

Advies 492 | Samenvatting

De klacht ziet op een Europese openbare procedure voor een raamovereenkomst met één ondernemer voor diensten voor vrachtvervoer door de lucht wereldwijd inclusief voor- en natransport.

Volgens de ondernemer is de door de aanbesteder gestelde eis dat de inschrijver beschikt over een locatie aan, en direct toegang heeft tot de airside van de (internationale) luchthaven Schiphol onder meer in strijd met het beginsel van proportionaliteit.

Op basis van hetgeen de aanbesteder heeft aangevoerd, is de Commissie ervan overtuigd dat er goede grond is voor de airside-eis als het gaat om het vervoer van goederen waarvoor aanbesteder extra beveiligingseisen nodig acht. Indien de opdrachtnemer niet over een locatie met directe toegang tot de airside van Schiphol kan beschikken, dient de aanbesteder de goederen met extra beveiligingseisen immers niet alleen beveiligd te escorteren naar de locatie van de opdrachtnemer, maar vervolgens nog een keer van de locatie van de opdrachtnemer naar de afhandelaar van de luchtvaartmaatschappij. De aanbesteder heeft gesteld daarvoor niet over voldoende personele capaciteit te beschikken.

Het is de Commissie niet gebleken dat de airside-eis verder gaat dan noodzakelijk is of dat er andere minder ingrijpende mogelijkheden zijn, zoals verdeling van de opdracht in percelen. De Commissie heeft er begrip voor dat de aanbesteder niet alle goederen met extra beveiligingseisen kan splitsen van de overige goederen. Een verdeling van de opdracht in percelen in die zin acht de Commissie voor aanbesteder dan ook geen reële mogelijkheid. Datzelfde geldt voor een verdeling in percelen waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen zendingen die goederen bevatten met extra veiligheidseisen waarvoor een locatie met directe toegang tot de airside van Schiphol noodzakelijk is en zendingen die dergelijke goederen niet bevatten. Reden daarvoor is dat de aanbesteder op het moment van de vervoersaanvraag in de regel niet het inzicht heeft welke goederen moeten worden vervoerd en aanbesteder daarin nog tot op het laatste moment wijzigingen kan aanbrengen. Bovendien zou de omvang van beide percelen ten tijde van de aanbestedingsprocedure nog ongewis zijn.

Op basis van de beschikbare informatie is naar het oordeel van de Commissie geen sprake van strijd met het proportionaliteitsbeginsel. De Commissie acht de klacht ongegrond.

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 492

1. Feiten

- 1.1. Aanbesteder heeft op 20 juli 2018 een Europese openbare procedure aangekondigd voor een raamovereenkomst met één ondernemer voor diensten voor vrachtvervoer door de lucht wereldwijd inclusief voor- en natransport.
- 1.2. In de Inschrijvingsleidraad van 20 juli 2018 is, onder meer, het volgende bepaald.

1 INLEIDING

1.1 Algemeen

(...)

Op deze aanbestedingsprocedure is de Aanbestedingswet van toepassing.

(...)

2 DE OPDRACHT

2.1 Omschrijving van de opdracht

Onderwerp en omvang van de opdracht

Deze aanbesteding heeft tot doel het sluiten van een raamovereenkomst met één Opdrachtnemer.

Opdrachtnemer dient in het kader van deze opdracht in staat te zijn tot het (doen) vervoeren van goederen door de lucht met wereldwijde en wisselende bestemmingen, inclusief handling, overslag, indien noodzakelijk (tijdelijke) opslag en voor- en natransport (door-to-door). Op deze opdracht rust een verplichting tot het ophalen en leveren van goederen. Voor deze opdracht is een minimale service level van toepassing.

(...)

Voorts is kenmerkend aan deze opdracht dat Opdrachtnemer, naast het (doen) vervoeren van goederen in het algemeen, te allen tijde en onder alle omstandigheden in staat is tot het (doen) vervoeren van goederen zoals (...) (of delen daarvan) door de lucht, wereldwijd, inclusief voor- en natransport en overslag. Deze goederen van niet algemene aard kunnen ook gevaarlijke stoffen bevatten van alle IATA klassen.

Om te kunnen voldoen aan de eis dat Opdrachtnemer te allen tijde en onder alle omstandigheden in staat is tot het (doen) vervoeren, is vereist dat Opdrachtnemer is gevestigd aan, en direct toegang heeft tot de airside van de (internationale) luchthaven Schiphol in Nederland (dat wil zeggen: dat het terrein van de Opdrachtnemer fysiek moet grenzen aan de airside en luchtvrachtafhandelaar vanaf de airside toegang kan krijgen tot het terrein van de Opdrachtnemer zonder dat van de openbare weg gebruik behoeft te worden gemaakt).

[Aanbesteder] heeft namelijk beveiligingsmaatregelen getroffen voor het doen vervoeren van goederen die behoren tot [een bepaalde categorie] en voor gevaarlijke stoffen/goederen met een hoog gevarenpotentieel (...). Voor een ongestoorde be-

drijfsvoering zal zij daar waar mogelijk haar vervoer van [deze goederen] zelf organiseren en onder normale omstandigheden mag het vervoer worden uitgevoerd door een civiel bedrijf, mits dit bedrijf conform [de algemene beveiligingseisen van Aanbesteder] geautoriseerd is door [een onderdeel van Aanbesteder]. Er doen zich echter omstandigheden voor waardoor (plotseling) aanvullende beveiligingsmaatregelen dienen te worden getroffen. Hiervan is bijvoorbeeld sprake tijdens een verhoging van [het dreigingsniveau] hetzij dat een [onderdeel van Aanbesteder] aanvullende eisen aan haar specifieke vracht stelt. Uitgangspunt hierbij is dat alle (rest)risico's op het overschrijden van beveiligingsnormen zoveel als mogelijk dienen te worden geminimaliseerd. Een vorm van het minimaliseren van de vernoemde risico's is het verkorten van de transportketen.

(...)

Percelenindeling

Met in acht name van het bepaalde in artikel 1.5 Aanbestedingswet 2012 is beoordeeld of onderhavige opdracht voor vrachtvervoer door de lucht wereldwijd inclusief voor- en natransport verdeeld kan worden in percelen.

Gelet op de kenmerken van de opdracht, de samenstelling van de markt en de mate van samenhang is er geen sprake van onnodig samenvoegen van de opdracht. De opdracht is één geheel en wordt om die reden als één opdracht in de markt gezet. Gelet op het operationeel belang van veiligheid, tijdige beschikbaarheid van de goederen in eigendom van [Aanbesteder] en uit veiligheidsoverwegingen c.q. het gestelde in de [bepaalde eisen] is één Opdrachtnemer van belang. Een geografische verdeling is ook niet wenselijk gelet op het feit dat nu niet kan worden voorzien naar welke bestemmingen goederen dienen te worden geleverd. Dit is afhankelijk van de operationele inzet van [Aanbesteder].

(...)'

- 1.3. In het Programma van Eisen van 20 juli 2018 is, onder meer, het volgende bepaald.

'(...)

4 Functionele beschrijving dienstverlening vrachtvervoer door de lucht inclusief voor- en natransport

(...)

4.2 Beschrijving dienstverlening

Opdrachtnemer moet in staat zijn tot het (doen) vervoeren van goederen door de lucht, wereldwijd met wisselende bestemmingen inclusief voor- en natransport en overslag (door-to-door) en (tijdelijke) opslag, met een verplichting tot het ophalen en leveren van goederen op de door Opdrachtgever aangegeven datum en plaats in aangegeven aantallen en ontvangen kwaliteit.

4.3 Uitvoering dienstverlening

Opdrachtnemer moet, naast het (doen) vervoeren van goederen van algemene aard, te allen tijde en onder alle omstandigheden in staat zijn tot het (doen) vervoeren van goederen zoals (...) door de lucht, wereldwijd, inclusief voor- en natransport en overslag.

Deze goederen van niet algemene aard kunnen geclassificeerd zijn en kunnen tevens (onderdelen van) [bepaalde goederen] bevatten. Deze goederen van niet algemene aard kunnen ook gevaarlijke stoffen bevatten van alle IATA klassen.

Opdrachtnemer moet in staat zijn om alle goederen als luchtvracht wereldwijd en vice versa te verzenden inclusief voor- en natransport tussen twee locaties, ook wanneer start en/of eindpunt niet in Nederland is.

Opdrachtnemer moet uiterlijk op de datum van ondertekening van de raamovereenkomst gevestigd zijn aan, en direct toegang hebben tot de airside van de (internationale) luchthaven Schiphol in Nederland (dat wil zeggen: dat het terrein van de Opdrachtnemer fysiek moet grenzen aan de airside en luchtvrachtafhandelaar vanaf de airside toegang kan krijgen tot het terrein van de Opdrachtnemer zonder dat van de openbare weg gebruik hoeft te worden gemaakt).

(...)'

1.4. In de eerste Nota van Inlichtingen van 7 september 2018 zijn, onder meer, de volgende vragen en antwoorden opgenomen:

1.4.1. Vraag 2: 'Is een alternatief met betrekking tot de airside locatie onbespreekbaar?'

Antwoord: 'Een alternatief met betrekking tot de eis gevestigd zijn aan en direct toegang hebben tot de airside van de internationale luchthaven Schiphol in Nederland, is onbespreekbaar. Aanbestedende dienst verwijst naar het antwoord op vraag 9 [zie 1.4.4. *hierna, Commissie*].'

1.4.2. Vraag 3: 'Moeten agenten, partners in het buitenland ook voldoen aan dezelfde eisen? (Airside)'

Antwoord: 'Nee, aan agenten en partners in het buitenland is niet de eis gesteld dat zij gevestigd is aan, en direct toegang heeft tot de airside van een (internationale) luchthaven. Achtergrond daarvan is dat de interne beveiligingsinstructie buiten de Nederlandse landsgrenzen niet van toepassing is (zie vraag 9 [zie 1.4.4. *hierna, Commissie*]). Aanbestedende dienst heeft in het buitenland niet dezelfde bevoegdheden (en verplichtingen).'

1.4.3. Vraag 7: 'Onder verwijzing naar: "dat het terrein van de Opdrachtnemer fysiek moet grenzen aan de airside en luchtvrachtafhandelaar vanaf de airside toegang kan krijgen tot het terrein van de Opdrachtnemer zonder dat van de openbare weg gebruik hoeft te worden gemaakt":

In hoeverre is deze eis hard?

Expediteurs op Schiphol grenzen nooit aan de airside/Alleen de afhandelaars. Er kan wel toegang door ons verkregen worden tot de airside.'

Antwoord: 'Nee, aan deze eis zullen geen concessies worden gedaan.

Voor het overige wordt verwezen naar het antwoord op vraag 9 [zie 1.4.4. *hierna, Commissie*].'

1.4.4. Vraag 9: 'In artikel 4.3 van het programma van eisen [zie 1.3 *hiervoor, Commissie*] en in artikel 2.1, pagina 7 en 8 van de inschrijvingsleidraad [zie 1.2 *hiervoor, Commissie*] maakt Opdrachtgever melding van de eis voor Opdrachtnemer om fysiek gevestigd te zijn aan en direct toegang hebben tot de zogeheten 'airside' van het luchthaven terrein.

Deze eis is discriminatoir want Opdrachtgever sluit hiermee naar onze inschatting meer dan 95% van de markt uit van deelname.

Voorts vragen wij ons af hoe groot het belang van deze uitsluitingseis is op het gehele pakket. Hiertoe hebben wij een aantal vragen:

1. Het via airside aanleveren van vracht is alleen geoorloofd voor ULD's (Unit Load Devices) of voor (catering)materiaal van de airlines zelf. Dat zou in onze beleving in de praktijk betekenen dat Opdrachtgever in de specifiek benoemde uitzonderlijke omstandigheden waarvoor, ik citeer: "(plotseling) aanvullende beveiligingsmaatregelen dienen te worden getroffen", de zending naar Opdrachtnemer vervoert of laat vervoeren, dat Opdrachtnemer vervolgens voor Opdrachtgever een ULD opbouwt en klaarmaakt, om die vervolgens via airside bij de afhandelaar aan te leveren. Dit alles met het doel om risico's te minimaliseren en de transportketen te verkorten. Om dit doel te behalen stellen wij voor dat die betreffende zendingen [vanuit een bepaalde locatie van Aanbesteder] rechtstreeks worden doorgeleverd aan de eerste linie afhandelaar van de luchtvaartmaatschappij, zonder tussenkomst van de fysieke vestiging van de Opdrachtnemer. Dit levert een nog kortere transportketen op met marginaal risico. Op deze wijze is veiligheid en een korte keten geborgd en stelt u tegelijkertijd de hele markt in staat om in te schrijven waardoor het doel van aanbesteden, namelijk stimuleren van marktwerking, behaald wordt. Indien Opdrachtgever dat niet als optie ziet, kunt u dan toelichten waarom niet?

2. Kunt u aangeven hoe vaak u in de afgelopen 4 jaar van deze 'airside service' gebruik heeft gemaakt?

3. In de aanbesteding voor uw huidige contract was deze eis namelijk nooit belangrijk voor Opdrachtgever. Kunt u aangeven wat er veranderd is waardoor deze eis nu opeens wel dermate belangrijk is dat het tot uitsluiting van inschrijving leidt?

4. Kunt u, in vervolg op vraag 3 hierboven, aangeven om welk percentage van de opdracht het hier gaat?

5. Immers, in vervolg op vraag 4, als dat percentage niet groot is, waarom verdeelt Opdrachtgever de opdracht dan niet in percelen om groter deel van de markt te kunnen bereiken en daarmee een 'level playing field' te creëren.'

Antwoord: 'Uw opvatting dat de airside eis ertoe leidt dat meer dan 95% van de markt wordt uitgesloten, is veel te kort door de bocht en ook onjuist. Inschrijvers moeten in staat worden geacht om (al dan niet met behulp van derden) voor elkaar te krijgen dat zij over een locatie waarmee de directe toegang tot de airside is geregeld. Aanbestedende dienst heeft een verzoek van een potentiële inschrijver om meer tijd daarvoor te geven gehonoreerd (zie antwoord op vraag 38 [zie 1.4.5 hierna, Commissie]).

1. Ongeacht hoe goederen worden aangeleverd op de airside, is van belang dat de suggestie om alle zendingen vanuit [een bepaalde locatie van Aanbesteder] rechtstreeks door te leveren aan de eerste linie afhandelaar van de luchtvaartmaatschappij, zonder tussenkomst van de fysieke vestiging van de Opdrachtnemer geen optie. [De locatie van Aanbesteder] is hier ongeschikt voor. [De locatie van Aanbesteder] heeft niet de (personele, opslag, transport) capaciteit om de stroom van alle goederen te kunnen behandelen. Sommige goederen worden door [Aanbesteder] zelf vanuit een [locatie van Aanbesteder] ook rechtstreeks (zonder tussenkomst van [de in de vraag bedoelde locatie van Aanbesteder]) vervoerd naar de Opdrachtnemer. Uw voorstel levert voor Aanbestedende dienst een niet-werkbare situatie op, omdat enerzijds niet alle goederen via [de locatie van Aanbesteder] kunnen lopen en anderzijds voor bepaalde goederen twee keer aanvullende beveiligingsmaatregelen getroffen moeten worden. [Aanbesteder] heeft niet de personele capaciteit om dit te realiseren.

2. Bij alle opdrachten. De huidige dienstverlener beschikt namelijk over een locatie aan en met toegang tot de airside.

3. Het formuleren van de airside eis is gebaseerd op een gewijzigde interne instructie inzake beveiligingsmaatregelen binnen de landsgrenzen, die niet openbaar is. De versie van de betreffende interne instructie is volledig herzien en geldend sinds 29-09-2017 en daarom als zodanig in de Aanbestedingsstukken verwerkt.

4. Zie antwoord op punt 2.'

1.4.5. Vraag 38: 'In de criteria word gesteld dat de forwarder met zijn locatie direct toegang moet hebben tot airside zonder de openbare weg te gebruiken.

Kunt U aangeven waarom dit een voorwaarden is.

Aangezien er maar twee forwarders zijn die op dit moment een airside toegang hebben wat [Ondernemer A] en [Ondernemer B] is.

De periode van 2 maanden in de vakantie periode is erg kort om air side access te verkrijgen en de procedures hierop te schrijven.'

Antwoord: 'Voor een nadere motivering voor de betreffende eis, wordt verwezen naar het antwoord op vraag 9 [zie 1.4.4 hiervoor, Commissie].

Aanbestedende dienst heeft begrip voor uw opmerking dat 2 maanden, waarvan een deel in de vakantieperiode valt, te kort is om toegang tot de airside te regelen. Aanbestedende dienst heeft om die reden besloten de termijn voor het indienen van een inschrijving met een maand op te schuiven, teneinde marktpartijen de gelegenheid te bieden om de vereiste directe toegang tot de airside voor elkaar te krijgen.'

1.5. In de derde Nota van Inlichtingen van 9 oktober zijn, onder meer, de volgende vragen en antwoorden opgenomen:

1.5.1. Vraag 8: 'Wij vragen Opdrachtgever concreet te zijn omtrent vestigingsplaats.

In het PvE artikel 4.3 vierde alinea vraagt zij heel duidelijk om een letterlijke vestigingsplaats van opdrachtnemer aan airside van de internationale luchthaven Schiphol [zie 1.3 hiervoor, Commissie]. Dat daarmee 95% van de markt wordt uitgesloten en Opdrachtgever daarmee in strijd met het non-discriminatieverbod van het aanbestedingsrecht handelt is niet onze "opvatting" zoals opdrachtgever aangeeft in haar antwoord, maar een feit.

In het antwoord op vraag 9 in de eerste Nota van Inlichtingen [zie 1.4.4 hiervoor, Commissie] zwakt Opdrachtgever de eis echter opeens af tot het kunnen beschikken over een locatie waarmee directe toegang tot airside is geregeld. Wat is nu de concrete eis die u stelt?'

Antwoord: 'Aanbestedende dienst vereist dat Opdrachtnemer over een locatie beschikt die is gevestigd aan, en direct toegang geeft tot de airside van de (internationale) luchthaven Schiphol in Nederland (dat wil zeggen: dat het terrein waarover de Opdrachtnemer exclusief beschikt fysiek moet grenzen aan de airside en luchtvrachtafhandelaar vanaf de airside toegang heeft tot het terrein van de Opdrachtnemer zonder dat van de openbare weg gebruik behoeft te worden gemaakt). Aanbestedende dienst heeft in antwoord op de vragen 9 en 38 [zie 1.4.4 en 1.4.5 hiervoor, Commissie] ruimte willen geven aan potentiële inschrijvers om airside-

acces te regelen. Beschikken is niet het equivalent van eigendom (zie ook het antwoord op vraag 10 hierna van deze Nota van Inlichtingen [zie 1.5.2 hierna, Commissie]). Aanbestedende dienst herhaalt dat zij te allen tijde en onder alle omstandigheden in staat moet kunnen zijn tot het (doen) vervoeren van alle goederen van algemene aard, niet-algemene aard alsmede alle goederen waar aanvullende beveiligingsmaatregelen voor zijn getroffen, zoals verwoord in hoofdstuk 2 in de inschrijvingsleidraad.

Zodoende dient Opdrachtnemer te allen tijde en onder alle omstandigheden gebruik te kunnen maken van de locatie van inschrijver met airside acces.

Voor het overige wordt terugverwezen naar de antwoorden 9 en 38 van NvI 1 [zie 1.4.4 en 1.4.5 hiervoor, Commissie].'

- 1.5.2. Vraag 10: 'Afgaande op uw antwoord op vraag 9 in de NvI [zie 1.4.4 hiervoor, Commissie] interpreteert inschrijver dat uw eis PvE 4.3 niet vereist dat een inschrijver direct gevestigd is aan de airside van Schiphol maar dit ook via een derde partij die direct gevestigd is aan de airside van Schiphol kan bewerkstelligen en daarmee aan de eis voldoet. Interpreteert inschrijver dit correct?

Zo ja, kunt u tevens bevestigen dat de wijze van toegang (direct of via een derde partij) niet zal leiden tot het toekenning van een hogere of lagere fictieve aftrek inzake beoordeling van de kwalitatieve gunningscriteria? Ofwel mogen wij er vanuit gaan dat wijze van toegang tot de Airside geen gevolgen heeft voor het toekennen van een score op de gunningscriteria?'

Antwoord: 'Zie ook antwoord op vraag 8 [zie 1.5.1. hiervoor, Commissie]. Potentiele inschrijver voldoet aan de airside-eis, wanneer zij (zij die in elke hoedanigheid hoofdelijk aansprakelijk is voor de juiste uitvoering van de opdracht) aantoont dat zij (al dan niet via een derde partij) beschikt over een vestiging waarmee zij fysiek is gevestigd aan de airside en dat zij vanaf die fysieke vestiging te allen tijde en onder alle omstandigheden directe toegang tot deze airside van de (internationale) luchthaven Schiphol in Nederland. Aanbestedende dienst wijst erop dat onder meer deze fysieke vestiging dient te voldoen aan de [bepaalde eisen] als bijzondere uitvoeringsvoorwaarden. Aan deze eis wordt voldaan of niet. De wijze waarop aan de eis wordt voldaan, heeft geen invloed op de toekenning van scores in het kader van de gunningscriteria.

Het inzetten van een derde partij die goederen eerst over de openbare weg moet vervoeren alvorens er toegang is tot de airside, zal leiden tot ongeldigverklaring van de inschrijving, omdat er niet aan de eis is voldaan .

Het is aan potentiële inschrijver in welke hoedanigheid zij deelneemt aan deze aanbesteding. Zie § 4.2 van de inschrijvingsleidraad [zie 1.2 hiervoor, Commissie]. Indien zij zich inschrijft in de hoedanigheid van hoofdaannemer dan dient zij te verklaren dat zij daadwerkelijk kan beschikken over de middelen van onderaannemer bij de uitvoering van de overeenkomst. Dat wil zeggen dat ingeval van gunning van de opdracht zij garandeert dat onderaannemer daadwerkelijk beschikbaar is voor hoofdaannemer met betrekking tot de uitvoering van de betreffende opdracht. (zie verklaring inzake onder aanneming, bijlage 7 van de inschrijvingsleidraad)

Ongeacht de hoedanigheid waarmee is ingeschreven zal worden beoordeeld op grond van alle aanbestedingsstukken die zijn gepubliceerd op 20 juli 2018 met inbegrip van rectificaties die voortvloeien uit de nota's van inlichtingen.'

- 1.5.3. Vraag 11 (met betrekking tot het antwoord op vraag 9, eerste punt, in de eerste Nota van Inlichtingen, in 1.4.4 hiervoor): 'Opdrachtgever interpreteert de gestelde vraag onjuist. In tegenstelling tot wat u in het antwoord formuleerde stellen wij niet voor om alle goederen vanuit [een bepaalde locatie van Aanbesteder] (of welke andere locatie dan ook) direct naar eerste lijn door te leveren maar slechts die zendingen die onder de uitzonderlijke situatie vallen waarbij, ik citeer nogmaals: "(plotseling) aanvullende beveiligingsmaatregelen dienen te worden getroffen", welke volgens opdrachtgever de goederen zijn waarvoor airside vestiging en aanlevering via airside nodig is. De door ons eerder voorgestelde oplossing vraagt geen extra capaciteit van [Aanbesteder], noch van [de locatie van Aanbesteder], het is slechts een service geleverd door de Opdrachtnemer om nog beter te voldoen aan de gestelde eis om de transportketen te verkorten en risico's te beperken. Graag uw toelichting waarom dit niet wenselijk is voor opdrachtgever?'

Antwoord: 'Ook in het geval het enkel gaat over de betreffende goederen met aanvullende beveiligingsmaatregelen, is het rechtstreeks doorleveren aan de eerste lijn afhandelaar, zonder tussenkomst van de fysieke vestiging van de Opdrachtnemer, geen optie om exact dezelfde redenen.

De optie minimaliseert de transportketen namelijk niet, voornamelijk omdat de personele capaciteit niet alléén op de route naar [de locatie van Aanbesteder] moeten worden ingezet, maar ook (enkele dagen later) op de route van [de locatie van Aanbesteder] naar de eerste lijn afhandelaar moeten worden ingezet. Nog niet gesproken over het feit dat [de locatie van Aanbesteder] niet over de reeds vermelde capaciteit beschikt.

Daarenboven wil Aanbestedende dienst aandacht vestigen op het feit dat een concrete opdracht kan bestaan uit meerdere zendingen. Al deze afzonderlijke zendingen zijn verschillende van aard, omvang, gewicht, juiste tijd van levering, bestemming etc. De zendingen zijn bijvoorbeeld zowel goederen van algemene aard als van niet-algemene aard, controlled in alle variaties [van bepaalde categorieën] en/of [gevaarlijke stoffen/goederen met een hoog gevarenpotentieel] en/of aanvullende beveiligingsmaatregelen. Het kan zelfs zijn dat één [product] bestaat uit deelstukken die verschillend van aard zijn.

Dit feit brengt met zich mee dat de behandeling van de concrete opdracht, die dus uit meerdere zendingen bestaat en verschillende van aard, op diverse wijzen (zie overige eisen uit de PVE) zending gereed dient te worden gemaakt voor het (doen) vervoeren door Opdrachtnemer.

Uw optie levert met het oog op de logistieke procesinrichting binnen [Aanbesteder] een onuitvoerbaar situatie op. Het zou meerdere goederenstromen veroorzaken en extra vervoersbewegingen die uit logistiek oogpunt niet te realiseren is en juist als Dienst bij Opdrachtnemer ligt.'

- 1.5.4. Vraag 12 (met betrekking tot het antwoord op vraag 9, eerste punt [*bedoeld zal zijn het tweede punt, Commissie*], in de eerste Nota van Inlichtingen, zie 1.4.4 hiervoor): 'Ook hier interpreteert Opdrachtgever de vraag onjuist. De vraag is niet hoeveel zendingen Opdrachtgever bij haar huidige Opdrachtnemer aanlevert die aan airside is gevestigd. De vraag is hoe een groot deel van de zendingen van Opdrachtgever daadwerkelijk direct vanuit de vestiging van uw huidige Opdrachtnemer langs airside aangeleverd wordt bij de afhandelaar van de luchtvaartmaatschappij. In uw antwoord stelt u dat dat met alle Opdrachten gebeurt. Wij verzoeken Opdrachtgever goed te onderzoeken of zij juist wordt voorgelicht want wat zij stelt is schier onmogelijk als de opdracht is zoals in de leidraad is beschreven. Ons zeer sterke vermoeden is namelijk dat het overgrote deel van de zendingen van Opdrachtgever via landzijde (al dan niet extra beveiligd) wordt aangeleverd

bij de afhandelaar en niet via airside. De vraag is dus nogmaals; hoe vaak heeft Opdrachtgever van de zogenaamde 'Airside Service', dat wil zeggen het via airside aanleveren aan de afhandelaar/luchtvaartmaatschappij, gebruik gemaakt in de afgelopen 4 jaar? Bij voorkeur splitst Opdrachtgever haar antwoord uit in aantallen keren per jaar.'

Antwoord: 'Het feit dat de huidige opdrachtnemer voorziet in airside acces direct vanuit haar [gecertificeerde] omgeving, brengt met zich mee dat de Opdrachtnemer voor alle opdrachten gebruik heeft gemaakt van de zogenaamde airside service. Hierom is het antwoord geweest en blijft het antwoord bij alle opdrachten in de afgelopen 4 jaar.'

- 1.5.5. Vraag 13 (met betrekking tot het antwoord op vraag 9, eerste punt [*bedoeld zal zijn het tweede punt, Commissie*], in de eerste Nota van Inlichtingen, zie 1.4.4 hiervoor): 'Indien Opdrachtgever bij haar antwoord op deze vraag in de eerste Nota van Inlichtingen wenst te blijven, wilt u dan nogmaals bevestigen dat alle vracht inderdaad te allen tijde langs 'airside' wordt afgeleverd door uw opdrachtnemer en bent u bereid om dit te controleren en te herbevestigen bij gunning?'

Antwoord: 'Zie het antwoord op de vorige vraag.'

- 1.6. Op 16 oktober 2018 heeft ondernemer middels de onderstaande brief een klacht ingediend bij aanbesteder.

'Graag wil ik aanhangig maken dat er in bovengenoemde aanbesteding door opdrachtgever wordt vastgehouden aan onjuiste aannames waardoor ons inziens het zogeheten 'level playing field' is ondermijnd en een discriminatoire vestigingsplaats is neergelegd.

In het Programma van Eisen artikel 4.3 [*zie 1.3 hiervoor, Commissie*] icm Artikel 2.1 van de Inschrijvingsleidraad [*zie 1.2 hiervoor, Commissie*] van deze aanbesteding stelt opdrachtgever dat een Opdrachtnemer, ik citeer: "*is gevestigd aan, en direct toegang heeft tot de airside van de (internationale) luchthaven Schiphol in Nederland (dat wil zeggen: dat het terrein van de Opdrachtnemer fysiek moet grenzen aan de airside en luchtvrachtafhandelaar vanaf de airside toegang kan krijgen tot het terrein van de Opdrachtnemer zonder dat van de openbare weg gebruik behoeft te worden gemaakt)*".

Opdrachtgever geeft de volgende reden aan voor het stellen van deze eis, ik citeer: "*Er doen zich echter omstandigheden voor waardoor (plotseling) aanvullende beveiligingsmaatregelen dienen te worden getroffen. Hiervan is bijvoorbeeld sprake tijdens een verhoging van [het dreigingsniveau] hetzij dat een [onderdeel van Aanbesteder, Commissie] aanvullende eisen aan haar specifieke vracht stelt. Uitgangspunt hierbij is dat alle (rest)risico's op het overschrijden van beveiligingsnormen zoveel als mogelijk dienen te worden geminimaliseerd. Een vorm van het minimaliseren van de voornoemde risico's is het verkorten van de transportketen.*"

Toch komt deze vestigingsplaats eis ons voor als een zeer vreemde eis omdat:

- a) De reden gegeven voor deze eis aangeeft dat het om uitzonderlijke zendingen gaat, dus waarom de opdracht niet opdelen in percelen om het doel van aanbesteden, marktwerking, beter te stimuleren;
- b) Er slechts enkele expeditie bedrijven zijn die zo'n "airside acces" hebben en de vestigingsplaats eis daarmee dus discriminatoir is;
- c) Aanleveren of afhalen van goederen via airside (platform zijde) op Schiphol slechts te organiseren is als het gaat om volle laadeenheden van een vliegtuig (dat

wil zeggen volle, opgebouwde vliegtuigplaten of hele vliegtuig containers vol) terwijl Opdrachtgever aangeeft dat de aanbestede Opdracht om losse vracht gaat; d) Gezien punt c. de meeste vracht van Opdrachtgever helemaal niet via airside bij de afhandelaren van luchtvaartmaatschappijen wordt aangeleverd maar gewoon via de normale weg (via zogeheten 'landzijde'), al dan niet beveiligd.

In twee ronden Nota van Inlichtingen zijn er vragen gesteld over deze eis. In haar eerste antwoord geeft Opdrachtgever het volgende aan: "*Inschrijvers moeten in staat worden geacht om (al dan niet met behulp van derden) voor elkaar te krijgen dat zij over een locatie waarmee de directe toegang tot de airside is geregeld.*"

In de volgende ronde Nota van Inlichtingen geeft Opdrachtgever echter aan dat het gaat om het exclusief tot beschikking hebben van een dergelijke locatie welke aan [bepaalde eisen] moet voldoen.

Het lijkt Opdrachtgever niet helder te zijn in wat zij nu precies wil van zo een locatie, gezien zij de eis verzwakt dan weer versterkt. Hoe dan ook blijft het discriminatoire karakter van de eis echter bestaan want het wordt voor het overgrote deel van de markt welhaast onmogelijk zoiets op het juiste niveau binnen afzienbare tijd "te regelen" zoals Opdrachtgever in haar laatste antwoord aangeeft.

Het belang van '*omstandigheden waardoor (plotseling) aanvullende beveiligingsmaatregelen dienen te worden getroffen*' willen we uiteraard niet verwaarlozen maar de vraag is welk deel van de opdracht dit betreft en hoe dat in de praktijk wordt ingevuld om het doel van veiligheid te borgen.

De gegeven reden in combinatie met de eis leidt tevens tot de vraag voor welk deel van de Opdracht Opdrachtgever nu eigenlijk echt gebruik maakt van aanleveren via airside van de luchthaven?

Op de vraag om de Opdracht in percelen te verdelen is nooit een antwoord gekomen en op de vraag om inzicht in welk deel van de zendingen via airside wordt aangeleverd blijft Opdrachtgever in beide Nota's van Inlichtingen volhouden dat dat om alle zendingen gaat in de afgelopen 4 jaar omdat de huidige dienstverlener airside access heeft.

Het feit dat een organisatie over een toegangsweg naar het platform kan beschikken wil niet automatisch zeggen dat alle vracht ook via die manier kan worden aangeleverd bij afhandelaren van luchtvaartmaatschappijen. Het is zelfs schier onmogelijk, tenzij alle vracht van Opdrachtgever via speciaal opgebouwde vliegtuigplaten dan wel vliegtuigcontainers met een speciale afspraak via airside wordt afgevoerd. Hetgeen in schril contrast zou zijn met wat in de Opdracht is beschreven en bezijden de waarheid moet zijn.

Ik wend mij tenslotte tot u met de volgende concrete vragen:

1. Wij verzoeken u zéér zorgvuldig waarheidsvinding te doen naar de stelling dat alle vracht van Opdrachtgever de afgelopen 4 jaar via airside werd aangeleverd bij de afhandelaren van luchtvaartmaatschappijen, omdat wij het zeer sterke vermoeden hebben dat Opdrachtgever onjuist is ingelicht door haar huidige dienstverlener over hoe haar vracht wordt afgehandeld.
2. Wij verzoeken u uw bevindingen kenbaar te maken en op basis van uw bevindingen adequaat in te grijpen in de procedure.

Wij zijn overigens voornemens om van verdere deelneming aan deze aanbesteding af te zien dus ik wil hiermee onderschrijven dat de reden van dit schrijven niet is om te trachten onszelf een betere positie te verschaffen in deze aanbesteding. De

reden om energie in dit schrijven te steken is omdat het ons voorkomt alsof hier op slinkse wijze geprobeerd wordt iets in stand te houden, niet door slimme oplossingen maar door echte onwaarheden. Dat stuit ons zeer tegen de borst en wij vinden dat dat aangepakt moet worden.'

- 1.7. Op 8 november 2018 heeft het klachtenmeldpunt van aanbesteder als volgt op de klacht van ondernemer gereageerd.

'(...)

Beschrijving klacht

Het Klachtenmeldpunt heeft de klacht als volgt samengevat:

De door de Aanbestedende dienst gehanteerde eis - dat de Opdrachtnemer is gevestigd aan, en direct toegang heeft tot de airside van de luchthaven Schiphol in Nederland - is disproportioneel en discriminatoir.

Concreet vraagt [Ondernemer] het volgende aan het Klachtenmeldpunt:

1. Uit te zoeken of de stelling van de Aanbestedende dienst - dat alle vracht van Opdrachtgever de afgelopen 4 jaar via airside werd aangeleverd bij de afhandelaren van luchtvaartmaatschappijen - juist is.
2. [Ondernemer] verzoekt het Klachtenmeldpunt de bevindingen kenbaar te maken en op basis van de bevindingen adequaat in te grijpen in de procedure.

Standpunt klager

Naar de mening van [Ondernemer] heeft de Aanbestedende dienst in strijd gehandeld met de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht. De eis - dat de Opdrachtnemer is gevestigd aan, en direct toegang heeft tot de airside van de luchthaven Schiphol - is discriminatoir.

De vestigingsplaats eis vindt [Ondernemer] vreemd, omdat:

- a) De reden gegeven voor deze eis aangeeft dat het om uitzonderlijke zendingen gaat, dus waarom de opdracht niet opdelen in percelen om het doel van aanbesteden, marktwerking, beter te stimuleren;
- b) Er slechts enkele expeditie bedrijven zijn die zo'n "airside acces" hebben en de vestigingsplaats eis daarmee dus discriminatoir is;
- c) Aanleveren of afhalen van goederen via airside (platform zijde) op Schiphol slechts te organiseren is als het gaat om volle laadeenheden van een vliegtuig (dat wil zeggen volle, opgebouwde vliegtuigplaten of hele vliegtuig containers vol) terwijl Opdrachtgever aangeeft dat de aanbestede Opdracht om losse vracht gaat;
- d) Gezien punt c. de meeste vracht van Opdrachtgever helemaal niet via airside bij de afhandelaren van luchtvaartmaatschappijen wordt aangeleverd maar gewoon via de normale weg (via zogeheten 'landzijde'), al dan niet beveiligd.

[Ondernemer] stelt zich op het standpunt dat de Aanbestedende dienst de vestigingseis verzwakt en daarna weer versterkt. Enerzijds is een beroep op derden toegestaan, maar anderzijds dient de locatie wel aan [bepaalde eisen] te voldoen.

Voorts stelt [Ondernemer] dat niet alle vracht via de airside kan worden aangeleverd. Het feit dat een organisatie over een toegangsweg naar het platform kan beschikken wil niet automatisch zeggen dat alle vracht ook via die manier kan worden aangeleverd bij afhandelaren van luchtvaartmaatschappijen. Het is zelfs schier onmogelijk, tenzij alle vracht van Opdrachtgever via speciaal opgebouwde vliegtuigplaten dan wel vliegtuigcontainers met een speciale afspraak via airside wordt afgevoerd. Hetgeen in schril contrast zou zijn met wat in de Opdracht is beschreven en bezijden de waarheid moet zijn.

Standpunt Aanbestedende dienst

De Aanbestedende dienst herkent zich niet in het door [Ondernemer] geschetste beeld dat de airside-eis gedurende de aanbestedingsprocedure is versterkt/verzwakt. In de beantwoording van de vragen van potentiële inschrijvers heeft de Aanbestedende duidelijk willen maken dat er het brengen van alle goederen naar de airside-locatie enerzijds en de afhandeling daarvan anderzijds van elkaar moeten worden onderscheiden. Het komt erop neer dat de toekomstige opdrachtnemer alle goederen (en te allen tijde) op een locatie aan de airside dient te ontvangen. De toekomstige opdrachtnemer moet ook in staat zijn om alle goederen op dezelfde airside-locatie rechtstreeks via de airside bij een luchtvrachtafhandelaar aan te bieden. Het is voorts toegestaan om goederen die op de airside-locatie zijn ontvangen alsnog via landside te laten lopen.

De aanbestedende dienst heeft de airside-eis opgenomen op grond van operationele redenen, die besloten liggen in de aard van de (...) organisatie. In bepaalde gevallen moet namelijk, onmiddellijk en te allen tijden, gebruik gemaakt kunnen worden van de mogelijkheid om alle goederen vanaf de airside-locatie rechtstreeks via de airside bij een luchtvrachtafhandelaar aan te bieden.

Daarbij komt dat de Aanbestedende dienst voor de vervoersaanvraag in de regel niet het inzicht heeft welke goederen moeten worden vervoerd en of daarbij goederen zitten die rechtstreeks vanaf de airside-locatie via de airside bij een luchtvrachtafhandelaar moeten worden aangeboden.

De samenstelling van de te vervoeren goederen kan namelijk door de "verzendende eenheden" nog last minute gewijzigd worden. Ook kunnen de te vervoeren goederenstromen in de praktijk niet van elkaar onderscheiden worden. De goederen worden als een geheel (al dan niet via [een bepaalde locatie van Aanbesteder]) aangeboden op de airside-locatie van opdrachtnemer. De beoogde opdrachtnemer handelt de opdracht uit conform de [interne beveiligingsinstructie van Aanbesteder] en de aanvullende eisen van de verzendende [onderdelen van Aanbesteder]. Dit is de achtergrond van de airside-eis en tevens de reden dat de opdracht niet nader in percelen is verdeeld.

De Aanbestedende dienst heeft niet vernomen dat de geldende wet- en regelgeving door de huidige opdrachtnemer is geschonden. De huidige opdrachtnemer kon altijd aan de verplichting voldoen om alle goederen rechtstreeks via de airside bij een luchtvrachtafhandelaar aan te bieden. Vanaf de inwerkingtreding van de interne Beveiligingsinstructie zijn de goederen ook rechtstreeks via de airside-service afgehandeld indien dat nodig was.

Overwegingen

Alvorens het Klachtenmeldpunt de vraag van [Ondernemer] beantwoordt of alle vrachten van de Aanbestedende dienst in de afgelopen 4 jaar via airside werden aangeleverd bij de afhandelaren van luchtvaartmaatschappijen, ziet het Klachtenmeldpunt aanleiding in te gaan op de interpretatie van de aanbestedingsstukken.

De Aanbestedende dienst heeft de airside-eis nader toegelicht en verduidelijkt dat de airside-eis niet betekent dat alle vrachten ook daadwerkelijk via de airside dienen te worden afgehandeld. Conform de wet- en regelgeving is dat namelijk niet altijd verplicht. Slechts indien op grond van de [interne beveiligingsinstructie van Aanbesteder] verhoogde beveiligingseisen zijn vereist (bijvoorbeeld als [het dreigingsniveau] wordt verhoogd of op grond van een beslissing van [bepaalde onderdelen of personen van Aanbesteder]), dienen er aanvullende beveiligingsmaatregelen genomen te worden en kan afhandeling van de vracht rechtstreeks via de airside- worden vereist (airside-services).

Het Klachtenmeldpunt is van oordeel dat de Aanbestedende dienst de vragen over de airside-eis onjuist in de Nota van Inlichtingen heeft beantwoord en daardoor

hebben potentiële inschrijvers de reikwijdte van de airside-eis onjuist begrepen. Uit de reactie van de Aanbestedende dienst op vraag 9, onder 2, van de Nota van Inlichtingen nr. 1 van 7 september 2018 [zie 1.4.4 hiervoor, Commissie] en vraag 12 van Nota van Inlichtingen nr. 3 [zie 1.5.4 hiervoor, Commissie] hebben potentiële inschrijvers de airside-eis zo opgevat dat Aanbestedende dienst altijd van de rechtstreekse airside-diensten van de beoogde opdrachtnemer gebruik zal maken. Dat ligt genuanceerder.

De beoogde dienstverlener dient aan een locatie aan de airside te zijn gevestigd (zelfstandig of via een derde) om zodoende te kunnen voldoen aan de eventuele op te leggen aanvullende beveiligingseisen. Dit heeft de Aanbestedende dienst in de ogen van het Klachtenmeldpunt onvoldoende genuanceerd toegelicht in de Nota's van Inlichtingen.

Vornoemde uitleg sluit aan bij de huidige praktijk.

Het Klachtenmeldpunt is nagegaan bij de huidige opdrachtnemer of zij alle goederen rechtstreeks via de airside bij de luchtvrachtafhandelaren hebben aangeleverd. Het Klachtenmeldpunt heeft vernomen dat de huidige opdrachtnemer vrachten rechtstreeks via de airside kan afhandelen en ook daadwerkelijk afhandelt. Doorgaans maakt de huidige opdrachtnemer gebruik van de rechtstreekse airside afhandeling indien de vracht op 1 vliegtuigplaat kan worden aangeleverd bij de luchtvrachtafhandelaar. De huidige Opdrachtnemer levert ook rechtstreeks via de airside aan wanneer dat uitdrukkelijk door opdrachtgever wordt aangegeven.

Het Klachtenmeldpunt stelt op grond van bovenstaande vast dat de vrachten van de Aanbestedende dienst in de afgelopen 4 jaar op airside-locatie zijn ontvangen en vervolgens rechtstreeks via de airside danwel – conform regelgeving en gemaakte afspraken – via de landside is aangeleverd bij de afhandelaren van luchtvaartmaatschappijen.

Het opnemen van de airside-eis levert een beperking op van het aantal marktpartijen dat op de onderhavige aanbesteding kan inschrijven, simpelweg omdat het aantal locaties aan de airside niet onbeperkt is. Marktpartijen moeten in staat zijn om – al dan niet met behulp van derden – tegemoet te komen aan de eisen van de Aanbestedende dienst. Daartoe heeft de Aanbestedende dienst ook extra tijd gegeven. Indien de eisen zijn gebaseerd op voor de uitvoering van de opdracht benodigde competenties, is van strijd met het proportionaliteitsbeginsel geen sprake. Het kan immers niet zo zijn dat de leveranciers bepalen over welke middelen [Aanbesteder] kan beschikken bij de uitoefening van haar taak.

Het Klachtenmeldpunt heeft van de Aanbestedende dienst begrepen dat het niet mogelijk is om de opdracht te verdelen in percelen, omdat de Aanbestedende dienst tijdens de vervoersaanvraag geen inzicht heeft in de samenstelling van de vracht. De vervoersaanvraag kan kort voor vertrek, om operationele redenen, wijzigen in hoeveelheid en inhoud. Om logistieke redenen is de opdracht dus niet nader verdeeld in percelen.

Het Klachtenmeldpunt stelt vast dat de airside-vestigingseis is opgenomen, omdat de beoogde opdrachtnemer altijd dient te voldoen aan de eventuele op te leggen aanvullende beveiligingsmaatregelen; dit kan ook een verplichting tot gebruik van de rechtstreekse airside-diensten inhouden. Het Klachtenmeldpunt stelt vast dat risico's worden verkleind als de vracht rechtstreeks via de airside wordt aangeleverd en afgehandeld, de transportketen wordt daarmee immers verkleind. De Aanbestedende dienst heeft om moverende redenen, die hun grondslag vinden in de aard van de te verzenden goederen en de daarmee samenhangende veiligheidsei-

sen, de airside-eis opgenomen. De Aanbestedende dienst heeft niet in strijd gehandeld met de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht, omdat er een objectieve rechtvaardiging is voor de airside-eis.

Conclusie

Het Klachtenmeldpunt acht de klacht van [Ondernemer] gegrond, voor zover potentiële inschrijvers de airside-eis zo opgevat dat Aanbestedende dienst altijd van de rechtstreekse airside-diensten van de beoogde opdrachtnemer gebruik zal maken.

Het Klachtenmeldpunt acht de klacht van [Ondernemer] ongegrond, voor zover zij meent dat de airside-eis discriminatoir en/of disproportioneel is.

Advies aan de aanbestedende dienst

Het Klachtenmeldpunt acht de klacht deels gegrond en adviseert de aanbestedende dienst om de airside-eis – dat de Opdrachtnemer is gevestigd aan, en direct toegang heeft tot de airside van de luchthaven Schiphol in Nederland – zodanig te verduidelijken dat daaruit volgt dat dit niet betekent dat alle vracht ook via de airside dient te worden afgeleverd. Slechts indien er van aanvullende beveiligingsmaatregelen sprake is, kan afhandeling van de vracht rechtstreeks via de airside worden geëist. De eis van het hebben van een vestiging met airside-access brengt niet met zich mee dat te allen tijde ook gebruik moet worden gemaakt van de airside-services. Dit laatste hangt af van de omstandigheden van het geval. Te meer, omdat deze uitleg van belang kan zijn voor de prijzen die een potentiële inschrijver aanbiedt.

Geadviseerd wordt om aan alle potentiële inschrijvers tevens te melden dat, sinds de invoering van de nieuwe [interne beveiligingsinstructie van Aanbesteder], het aantal opdrachten waarbij de rechtstreekse airside-diensten verplicht zijn gesteld gering is geweest, maar dat zulks in de toekomst kan wijzigen. De potentiële inschrijvers dienen deze informatie te hebben en de gelegenheid te krijgen om hun inschrijving hierop aan te passen.

Ten overvloede merkt het Klachtenmeldpunt op dat het aan te bevelen is om tijdens de Nota van Inlichtingen iets meer inzicht te geven in de handelswijze van [Aanbesteder], zodat o.a. de motivering waarom de opdracht niet nader is verdeeld in percelen en waar de eis tot directe airside-toegang op gebaseerd is, beter wordt begrepen door potentiële inschrijvers.'

- 1.8. In de vierde Nota van Inlichtingen van 12 november 2018 zijn, onder meer, de volgende mededeling en de volgende verduidelijking opgenomen:

Mededeling 1: 'Op 16 oktober 2018 heeft het klachtenmeldpunt van [Aanbesteder] een klacht ontvangen inzake onderhavige Europese Aanbesteding.

Het klachtenmeldpunt heeft de klacht behandeld en haar definitief advies bekendgesteld aan de Aanbestedende dienst op 8 november 2018.

De Aanbestedende dienst neemt het advies van de klachtencommissie over en acht het noodzakelijk om alle potentiële inschrijvers op de hoogte te brengen van het advies en de daaruit voortvloeiende verduidelijkingen in de aanbestedingsstukken zodat zij in de gelegenheid zijn hun inschrijving hierop desgewenst te kunnen aanpassen.

Een geanonimiseerde versie van het definitieve advies van het klachtenmeldpunt van [Aanbesteder] is als bijlage aan deze nota van inlichtingen gehecht.'

Verduidelijking: 'Met verwijzing naar het definitief advies van het klachtenmeldpunt van [Aanbesteder] in combinatie met de airside eis uit de PVE, te weten;

"Opdrachtnemer moet uiterlijk op de datum van ondertekening van de raamovereenkomst gevestigd zijn aan, en direct toegang hebben tot de airside van de (internationale) luchthaven Schiphol in Nederland (dat wil zeggen: dat het terrein van de Opdrachtnemer fysiek moet grenzen aan de airside en luchtvrachtafhandelaar vanaf de airside toegang kan krijgen tot het terrein van de Opdrachtnemer zonder dat van de openbare weg gebruik behoeft te worden gemaakt.)", het volgende:

Naar aanleiding van een klacht van een marktpartij en het advies van de interne klachtmeldpunt wil Aanbestedende dienst voornoemde eis verder verduidelijken. Achtergrond is dat een potentiële inschrijver de airside-eis zo had opgevat dat Aanbestedende dienst de opdrachtnemer zou verplichten om alle goederen rechtstreeks via de airside bij de luchtvrachtafhandelaars aan te leveren. Dit is onjuist. Om die reden licht de Aanbestedende dienst de eis nogmaals toe.

Het brengen van alle goederen naar de airside locatie van Opdrachtnemer enerzijds en de afhandeling daarvan door Opdrachtnemer anderzijds moet van elkaar worden onderscheiden.

De airside eis moet zodanig worden opgevat dat alle goederen weliswaar moet worden gebracht naar de airside locatie van Opdrachtnemer, maar dit betekent niet dat alle goederen daarmee (altijd) rechtstreeks via de airside dienen te worden afgehandeld. Het rechtstreeks via de airside afhandelen van goederen, doet zich voor bij uitzonderlijke omstandigheden, namelijk wanneer [onderdeel van Aanbesteder] of de eigenaar van [bepaalde goederen] dit vereist. Dit is in geval van verhoging van [het dreigingsniveau] en/of [een onderdeel van Aanbesteder] aanvullende beveiligingsmaatregelen vereist ingevolge de [interne beveiligingsinstructie van Aanbesteder]. Dit hangt af van de omstandigheden van het geval.

Bij normale omstandigheden (waar geen verhoogde beveiligingsmaatregelen van toepassing zijn) wordt de opdrachtnemer geacht in staat te zijn alle goederen op de airside locatie te ontvangen. Vervolgens is het echter aan de Opdrachtnemer om een keuze te maken of zij goederen vanuit die airside locatie via landside of rechtstreeks via airside afhandeld.

Het is thans bestaande praktijk dat de huidige Opdrachtnemer goederen rechtstreeks via de airside afhandeld wanneer Opdrachtgever daar uitdrukkelijk om heeft gevraagd. In dat geval worden goederen op 1 vliegtuigplaat gezet en rechtstreeks via de airsidetoegang aan de luchtvrachtafhandelaar aangeboden.

Sinds de invoering van [de interne instructie van Aanbesteder], is het aantal opdrachten waarbij afhandeling verplicht is gesteld rechtstreeks via de airside gering geweest, maar dit kan in de toekomst wijzigen. Dit zal afhankelijk zijn van de (politieke) invloed op de uitoefening van de taak van [Aanbesteder] in de toekomst.

In het advies van het klachtenmeldpunt is voorts nader toegelicht waarom een verdeling van de opdracht in percelen niet mogelijk is. Redengevend is dat de Aanbestedende dienst voor de vervoersaanvraag niet het inzicht heeft welke goederen moeten worden vervoerd en of daarbij goederen zitten die rechtstreeks vanaf de airside-locatie via de airside of bij een luchtvrachtafhandelaar moeten worden aangeboden.

De samenstelling van de te vervoeren goederen kan door de "verzsendende eenheden" bovendien nog last minute worden gewijzigd. In aanvulling daarop is van

belang dat goederenstromen in de praktijk niet van elkaar worden onderscheiden. De goederen worden (ongeacht de aard) als een geheel (al dan niet via [een bepaalde locatie van Aanbesteder]) aangeboden op de airside-locatie van opdrachtnemer. De beoogde opdrachtnemer handelt de opdracht uit conform de [interne beveiligingsinstructie van Aanbesteder] en de aanvullende eisen van de verzendende [onderdelen van Aanbesteder]. Dit is de reden dat de opdracht niet nader in percelen is verdeeld.

Aanbestedende dienst verzoekt de potentiële inschrijvers de geanonimiseerde versie van het definitief advies van de klachtencommissie tot zich te nemen zodat zij de airside-eis in de juiste context kunnen plaatsen.'

2. Beschrijving klacht

De door aanbesteder gestelde eis dat de inschrijver beschikt over een locatie aan, en direct toegang heeft tot de airside van de (internationale) luchthaven Schiphol is in strijd met de beginselen van gelijke behandeling, non-discriminatie en proportionaliteit. Met deze eis wordt de opdracht bovendien toegeschreven naar de zittende dienstverlener.

3. Onderbouwing klacht

- 3.1. Ondernemer merkt op dat in verschillende ronden van Nota's van Inlichtingen (zie 1.4 en 1.5 hiervoor) er vragen zijn gesteld over de vestigingsplaatseis waarbij de aanbestedende dienst de eis wijzigde ten opzichte van het gestelde in de leidraad en waarbij aanbesteder volgens ondernemer onjuistheden heeft verteld, die zelfs door het klachtenmeldpunt worden afgedaan als 'onjuiste interpretaties'.
- 3.2. Volgens ondernemer kent de vestigingsplaatseis nog immer geen heldere logische reden in combinatie met de uitvraag en gegeven het feit dat deze eis qua luchtvrachtveiligheid, luchtvrachtdienstverlening-technisch en zeker proportioneel gezien geen waarde heeft. In combinatie daarmee wekken de tegenstrijdige uitlatingen met betrekking tot het deel van de opdracht waarvoor deze eis is gesteld wantrouwen bij ondernemer ten opzichte van de motieven van aanbesteder. Het heeft er voor ondernemer alle schijn van dat men er op uit is alles "bij het oude" te houden in plaats van marktwerking te stimuleren.
- 3.3. Ondernemer geeft aan dat aanbesteder in de leidraad vroeg om een fysieke vestigingsplaats van opdrachtnemer aan zogeheten 'airside' van de luchthaven Schiphol (zie 1.2 hiervoor). Dit is waar haar huidige opdrachtnemer is gevestigd. Na kritische vragen hierover in de Nota's van Inlichtingen veranderde deze eis in 'het kunnen beschikken over' een vestigingsplaats aan airside. Ondernemer merkt op dat die afzwakking een voortschrijdend inzicht kan zijn, maar dat hij het nogal vreemd vindt.
- 3.4. Voorts geeft ondernemer aan dat aanbesteder in twee verschillende Nota's van Inlichtingen volhoudt, ondanks heldere vragen hierover, dat alle goederen via airside worden aangeleverd, hetgeen volgens ondernemer helemaal niet waar blijkt te zijn, getuige ook de afzwakking hiervan door het klachtenmeldpunt. Ondernemer merkt op dat het klachtenmeldpunt hem gelijk geeft op het feit dat de vracht niet via airside wordt aangeleverd, maar vervolgens wel meegaat in de voor hem mysterieuze veiligheidseis (zie 1.7 hiervoor). Volgens ondernemer zal die veiligheidseis ongetwijfeld echt wel ergens omschreven staan, maar verzuimt ook het klachtenmeldpunt om te onderzoeken of die airside-aanlevereis daarbij dan wel zo gegrond is.

- 3.5. Ondernemer stelt dat aanbesteder een vestigingsplaatseis stelt omwille van een voor hem nogal mysterieuze, kennelijk plotseling opkomende, veiligheidsreden. Aanbesteder geeft niet aan hoe vaak hij daarvan in het verleden gebruik heeft gemaakt én aanbesteder kan niet aangeven hoe vaak hij daarvan gebruik gaat maken in de toekomst, in procenten van de totale opdracht. De eis beperkt volgens ondernemer echter wel de mogelijkheid tot inschrijven tot één of enkele deelnemers. Ondernemer vindt dit discriminatoir en disproportioneel in een opdracht met een totale waarde van 24 miljoen euro.
- 3.6. Volgens ondernemer leent de uitvraag in de leidraad zich ten eerste helemaal niet voor airside aanlevering en is de uitvraag daar ook niet op gestoeld (hij verwijst hierbij naar zijn brief aan het klachtenmeldpunt van 16 oktober 2018, zie 1.6 hiervoor).
- 3.7. Ten tweede kan ondernemer, vanuit zijn vakgebied, die eis ook helemaal niet relateren aan een airside delivery als enige oplossing voor een kennelijk gewenst plotseling extra veiligheidsniveau. Ondernemer stelt dat dit wordt gestaafd door het feit dat er door de zittende opdrachtnemer niet of nauwelijks gebruik is gemaakt van deze airside delivery en dat, aangezien ook niet aangegeven kan worden of dat überhaupt wel gaat gebeuren, dit een disproportionele en daarmee tevens discriminatoire eis is. Ondernemer verwijt aanbesteder niet open te staan voor de markt.
- 3.8. Ondernemer stelt voor dat aanbesteder de eis om via airside aan te kunnen leveren wijzigt in een eis om onder speciale beveiliging te kunnen aanleveren bij luchtvaartmaatschappijen. Dan kan aanbesteder speciale veiligheidseisen stellen en kan de gehele markt aan de aanbestedingsprocedure deelnemen. Daarmee bevordert aanbesteder de marktwerking, één van de grondbeginselen van het aanbesteden.
- 3.9. Ondernemer heeft besloten om niet verder deel te nemen aan de inschrijving, omdat hij niet gelooft dat er voor hem nog iets te winnen valt. Het stoort ondernemer enorm dat aanbesteder de schijn wekt een keurige openbare aanbesteding te doen, maar ondertussen eisen hanteert die weinig tot geen aantoonbare bijdrage leveren aan de gevraagde dienstverlening. Daarbij wordt het wel heel gemakkelijk om voor hetzelfde als altijd te kiezen. Ondernemer sluit niet uit dat aanbesteder oprecht in zijn bedoelingen is, maar merkt op dat, doordat aanbesteder al tientallen jaren met de huidige opdrachtnemer werkt, de kennis bij aanbesteder, dan wel zijn zienswijze, wellicht enigszins vertroebeld is geraakt.

4. Reactie aanbesteder

- 4.1. Aanbesteder heeft bij de voorbereiding van de aanbestedingsprocedure bewust besloten tot het stellen van de eis zoals verwoord in paragraaf 4.3 van het Programma van Eisen (zie 1.3 hiervoor). In de optiek van aanbesteder staat voornoemde eis in een redelijke verhouding tot het voorwerp van de opdracht. Los daarvan geeft aanbesteder aan dat hij zich de impact van voornoemde eis op de mogelijkheden voor de markt om mee te dingen in de aanbesteding vooraf heeft gerealiseerd. Aanbesteder geeft aan dat hij om die reden in zijn toelichtingen en verduidelijking steeds en nadrukkelijk de ruimte aan alle potentiële inschrijvers heeft gegeven om samen te werken met marktpartijen die over een airside locatie beschikken en tevens extra tijd heeft gegeven om airside acces te regelen (om de benodigde dienstverlening te kunnen verzorgen) door inschrijftermijnen te verlengen. Dit heeft volgens aanbesteder ook zijn effect gehad. Aanbesteder merkt op dat hij namelijk drie inschrijvingen heeft ontvangen, die niet alleen afkomstig zijn van de 'usual suspects' die ondernemer in zijn klachten heeft genoemd.

- 4.2. Aanbesteder geeft aan dat de behoefte om een airside-eis te stellen vanuit een specifieke (politieke) context is ontstaan.
- 4.3. In de afgelopen decennia is aanbesteder bij herhaling geconfronteerd met bezuinigingen. Een van de gevolgen is geweest dat aanbesteder de (interne) logistieke processen heeft versoberd om de bezuinigingen het hoofd te bieden. Waar in het verleden aanbesteder haar eigen logistiek verzorgde, is thans een significant deel van de logistiek uitbesteed aan externe partijen.
- 4.4. Aanbesteder geeft aan dat het uitbesteden van de logistiek – ondanks alle maatregelen die worden getroffen, waaronder specifieke certificeringen – evenwel niet zonder risico's is. Aanbesteder merkt op dat daarbij de bijzondere aard van de te vervoeren goederen die aanbesteder vervoert in ogenschouw dient te worden genomen. Iedere extra schakel in de keten levert volgens aanbesteder een extra (veiligheids)risico op. Aanbesteder geeft aan dat de normen op basis van zijn interne beveiligingsinstructie recent verder zijn aangescherpt. Dit heeft volgens aanbesteder een extra logistieke uitdaging opgeleverd, waarbij de personele capaciteit (waar reeds een tekort aan is) zo efficiënt mogelijk moet worden ingezet om het vervoer te kunnen blijven verzorgen.
- 4.5. Ten slotte is volgens aanbesteder van belang dat de logistieke werkwijze van aanbesteder aan veranderingen onderhevig kan zijn bijvoorbeeld bij wijzigingen in het dreigingsniveau. De verhouding in omvang tussen algemene goederen, niet-algemene goederen en goederen met aanvullende beveiligingsmaatregelen is volgens aanbesteder voorts variabel en niet-voorspelbaar. Aanbesteder geeft aan dat zijn logistieke keten vanuit de aard complex is te noemen. Volgens aanbesteder is het belang des te groter dat deze soepel loopt en wordt gecoördineerd met gebruikmaking van zo min mogelijk schakels om fouten te voorkomen. Aanbesteder stelt kortom dat het operationeel noodzakelijk is om te zorgen voor een eenvoudige en flexibele logistieke keten.
- 4.6. Aanbesteder geeft aan dat dit alles heeft geleid tot de uitwerking van zijn behoefte zoals verwoord in de aanbestedingstukken, met inbegrip van de zogenoemde airside-eis. Aanbesteder benadrukt dat hij daarbij zeker wil stellen dat op het gebied van de beveiliging van het vervoer van zijn goederen weinig tot geen risico's worden gelopen. Aanbesteder geeft aan de restrisico's op het gebied van veiligheid zoveel als mogelijk te willen minimaliseren. Te meer, omdat het gaat om het vervoeren van goederen die het wezen van aanbesteder raken en om redenen van veiligheid na aflevering op de locatie aan de airside niet zonder begeleiding door aanbesteder over de weg mogen worden vervoerd.
- 4.7. Aanbesteder geeft aan dat het voorgaande erop neerkomt dat hij beleidskeuzes heeft gemaakt, waardoor er thans te weinig interne personele capaciteit is om alle transporten in iedere fase van de transportketen, waarop aanvullende beveiligings-eisen van toepassing zijn, beveiligd te escorteren. Om die reden wordt er een beroep gedaan op marktpartijen die airside-diensten kunnen verlenen.
- 4.8. Aanbesteder geeft aan dat op grond van zijn interne beveiligingsinstructie is bepaald dat de beveiligingseisen voor het vervoeren van bepaalde goederen en gevaarlijke stoffen of goederen met een hoog gevarenpotentieel in bepaalde gevallen moeten worden verzwaaard. Daarvan is sprake bij een (acute) verhoging van het dreigingsniveau – iets waar aanbesteder vanuit de aard geen invloed op heeft – of als een onderdeel van aanbesteder zelf aanvullende beveiligingseisen oplegt. Aanbesteder geeft aan dat de aard en omvang, alsmede de samenstelling van de goederen waarop verzwaaarde beveiligingseisen van toepassing zijn, niet voorspelbaar is en ook enorm kan variëren. Aanbesteder stelt dat dit echter wel maakt dat

er een noodzaak is om deze goederen vanaf de airside locatie rechtstreeks aan de luchtvrachtafhandelaar te kunnen aanbieden, ongeacht de frequentie waarin dat voorkomt. Aanbesteder merkt op dat hij – zoals reeds in de eerste Nota van Inlichtingen (zie 1.4 hiervoor) aan ondernemer en andere potentiële inschrijvers is toegelicht – zelf geen personeel beschikbaar heeft om transporten beveiligd te escorteren vanaf een alternatieve locatie (zijnde een locatie die niet aan de airside van Schiphol is gevestigd en geen directe toegang tot die airside heeft) nadat zij door een marktpartij zogenoemd 'ready for carriage' zijn gemaakt. Aanbesteder geeft aan evenmin te beschikken over een locatie aan de airside van Schiphol.

- 4.9. Aanbesteder merkt op dat de logistiek binnen aanbestede thans zo is ingeregeld dat alle goederen vanuit alle locaties en depots rechtstreeks naar de marktpartij die aan de airside een locatie heeft, worden vervoerd (al dan niet via begeleid vervoer). Aanbesteder stelt die logistiek niet anders te kunnen inregelen en zeker niet op korte termijn. Volgens aanbestede zou het ook zeer bezwaarlijk zijn als dat wel anders zou moeten. Immers, de algemene en niet-algemene goederenstromen lopen op dit moment kras door elkaar en kunnen niet door aanbestede zelf worden gesorteerd, zo geeft aanbestede aan. Daarbij speelt volgens aanbestede een rol dat de samenstelling van een vracht (met verschillende types goederen) vanaf een locatie of een depot kort voor vertrek kan wijzigen. Aanbesteder stelt dat dit vanzelfsprekend ook gevolgen kan hebben voor de van toepassing zijnde beveiligingseisen. Het is daarom aan de marktpartij overgelaten om te regelen en te borgen dat de algemene en niet-algemene goederen op de juiste wijze worden verpakt en verder vervoerd, al dan niet rechtstreeks via de airside als dat op basis van de toepasselijke beveiligingseisen vereist is. Aanbesteder stelt dat daarmee wordt voorkomen dat de bedrijfsvoering van aanbestede wordt verstoord en onnodig complex wordt gemaakt in geval zich bijvoorbeeld een hoger dreigingsniveau voordoet en een snelle reactie vanuit aanbestede vereist is.
- 4.10. Aanbesteder geeft aan dat aan inschrijvers in de vierde Nota van Inlichtingen (zie 1.8 hiervoor) is gemeld dat het gebruik van de airside-diensten in de afgelopen jaren beperkt is geweest, maar dat dit op ieder moment kan wijzigen. Bijvoorbeeld door politieke besluitvorming, verhoging van dreiging of omdat ingrijpen van aanbestede vereist is. Het voorgaande maakt volgens aanbestede dat de airside eis noodzakelijk is, een goede reden kent en ook in een redelijke verhouding staat tot de opdracht. Om die reden is het voorstel van ondernemer om goederen vanaf een alternatieve locatie en onder speciale beveiliging te leveren bij luchtvaartmaatschappijen volgens aanbestede geen optie. Aanbesteder verwijst hierbij naar het antwoord op vraag 9 in de eerste Nota van Inlichtingen (zie 1.4.4 hiervoor).
- 4.11. Aanbesteder heeft altijd onderkend dat de airside-eis een effect op de mededinging kan hebben. Echter is de concurrentie volgens aanbestede niet dermate beperkt dat hier sprake is van onrechtmatige discriminatie hetzij dat anderszins sprake is van strijd met het proportionaliteitsbeginsel.
- 4.12. Aanbesteder stelt dat de airside-eis op grond van zijn interne beveiligingsinstructie, in samenhang met het gebrek aan personeel en de inrichting van de logistieke processen binnen aanbestede noodzakelijk is, ongeacht de frequentie waarin er gebruik van wordt gemaakt. Aldus is volgens aanbestede de wijze waarop hij zijn aanbesteding vorm geeft en de wijze waarop de benodigde airside-dienstverlening is uitgevraagd proportioneel. Aanbesteder brengt daarbij in herinnering dat hij geen enkele ervaringseis heeft gesteld, potentiële inschrijvers op samenwerking met andere marktpartijen (die over een airside locatie beschikken en van waaruit airside acces kon worden geregeld) heeft gewezen, niet heeft voorgeschreven dat de air side-locatie (van waaruit de airside-dienstverlening moet kunnen worden aangeboden) bij een inschrijver in eigendom moest zijn en ten slotte ook nog extra tijd aan alle marktpartijen heeft gegeven om aan de airside-eis te kunnen voldoen.

Daarbij is volgens aanbesteder steeds het oogmerk geweest om zo veel concurrentie als mogelijk binnen de geschetste kaders te realiseren.

- 4.13. Aanbesteder merkt op dat het duidelijk is dat ondernemer geen interesse heeft in deze opdracht en geen samenwerking met derden heeft willen zoeken. Uit het aanbestedingsresultaat blijkt volgens aanbesteder dat drie andere marktpartijen die moeite wel hebben willen doen en aldus kans hebben gezien om op de aanbesteding in te schrijven, al dan niet met behulp van derden. Aanbesteder stelt dat hieruit blijkt dat de concurrentie geborgd is en er voldoende marktpartijen naar de opdracht hebben meegedongen.
- 4.14. Aanbesteder merkt nog het volgende op over de gang van zaken in de onderhavige aanbestedingsprocedure. In de eerste Nota van Inlichtingen is een aantal vragen gesteld over de airside-eis. Kort samengevat hebben een aantal potentiële inschrijvers geverifieerd in hoeverre aan de airside-eis concessies konden worden gedaan (zie o.a. vraag 2, vraag 7 en vraag 9 in respectievelijk 1.4.1, 1.4.3 en 1.4.4 hiervoor). Aanbesteder merkt op dat een potentiële inschrijver daarnaast heeft gemeld dat de periode tot inschrijving erg kort was om de benodigde air side-access voor elkaar te krijgen (zie vraag 38 in 1.4.5 hiervoor). Aanbesteder geeft aan dat hij in de beantwoording van de eerste Nota van Inlichtingen heeft gemeld dat er geen concessies mogelijk waren ter zake de airside-eis, maar samenwerking met derden wel was toegestaan. Voorts geeft hij aan dat gemotiveerd is toegelicht dat het voorstel van ondernemer om zendingen vanuit een specifieke locatie van aanbesteder rechtstreeks aan te leveren bij de luchtvrachtafhandelaar een niet werkbare situatie oplevert voor aanbesteder. Daarbij is gemeld dat aanbesteder niet over de personele capaciteit beschikt om een hogere logistieke last op zich te nemen. Dat zou volgens aanbesteder immers betekenen dat hij voor bepaalde goederen twee keer een escorte moet kunnen leveren (eerst naar de locatie in Amsterdam en dan nogmaals van de locatie in Amsterdam naar Schiphol). Aanbesteder heeft echter in vraag 38 van de eerste Nota van Inlichtingen (zie 1.4.5 hiervoor) wel aanleiding gezien om de termijn voor het stellen van vragen uit te stellen naar 21 september 2018 en gelijktijdig de inschrijftermijn op te schuiven naar 1 november 2018. Dit heeft aanbesteder gedaan om de marktwerking niet onnodig te beperken en potentiële inschrijvers de gelegenheid te geven air side acces te regelen, zodat zij de benodigde airside-dienstverlening (al dan niet met behulp van derden) konden aanbieden.
- 4.15. Aanbesteder wijst op vraag 8 in de derde Nota van Inlichtingen (zie 1.5.1 hiervoor) waarin ondernemer heeft gesteld dat de airside-eis was verzwakt in de eerste Nota van Inlichtingen. Aanbesteder heeft in de beantwoording tot uitdrukking proberen te brengen dat daar geen sprake van is geweest. Ook geeft aanbesteder aan dat hij tot uitdrukking heeft willen brengen dat een inschrijver moest beschikken over een locatie aan de airside om alle goederen te ontvangen, met de mogelijkheid om bepaalde goederen rechtstreeks via de air side (door het enkel openen van een hek) aan de luchtvrachtafhandelaar aan te bieden. Daarbij is volgens aanbesteder onderbelicht gebleven dat een potentiële inschrijver vanuit de betreffende locatie aan de airside er ook voor kon kiezen om goederen waarop geen aanvullende beveiligingseisen van toepassing zijn (zoals algemene goederen) alsnog via de openbare weg aan te leveren bij de luchtvrachtafhandelaar.
- 4.16. Aanbesteder merkt op dat het klachtenmeldpunt van aanbesteder in de reactie op de klacht van ondernemer heeft geoordeeld dat de antwoorden van aanbesteder in de eerste en derde Nota van Inlichtingen genuanceerder en zorgvuldiger hadden moeten worden geformuleerd en de bedoelingen en reikwijdte van de airside-eis niet juist door potentiële inschrijvers kon worden begrepen (zie 1.7 hiervoor). Het onderbelichte gedeelte is namelijk wel van belang voor het doen van een inschrij-

ving. Aanbesteder geeft aan dat het interne klachtenmeldpunt daarnaast een oordeel heeft geveld over de rechtmatigheid van de airside-eis. De klachten van ondernemer die daarop betrekking hebben, zijn afgewezen. De airside-eis is niet aangemerkt als onnodig discriminatoir en/of disproportioneel.

- 4.17. Aanbesteder stelt dat hij zich heeft gevoegd naar het oordeel van het interne klachtenmeldpunt en het advies 1-op-1 heeft uitgevoerd. In de vierde Nota van Inlichtingen is de airside-eis verder verduidelijkt en zijn potentiële inschrijvers van nadere informatie voorzien (zie 1.8 hiervoor). Aanbesteder geeft aan dat daarbij maximale transparantie is betracht door overwegingen van het interne klachtenmeldpunt (in geanonimiseerde vorm) aan alle potentiële inschrijvers ter beschikking te stellen. De uiterste datum voor indiening van de inschrijvingen is daarbij verzet van 1 november 2018 naar 23 november 2018, zodat er voldoende tijd was om de inschrijvingen zo nodig aan te passen.
- 4.18. Aanbesteder merkt op zich er van bewust te zijn dat zijn beantwoording in de eerste en derde Nota van Inlichtingen beter had gekund. Hij geeft aan dit echter in de vierde Nota van Inlichtingen op een juiste en passende wijze te hebben hersteld. Aanbesteder stelt dat het feit dat ondernemer thans bezwaren blijft uiten en klaarblijkelijk moeite heeft de specifieke behoefte van aanbesteder te accepteren, niet maakt dat aanbesteder verplicht kan worden zijn behoefte aan te passen. Dat staat volgens aanbesteder ook haaks op het (wettelijke) uitgangspunt dat aanbesteder zijn behoefte mag formuleren, passend binnen zijn operationele bedrijfsvoering.

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt vast dat aanbesteder op 20 juli 2018 een Europese openbare procedure heeft aangekondigd voor een raamovereenkomst met één ondernemer voor diensten voor vrachtvervoer door de lucht wereldwijd inclusief voor- en na-transport. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Deel 1 en 2 van de ten tijde van de aankondiging van de raamovereenkomst geldende Aw 2012 en de Gids Proportionaliteit.
- 5.2. Alvorens over te gaan tot inhoudelijke behandeling van de klacht, geeft de Commissie eerst het toetsingskader weer.
- 5.2.1. Op grond van artikel 1.8 Aw 2012 dient een aanbestedende dienst ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze te behandelen.
- 5.2.2. Artikel 1.10, lid 1 en 2, Aw 2012 luidt, voor zover relevant, als volgt:
- ‘1. Een aanbestedende dienst (...) stelt bij de voorbereiding van het tot stand brengen van een overheidsopdracht (...) uitsluitend eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers en de inschrijvingen die in redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht.
2. Bij de toepassing van het eerste lid slaat de aanbestedende dienst (...), voor zover van toepassing, in ieder geval acht op:
- a. het al of niet samenvoegen van opdrachten;
 - (...)
 - h. de voorwaarden van de overeenkomst.’
- 5.3. De Commissie zal hierna overgaan tot beoordeling van de klacht in het kader van het hiervoor uiteengezette toetsingskader. De Commissie ziet in (de onderbouwing van) de klacht onvoldoende aanknopingspunten voor een rechtstreekse toetsing aan artikel 1.8 Aw 2012 en zal hierna beoordelen of de airside-eis proportioneel is.

5.4. Bij de beoordeling van de klacht moet worden vooropgesteld dat een aanbestedende dienst op grond van artikel 1.9, eerste lid, Aw 2012 transparant dient te handelen.

5.4.1. De te beantwoorden vraag is allereerst of aanbesteder aan haar hiervoor bedoelde verplichting heeft voldaan, in die zin dat hij de airside-eis in de aanbestedingsstukken zodanig heeft geformuleerd dat alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers deze eis 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 eis 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.

5.4.2. In de Inschrijvingsleidraad van 20 juli 2018 (zie 1.2 hiervoor) is ten aanzien van de airside-eis het volgende bepaald:

'Om te kunnen voldoen aan de eis dat Opdrachtnemer te allen tijde en onder alle omstandigheden in staat is tot het (doen) vervoeren, is vereist dat Opdrachtnemer is gevestigd aan, en direct toegang heeft tot de airside van de (internationale) luchthaven Schiphol in Nederland (dat wil zeggen: dat het terrein van de Opdrachtnemer fysiek moet grenzen aan de airside en luchtvrachtafhandelaar vanaf de airside toegang kan krijgen tot het terrein van de Opdrachtnemer zonder dat van de openbare weg gebruik behoeft te worden gemaakt).'

5.4.3. In het Programma van Eisen van 20 juli 2018 (zie 1.3 hiervoor) is deze eis herhaald, met de toevoeging dat opdrachtnemer uiterlijk op de datum van ondertekening van de raamovereenkomst gevestigd moet zijn aan, en direct toegang moet hebben tot de airside van Schiphol.

5.4.4. Op vraag 2 in de eerste Nota van Inlichtingen van 7 september 2018 antwoordt aanbesteder dat een alternatief met betrekking tot de airside locatie onbespreekbaar is (zie 1.4.1 hiervoor). In het antwoord op vraag 7 herhaalt aanbesteder dat aan deze eis geen concessies zullen worden gedaan (zie 1.4.3 hiervoor). Vervolgens heeft aanbesteder in het antwoord op vraag 9, onder meer, bepaald (zie 1.4.4 hiervoor):

'(...) Inschrijvers moeten in staat worden geacht om (al dan niet met behulp van derden) voor elkaar te krijgen dat zij over een locatie waarmee de directe toegang tot de airside is geregeld. (...)

1. Ongeacht hoe goederen worden aangeleverd op de airside, is van belang dat de suggestie om alle zendingen vanuit [een bepaalde locatie van Aanbesteder] rechtstreeks door te leveren aan de eerste linie afhandelaar van de luchtvaartmaatschappij, zonder tussenkomst van de fysieke vestiging van de Opdrachtnemer geen optie.'

5.4.5. In het antwoord op vraag 8 in de derde Nota van Inlichtingen heeft aanbesteder vervolgens, onder meer, bepaald (zie 1.5.1 hiervoor):

'Aanbestedende dienst vereist dat Opdrachtnemer over een locatie beschikt die is gevestigd aan, en direct toegang geeft tot de airside van de (internationale) luchthaven Schiphol in Nederland (...). Aanbestedende dienst heeft in antwoord op de

vragen 9 en 38 [zie 1.4.4 en 1.4.5 hiervoor, Commissie] ruimte willen geven aan potentiële inschrijvers om airside-access te regelen. Beschikken is niet het equivalent van eigendom (zie ook het antwoord op vraag 10 hierna van deze Nota van Inlichtingen [zie 1.5.2 hiervoor, Commissie]). (...)

Zodoende dient Opdrachtnemer te allen tijde en onder alle omstandigheden gebruik te kunnen maken van de locatie van inschrijver met airside access.'

- 5.4.6. In antwoord op vraag 10 heeft aanbesteder ook nog het volgende bepaald (zie 1.5.2 hiervoor):

'(...) Potentiële inschrijver voldoet aan de airside-eis, wanneer zij (zij die in elke hoedanigheid hoofdelijk aansprakelijk is voor de juiste uitvoering van de opdracht) aantoonbaar dat zij (al dan niet via een derde partij) beschikt over een vestiging waarmee zij fysiek is gevestigd aan de airside en dat zij vanaf die fysieke vestiging te allen tijde en onder alle omstandigheden directe toegang tot deze airside van de (internationale) luchthaven Schiphol in Nederland. Aanbestedende dienst wijst erop dat onder meer deze fysieke vestiging dient te voldoen aan [bepaalde eisen] als bijzondere uitvoeringsvoorwaarden. Aan deze eis wordt voldaan of niet. De wijze waarop aan de eis wordt voldaan, heeft geen invloed op de toekenning van scores in het kader van de gunningscriteria.

Het inzetten van een derde partij die goederen eerst over de openbare weg moet vervoeren alvorens er toegang is tot de airside, zal leiden tot ongeldigverklaring van de inschrijving, omdat er niet aan de eis is voldaan .

Het is aan potentiële inschrijver in welke hoedanigheid zij deelneemt aan deze aanbesteding. Zie § 4.2 van de inschrijvingsleidraad [zie 1.2 hiervoor, Commissie]. Indien zij zich inschrijft in de hoedanigheid van hoofdaannemer dan dient zij te verklaren dat zij daadwerkelijk kan beschikken over de middelen van onderaannemer bij de uitvoering van de overeenkomst. Dat wil zeggen dat ingeval van gunning van de opdracht zij garandeert dat onderaannemer daadwerkelijk beschikbaar is voor hoofdaannemer met betrekking tot de uitvoering van de betreffende opdracht. (zie verklaring inzake onder aanneming, bijlage 7 van de inschrijvingsleidraad)

(...)'

- 5.4.7. Vervolgens geeft aanbesteder in het antwoord op vraag 11 in de derde Nota van Inlichtingen (zie 1.5.3 hiervoor) aan dat het rechtstreeks doorleveren aan de eerste linie afhandelaar, zonder tussenkomst van de fysieke vestiging van de opdrachtnemer, ook geen optie is als het enkel de goederen met aanvullende beveiligingsmaatregelen betreft.

- 5.4.8. Naar aanleiding van het advies van het klachtenmeldpunt (zie 1.7 hiervoor) naar aanleiding van een klacht van ondernemer (zie 1.6 hiervoor) heeft aanbesteder de airside-eis uit het Programma van Eisen (zie 1.3 hiervoor) in de vierde Nota van Inlichtingen onder verwijzing naar het advies van het klachtenmeldpunt als volgt verduidelijkt (zie 1.8 hiervoor):

'(...) Achtergrond is dat een potentiële inschrijver de airside-eis zo had opgevat dat Aanbestedende dienst de opdrachtnemer zou verplichten om alle goederen rechtstreeks via de airside bij de luchtvrachtafhandelaars aan te leveren. Dit is onjuist. Om die reden licht de Aanbestedende dienst de eis nogmaals toe.

Het brengen van alle goederen naar de airside locatie van Opdrachtnemer enerzijds en de afhandeling daarvan door Opdrachtnemer anderzijds moet van elkaar worden onderscheiden.

De airside eis moet zodanig worden opgevat dat alle goederen weliswaar moet worden gebracht naar de airside locatie van Opdrachtnemer, maar dit betekent niet dat alle goederen daarmee (altijd) rechtstreeks via de airside dienen te worden afgehandeld. Het rechtstreeks via de airside afhandelen van goederen, doet zich voor bij uitzonderlijke omstandigheden, namelijk wanneer [onderdeel van Aanbesteder] of de eigenaar van [bepaalde goederen] dit vereist. Dit is in geval van verhoging van [het dreigingsniveau] en/of [een onderdeel van Aanbesteder] aanvullende beveiligingsmaatregelen vereist ingevolge de [interne beveiligingsinstructie van Aanbesteder]. Dit hangt af van de omstandigheden van het geval.

Bij normale omstandigheden (waar geen verhoogde beveiligingsmaatregelen van toepassing zijn) wordt de opdrachtnemer geacht in staat te zijn alle goederen op de airside locatie te ontvangen. Vervolgens is het echter aan de Opdrachtnemer om een keuze te maken of zij goederen vanuit die airside locatie via landside of rechtstreeks via airside afhandeld.'

- 5.4.9. Naar het oordeel van de Commissie zullen alle redelijk geïnformeerde en normaal zorgvuldige inschrijvers de airside-eis op dezelfde wijze uitleggen in die zin dat de opdrachtnemer op het moment van ondertekening van de raamovereenkomst al dan niet via een derde moet kunnen beschikken over een locatie aan, en met directe toegang tot de airside van de luchthaven Schiphol waar hij/zij alle te vervoeren goederen van aanbesteder in ontvangst moet nemen. Deze locatie moet fysiek grenzen aan de airside en de luchtvrachtafhandelaar kan vanaf de airside toegang krijgen tot de locatie zonder dat van de openbare weg gebruik hoeft te worden gemaakt. Aanbesteder kan bepalen dat opdrachtnemer de goederen rechtstreeks via airside dient af te handelen. In andere gevallen mag dat ook via landside.
- 5.5. Vervolgens zal de Commissie onderzoeken of de airside-eis proportioneel is.
 - 5.5.1. Tussen partijen staat niet ter discussie dat de airside-eis de mogelijkheden om op deze raamovereenkomst in te schrijven beperkt (zie voor aanbesteder 4.1 en 4.11 hiervoor, zo ook het klachtenmeldpunt onder 'Overwegingen' in 1.7 hiervoor). Evenmin staat tussen partijen ter discussie dat de eis er niet aan in de weg staat dat enkele ondernemingen op de raamovereenkomst kunnen inschrijven (zie voor ondernemer zijn klacht bij aanbesteder in 1.6 hiervoor en aanbesteder heeft laten weten drie inschrijvingen te hebben ontvangen, zie 4.1 hiervoor). Vraag is of de airside-eis in redelijke verhouding staat tot het voorwerp van de opdracht.
 - 5.5.2. Als reden voor de airside-eis heeft aanbesteder aangegeven dat zich omstandigheden kunnen voordoen waardoor – ook plotseling – aanvullende beveiligingsmaatregelen dienen te worden getroffen. Dit volgt uit een gewijzigde interne instructie inzake beveiligingsmaatregelen binnen de landsgrenzen van aanbesteder, die niet openbaar is. Hiervan is bijvoorbeeld sprake tijdens een verhoging van het dreigingsniveau of indien een [onderdeel van Aanbesteder] aanvullende eisen aan haar specifieke vracht stelt. Uitgangspunt hierbij is dat alle (rest)risico's op het overschrijden van beveiligingsnormen zoveel als mogelijk dienen te worden geminimaliseerd. Een vorm van het minimaliseren van de voornoemde risico's is het verkorten van de transportketen. Aanbesteder moet te allen tijde en onder alle omstandigheden in staat zijn tot het (doen) vervoeren van alle goederen van algemene aard, niet-algemene aard alsmede alle goederen waar aanvullende beveiligingsmaatregelen voor nodig zijn (zie paragraaf 2.1 van de Inschrijvingsleidraad in 1.2 hiervoor, het antwoord op vraag 9, punt 3 in de eerste Nota van Inlichtingen,

zie 1.4.4 hiervoor, het antwoord op vraag 8, derde Nota van Inlichtingen, zie 1.5.1 hiervoor).

- 5.5.3. In de reactie op de klacht bij de Commissie heeft aanbesteder daar, samengevat, nog het volgende aan toegevoegd (zie 4.1-4.13 hiervoor). Als gevolg van diverse bezuinigingen heeft aanbesteder de logistieke processen versoerd en ten dele uitbesteed aan externe partijen. Uitbesteding van de logistiek is echter niet zonder risico's. Gelet op de bijzondere aard van de te vervoeren goederen wil aanbesteder de risico's zoveel mogelijk minimaliseren. Iedere extra schakel in de keten levert volgens aanbesteder een extra (veiligheids)risico op. Op dit moment heeft aanbesteder te weinig interne personele capaciteit om alle transporten waarop aanvullende beveiligingseisen van toepassing zijn nadat opdrachtnemer de goederen 'ready for carriage' heeft gemaakt vanaf de locatie van de opdrachtnemer – die niet aan airside ligt – beveiligd te escorteren over de openbare weg. Aanbesteder beschikt zelf ook niet over een locatie aan de airside van Schiphol.
- 5.5.4. Tevens voert aanbesteder aan dat de verhouding in omvang tussen algemene goederen, niet-algemene goederen en goederen met aanvullende beveiligingsmaatregelen variabel en niet-voorspelbaar is. Ook stelt aanbesteder dat zijn logistieke keten vanuit de aard complex is te noemen. Daarom is het belang des te groter dat de logistieke processen soepel lopen en dat de logistieke keten wordt georganiseerd met zo min mogelijk schakels om fouten te voorkomen. Aanbesteder stelt dat het daarom operationeel noodzakelijk is om te zorgen voor een eenvoudige en flexibele logistieke keten. Op dit moment worden alle goederen vanuit alle locaties en depots rechtstreeks vervoerd naar de marktpartij die aan de airside een locatie heeft. Aanbesteder stelt die logistiek niet anders te kunnen inregelen en zeker niet op korte termijn. Volgens aanbesteder zou het ook zeer bezwaarlijk zijn als dat wel anders zou moeten, omdat de algemene en niet-algemene goederenstromen op dit moment kris kras door elkaar lopen en aanbesteder die niet zelf kan sorteren. Daarbij speelt volgens aanbesteder een rol dat de samenstelling van een vracht (met verschillende soorten goederen) kort voor vertrek kan wijzigen.
- 5.5.5. Ten slotte wijst aanbesteder er op dat hij geen enkele ervaringseis heeft gesteld en dat hij steeds voor ogen heeft gehad om zoveel concurrentie als mogelijk te realiseren binnen de geschetste kaders.
- 5.5.6. Op basis van hetgeen aanbesteder heeft aangevoerd, is de Commissie ervan overtuigd dat er goede grond is voor de airside-eis als het gaat om het vervoer van goederen waarvoor aanbesteder extra beveiligingseisen nodig acht. Indien de opdrachtnemer niet over een locatie met directe toegang tot de airside van Schiphol kan beschikken, dient aanbesteder de goederen met extra beveiligingseisen immers niet alleen beveiligd te escorteren naar de locatie van de opdrachtnemer, maar vervolgens nog een keer van de locatie van de opdrachtnemer naar de afhandelaar van de luchtvaartmaatschappij. Dit komt doordat de goederen dan opnieuw over de openbare weg moeten worden vervoerd. Aanbesteder heeft gesteld daarvoor niet over voldoende personele capaciteit te beschikken.
- 5.5.7. De Commissie onderzoekt vervolgens of de airside-eis niet verder gaat dan noodzakelijk is en of er andere minder ingrijpende mogelijkheden zijn. In vraag 9 van de eerste Nota van Inlichtingen heeft een potentiële inschrijver voorgesteld dat de goederen waarvoor aanbesteder extra beveiligingseisen nodig acht, vanuit één bepaalde locatie van aanbesteder rechtstreeks worden aangeleverd aan de eerste linie afhandelaar van de luchtvaartmaatschappij (zie 1.4.4 hiervoor). Ook dan moeten de goederen echter twee keer beveiligd worden geëscorteerd: eerst naar de desbetreffende locatie van aanbesteder en vervolgens (een paar dagen later) naar de afhandelaar van de luchtvaartmaatschappij. Gelet op deze omstandigheid – en daargelaten dat aanbesteder heeft gesteld dat de desbetreffende locatie van

aanbesteder daarvoor niet geschikt is (zie het antwoord op vraag 9 in de eerste Nota van Inlichtingen en het antwoord op vraag 11 in de derde Nota van Inlichtingen in 1.4.4 en 1.5.3 hiervoor) – acht de Commissie het voorstel van de potentiële inschrijver geen reële mogelijkheid.

- 5.5.8. Verder is het de vraag of aanbesteder de opdracht had kunnen verdelen in percelen, zodat ondernemingen die niet beschikken over een locatie met directe toegang tot de airside van Schiphol een deel van de opdracht kunnen verwerven. In dat kader heeft aanbesteder in paragraaf 2.1 van de Inschrijvingsleidraad gesteld dat er geen sprake is van onnodig samenvoegen van de opdracht, gelet op de kenmerken van de opdracht, de samenstelling van de markt en de mate van samenhang. Volgens aanbesteder is de opdracht één geheel en wordt deze daarom als één opdracht in de markt gezet. Gelet op de tijdige beschikbaarheid van de goederen, (operationele) veiligheidsoverwegingen en de gestelde eisen acht aanbesteder van belang dat de opdracht wordt beperkt tot één opdrachtnemer (zie 1.2 hiervoor). Deze motivering is weinig concreet.
- 5.5.9. Later heeft aanbesteder in het kader van vraag 11 in de eerste Nota van Inlichtingen betreffende de levering via een bepaalde locatie van aanbesteder echter aangevoerd dat een concrete opdracht kan bestaan uit meerdere zendingen, en dat deze uit verschillende goederen kunnen bestaan, waaronder goederen met aanvullende beveiligingseisen (zie 1.5.3 hiervoor).
- 5.5.10. Kennelijk heeft aanbesteder in het kader van de klacht van ondernemer bij het klachtenmeldpunt (zie 1.6 hiervoor) vervolgens aangevoerd dat hij voor de vervoersaanvraag in de regel niet het inzicht heeft welke goederen moeten worden vervoerd, dat de te vervoeren goederenstromen in de praktijk niet van elkaar kunnen worden onderscheiden en dat de samenstelling van de te vervoeren goederen door onderdelen van aanbesteder nog op het laatste moment kan worden gewijzigd (zie het advies van het klachtenmeldpunt onder 'Standpunt Aanbestedende dienst' in 1.7 hiervoor). Dit heeft aanbesteder vervolgens ook opgenomen in de verduidelijking in de vierde Nota van Inlichtingen (zie 1.8 hiervoor).
- 5.5.11. Ook heeft aanbesteder er op gewezen dat het gebruik van de airside-diensten in de afgelopen jaren beperkt is geweest, maar dat dit op ieder moment kan wijzigen (zie het advies van het klachtenmeldpunt onder 'Advies aan de aanbestedende dienst' in 1.7; de verduidelijking in de vierde Nota van Inlichtingen in 1.8 en 4.10 hiervoor).
- 5.5.12. In de reactie op de klacht bij de Commissie heeft aanbesteder zijn processen en keuzes verder toegelicht (zie 5.5.3-5.5.4 hiervoor).
- 5.5.13. De Commissie heeft er begrip voor dat aanbesteder niet alle goederen met extra beveiligingseisen kan splitsen van de overige goederen. Een verdeling van de opdracht in percelen in die zin acht de Commissie voor aanbesteder dan ook geen reële mogelijkheid.
- 5.5.14. Vervolgens vraagt de Commissie zich af of een verdeling in percelen anderszins mogelijk is, door een onderscheid te maken tussen zendingen die goederen bevatten met extra veiligheidseisen, waarvoor een locatie met directe toegang tot de airside van Schiphol noodzakelijk is, en zendingen die dergelijke goederen niet bevatten. Het is denkbaar dat de gehele zending die één of meer goederen met extra beveiligingseisen bevat, naar een opdrachtnemer gaat die beschikt over een locatie met directe toegang tot de airside van Schiphol. Deze opdrachtnemer levert de goederen waarvoor dat vereist is via airside aan bij de luchtvrachtaffhandelaar. De goederen waarvoor geen extra veiligheidseisen gelden, kan deze opdrachtnemer

mer via landside aanleveren bij de luchtvrachtafhandelaar. Overige zendingen kunnen dan worden afgehandeld door een opdrachtnemer zonder een locatie met directe toegang tot de airside.

- 5.5.15. Omdat aanbesteder op het moment van de vervoersaanvraag in de regel niet het inzicht heeft welke goederen moeten worden vervoerd en onderdelen van aanbesteder daarin nog tot op het laatste moment wijzigingen kunnen aanbrengen (zie het advies van het klachtenmeldpunt onder 'Standpunt Aanbestedende dienst' in 1.7 en de verduidelijking in de vierde Nota van Inlichtingen in 1.8 hiervoor), acht de Commissie een dergelijke verdeling in percelen evenmin reëel. Bovendien zou de omvang van beide percelen ten tijde van de aanbestedingsprocedure nog ongewis zijn.
- 5.5.16. Het is de Commissie dan ook niet gebleken dat de airside-eis verder gaat dan noodzakelijk is of dat er andere, minder ingrijpende mogelijkheden zijn. Op basis van de beschikbare informatie is er naar het oordeel van de Commissie dan ook geen sprake van strijd met het proportionaliteitsbeginsel.
- 5.5.17. Daarmee acht de Commissie de klacht ongegrond.

6. Advies

De Commissie acht de klacht **ongegrond**.

7. Aanbeveling

De Commissie beveelt aanbestedende diensten aan om in een vroeg stadium van de aanbestedingsprocedure uitgebreid te motiveren waarom een verdeling in percelen niet mogelijk is.

Tevens beveelt de Commissie aanbestedende diensten aan om toelichtingen op eisen of voorwaarden of wijziging daarvan duidelijk te formuleren. In dat kader kan het soms raadzaam zijn om de eisen of voorwaarden niet te blijven verduidelijken in elkaar opvolgende nota's van inlichtingen, maar in plaats daarvan die eisen of voorwaarden helemaal opnieuw te formuleren. Indien een herformulering neerkomt op een wijziging van de eisen of voorwaarden die de kring van potentiële gegadigden of inschrijvers kan verruimen, dient een rectificatie te worden gepubliceerd en de termijn voor indiening van de verzoeken tot deelneming of van de inschrijvingen te worden verlengd.

Den Haag, 25 januari 2019

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

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

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid