

Advies 270

1. Feiten

- 1.1. Beklaagde heeft een Europese openbare aanbesteding gehouden voor de verwerking van huishoudelijk restafval en grofvuil. De opdracht is verdeeld in twee percelen:
- Perceel 1: Verwerking huishoudelijk restafval
 - Perceel 2: Verwerking grofvuil
- 1.2. In de Aankondiging die op 18 juli 2015 in het Publicatieblad van de Europese Unie is gepubliceerd, is onder andere het volgende bepaald:

IV.2.1) Gunningscriteria

Economisch meest voordelige inschrijving, gelet op de onderstaande criteria

1. Criterium: rijafstand
Beschrijving: de maximale rijafstand vanaf de verzamellocatie in [gemeente beklaagde] naar de verwerkings- of overslaglocatie bedraagt 60 kilometer
Vereisten: opgave van rijafstand
Van toepassing op: Perceel nr 1.
Weging 16
2. Criterium: flexibiliteit
Beschrijving: de flexibiliteit m.b.t. het faciliteren van Opdrachtgever
Vereisten: beschrijving maximaal 2 A-4, zie verder aanbestedingsleidraad
Van toepassing op: Perceel nr 1.
Weging 7
3. Criterium: duurzaamheid
Beschrijving: Beschrijving duurzaamheidsmaatregelen
Vereisten: Beschrijving van duurzaamheidsmaatregelen die opdrachtnemer treft, maximaal 4 A-4, zie verder aanbestedingsleidraad
Van toepassing op: Perceel nr 1. Weging 10
4. Criterium: prijs
Beschrijving: een prijs voor totale dienstverlening
Vereisten: inschrijvingsbiljet
Van toepassing op: Perceel nr 1.
Weging 67
5. Criterium: rijafstand
Beschrijving: de rijafstand vanaf de verzamellocatie naar de overslag- of verwerkingslocatie bedraagt maximaal 25 kilometer
Vereisten: opgave rijafstand
Van toepassing op: Perceel nr2.
Weging 11
6. Criterium: flexibiliteit
Beschrijving: de flexibiliteit m.b.t. het faciliteren van Opdrachtgever
Vereisten: beschrijving maximaal 2 pagina A-4, zie aanbestedingsleidraad
Van toepassing op: Perceel nr 2.
Weging 6
7. Criterium: duurzaamheid
Beschrijving: Beschrijving duurzaamheidsmaatregelen
Vereisten: Beschrijving duurzaamheidsmaatregelen die opdrachtnemer treft, zie verder aanbestedingsleidraad
Van toepassing op: Perceel nr 2.

Weging 16

8. Criterium: prijs

Beschrijving: prijs voor gehele dienstverlening

Vereisten: inschrijvingsbiljet

Van toepassing op: Perceel nr 2.

Weging 67'

- 1.3. In de Aanbestedingsleidraad is in paragraaf 6.6 ("ZIP bestanden") op p. 16 het volgende bepaald:

'De in te dienen ZIP-bestanden dienen tenminste de volgende informatie te bevatten:

(...)

6. Een opgave van de rijafstand voor het desbetreffende perceel van de verzamellootatie in [gemeente X] naar de overslaglocatie c.q. de verwerkingslocatie

7. Een beschrijving van de flexibiliteit m.b.t. het faciliteren van Opdrachtgever, waarbij onder andere gedacht kan worden aan de telefonische bereikbaarheid om in geval van calamiteiten oplossingen te bespreken en aan te pakken, de mogelijkheid van opening buiten de gestelde openingstijden etc.

De beschrijving beslaat maximaal twee pagina's A4 in een normaal leesbare lettergrootte en geeft tevens aan hoe Opdrachtnemer gedurende de looptijd van de opdracht zijn aanbod zal borgen en hoe Opdrachtgever in staat gesteld wordt dit te auditen.

8. Een beschrijving van duurzaamheidsmaatregelen die Opdrachtnemer neemt, waarbij onder andere gedacht kan worden aan op welke wijze er scheidingsresultaat wordt behaald bij de verwerking, de maatregelen die men treft om dit in de nabije toekomst te verbeteren etc.

De beschrijving beslaat maximaal vier pagina's A4 in een normaal leesbare lettergrootte en geeft tevens aan hoe Opdrachtnemer gedurende de looptijd van de opdracht zijn aanbod zal borgen en hoe Opdrachtgever in staat gesteld wordt dit te auditen.

(...)'

- 1.4. In de Aanbestedingsleidraad is in paragraaf 8.2 ("Beoordeling Gunningscriteria") op p. 18 het volgende bepaald:

'De beoordeling van de kwalitatieve EMVI-criteria vindt plaats volgens onderstaande tabel:

Perceel 1:

	Gunningcriteria	Wegingsfactor	Maximale Score
A.	Rijafstand	16%	160
B.	Flexibiliteit	7%	70
C.	Duurzaamheid	10%	100
D.	Prijs	67%	670
Totaal		100%	1000

Perceel 2:

	Gunningcriteria	Wegingsfactor	Maximale Score
A.	Rijafstand	11%	110
B.	Flexibiliteit	6%	60
C.	Duurzaamheid	16%	160
D.	Prijs	67%	670
Totaal		100%	1000

Het inkoopteam kent aan de beantwoording van de Gunningcriteria van iedere Inschrijver afzonderlijk een score in de vorm van een rapportcijfer toe. De leden van het inkoopteam voeren individueel de beoordeling uit van deze Gunningcriteria. Voor de scoretoekenning wordt gebruik gemaakt van onderstaande schaalverdeling:

Kwaliteit beantwoording	Score
Uitstekend	10
Goed	8
Voldoende	6
Slecht	2
Niets opgeleverd	0

1.5. In de Nota van Inlichtingen van 20 juli 2015 zijn, voor zover relevant, de volgende vragen met bijbehorende antwoorden opgenomen:

1.5.1. 'Vraag 2: In hoofdstuk 8.2 pagina 18 geeft u aan dat de leden van het inkoopteam individueel de beoordeling uitvoeren. Welke leidraad en/of criteria gelden voor de teamleden om de scores op rijafstand, flexibiliteit en duurzaamheid te beoordelen en te waarderen?

Antwoord: Uitgangspunt voor de beoordeling zijn de eisen en het gestelde in hoofdstuk 6.6 onder punt 6,7 en 8.'

1.5.2. 'Vraag 3: In hoofdstuk 8.2 pagina 18 geeft u aan dat de leden van het inkoopteam individueel de beoordeling uitvoeren. Uit hoeveel leden bestaat het inkoopteam? Hoe wordt één score bepaald aan de hand van de scoretoekenning van de individuele leden; het gemiddelde van alle beoordelingen, of vallen de hoogste en de laagste daarbij af?

Antwoord: Het inkoopteam bestaat uit 5 personen. de score wordt onder leiding van een onafhankelijk voorzitter, die niet mee beoordeelt, bepaald op basis van consensus.'

1.5.3. 'Vraag 4: In hoofdstuk 8.2 van uw aanbestedingsleidraad geeft u een wegingsverdeling van uw gunningscriteria rijafstand, flexibiliteit, duurzaamheid en prijs. Vooral voor de gunningsfactoren rijafstand, flexibiliteit en duurzaamheid verstrekt u geen enkel criterium waaraan dat wordt getoetst. Klopt het dat u dit overlaat aan door de leden van het inkoopteam toe te kennen rapportcijfers? Hoe gaat u borgen dat dit een transparant proces is?

Antwoord: Er zijn wel degelijk criteria opgenomen, zie de eisen en het bepaalde in hoofdstuk 6. Door op basis van consensus te beoordelen zal iedere beoordelaar zijn/haar rapportcijfer moeten kunnen motiveren. Van de plenaire beoordelingsbijeenkomst wordt een verslag gemaakt. Transparantie is hierdoor gewaarborgd.'

1.6. In de Nota van Inlichtingen van 11 augustus 2015 zijn, voor zover relevant, de volgende vragen met bijbehorende antwoorden opgenomen:

1.6.1. Vraag 6: In paragraaf 8.2 van de Aanbestedingsleidraad geeft u een wegingsverdeling van de gunningscriteria. Een uitwerking van de wijze waarop de kwalitatieve criteria rijafstand, flexibiliteit en duurzaamheid worden beoordeeld ontbreekt evenwel. Hierover zijn in de NvI d.d. 20/07/2015 twee vragen gesteld (vraag 2 en 4). In antwoord daarop is verwezen naar het gestelde in hoofdstuk 6, meer in het bijzonder paragraaf 6.6 van de Aanbestedingsleidraad en is aangegeven dat een verslag zal worden gemaakt van de beoordelingsbijeenkomst. Uit paragraaf 6.6 volgen een aantal minimumeisen, zoals de maximale rijafstand en het aantal A4 dat inschrijvers mogen gebruiken voor hun beschrijving van flexibiliteit en duurzaamheid. Verder worden enkele suggesties met betrekking tot de inhoud van die beschrijvingen gedaan. De wijze waarop wordt beoordeeld, is hieruit echter niet op te maken. Daarmee is de beoordelingssystematiek naar onze mening niet in overeenstemming met het transparantiebeginsel.

Het doel van het transparantiebeginsel is het risico op willekeur en favoritisme in aanbestedingsprocedures uit te bannen, zo heeft het Hof van Justitie van de EU bepaald in het *Succhi di Frutta*-arrest (HvJ EU 29 april 2004, C-496/99). Dit impliceert, aldus het Hof, dat alle voorwaarden en modaliteiten van de gunningsprocedure – waaronder dus de gunningscriteria – op duidelijke, precieze en ondubbelzinnige wijze in het bestek moeten worden geformuleerd, opdat (i) alle behoorlijk geïnformeerde en normaal oplettende inschrijvers de juiste draagwijdte kunnen begrijpen en zij deze op dezelfde manier interpreteren, en (ii) de aanbestedende dienst kan nagaan of de offertes van de inschrijvers beantwoorden aan de criteria die zij voor de opdracht heeft geformuleerd. Uit diverse rechtspraak volgt dat gunningscriteria alleen aan deze eisen voldoen, indien de aanbestedende dienst voorafgaand aan inschrijving heeft aangegeven wat haar voorkeur verdient en waar zij waarde aan hecht, zodat kenbaar is voor de inschrijver wat door de aanbestedende (als goed of niet goed) zal worden gewaardeerd en op welke wijze de inschrijver een maximale score kan behalen. Zie bijvoorbeeld: rechtbank Rotterdam, 4 juni 2011, ECLI:NL:RBROT:2011:BR2793, r.o. 4.3.8; rechtbank Zeeland-West-Brabant, 9 oktober 2013, ECLI:NL:RBZWB:2013:7760, r.o. 3.5 en 3.10; rechtbank Amsterdam, 18 augustus 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BR6264, r.o. 4.6; en rechtbank Arnhem, 4 april 2008, ECLI:NL:RBARN:2008:BC9094, r.o. 4.6.

De in de Aanbestedingsleidraad geformuleerde subgunningscriteria voldoen niet aan deze eisen. Hierin is immers op geen enkele wijze duidelijk gemaakt hoe op deze criteria punten kunnen worden verdiend. De enkele algemene vermelding dat de Gemeente het van belang acht dat inschrijvers rekening houden met duurzaamheid en milieu en de suggesties met betrekking tot de inhoud van de in te dienen beschrijving van flexibiliteit en duurzaamheid zijn onvoldoende. Iedere duiding van hetgeen wel of niet wordt gewaardeerd ontbreekt immers.

Wilt u, gelet op het voorgaande, de betreffende gunningscriteria alsnog in overeenstemming brengen met de uit het transparantiebeginsel voortvloeiende eisen; dat wil zeggen op duidelijke, precieze en ondubbelzinnige wijze aangeven wat in het kader van de verschillende kwalitatieve subgunningscriteria voor de Gemeente (in welke mate) van belang is en (als goed of niet goed) zal worden gewaardeerd? Zo niet, wilt u toelichten waarom niet? In dat verband merken wij bij voorbaat op dat het stimuleren van innovativiteit/eigen ideeën van marktpartijen, noch het achteraf inzicht bieden in de wijze waarop de beoordeling is verlopen (zoals u aangeeft te zullen doen d.m.v. een verslag van de beoordelingsbijeenkomst), de Gemeente ontslaat van haar verplichting om voorafgaand aan in-

schrijving deze duidelijkheid te scheppen (zie bijvoorbeeld: rechtbank Amsterdam, 18 augustus 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BR6264, r.o. 4.7).

Antwoord: Het door U aangehaalde Europese arrest is bekend, evenals de overige genoemde uitspraken. Wij zijn van mening volledig transparant te zijn op het gebied van de EMVI criteria en over de beoordelingsprocedure. De in par. 6.6. genoemde voorbeelden zijn geen subgunningscriteria, maar slechts voorbeelden ("waarbij onder andere gedacht kan worden aan"). Wij willen inschrijvers de maximale mogelijkheid geven met creatieve en haalbare beschrijvingen hun meerwaarde aan te tonen. Wij hebben bewust geen "harde" subgunningscriteria opgenomen om te voorkomen dat inschrijvers hier naar toe gaan schrijven en daardoor onverhoopt niet hun volledige mogelijkheden zouden benutten. Door in het beoordelingsteam ook vakdeskundigen op te nemen zal geborgd zijn dat er sprake is van een objectieve beoordeling.'

- 1.6.2. 'Vraag 10: Voor het gunningcriterium "Rijafstand" kan naar onze mening op een eenvoudige wijze de score objectief worden bepaald. Het voorstel hiervoor is: laagste rijafstand/rijafstand inschrijver x maximale score voor rijafstand. Bent u voornemens om deze objectieve wijze voor het bepalen van de score voor rijafstand toe te passen?'

Antwoord: Ja'

- 1.6.3. 'Vraag 12: Er worden 4 gunningcriteria benoemd, echter alleen voor het criterium prijs wordt aangegeven op welke (objectieve) wijze de score hier voor wordt bepaald. Hoe geschiedt dit voor de andere criteria? Kunt u aangeven hoe een inschrijver maximaal kan scoren op de gunningcriteria "Flexibiliteit" en "Duurzaamheid"? Met andere woorden, welke elementen voor deze gunningcriteria (bijvoorbeeld: energetische efficiëntie, nascheiding, greendeal bodemassen, etc.) bepalend zijn voor de beoordeling en dus de score? Door hier duidelijkheid in te verschaffen, borgt u dat de waardering en dus de score voor de criteria "Flexibiliteit" en "Duurzaamheid" op een objectieve wijze worden beoordeeld. Als er namelijk geen duidelijkheid is over het toekennen van punten, zullen biedingen niet transparant beoordeeld kunnen worden wat strijdig is met de beginselen van transparantie en gelijke kansen.'

Antwoord: Wij zullen niet aangeven hoe inschrijvers hier maximaal kunnen scoren, aangezien wij juist de creativiteit van inschrijvers volop willen benutten. De beoordeling vindt plaats door het beoordelingsteam, waarin ook vakinhoudelijk zeer bekwame personen zitting hebben, die de aangeboden oplossingen op waarde kunnen schatten.'

- 1.7. In een aanvulling d.d. 19 augustus 2015 op de Nota van Inlichtingen van 11 augustus 2015 is – voor zover relevant – het volgende opgenomen:

'In aanvulling op ons antwoord op vraag 6 in de nota van inlichtingen van 11 augustus jl. voegen wij met betrekking tot de gunningscriteria Duurzaamheid en Flexibiliteit het volgende toe:

Duurzaamheid: Het te bereiken einddoel is om door een zo goed mogelijke scheiding bij de eindverwerker een optimale bijdrage te leveren aan het doel van de rijksoverheid om tot 75% hergebruik/recycling te komen.

Flexibiliteit: Het te bereiken einddoel is om in geval van calamiteiten dan wel (on)verwachte gebeurtenissen samen met opdrachtnemer een efficiënte oplossing te vinden voor een ontstaan probleem of een te verwachten probleem.'

- 1.8. In de Nota van Inlichtingen van 26 augustus 2015 zijn, voor zover relevant, de volgende vraag en bijbehorend antwoord opgenomen:

Vraag 51: In het onderste deel van bijlage 3 wordt gevraagd om tarieven aan te bieden indien wordt aangeleverd buiten de reguliere openingstijden. Hoe gaat u om met de situatie dat het op basis van de vergunning niet mogelijk is om buiten deze reguliere openingstijden afvalstoffen te ontvangen? Hoeft dit deel van de bijlage dan niet ingevuld te worden? Leidt dit niet tot uitsluiting?

Antwoord: Indien het niet mogelijk is buiten de reguliere openingstijden afvalstoffen te ontvangen kan dit niet worden ingevuld. Wij attenderen u op het gunningscriterium flexibiliteit.'

- 1.9. In de Nota van Inlichtingen van 4 september 2015 zijn, voor zover relevant, de volgende vragen met bijbehorende antwoorden opgenomen:

Vraag 59: Uit uw antwoorden op de vragen 3 en 4 uit de NvI van 20 juli 2015 blijkt dat alle 5 de personen uit het inkoopteam de beantwoording van de criteria A, B en C individueel doen. Zij kunnen een individuele score geven van 10, 8, 6, 2 of 0. Stel, een inschrijver krijgt voor criterium "flexibiliteit" een score van 3x een 8, 1x een 10, en 1x een 2. Met een voorzitter wordt daarna in overleg de uiteindelijke score op dit onderdeel toegekend. Maar op welke manier leiden de individuele scores dan tot een onderverdeling van de 70 punten van perceel 1 of 60 punten van perceel 2? Krijgt de beste inschrijver 70 punten en de slechtste inschrijver 0 punten of wordt dit naar ratio verdeeld? Hoe worden de scores van de overige inschrijvers bepaald?

Antwoord: De scores komen tot stand op basis van consensus. De aldus verkregen score wordt volgens de formule: "score inschrijver gedeeld door hoogste score X maximaal te behalen punten" berekend. Derhalve: Stel: inschrijver scoort voor perceel 1 op het onderdeel flexibiliteit 8 punten, dan krijgt hij: $8:10 = 0,8 \times 70 = 56$ punten.'

2. Beschrijving klacht

2.1. Klachtonderdeel 1

De gunningscriteria "Duurzaamheid" en "Flexibiliteit" zijn onvoldoende transparant.

2.2. Klachtonderdeel 2

Bovendien lijkt uit de reactie van beklagde op de klacht van klager van 12 augustus 2015 te volgen dat beklagde voornemens is het gunningscriterium "Duurzaamheid" op discriminatoire wijze toe te passen.

3. Onderbouwing klacht

3.1. Klachtonderdeel 1

- 3.1.1. De door beklagde geformuleerde subgunningscriteria voldoen niet aan de eisen die volgen uit de jurisprudentie. Beklaagde heeft immers op geen enkele wijze duidelijk gemaakt hoe op deze criteria punten kunnen worden verdiend. Iedere duiding van hetgeen beklagde wel of niet waardeert, ontbreekt.

- 3.1.2. Het staat beklagde vrij om te streven naar zoveel mogelijk creativiteit en eigen ideeën van de markt, maar dit doet niets af aan de verplichtingen van beklagde

die voorvloeien uit het transparantiebeginsel. Klager heeft innovatie zeer hoog in het vaandel staan, net als een transparante, juiste wijze van aanbesteden. Klager doet beklagde dan ook graag een innovatieve, deskundige, en concurrerende aanbidding, maar kan haar inschrijving pas optimaal vormgeven indien alle voorwaarden en modaliteiten van de aanbestedingsprocedure op duidelijke, precieze en ondubbelzinnige wijze in de aanbestedingsstukken zijn geformuleerd.

3.2. Klachtonderdeel 2

Uit de toelichting op het gunningscriterium "Duurzaamheid" lijkt te volgen dat beklagde voornemens is dit gunningscriterium discriminatoir toe te passen. De toelichting geeft namelijk blijk van een voorkeur voor (na)scheiding van huishoudelijk restafval en grofvuil, terwijl dat slechts een manier is van (duurzame) afvalverwerking. Ook andere wijzen van afvalverwerking kunnen leiden tot een substantiële bijdrage op het gebied van duurzaamheid. Met de gegeven toelichting lijkt beklagde toe te schrijven naar gunning aan een inschrijver die gebruik maakt van (na)scheiding en inschrijvers die op een andere duurzame wijze afval verwerken bij voorbaat uit te sluiten. Dit verbaast, nu beklagde eerder juist te kennen heeft gegeven de expertise van de markt zoveel mogelijk te willen benutten.

- 3.3. Klager heeft aan beklagde voorbeelden gegeven hoe de gunningscriteria aangepast zouden kunnen worden.

4. **Reactie beklagde**

- 4.1. Beklagde stelt dat zij in het kader van haar Inkoop- en Aanbestedingsbeleid innovatie stimuleert. Dat wordt onder andere beschreven in de onderstaand passage overgenomen uit haar beleid:

'4.3 Innovatie

De gemeente moedigt innovatie en ondernemerschap aan en streeft – daar waar mogelijk – naar innovatiegericht inkopen (en aanbesteden). De eigen verantwoordelijkheid geldt niet alleen de opgedragen taak, maar ook het nadenken over verbetering van de taakuitoefening, het reageren op respons van burgers en klanten en het meepraten over de kwaliteit. Bij innovatiegericht inkopen wordt doelgericht gezocht naar een innovatieve oplossing of laat de gemeente ruimte aan de opdrachtnemer om een innovatieve oplossing aan te bieden. Het kan bijvoorbeeld gaan om een volledig nieuwe innovatieve oplossing (radicale innovatie), maar ook om de verdere ontwikkeling (incrementele innovatie) van de eigenschappen van een bestaand 'product' (lees: een werk, levering of dienst). Innovatief aanbesteden staat voor een aanbestedingsproces waarbij maximaal gebruik wordt gemaakt van de kennis en innovatiekracht die in de markt aanwezig is. Per opdracht zal bekeken moeten worden of deze zich voor innovatief aanbesteden leent.'

- 4.2. In het kader van afvalinzameling en afvalverwerking zijn er volgens beklagde vele nieuwe ontwikkelingen gaande, die met name ten doel hebben om grondstoffen conform de circulaire economie niet uit de kringloop te laten verdwijnen.
- 4.3. Teneinde deze ontwikkelingen te stimuleren heeft beklagde, indachtig de Aanbestedingswet 2012 en op uitdrukkelijke wens van het college van beklagde, bij deze aanbesteding de markt zoveel mogelijk ruimte willen geven om met innovatieve en duurzame oplossingen te komen. Mede om die reden heeft beklagde in haar gunningscriteria geen subgunningscriteria opgenomen die limitatief aangeven welke zaken zij meeweegt in haar beoordeling.

- 4.4. Daarnaast is het de ervaring van beklagde dat, op het moment dat dit wel wordt gedaan, inschrijvers naar deze subcriteria toeschrijven, terwijl andere zaken, die wellicht net zo belangrijk zijn, geen aandacht meer krijgen.
- 4.5. Beklaagde heeft zich bij deze aanbestedingssystematiek laten leiden door de praktijk van enkele waterschappen in het Hoog Water Beschermings Programma, die de dijkversterkingen ook op deze wijze hebben aanbesteed. Ook Rijkswaterstaat past deze systematiek onder de term "Expert Judgement" toe. Door in het beoordelingsteam experts op te nemen, meent beklagde op deze wijze tot een afgewogen oordeel te zullen komen.
- 4.6. De oplossing die klager in haar brief van 21 augustus 2015 schetst op het gebied van duurzaamheid, en dan met name het meten aan de hand van energetische efficiëntie (zie 3.3 hiervoor), is geen oplossing die recht doet aan het streven van beklagde om tot 75% hergebruik/recycling te komen.
- 4.7. Het zou zelfs zo kunnen zijn dat klager door het proberen op te leggen van deze oplossing, zichzelf in een gunstige positie ten opzichte van zijn concurrenten tracht te manoeuvreren, en dat kan beklagde als aanbestedende dienst niet toestaan.
- 4.8. De oplossing die klager in haar brief van 21 augustus schetst op het gebied van flexibiliteit stuurt ook in één specifieke richting, namelijk een calamiteitenplan. Dit kan één van de aan te bieden oplossingen zijn, maar beklagde sluit niet uit dat er ook andere mogelijkheden zijn om invulling te geven aan dit criterium.
- 4.9. Meegaan in de redenering van klager, die zij baseert op het Succhi di Frutta arrest, zou betekenen, dat aanbestedende diensten een aanzienlijk deel van hun beoordelingsvrijheid zouden verliezen en dat past niet bij de ruime discretionaire bevoegdheid van aanbestedende diensten, welke in meerdere uitspraken is vastgelegd.
- 4.10. Daarbij is er naar de mening van beklagde geen sprake van vergelijkbare omstandigheden als in de Succhi di Frutta zaak: In die zaak ging het immers om het achteraf aanpassen van criteria, terwijl beklagde naar haar mening in de aanbestedingsleidraad en de daaropvolgende Nota's van Inlichtingen criteria hebben aangegeven en verduidelijkingen hebben gegeven, welke het voor inschrijvers mogelijk moeten maken op een prima wijze te scoren, en daarbij dus volledig voldoen aan de algemene principes zoals door het HvJ EU verwoord.
- 4.11. Door ook een ruimere dan de voorgeschreven periode tussen het verschijnen van de laatste Nota van Inlichtingen en de datum waarop de inschrijvingen moeten worden ge-upload in TenderNed, te geven, acht beklagde, mede gezien het feit dat zij de administratieve lasten zeer laag heeft gehouden, inschrijvers prima in staat inschrijvingen te doen, die zijn gebaseerd op de aanvullende informatie.

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt voorop dat beklagde een Europese openbare aanbestedingsprocedure heeft gehouden. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Deel 1 en 2 Aw 2012.

5.2. Klachtonderdeel 1

- 5.2.1. In artikel 1.9 lid 1 Aw 2012 is bepaald dat een aanbestedende dienst transparant dient te handelen. Zoals ook blijkt uit overweging 6.1.5 van Advies 81 van de Commissie, is deze verplichting ten aanzien van kwalitatieve gunningscriteria in de jurisprudentie als volgt geconcretiseerd. Het is van belang dat (i) het voor een inschrijver volstrekt duidelijk is wat van hem wordt verwacht, (ii) de inschrijvingen aan de hand van een zo objectief mogelijk systeem worden beoordeeld, en (iii) de gunningsbeslissing zodanig inzichtelijk wordt gemotiveerd dat het voor de afgewezen inschrijvers mogelijk is om de wijze waarop de beoordeling heeft plaatsgevonden te toetsen.
- 5.2.2. De Commissie zal hierna toetsen of beklagde aan haar hiervoor genoemde verplichting heeft voldaan, in het bijzonder wat betreft de onder (i) en (ii) genoemde voorwaarden.
- 5.2.3. Bij het gunningscriterium "Flexibiliteit" heeft beklagde in de Aanbestedingsleidraad als voorbeeld genoemd dat gedacht kan worden aan de telefonische bereikbaarheid om in geval van calamiteiten oplossingen te bespreken en aan te pakken, de mogelijkheid van opening buiten de gestelde openingstijden en daar in een aanvulling op de Nota van Inlichtingen van 11 augustus 2015 aan toegevoegd dat het ook kan gaan om (on)verwachte gebeurtenissen (zie 1.7 hiervoor). Naar het oordeel van de Commissie heeft beklagde met die aanwijzingen in de basis weliswaar geprobeerd inzicht te geven aan de inschrijvers wat van hen werd verwacht voor wat betreft het gunningscriterium "Flexibiliteit", maar zijn die aanwijzingen te summier. Beklagde had dat euvel kunnen verhelpen door in haar beoordelingssysteem aspecten te noemen waarop zij de inschrijvingen voor wat betreft het gunningscriterium "Flexibiliteit" zou gaan beoordelen en door daarbij enige aanwijzing te geven hoe zij dat zou gaan doen. Beklagde heeft echter per te behalen score van 0, 2, 6, 8 of 10 punten slechts met één of twee woorden aangeduid wat de betekenis van die score is. De Commissie is van oordeel dat dit in ieder geval te summier is. Daarmee heeft beklagde naar het oordeel van de Commissie niet alleen niet voldaan aan voorwaarde (ii), maar heeft zij ook het hiervoor bedoelde euvel niet verholpen waardoor zij evenmin heeft voldaan aan voorwaarde (i).
- 5.2.4. Bij het gunningscriterium "Duurzaamheid" heeft beklagde in de Aanbestedingsleidraad als voorbeeld genoemd dat gedacht kan worden aan op welke wijze er scheidingsresultaat wordt behaald bij de verwerking, de maatregelen die men treft om dit in de nabije toekomst te verbeteren en daar in de aanvulling op de Nota van Inlichtingen van 11 augustus 2015 aan toegevoegd dat het te bereiken einddoel is om door een zo goed mogelijke scheiding bij de eindverwerker een optimale bijdrage te leveren aan het doel van de rijksoverheid om tot 75% hergebruik/recycling te komen (zie 1.7 hiervoor). Naar het oordeel van de Commissie is ook dit te summier en wordt dat euvel evenmin verholpen door de uitwerking van het beoordelingssysteem waarmee beklagde de inschrijvingen voor wat betreft het gunningscriterium "Flexibiliteit" heeft beoordeeld. Net als bij het gunningscriterium "Flexibiliteit" is het bij het gunningscriterium "Duurzaamheid" immers in onvoldoende mate mogelijk om bij het beantwoorden van de vraag in te spelen op de wensen van beklagde omdat er geen duidelijke beschrijving is van de aspecten die meewegen bij de beoordeling. Met betrekking tot het gunningscriterium "Duurzaamheid" is dus evenmin voldaan aan de voorwaarden (i) en (ii).
- 5.2.5. Het eerste klachtonderdeel is derhalve gegrond.

5.3. Klachtonderdeel 2

5.3.1. Aangezien de Commissie bij de behandeling van klachtonderdeel 1 heeft vastgesteld dat beklagde geen duidelijk beoordelingskader voor het gunningscriterium "Duurzaamheid" heeft bepaald, is niet vast te stellen of – zoals klager stelt – beklagde een voorkeur heeft voor (na)scheiding.

5.3.2. Het tweede klachtonderdeel is derhalve ongegrond.

6. **Advies**

De Commissie acht onderdeel 1 van de klacht **gegrond** en onderdeel 2 van de klacht **ongegrond**.

7. **Aanbeveling**

De Commissie ziet in dit stadium van de aanbestedingsprocedure geen kans tot het doen van een aanbeveling.

Den Haag, 18 september 2015

w.g.:

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

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid