinder en stremmingen tot een minimum worden beperkt.

4. Bijdragen aan een duurzame leefomgeving, door invulling te geven aan deze doelen van [Aanbesteder] (zie [website]).

Toelichting: Van de Opdrachtnemer wordt verwacht dat deze het beheer en onderhoud zoveel mogelijk duurzaam realiseert. De focus dient hierbij te liggen bij energiebesparing, opwekken duurzame energie, circulaire economie en biodiversiteit en ecosystemen.'

- 5.4.9. Naar het oordeel van de Commissie zullen alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers de verwijzing naar de projectdoelstellingen in het kader van de kwalitatieve subgunningscriteria op dezelfde wijze hebben uitgelegd in die zin dat daarmee de projectdoelstellingen in paragraaf 4.2 van het document "Vraagspecificatie Algemeen" zijn bedoeld. Aanbesteder had het de inschrijvers echter wel makkelijker kunnen maken door in bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" bij de Aanbestedingsleidraad een verwijzing op te nemen naar de vindplaats van deze projectdoelstellingen.
- 5.4.10. Vervolgens is het de vraag of deze projectdoelstellingen voldoende transparant zijn omschreven. Aanbesteder geeft aan dat de projectdoelstellingen conform de Best Value aanpak functioneel en op een hoog abstractieniveau zijn geformuleerd (zie 4.2.2 hiervoor). Naar het oordeel van de Commissie zijn de projectdoelstellingen niettemin voldoende duidelijk omschreven en ook onderscheidend van elkaar.
- 5.4.11. Ten slotte wordt geklaagd dat aanbesteder onvoldoende richting geeft aan de termen "optimaal" en "extra" en tevens dat onvoldoende transparant is wat het onderscheid is tussen "overtuigend", "gedeeltelijk overtuigend" en "niet overtuigend".
- 5.4.12. In paragraaf 6.4.3 van de Aanbestedingsleidraad is bepaald welke documenten in het kader van de kwalitatieve gunningscriteria moeten worden ingediend en wat daarin moet worden omschreven (de risico's, prestaties, kansen en het CO₂-ambitieniveau, zie 1.2 hiervoor). De wijze van beoordeling is uitgewerkt in de tabel BPKV-criteria in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" bij de Aanbestedingsleidraad (zie 1.3 hiervoor). In het kader van het kwalitatieve subgunningscriterium 2 "Prestaties" is als doelstelling bepaald: "Optimaal realiseren van het beoogd eindresultaat en optimaal bijdragen aan de projectdoelstellingen". De doelstelling van het kwalitatieve subgunningscriterium 3 "Kansen" is: "Extra bijdragen aan de projectdoelstellingen".
- 5.4.13. Voor kwalitatieve subgunningscriteria 1 "Risico's", 2 "Prestaties", 3 "Kansen" en 4 "Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen" wordt een beoordelingscijfer gegeven. In de tabel kwaliteitswaarde in Bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" bij de Aanbestedingsleidraad (zie 1.3 hiervoor) is bepaald dat het cijfer 10 wordt toegekend indien "[inschrijver o]vertuigend [heeft] onderbouwd dat het aanbod de doelstelling van de aanbesteder bij dit criterium realiseert. Het cijfer 8 wordt toegekend indien "[inschrijver g]edeeltelijk overtuigend [heeft] onderbouwd dat het aanbod de doelstelling van de aanbesteder bij dit criterium realiseert". Een inschrijving krijgt het cijfer 6 indien "[inschrijver n]iet overtuigend [heeft] onderbouwd dat het aanbod de doelstelling van de aanbesteder bij dit criterium realiseert".

- 5.4.14. Deze beoordelingssystematiek laat veel ruimte voor subjectiviteit. Naar het oordeel van de Commissie is een dergelijke systematiek evenwel toegestaan (vgl. Advies 81 en Advies 598) mits de toepassing daarvan zoveel mogelijk wordt geobjectiverd (zie (ii) in 5.4.2 en 5.4.3 hiervoor). Verder dient de gunningsbeslissing uitvoerig te worden gemotiveerd (zie (iii) in 5.4.2 hiervoor). De Commissie licht dit als volgt toe.
- 5.4.15. In het kader van de objectiviteit is het van belang dat de inschrijvingen op de kwalitatieve gunningscriteria worden beoordeeld door meerdere beoordelaars (vgl. Advies 78, overweging 5.3.6 en Advies 598, overweging 5.3.4). De Commissie leidt uit p. 75 van de presentatie van aanbesteder bij de algemene inlichtingenbijeenkomst af dat de inschrijvingen door drie tot vijf personen worden beoordeeld en dat daarnaast één persoon het proces bewaakt (zie 1.6 hiervoor). Uit deze presentatie leidt de Commissie ook af dat eerst individueel zal worden beoordeeld en vervolgens door de beoordelingscommissie als geheel. Uit de antwoorden op vragen 229, 239, 240, 244 en 247 van de eerste Nota van Inlichtingen (zie 1.7.3, 1.7.13, 1.7.14, 1.7.18, 1.7.21 hiervoor) blijkt dat dat moet leiden tot een beoordeling in consensus. In een bericht van 23 september 2020 heeft aanbesteder aangegeven dat er fysieke consensusbijeenkomsten zullen plaatsvinden voor het beoordelingsteam (zie 1.8 hiervoor). Indien de beoordelaars de inschrijvingen eerst individueel beoordelen, wordt voorkomen dat één of meer beoordelaars de anderen onmiddellijk bij de beoordeling beïnvloeden. Indien de beoordelaars vervolgens tot een beoordeling in consensus moeten komen, worden extreme beoordelingen eruit gefilterd. Met drie tot vijf beoordelaars, eerst een individuele beoordeling en vervolgens een beoordeling in consensus heeft aanbesteder maatregelen getroffen om te subjectieve oordelen uit te sluiten.
- 5.4.16. Verder is in het kader van de objectiviteit van groot belang dat de beoordelingssystematiek op gelijke wijze wordt toegepast op alle inschrijvingen. Dat brengt met zich mee dat de beoordelaars de inschrijvingen niet alleen afzonderlijk, maar tevens ten opzichte van elkaar beoordelen in het kader van de beoordelingssystematiek om te bepalen welke inschrijving een hogere beoordeling verdient dan een andere. Dit betekent overigens niet dat de beoordelingssystematiek daarmee als relatief moet worden aangemerkt (zie Advies 598, overweging 5.3.5).
- 5.4.17. Ten slotte dient de aanbestedende dienst zijn uiteindelijke beslissing te motiveren 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 (zie (iii) in 5.4.1 hiervoor). Bij de onderhavige beoordelingssystematiek, waarin vooraf niet concreet is aangegeven hoe een inschrijving een bepaalde score kan behalen, dient de gunningsbeslissing aan een afgewezen inschrijver dan ook duidelijk te maken welke door de winnende inschrijver voorgestelde oplossingen uiteindelijk een betere score hebben opgeleverd dan door de afgewezen inschrijver voorgestelde oplossingen en waarom dat zo is (zie Advies 598, overweging 5.3.6).
- 5.4.18. Naar het oordeel van de Commissie kan de onderhavige beoordelingssystematiek de toets der kritiek doorstaan. Omdat deze systematiek veel ruimte laat voor subjectiviteit, moeten er wel hoge eisen worden gesteld aan de motivering van de gunningsbeslissing (zie 5.4.14 hiervoor).
- 5.4.19. Daarmee acht de Commissie de klachtonderdelen 1 en 2 ongegrond.

5.5. Klachtonderdeel 3

- 5.5.1. Klachtonderdeel 3 ziet op de voorwaarde dat de inschrijvingen met "dominante informatie" moeten worden onderbouwd (zie paragrafen 6.4.3.1 "Risico's", 6.4.3.2 "Prestaties" en 6.4.3.3 "Kansen" van de Aanbestedingsleidraad, de tabel BPKV-criteria in bijlage I "Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding" bij de Aanbestedingsleidraad en Bijlage O "Formats Best Value aanpak" bij de Aanbestedingsleidraad met de definitie en formats voor het risicodossier, de prestatie-onderbouwing en het kansendossier in 1.2, 1.3 en 1.4 hiervoor). Ondernemer klaagt dat deze voorwaarde in strijd is met het transparantiebeginsel en het proportionaliteitsbeginsel van artikel 1.10 Aw 2012.
- 5.5.2. In Bijlage O "Formats Best Value aanpak" bij de Aanbestedingsleidraad is de volgende definitie bepaald voor dominante informatie: "Informatie die simpel is, gemakkelijk te verifiëren en te kwantificeren, die geen vakinhoudelijke expertise vereist om te begrijpen en die is te zien als "logisch", "gezond verstand", "overduidelijk"."
- 5.5.3. Naar het oordeel van de Commissie zullen alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers deze voorwaarde op dezelfde wijze uitleggen in die zin dat zij hun inschrijving helder en begrijpelijk moeten verwoorden, zodanig dat er geen vakinhoudelijke expertise nodig is om de inschrijving te begrijpen en te beoordelen.
- 5.5.4. De Commissie kan zich voorstellen dat het uitdagend is om bij een complexe technische opdracht als de onderhavige aan deze voorwaarde te voldoen. Naar het oordeel van de Commissie is deze voorwaarde echter niet in strijd met het proportionaliteitsbeginsel.
- 5.5.5. Daarmee acht de Commissie ook klachtonderdeel 3 ongegrond.

5.6. Klachtonderdeel 4

- 5.6.1. Klachtonderdeel 4 ziet op het kwalitatieve subgunningscriterium "kansen". Ge klaagd wordt dat dit subgunningscriterium disproportioneel is omdat daarmee buiten de scope van de opdracht wordt getreden.
- 5.6.2. In artikel 2.163c Aw 2012 is bepaald:

- '1. Een overheidsopdracht kan zonder nieuwe aanbestedingsprocedure als bedoeld in deel 2 van deze wet worden gewijzigd indien de wijziging, ongeacht de geldelijke waarde ervan, in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken is opgenomen in duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige herzieningsclausules, waaronder prijsherzieningsclausules of opties.
2. Herzieningsclausules als bedoeld in het eerste lid:
 - a. omschrijven de omvang en de aard van mogelijke wijzigingen of opties,
 - b. omschrijven de voorwaarden waaronder deze kunnen worden gebruikt, en
 - c. voorzien niet in wijzigingen of opties die de algemene aard van de opdracht kunnen veranderen.'

5.6.3. In paragraaf 6.4.3.3 van de Aanbestedingsleidraad (zie 1.2 hiervoor) is ten aanzien van kansen het volgende bepaald:

6.4.3.3. Kansen

1. De inschrijver dient conform het format "Kansendossier" dat in bijlage O "Formats Best Value aanpak" is bijgevoegd:
 - a. de belangrijkste kansen die de inschrijver aanbiedt te beschrijven en te prioriteren (de belangrijkste eerst);
 - b. per kans te beschrijven waarom de kans belangrijk is;
 - c. per kans de kosten voor de opdrachtgever op te nemen (exclusief omzetbelasting);
 - d. per kans de opbrengst in tijd, geld en/of kwaliteit op te nemen;
 - e. per kans de effectiviteit te onderbouwen met dominante informatie.
2. De prijs van een kans in het kansendossier mag niet negatief zijn.
3. Kansen in het kansendossier mogen elkaar niet inhoudelijk uitsluiten.
4. De inschrijver dient de kansen in het kansendossier:
 - a. meer waarde te laten toevoegen dan de eisen van de vraagspecificatie, maar niet strijdig te laten zijn met deze eisen;
 - b. géén onderdeel te laten uitmaken van de inschrijvingsom;
 - c. géén onderdeel te laten uitmaken van de werkzaamheden zoals deze voortvloeien uit de vraagspecificatie.'

5.6.4. In Bijlage O "Formats Best Value aanpak" bij de Aanbestedingsleidraad (zie 1.4 hiervoor) is de volgende definitie bepaald voor een kans: "Een optie als bedoeld in artikel 2.163c van de Aanbestedingswet, die waarde toevoegt aan de projectdoelstellingen, die niet noodzakelijk is om het beoogd eindresultaat te realiseren, en waarbij de baten van de kans opwegen tegen de kosten. Criteria 1 tot en met 3 zijn gerelateerd aan de projectdoelstellingen zoals beschreven in de vraagspecificatie."

5.6.5. Naar het oordeel van de Commissie voert ondernemer terecht aan dat bij de door aanbesteder bedoelde kansen geen sprake kan zijn van opties in de zin van artikel 2.163c Aw 2012. Er is namelijk geen sprake van in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken opgenomen duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige herzieningsclausules. De inschrijvingen behoren immers niet tot de aanbestedingsstukken. Aanbesteder voert aan dat hij met deze verwijzing heeft willen aangeven dat de kans als een keuze (optie) voor de aanbesteder vorm gegeven moet worden, en dat realisatie van de kans niet nodig moet zijn om het beoogd eindresultaat te realiseren (zie 4.5.2 hiervoor). Naar het oordeel van de Commissie kan dat echter niet uit de verwijzing worden afgeleid. De verwijzing naar artikel 2.163c Aw 2012 in de definitie en in het antwoord op vraag 253 in de eerste Nota van Inlichtingen (zie 1.4 en 1.7.27 hiervoor) geeft geen verduidelijking en de Commissie acht die verwijzing verwarrend.

5.6.6. Naar het oordeel van de Commissie is niettemin voldoende transparant wat aanbesteder onder een kans verstaat. Een kans dient waarde toe te voegen aan de projectdoelstellingen en mag niet noodzakelijk zijn voor het beoogde eindresultaat. In het laatste geval hoort het voorstel immers bij de prestaties thuis. Het betreft iets extra's waarvoor de aanbestedende dienst kan kiezen.

5.6.7. Aanbesteder geeft op deze wijze ruimte voor ideeën uit de markt en innovatie. Naar het oordeel van de Commissie handelt aanbesteder in beginsel niet in strijd met het proportionaliteitsbeginsel door te vragen naar kansen. De aangeboden

kansen mogen echter niet leiden tot wijzigingen van de aanbestede overheidsopdracht, die op basis van de artikelen 2.163a-g Aw 2012 tijdens de looptijd van de overeenkomst niet zouden zijn toegestaan. Indien aanbesteder dergelijke kansen bij de kwalitatieve beoordeling meeweegt of een winnende inschrijver opdracht geeft voor realisatie van een dergelijke aangeboden kans, zou aanbesteder in strijd handelen met de beginselen van gelijke behandeling, transparantie en proportionaliteit. Zo mag een kans de algemene aard van de opdracht of de kring van potentiële gegadigden niet wijzigen (vgl. artikel 2.163b en 2.163g Aw 2012). Van duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige herzieningsclausules in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken in de zin van artikel 2.163c Aw 2012 is in ieder geval geen sprake.

5.6.8. De Commissie gaat er vanuit dat de aan te bieden kansen binnen het in 5.6.7 hiervoor geschetste kader zullen blijven, mede gelet op de omstandigheid dat de kosten voor de kansen meewegen bij de beoordeling of het plafondbedrag wordt bereikt (zie paragraaf 6.4.1 van de Aanbestedingsleidraad in 1.2 hiervoor). In dat licht acht de Commissie klachtonderdeel 4 ongegrond.

5.6.9. Daarmee acht de Commissie klachtonderdeel 4 ongegrond.

5.7. Klachtonderdeel 5

5.7.1. Klachtonderdeel 5 ziet ten slotte op het kwalitatieve subgunningscriterium "bijdrage aan beoogde eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen" (criterium 4 in tabel BPKV-criteria in bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad in 1.3 hiervoor). Geklaagd wordt dat onvoldoende transparant is op basis van welke aspecten het criterium wordt beoordeeld en dat het (zwaar) meewegen van de persoonlijke bijdrage van de sleutelfunctionarissen te subjectief en niet proportioneel is.

5.7.2. In de tabel BPKV-criteria (in bijlage I bij de Aanbestedingsleidraad in 1.3 hiervoor) zijn de volgende aandachtspunten bepaald bij het kwalitatieve subgunningscriterium "bijdrage aan beoogde eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen":

- doorgronding van het project
- SMART geformuleerd
- onderbouwd met dominante informatie

5.7.3. Tevens is in de tabel BPKV-criteria als doelstelling van aanbesteder bepaald: 'Sleutelfunctionarissen dragen optimaal bij aan de realisatie van het beoogd eindresultaat en aan de project-doelstellingen'.

5.7.4. In paragraaf 6.4.5 van de Aanbestedingsleidraad (zie 1.2 hiervoor) is bepaald dat er één interview wordt gehouden met de door de inschrijver aangeboden twee sleutelfunctionarissen. In dit interview wordt het gunningscriterium 4 "Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen" getoetst. Aanbesteder maakt een audiobestand van het interview. Dit audiobestand wordt opgenomen als bewijs en bij een proces-verbaal gevoegd. Het proces-verbaal wordt aan de inschrijver verstrekt. De sleutelfunctionarissen van de inschrijver dienen gedurende de gehele doorlooptijd van de opdracht te worden ingezet. Indien een sleutelfunctionaris wordt vervangen dient de vervanger overeenkomstig annex III "Acceptatieplan" ter acceptatie te worden aangeboden.

5.7.5. In paragraaf 7.2 van de Aanbestedingsleidraad is vervolgens met betrekking tot dit kwalitatieve subgunningscriterium bepaald dat met de twee sleutelfunctionarissen tegelijk een gesprek van maximaal 60 minuten wordt gevoerd. Aanbesteder

bepaalt de locatie, de datum en het tijdstip van het gesprek. De beoordeling vindt plaats door een beoordelingsteam samengesteld uit ter zake kundige beoordelaars. De sleutelfunctionarissen krijgen van de beoordelingscommissie één gezamenlijke score.

- 5.7.6. In het antwoord op vraag 239 is in de Nota van Inlichtingen onder meer het volgende bepaald (zie 1.7.13 hiervoor):

‘Bij de beoordeling van het criterium “Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen” kan het voorkomen dat een enkel interviewantwoord positief wordt gewaardeerd op één van de daarbij behorende aandachtspunten, en negatief op één van de andere aandachtspunten. Per aandachtspunt wordt in consensus een bevinding gevormd op basis van de antwoorden gegeven tijdens het interview als geheel, waarin de waarderingen gegeven bij bepaalde antwoorden zwaarder kunnen meewegen dan waarderingen gegeven bij andere antwoorden. Dit is afhankelijk van de beantwoording van de interviewvragen door de sleutelfunctionarissen van de inschrijver. De bevindingen in consensus per aandachtspunt voor de gegeven interviewantwoorden als geheel bepalen uiteindelijk de totale beoordeling en daarmee het beoordelingscijfer. Ook hiervoor bestaat geen vast aantal van verschillende bevindingen per beoordelingscijfer, omdat antwoorden op bepaalde vragen zwaarder kunnen meewegen dan antwoorden op andere vragen. Dit is afhankelijk van de beantwoording van de interviewvragen door de sleutelfunctionarissen van de inschrijver.’

- 5.7.7. Op vraag 242 waarin is gevraagd te bevestigen dat de geïnterviewden zich moeten baseren op de inschrijvingen en geen aanvullingen of inhoudelijke wijzigingen mogen doen, heeft aanbesteder als volgt geantwoord (zie 1.7.16 hiervoor):

‘De antwoorden die de sleutelfunctionarissen van de inschrijver geven op de interviewvragen worden beoordeeld op basis van de aandachtspunten zoals vermeld bij het criterium “Bijdrage aan beoogd eindresultaat en projectdoelstellingen door sleutelfunctionarissen” in de Tabel BPKV criteria [in Bijlage I “Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding” van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor] in de aanbestedingsleidraad. Daar waar een antwoord gegeven op een interviewvraag strijdig is met één of meer van de kwalitatieve documenten van de inschrijver, kan dit aanleiding geven voor een negatieve waardering van dat antwoord op basis van het aandachtspunt ‘Doorgronding van het project’. Een antwoord waarin een sleutelfunctionaris een aanvulling doet op één van de kwalitatieve documenten, zonder daar strijdig mee te zijn, geeft niet dezelfde aanleiding voor een negatieve waardering van het interviewantwoord, en zal worden gewaardeerd op basis van de drie aandachtspunten behorende bij het criterium, met inachtig de doelstelling van de aanbesteder bij dit criterium (zoals vermeld in de Tabel BPKV criteria [in Bijlage I “Uitwerking BPKV-criteria voor de beste prijskwaliteitverhouding” van de Aanbestedingsleidraad, zie 1.3 hiervoor] in de aanbestedingsleidraad).’

- 5.7.8. Aanbesteder heeft op 23 september 2020 een aanvullend bericht op TenderNed geplaatst waarin, onder meer, is bepaald (zie 1.8 hiervoor):

‘(...) Tot slot zal aan de onderbouwing van de scores van de beoordeling extra aandacht worden besteed en zal erop toegezien worden dat de antwoorden van de sleutelfunctionarissen - zoals de doen gebruikelijk bij Best Value - zullen worden beoordeeld op alle aspecten die vermeld zijn in de leidraad, waaronder hun persoonlijke bijdrage aan zowel de realisatie van het beoogd eindresultaat als aan de projectdoelstellingen.’

- 5.7.9. Het houden van een interview in het kader van de kwalitatieve beoordeling acht de Commissie in beginsel toelaatbaar (zie Hof Den Haag 17 maart 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:413, r.o. 15 en Advies 358, overweging 5.5.5).
- 5.7.10. Naar het oordeel van de Commissie is voldoende transparant op basis van welke aandachtspunten het interview wordt beoordeeld in het licht van de doelstelling van aanbesteder (zie 5.7.2 en 5.7.3 hiervoor).
- 5.7.11. Ook dit kwalitatieve subgunningscriterium laat de nodige ruimte voor subjectiviteit. Bij Best Value Procurement is het echter niet de bedoeling dat een 'klik' een rol speelt bij de beoordeling van het interview met de sleutelfunctionarissen (vgl. Advies 358, overweging 5.5.6). Dat dit wel de bedoeling zou zijn, is de Commissie bij deze aanbestedingsprocedure ook niet gebleken (zie ook 4.6.9 hiervoor). Naar het oordeel van de Commissie is een interview als kwalitatief subgunningscriterium in dit geval toegestaan (zie in dit kader ook 5.4.14-5.4.16 en (ii) in 5.4.2 en 5.4.3 hiervoor). Verder dient de gunningsbeslissing ook op dit punt uitvoerig te worden gemotiveerd (zie 5.4.17 en (iii) in 5.4.2 hiervoor).
- 5.7.12. Ten slotte mag een aanbestedende dienst er naar het oordeel van de Commissie (veel) waarde aan hechten dat een inschrijver het project goed doorgrondt en dat bepaalde sleutelfunctionarissen – die het project goed doorgronden – gedurende de looptijd van het project een belangrijke rol bij de uitvoering spelen. Naar het oordeel van de Commissie houdt subgunningscriterium 4 voldoende verband met het voorwerp van de opdracht. Van strijd met het beginsel van proportionaliteit is dan ook geen sprake.
- 5.7.13. Daarmee acht de Commissie ook klachtonderdeel 5 ongegrond.

6. Advies

De Commissie acht alle klachtonderdelen **ongegron**d.

7. Aanbeveling

Indien aanbestedende diensten de inschrijvers de mogelijkheid willen geven om kansen aan te bieden, beveelt de Commissie aan duidelijk te maken dat de aangeboden kansen niet mogen leiden tot wijzigingen van de aanbestede overheidsopdracht, die op basis van artikelen 2.163a-g Aw 2012 tijdens de looptijd van de overeenkomst niet zouden zijn toegestaan.

De Commissie heeft zich ten behoeve van dit advies laten bijstaan door drs. ing. J.N. de Koning en mw. mr. G.R. Werkman-Bouwkamp die als Branche-Experts aan de Commissie zijn verbonden.

Den Haag, 4 januari 2021

Mr. A.C.M Fischer-Braams
Vice-voorzitter

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid