

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 771

1. Waar gaat dit advies over?

- 1.1. De klacht ziet op een openbare Europese aanbesteding voor de levering van schoolmeubilair. Drie ondernemingen hebben een inschrijving ingediend. Onderdeel van de beoordeling van de kwaliteit is een proefopstelling, bestaande uit twee leerlingensets (stoel en tafel) en een docententafel.
- 1.2. Ondernemer is tweede geworden en klaagt in het eerste klachtonderdeel dat een van de overige twee inschrijvers heeft ingeschreven met een variant, terwijl varianten niet waren toegestaan. De betreffende inschrijver heeft namelijk bij de proefopstelling een kleurencatalogus geplaatst aan een van de stoelen van de leerlingensets, terwijl met een neutrale kleur moest worden ingeschreven.
- 1.3. In het tweede klachtonderdeel klaagt ondernemer dat aanbesteder de beoordeling van zijn leerlingensets bij de proefopstelling met 0 punten onvoldoende heeft onderbouwd.

2. Hoe luidt dit advies?

- 2.1. De Commissie acht het eerste klachtonderdeel **ongegrond**. De Commissie is van oordeel dat het bevestigen van een kleurencatalogus aan een stoel die bedoeld is voor de proefopstelling, niet kan worden aangemerkt als het aanbieden van een variant omdat de proefopstelling geen onderdeel uitmaakt van de inschrijving.
- 2.2. De Commissie acht het tweede klachtonderdeel **gegrond**. De Commissie is van oordeel dat aanbesteder niet heeft voldaan aan de eisen die in dit geval aan de motivering van de gunningsbeslissing worden gesteld. Aanbesteder heeft onvoldoende uitgelegd waarom de leerlingensets van ondernemer bij de proefopstelling zijn beoordeeld met een puntenscore van nul.

3. Wat is de achtergrond?

- 3.1. Aanbesteder, een stichting voor voortgezet onderwijs, heeft ten behoeve van een van haar scholen op 14 februari 2025 een Europees openbare aanbesteding gepubliceerd voor de levering van schoolmeubilair, bestaande uit leerlingensets (tafels en stoelen op twee verschillende hoogtes) en docententafels. In de aankondiging van de opdracht staat dat varianten in deze aanbesteding niet zijn toegestaan.
- 3.2. Ondernemer heeft 28 maart 2025, de uiterlijke dag van inschrijving, ingeschreven op de aanbesteding. In totaal hebben drie ondernemingen een inschrijving ingediend. Onderdeel van de inschrijving was, eveneens op 28 maart 2025, een proefopstelling waarbij de kwaliteit van twee leerlingensets van verschillende hoogtes en een docententafel gedurende de periode van 31 maart tot en met 3 april zou worden beoordeeld door een beoordelingscommissie die geadviseerd werd door conciërges, leerlingen en leerkrachten.
- 3.3. Op 31 maart 2025 heeft ondernemer aanbesteder bericht dat hij tijdens de proefopstelling heeft geconstateerd dat een van de inschrijvers een kleurencatalogus

aan een van de stoelen had bevestigd. Volgens ondernemer zou deze inschrijver daarmee een variant hebben ingediend, omdat met een neutrale kleur moest worden ingeschreven en inschrijven met varianten niet was toegestaan.

- 3.4. Op 1 april 2025 heeft aanbesteder ondernemer geantwoord dat zijns inziens geen sprake is van een verstoring van het gelijke speelveld, omdat de procesbegeleider van aanbesteder alle extra informatie, inclusief de kleurencatalogus, overeenkomstig de leidraad vóór de start van de beoordeling heeft verwijderd. Aanbesteder bevestigt dat het niet mogelijk was twee verschillende opstellingen op te stellen en in te dienen.
- 3.5. Op 11 april 2025 heeft aanbesteder aan ondernemer meegedeeld dat hij de opdracht niet gegund heeft gekregen en tweede is geworden. Ook heeft aanbesteder meegedeeld dat geen varianten zijn ingediend. Voor het criterium prijs ('openbegroting') heeft ondernemer de hoogste score behaald en voor de beoordeling van de docententafel, die onderdeel uitmaakt van het kwalitatieve criterium 'proefopstelling look and feel', heeft ondernemer het hoogst gescoord van de drie inschrijvers. Voor de leerlingensets heeft ondernemer echter 0 punten behaald.
- 3.6. Op 14 april 2025 heeft ondernemer een 'formeel bezwaar' ingediend bij aanbesteder.
- 3.7. Aanbesteder heeft op 1 mei 2025 op dit bezwaar gereageerd met als strekking dat de gunning en beoordeling op juiste wijze is verlopen.
- 3.8. Op dezelfde datum, 1 mei 2025, heeft ondernemer een 'officieel bezwaar' ingediend bij aanbesteder en heeft ondernemer tevens een klacht ingediend bij de Commissie.
- 3.9. Op 5 juni heeft aanbesteder zijn reactie bij de Commissie ingediend. Hierin bericht aanbesteder ook dat hij de opdracht inmiddels definitief heeft gegund.

4. Wat zijn de standpunten van partijen?

Ondernemer

- 4.1. De klacht van ondernemer zoals door de Commissie in behandeling genomen komt er kort gezegd op neer dat aanbesteder een van de twee overige inschrijvers had moeten uitsluiten van de aanbesteding wegens het indienen van een ontoelaatbare variant, en ook dat aanbesteder zijn inschrijving ten aanzien van de leerlingensets op onvoldoende onderbouwde gronden met 0 punten heeft beoordeeld.

Aanbesteder

- 4.2. Aanbesteder stelt dat alle inschrijvers een besteksconforme inschrijving hebben ingediend en dat niet met varianten via TenderNed is ingeschreven. Bovendien is volgens aanbesteder in de gunningsbrief voldoende onderbouwing gegeven voor de beslissing om de leerlingensets met 0 punten te beoordelen.
- 4.3. De verschillende door ondernemer en aanbesteder ingenomen standpunten en argumenten in deze klacht heeft de Commissie samengevat en zullen hieronder worden besproken.

5. Hoe beoordeelt de Commissie deze klacht?

- 5.1. Het geschil tussen partijen spitst zich toe op de volgende twee vragen die de Commissie als afzonderlijke klachtonderdelen zal behandelen: Heeft een van de

inschrijvers ingeschreven met een variant (klachtonderdeel 1)?; Heeft aanbestede de beoordeling van de leerlingensets met 0 punten onvoldoende onderbouwd (klachtonderdeel 2)?

Klachtonderdeel 1: heeft een van de inschrijvers een variant ingediend?

Ondernemer

- 5.2. Ondernemer onderbouwt zijn klacht dat een van de twee overige inschrijvers uitgesloten had moeten worden van de aanbesteding, vanwege het feit dat deze heeft ingeschreven met een variant, als volgt.
 - 5.2.1. Ondernemer meent dat er duidelijke aanwijzingen zijn dat een van de twee overige inschrijvers een variant heeft ingediend op de opstelling van tafels en stoelen die werd getoond tijdens de proefopstelling. Aan een stoel van een van de leerlingensets was namelijk bij de proefopstelling een kleurencatalogus bevestigd, waarmee volgens ondernemer verschillende kleurkeuzes werden aangeboden. Dit zou volgens ondernemer niet zijn toegestaan, omdat in de aanbestedingsdocumentatie staat dat inschrijvers een neutrale kleur moeten aanbieden die geschikt is voor een schoolomgeving. Als bewijs dat een kleurencatalogus was bevestigd aan het leerlingensetje heeft ondernemer een foto van de betreffende stoel en tafel aan de Commissie overhandigd.
 - 5.2.2. Dat varianten niet zijn toegestaan blijkt volgens ondernemer niet alleen uit de aankondiging van de opdracht, waar in paragraaf 5.1.12 staat dat varianten niet zijn toegestaan, maar ook uit het antwoord van aanbestede op vraag 34 in de nota van inlichtingen. Op de vraag of het mogelijk was om twee verschillende voorstellen (bijvoorbeeld twee stijlen van meubilair) in te dienen zou aanbestede als volgt hebben geantwoord: 'Het is niet mogelijk twee verschillende stijlen meubilair in te dienen.'
 - 5.2.3. Ondernemer stelt dat stijl en kleur onlosmakelijke elementen zijn van de uiterlijke uitvoering van het meubilair. Daarom zou de kleurencatalogus een integraal onderdeel vormen van de inschrijving van de betreffende inschrijver.
 - 5.2.4. Ondernemer meent ook dat aanbestede in zijn mail van 1 april 2025 heeft erkend dat varianten zouden zijn aangeboden door te bevestigen dat deze catalogus is verwijderd voor het moment van beoordeling. Verwijdering van de catalogus betekent volgens ondernemer dat aanbestede heeft beseft dat de kleurencatalogus in strijd was met de gestelde eis dat varianten niet zijn toegestaan. Verwijdering is bovendien, zo stelt ondernemer, in strijd met Europese rechtspraak waaruit zou blijken dat inschrijvingen die niet aan de gestelde eisen voldoen ongeldig moeten worden verklaard.

Aanbestede

- 5.3. Aanbestede onderbouwt zijn stelling dat enkel besteksconforme inschrijvingen en geen varianten zijn ingediend, als volgt.
 - 5.3.1. Aanbestede stelt dat hij in zijn schrijven aan ondernemer van 1 april 2025 en 1 mei 2025 heeft uitgelegd dat partijen inderdaad geen varianten en dus ook niet twee verschillende proefopstellingen en stijlen van meubilair in kunnen dienen. Aanbestede stelt tevens dat hij ondernemer in zijn reactie van 1 mei 2025 heeft uitgelegd dat het fysieke document dat werd aangehecht aan een van de proefopstellingen, niet gekwalificeerd wordt als een ontoelaatbare variant, maar als 'aanvullend documentatiemateriaal' dat volgens paragraaf 5.5 van de aanbestedingsleidraad ongewenst is, maar niet verboden. Het betreffende artikel bepaalt

volgens aanbesteder alleen dat dergelijk materiaal als zijnde extra informatie niet wordt meegewogen in de beoordeling. Om die reden heeft aanbesteder het betreffende document verwijderd voordat de beoordeling plaatsvond en heeft het document geen rol gespeeld in de beoordeling, aldus aanbesteder. Aanbesteder stelt dat hij daarmee heeft gehandeld in lijn met paragraaf 5.5 van de aanbestedingsleidraad. Aanbesteder benadrukt bovendien dat hij nooit heeft bevestigd dat inderdaad is ingeschreven met 'kleurvarianten'.

Beoordeling Commissie

- 5.4. De Commissie overweegt dat zij in dit klachtonderdeel moet onderzoeken of een van de overige twee inschrijvers een variant heeft ingediend terwijl dit niet is toegestaan, en aanbesteder daarom gehouden is de inschrijving van de desbetreffende inschrijver uit te sluiten van verdere deelname aan de aanbestedingsprocedure.
- 5.5. De Commissie komt tot het oordeel dat de klacht van ondernemer in dit klachtonderdeel **ongegron**d is. Het bevestigen van een kleurencatalogus aan een stoel die bedoeld is voor de proefopstelling, kan niet worden aangemerkt als het aanbieden van een variant.

Toetsingskader

- 5.6. Op grond van artikel 2.83 lid 1 Aw 2012 kan een aanbestedende dienst inschrijvers toestaan varianten in te dienen of van hen verlangen varianten in te dienen. Een aanbestedende dienst is verplicht in de aankondiging te vermelden of hij varianten (al dan niet) toestaat of verlangt. Wanneer hij varianten toestaat of verlangt, is hij verplicht dit in de aankondiging van de opdracht te vermelden (artikel 2.83 lid 2 Aw 2012). In lid 5 van het artikel staat dat varianten verbonden moeten zijn met het voorwerp van de opdracht.
- 5.7. In de Memorie van Toelichting bij artikel 2.83 Aw 2012 (MvT-32440 nr.3, 2009/10, p. 76) staat het volgende: 'Het bevorderen van innovatie is een van de speerpunten van dit kabinetsbeleid. Daarom is het belangrijk dat aanbestedende diensten inschrijvers de ruimte bieden hun kennis en kunde optimaal te gebruiken. Een belangrijk instrument om deze innovatieve kracht te benutten, is het toestaan van het indienen van alternatieve, innovatieve oplossingen, die als variant bij een aanbestedingsprocedure door inschrijvers kunnen worden ingediend.'
- 5.8. Voorschrift 3.7 Gids Proportionaliteit: *De aanbestedende dienst overweegt de inschrijvers toe te staan varianten voor te stellen.* Het gaat erom dat 'maximaal gebruik wordt gemaakt van de kennis bij de inschrijvende partijen om de meest passende oplossing voor de aanbestedende dienst te realiseren'.

Aanbestedingsdocumenten

- 5.9. In de aankondiging van de opdracht van 14 februari 2025 staat onder paragraaf 5.1.12 ('Voorwaarden van de aanbesteding') dat varianten in deze aanbesteding niet zijn toegestaan.
- 5.10. In de aanbestedingsleidraad 'Levering meubilair [naam school]' staat onder paragraaf 3.11 ('Technische eisen meubilair') het volgende: 'Er is voor gekozen om geen of beperkte technische specificaties op te nemen voor de specifieke verschillende meubels om zodoende maximale vrijheid te geven aan de Inschrijvers en de kwaliteit in relatie tot de prijs te kunnen vergelijken tussen de verschillende Inschrijvers. De meubels in de ruimte dienen uit dezelfde serie of meubellijn afkomstig te zijn en/of dienen esthetisch dezelfde uitstraling te hebben.'

- 5.11. In paragraaf 3.16 ('Specificaties') van de aanbestedingsleidraad staat het volgende: 'Inschrijver levert voor het standaardmeubilair de specificaties inclusief een foto van het product, waaruit blijkt dat het product voldoet aan de gestelde specificaties, aan. Deze informatie dient u toe te voegen aan uw inschrijving.'
- 5.11.1. In paragraaf 4.2.1 ('Openbegroting') van de aanbestedingsleidraad staat onder meer het volgende: 'Om het honorarium kenbaar te maken, dient Inschrijver het inschrijfformulier (opgenomen in bijlage 3) volledig ingevuld en rechtsgeldig ondertekend in te dienen.'
- 5.11.2. In paragraaf 4.2.2 van de aanbestedingsleidraad wordt nader ingegaan op de proefopstelling die plaatsvindt op de dag van inschrijving. Zowel de leerlingenset als de docententafel zullen beoordeeld worden op: (1) Afwerking/materiaal (2) zitcomfort, en (3) Esthetische vormgeving/uitstraling. Wat betreft de leerlingenset wordt nog het volgende vermeld: 'U dient uit te gaan van een traditionele klassikale opstelling in alle lokalen, stoelen en tafel zijn halfhoog (90 cm). Stoelen dienen uitgevoerd te worden in stoelvorm met sleden, rugleuning en dienen stapelbaar te zijn.'
- 5.11.3. In paragraaf 5.5 ('Wijze van inschrijving') van de aanbestedingsleidraad staat onder meer het volgende:
 'Voor Inschrijving dient gebruik te worden gemaakt van het inschrijfformulier zoals opgenomen als bijlage 3 van de Gunningsleidraad. Wijzigingen in formats en de inhoud daarvan zijn niet toegestaan en kunnen voor de Aanbestedende Dienst aanleiding zijn tot uitsluiting van verdere deelname. Aanvullend documentatiemateriaal is niet gewenst en wordt niet meegewogen in de beoordelingen.
- De in te dienen documenten zijn hieronder vermeld en dienen (in de Nederlandse taal) volledig ingevuld en ondertekend digitaal via het Aanbestedingsplatform te worden ingediend. De bij Inschrijving in te dienen documenten zijn:
 1. Inschrijfformulier (conform model bijlage 3);
 2. Procedureverklaring (conform model bijlage 4);'
- 5.11.4. In Bijlage 1 van de aanbestedingsleidraad worden definities gegeven van veel gebruikte termen in de leidraad. De term 'Inschrijving' wordt als volgt omschreven: 'Documenten welke door de Gegadigden, worden ingediend gedurende de gunningsfase.'
- 5.12. In de nota van inlichtingen van 5 maart 2025 staan 35 vragen en antwoorden, waaronder de volgende:
- 5.12.1. Vraag 3: 'Mag er bij de proefplaatsing informatie sheets geplaatst worden waarbij inschrijver de USP kan demonstreren?
- Antwoord op vraag 3: 'Akkoord'.
- 5.12.2. Vraag 34: 'Is het mogelijk om twee verschillende voorstellen (bv: 2 stijlen van meubelen) op te sturen voor dezelfde prijs?
- Antwoord op vraag 34: 'Het is niet mogelijk om twee verschillende stijlen van meubilair in te dienen.
- Bevindingen Commissie*
- 5.13. De Commissie stelt vast dat aanbesteder inschrijvers niet heeft toegestaan varianten in te dienen. Wel heeft aanbesteder – mogelijk als alternatief voor het

indienen van varianten - gekozen geen of beperkte technische specificaties op te nemen voor de specifieke verschillende meubels om daarmee inschrijvers maximale vrijheid te geven (zie 5.10).

- 5.14. De opdracht voor levering van het schoolmeubilair wordt gegund aan de inschrijver met de beste prijs-kwaliteit verhouding. De inschrijving wordt gevormd door een aantal onderdelen, te weten (1) een inschrijfformulier, (2) een procedureverklaring, (3) een open begroting en (4) de specificaties van het aan te bieden standaardmeubilair inclusief een foto van het product, waaruit blijkt dat het product voldoet aan de gestelde specificaties.
- 5.15. Aanbesteder heeft, overeenkomstig paragraaf 5.6.1 van de leidraad, de ontvangen inschrijvingen geïnventariseerd en gecontroleerd en vastgesteld dat deze voldoen aan de gestelde procedurele en inhoudelijke voorschriften. Aanbesteder heeft gesteld, hetgeen niet is weersproken, dat inschrijvers geen varianten hebben ingediend.
- 5.16. Vervolgens is aanbesteder overgegaan tot het beoordelen van de door hem gewenste proefopstelling. Aanbesteder heeft voor zowel de leerlingensets als de docententafel een aantal aspecten geformuleerd waarop hij inschrijvers wenst te beoordelen op kwaliteit. Voor de proefopstelling 'look and feel' kunnen 60 punten worden behaald. De proefopstelling wordt beoordeeld door een beoordelingscommissie, die aan de verschillende aspecten van de proefopstelling punten toekent.
- 5.17. Vaststaat dat een van de inschrijvers aan de proefopstelling een document bevestigt heeft, een kleurencatalogus, welk document voorafgaand aan de beoordeling door een van de procesbegeleiders is verwijderd.
- 5.18. Met aanbesteder is de Commissie eens dat het aanhechten van een document, een kleurencatalogus, aan de proefopstelling in dit geval niet kan worden opgevat als het bij inschrijving indienen van een variant. Uit de paragrafen 3.16, 4.2.1 en 5.5 van de aanbestedingsleidraad en bijlage 1 bij de leidraad blijkt duidelijk dat de proefopstelling geen onderdeel is van de inschrijving. In de leidraad onder paragraaf 4.2.2 is te lezen dat deze is bedoeld om de kwaliteit van het door inschrijvers aangeboden schoolmeubilair op een aantal door aanbesteder geformuleerde wensen te beoordelen.
- 5.19. Op grond van het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat het bevestigen van een kleurencatalogus aan een stoel die bedoeld is voor de proefopstelling, niet kan worden aangemerkt als het aanbieden van een variant. De Commissie acht dit klachtonderdeel dan ook **ongegron**d.

Klachtonderdeel 2: Heeft aanbesteder de beoordeling van de leerlingensets met 0 punten onvoldoende onderbouwd?

Ondernemer

- 5.20. Ondernemer onderbouwt zijn klacht dat aanbesteder zijn inschrijving ten aanzien van de leerlingensets op onvoldoende onderbouwde gronden met 0 punten heeft beoordeeld, als volgt.
 - 5.20.1. Ondernemer meent dat het toekennen van 0 punten voor zijn leerlingensets, dat staat voor 'volstrekt niet passend en geen vertrouwen in het concept' volgens de scoretabel in paragraaf 5.6.2 in de aanbestedingsleidraad, onvoldoende onderbouwd is, subjectief is en vaag geformuleerd en geen rekening houdt met het feit dat het aangeboden meubilair voldoet aan de basisvereisten. Dit zou in strijd zijn met de beginselen van proportionaliteit en gelijke behandeling.

- 5.20.2. Daarnaast stelt ondernemer dat een score van 0 punten niet evenwichtig is en niet in lijn met de integrale beoordeling van het concept, gezien het feit dat zijn docententafel juist beoordeeld is met maximale waardering.
- 5.20.3. Ondernemer wijst erop dat rekening gehouden moet worden met de omstandigheid dat zijn opgestelde set handmatig was vervaardigd gezien de korte termijn waarbinnen de sets voor de proefopstelling moesten worden vervaardigd. In serieproductie zullen de sets worden vervaardigd met industriële precisie, waardoor alle esthetische aspecten volledig conform de eisen zullen worden uitgevoerd.
- 5.20.4. Tot slot meent ondernemer dat de negatieve beoordeling van de door hem opgestelde stoelen vragen oproept. Volgens ondernemer zijn de door hem aangeboden stoelen juist volledig ergonomisch verantwoord en is de negatieve beoordeling ervan onvoldoende onderbouwd.

Aanbesteder

- 5.21. Aanbesteder onderbouwt zijn stelling dat hij in zijn gunningsbrief voldoende onderbouwing heeft gegeven voor de beslissing om de leerlingensets met 0 punten te beoordelen, als volgt.
- 5.22. Aanbesteder stelt allereerst dat het klopt dat het onderdeel leerlingensetjes niet aansluit bij de behoeften, uitgangspunten en ambities zoals omschreven in de uitvraag, en dat er geen vertrouwen is in de aanpak.
 - 5.22.1. Aanbesteder meent dat hij alle relevante redenen voor zijn beslissing ook duidelijk heeft gecommuniceerd aan ondernemer in zijn gunningsbrief van 11 april 2025 met de volgende tekst: 'De door uw organisatie opgestelde proefopstelling voor de leerlingensets sluit niet aan bij de behoeften en is niet goed beoordeeld. Ten opzichte van de uiteindelijke winnaar was er een erg groot verschil. Het zitcomfort ten opzichte van de winnaar gaf de grootste doorslag; de zitpositie werd vanuit de rug erg naar voren gedrukt en wij denken niet dat leerlingen hier de hele dag op kunnen zitten. Ook het materiaal dat aan de onderkant schuurde en de geelachtige kleur werden niet positief ontvangen.'
 - 5.22.2. Daarnaast stelt aanbesteder dat het feit dat ondernemer de leerlingensets correct en tijdig heeft opgesteld los van de inhoudelijke beoordeling staat. En dat het meubilair van ondernemer aan de esthetische eisen voldoet, betekent ook niet automatisch dat een specifieke score gegeven zou moeten worden. Ook staat volgens aanbesteder de inhoudelijke beoordeling van de leerlingensets los van de inhoudelijke beoordeling van de docententafel. Aanbesteder maakt duidelijk dat de beoordelingscommissie de onderdelen van de inschrijving – in lijn met de procedure zoals omschreven in de leidraad – onafhankelijk van elkaar beoordeelt. Dit maakt dat de beoordelingscommissie in haar beoordeling geen rekening houdt met het maken van "een evenwichtige" beoordeling, aldus aanbesteder.
 - 5.22.3. Tot slot merkt aanbesteder op dat de beoordelingscommissie bij haar beoordeling, als vanzelfsprekend, geen rekening kan houden met de mogelijkheid dat seriematige industriële productie mogelijk van hogere kwaliteit is. Het feit dat ondernemer aanbesteder hierop attendeert is volgens aanbesteder een indicatie dat ondernemer erkent dat hij een proefopstelling met hogere kwaliteit had kunnen presenteren. Ook zijn er volgens aanbesteder geen aanwijzingen dat inschrijvers onvoldoende tijd kregen de proefopstelling voor te bereiden.

Oordeel Commissie

5.23. De Commissie acht dit onderdeel van de klacht van ondernemer **gegrond**. De Commissie is van oordeel dat aanbesteder onvoldoende heeft uitgelegd waarom de leerlingensets van ondernemer met 0 punten zijn beoordeeld. Aanbesteder heeft daarmee niet voldoen aan zijn motiveringsverplichting.

5.24. De Commissie onderbouwt haar oordeel als volgt.

Toetsingskader

5.25. De Commissie stelt voorop dat een aanbestedende dienst ondernemers gelijk moet behandelen. Het gelijkheidsbeginsel is voor Europese procedures neergelegd in artikel 1.8 Aw 2012.

5.26. Uit het gelijkheidsbeginsel volgt het transparantiebeginsel dat aanbestedende diensten verplicht transparant te handelen, zodat naleving van het gelijkheidsbeginsel kan worden gecontroleerd. (zie bijv. HvJ EG 29 april 2004, C-496/99, *Succhi di Frutta*, r.o. 108-109). Het transparantiebeginsel is neergelegd in artikel 1.9 lid 1 Aw 2012.

5.27. De transparantieverplichting is met betrekking tot kwalitatieve gunningscriteria in de jurisprudentie als volgt, in de zogenaamde driedledige toets, 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.

5.28. Met betrekking tot de hierboven genoemde driedledige toets geldt, zoals de Commissie ook in andere adviezen heeft geoordeeld, dat de mate van detaillering van het beoordelingskader (zie ii in de driedledige toets) en de mate van detaillering van de motivering (zie iii in de driedledige toets) communicerende vaten zijn. Is een beoordelingskader volledig uitgewerkt en laat het kader geen enkele ruimte voor subjectiviteit, dan volgt de motivering voor toegekende scores vaak al uit het beoordelingskader zelf. Laat een beoordelingskader de beoordelingscommissie veel vrijheid en bestaat ruimte voor subjectiviteit, dan moeten hogere eisen worden gesteld aan de motivering van de gunningsbeslissing (zie onder meer Advies 658 overweging 4.4.4 en Advies 663 overweging 4.4.1).

5.29. De Commissie overweegt dat voor het overige geldt dat de aanbestedende dienst binnen de kaders van de hierboven genoemde driedledige toets een ruime beoordelingsvrijheid heeft bij de beoordeling van kwalitatieve criteria. In beginsel moet worden uitgegaan van de deskundigheid van de aangewezen beoordelingscommissie. Slechts indien sprake is van – procedurele dan wel inhoudelijke – onjuistheden c.q. onduidelijkheden, die zouden kunnen meebrengen dat de gunningsbeslissing niet deugt, is plaats voor ingrijpen door de rechter (zie bijv. Vزر. Rechtbank Den Haag 21 december 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:18433, r.o. 4.2; Advies 259 ov. 5.4.1).

5.30. De Commissie overweegt verder dat de plicht om de gunningsbeslissing te motiveren twee doelen dient: 1. de afgewezen inschrijver duidelijk maken hoe zijn inschrijving is beoordeeld, wat hij goed en wat hij minder goed heeft gedaan en hoe hij het beter had kunnen doen, en 2. de afgewezen inschrijver duidelijk maken dat de beoordelingsprocedure correct en volgens de regels van het aanbestedingsdocument is uitgevoerd door een vergelijking te maken tussen de aan de afgewezen inschrijver gegeven beoordeling en de beoordeling van de winnende

inschrijving. Daar komt bij dat artikel 2.130 Aw 2012 ertoe verplicht de relevante redenen voor de gunningsbeslissing mee te delen, waaronder in ieder geval zijn begrepen de kenmerken en relatieve voordelen van de uitgekozen inschrijving en een nauwkeurige omschrijving van de opschortende termijn (vgl. Advies 639 ov. 4.3.1).

Overweging vooraf

- 5.31. De Commissie overweegt dat de klacht van ondernemer zich met name toespitst op de onderbouwing en formulering van de beoordeling van de kwaliteit van de leerlingensets in de gunningsbrief van 11 april 2025. De Commissie begrijpt dat ondernemer van mening is dat de gunningsbrief niet duidelijk maakt waarom hij slechts 0 punten heeft gescoord op de door hem opgestelde leerlingensets. Ook is ondernemer van mening dat de beoordeling te subjectief was. Dit betekent dat het onderzoek van de Commissie zich met name moet richten op toets (iii) uit de hierboven genoemde drieledige toets (zie 5.27 hierboven), namelijk op de vraag of aanbesteder voldaan heeft aan zijn motiveringsverplichting zodat het voor een afgewezen inschrijver duidelijk is hoe zijn inschrijving is beoordeeld, en of de beoordeling correct is verlopen.. Ten behoeve van de beantwoording van deze vraag geeft de Commissie in het onderstaande een kort overzicht van de gunningscriteria en het beoordelingskader die in deze aanbesteding worden gehanteerd.

Gunningscriteria en beoordelingskader

- 5.32. In paragraaf 4.2 staat dat de kwaliteit van het schoolmeubilair getoetst wordt tijdens een proefopstelling met de naam 'Look and feel'. Voor de proefopstelling kunnen 60 punten worden gescoord, voor prijs 40. De proefopstelling bestaat uit twee leerlingensets, die beide bestaan uit een tafel en stoel, en een docententafel (paragraaf 4.2.2 aanbestedingsleidraad). Het opgestelde meubilair wordt beoordeeld op de criteria (1) Afwerking en materiaal (2) Zitcomfort, en (3) Esthetische vormgeving en uitstraling.
- 5.33. Het kwalitatieve beoordelingskader wordt in paragraaf 5.6.2 van de gunningsleidraad beschreven.
- 5.33.1. In de betreffende paragraaf staat dat de kwaliteit van het opgestelde meubilair wordt beoordeeld door een beoordelingscommissie die bestaat uit een projectgroep en facilitair coördinator. Zowel de projectgroep als de facilitair coördinator hebben stemrecht. Zij worden geadviseerd door leerlingen, leraren en conciërges. Deze adviseurs hebben geen stemrecht. Uiteindelijk bepaalt de projectgroep in samenspraak met de facilitair coördinator in consensus welke score wordt gegeven, die vervolgens wordt voorgelegd aan de directie.
- 5.33.2. Toetsing vindt voor zover relevant als volgt plaats:

\(...)

De Beoordelingscommissie beoordeelt – in onderlinge vergelijking - de mate waarin zij vertrouwen heeft dat de Visie op de Opgave van de Inschrijver leidt tot het in goede samenwerking binnen de gestelde kaders realiseren van het ontwerp

Puntenscore	Beschrijving
10	Sluit zeer goed aan bij de behoeften, uitgangspunten en ambities zoals omschreven in de uitvraag, er is een zeer hoge mate van vertrouwen in de aanpak

8	Sluit goed aan bij de behoeften, uitgangspunten en ambities zoals omschreven in de uitvraag, er is een hoge mate van vertrouwen in de aanpak
6	Sluit redelijk goed aan bij de behoeften, uitgangspunten en ambities zoals omschreven in de uitvraag, er is een redelijk mate van vertrouwen in de aanpak
4	Sluit matig aan bij de behoeften, uitgangspunten en ambities zoals omschreven in de uitvraag, er is een beperkte mate van vertrouwen in de aanpak
2	Sluit onvoldoende aan bij de behoeften, uitgangspunten en ambities zoals omschreven in de uitvraag, er is weinig vertrouwen in de aanpak
0	Sluit niet aan bij de behoeften, uitgangspunten en ambities zoals omschreven in de uitvraag, er is geen vertrouwen in de aanpak

De punten van alle (stemgerechtigde) leden van de Beoordelingscommissie worden na het toekennen van alle individuele scores per (onderdeel van het) subgunningscriterium vastgesteld op basis van consensus.

Deze cijfers per onderdeel worden vermenigvuldigd met de volgende vermenigvuldigingsfactor per onderdeel.

Tevens is de maximale score per onderdeel weergegeven.

Leerlingensetjes	vermenigvuldigingsfactor	Maximale score
Afwerking/materiaal	*1	10 punten
Zitcomfort	*1,5	15 punten
Esthetische vormgeving/uitstraling	*0,5	5 punten
Docententafel		Maximale score
Afwerking/materiaal	*1	10 punten
Zitcomfort	*1,5	15 punten
Esthetische vormgeving/uitstraling	*0,5	5 punten
Maximale score		60 punten

Bevindingen Commissie

- 5.34. De gunningsbrief van 11 april 2025 bevat de volgende motivering voor de beoordeling van de opgestelde leerlingensets van ondernemer: 'De door uw organisatie opgestelde proefopstelling voor de leerlingensets sluit niet aan bij de behoeften en is niet goed beoordeeld. Ten opzichte van de uiteindelijke winnaar was er een erg groot verschil. Het zitcomfort ten opzichte van de winnaar gaf de grootste doorslag; de zitpositie werd vanuit de rug erg naar voren gedrukt en wij denken niet dat leerlingen hier de hele dag op kunnen zitten. Ook het materiaal dat aan de onderkant schuurde en de geelachtige kleur werden niet positief ontvangen.' De gunningsbrief bevat bovendien een scoretabel met de scores van de drie inschrijvers op de drie gunningscriteria.

- 5.35. De Commissie overweegt dat het beoordelingskader in deze aanbesteding veel beoordelingsvrijheid laat aan de beoordelaars. De gunningscriteria 'afwerking/materiaal', 'zitcomfort' en 'esthetische vormgeving/uitstraling' hebben weliswaar alle betrekking op het voorwerp van de opdracht, het schoolmeubilair, maar de Commissie ziet dat aanbesteder enkel ten aanzien van het criterium 'afwerking en het materiaal' heeft aangegeven waarop bij inschrijving moet worden geteeld (zie paragraaf 3.1 van de aanbestedingsleidraad). De criteria 'zitcomfort' en 'esthetische vormgeving en uitstraling', die niet nader zijn uitgewerkt, laten veel ruimte voor een subjectieve beoordeling van de beoordelaars. Iedere persoon heeft immers een andere opvatting over welke stoel prettig of niet prettig zit en wat mooi of niet mooi is.
- 5.36. Of sprake is van een té subjectief beoordelingskader laat de Commissie in het midden, nu daarover niet wordt geklaagd. Hoe dan ook geldt dat wanneer een beoordelingskader veel vrijheid laat aan de beoordelaars, zoals in dit geval, hoge eisen moeten worden gesteld aan de motivering van de gunningsbeslissing. Aanbesteder heeft in deze aanbesteding een tweetal kwalitatieve gunningscriteria ruim en algemeen geformuleerd. Afgewezen inschrijvers hebben het recht te kunnen begrijpen waarom hun inschrijving is afgewezen waarbij zij de mogelijkheid moeten hebben te kunnen controleren of de beoordeling correct is verlopen. Dit is bij dergelijke ruim en algemeen geformuleerde criteria alleen mogelijk wanneer aanbesteder gedetailleerd uitlegt waarom een afgewezen inschrijver minder goed heeft gescoord op deze criteria. De Commissie moet zodoende in dit geval beoordelen of de motivering van aanbesteder voor de beoordeling van de kwaliteit van de leerlingensets van ondernemer aan die hoge eisen voldoet.
- 5.37. De Commissie is van oordeel dat aanbesteder ten aanzien van de beoordeling van de kwaliteit van de leerlingensets niet heeft voldaan aan de hoge eisen die in dit geval worden gesteld aan de motiveringsverplichting die volgt uit voorwaarde (iii a en b) van de driedelige toets (zie 5.27 hierboven). De Commissie onderbouwt dit als volgt.
- 5.37.1. De toelichting die aanbesteder geeft op zijn beoordeling van de leerlingensets van ondernemer op de drie afzonderlijke criteria doet aanbesteder voorafgaan door een beknopte algemene opmerking dat de proefopstelling van ondernemer 'niet aansluit bij de behoeften en niet goed is beoordeeld'. De toelichting zelf op de scores van ondernemer op de drie afzonderlijke criteria voor de leerlingensets van ondernemer is zeer beknopt. Dat geldt in het bijzonder voor de criteria 'afwerking/materiaal' en 'esthetische vormgeving/uitstraling', waarbij de toelichting in zeer korte bewoordingen per criterium wordt afgedaan. De Commissie is van oordeel dat deze toelichting te summier is.
- 5.37.2. Daarnaast mist de Commissie in de motivering van aanbesteder een koppeling met het beoordelingskader. Aanbesteder vermeldt weliswaar kort dat de proefopstelling van de leerlingensets van ondernemer niet aansluit bij zijn behoeften en verwijst daarmee naar de term 'behoefte' die in de beoordelingstabel wordt genoemd, maar deze verwijzing is een lege huls wanneer deze behoeften niet nader worden omschreven in de aanbestedingsstukken. Dat is het geval voor wat betreft de criteria 'zitcomfort' en 'esthetische vormgeving en uitstraling'. Aanbesteder geeft in paragraaf 3.1 weliswaar handen en voeten aan zijn behoeften ten aanzien van 'afwerking en materiaal', maar de Commissie ziet de aspecten die in paragraaf 3.1 worden genoemd niet terug in de motivering.
- 5.37.3. Tot slot merkt de Commissie op dat aanbesteder op de klacht van ondernemer dat evenwicht in de beoordeling ontbreekt omdat de docententafel wel goed is beoordeeld en de leerlingensets juist niet, heeft geantwoord dat de inhoudelijke

beoordeling van de leerlingensets losstaat van de docententafel. De Commissie is het eens met aanbesteder dat een goede beoordeling van de docententafel niet automatisch betekent dat de leerlingensets daarmee ook goed zouden moeten worden beoordeeld. Op grond van deze grote tegenstelling in de beoordeling van beide sets zou naar het oordeel van de Commissie van aanbesteder echter wel mogen worden verwacht dat hij nader toelicht waar dit grote onderscheid in beoordeling nu precies in zit. De Commissie constateert dat aanbesteder dit niet heeft gedaan.

- 5.38. Op grond van het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat aanbesteder niet heeft voldaan aan de hoge eisen die aan de motivering van de gunningsbeslissing in dit geval worden gesteld. Aanbesteder heeft onvoldoende uitgelegd waarom de leerlingensets van ondernemer zijn beoordeeld met een puntenscore van nul. Daarmee heeft aanbesteder niet voldaan aan zijn motiveringsverplichting. Ondernemer is hierdoor de mogelijkheid ontnomen inzicht te krijgen in wat hij al dan niet goed heeft gedaan, wat hij beter had kunnen doen en na te gaan of de beoordeling correct is verlopen.
- 5.39. De slotsom is dat de Commissie dit klachtonderdeel **gegrond** acht.

6. Advies

De Commissie acht klachtonderdeel 1 **ongegron**d en klachtonderdeel 2 **gegron**d.

Den Haag, 18 augustus 2025

Mr. G.R. Werkman-Bouwkamp Mr. M.C. Pinto Mr. dr. A.J. van Heeswijck

Voorzitter

Vicevoorzitter Commissielid