



Tussen de regels

Beter aanbesteden van architectuuropdrachten

Inhoud

Vooraf	03
Conclusies en aanbevelingen	04
1 Het onderzoek	09
1.1 Inleiding en doel	09
1.2 Scope en aanpak	09
1.3 Juridisch kader	12
1.4 Toepassing in de praktijk	12
2 Voorfase	14
2.1 Regime	14
2.2 Procedures	15
3 Geschiktheid	17
3.1 Uitsluitingsgronden	17
3.2 Financiële draagkracht	18
3.3 Technische bekwaamheid	19
4 Nadere selectie	23
4.1 Selectiemethodiek	23
4.2 Selectiecriteria	24
4.3 Selectiecommissie	27
4.4 Selectiebeslissing	27
5 Gunningsfase	29
5.1 Gunningscriteria	29
5.2 Inschrijving en inzending	29
5.3 Beoordelingsmethodiek	31
5.4 Beoordelingscommissie	34
5.5 Inschrijfvergoeding	35
5.6 Uitslag	36
Bijlagen	
1 Overzicht onderzochte procedures	38
2 Geraadpleegde literatuur	39
3 Begrippenlijst	40

ARCHITECTUUR LOKAAL

Colofon

Dit onderzoek is uitgevoerd door Architectuur Lokaal onder auspiciën van het Atelier Rijksbouwmeester. Het onderzoek kwam tot stand in het kader van Werken aan ontwerpkracht, Actie Agenda Architectuur en Ruimtelijk Ontwerp (AAARO) 2013-2016.

Met dank aan

Gemeente Amsterdam, Rob van Ritbergen
Gemeente Rotterdam, Laura Melissen
HEVO Adviseurs, Mike van Schoonderwalt
ICSadviseurs, Jan Willem van Kasteel, Dennis Santbulte
Rijksvastgoedbedrijf, Ruth Simons

© Architectuur Lokaal, mei 2016
Tussen de Bogen 18
1013 JB Amsterdam
www.arch-lokaal.nl
www.ontwerpwedstrijden.nl

Vormgeving

CO3, Woltera Niemeijer

Vooraf

De aanhoudende constatering dat onvrede in aanbestedingsprocedures eerder berusten op de toepassing van verplichte aanbestedingsregels (interpretatie in concrete procedures), dan op de Europese aanbestedingsrichtlijnen en de vertaling daarvan in huidige en toekomstige Nederlandse wetgeving, is aanleiding voor het Atelier Rijksbouwmeester voor dit onderzoek.

Aan Architectuur Lokaal is gevraagd om inzicht te verschaffen in de feitelijke wettelijke verplichtingen en de toepassing daarvan in de praktijk, kijkend naar het hele proces van selectie en gunning, om te komen tot aanbevelingen waardoor architectenselecties beter kunnen verlopen om zodoende het belang dat overheden stellen in architectuur en architectuurbeleid te dienen.

Dit onderzoek is een *quick scan* en richt zich steekproefsgewijs op openbaar aangekondigde 'traditionele' architectenselecties. Het onderzoek concentreert zich op ervaren publieke opdrachtgevers en adviseurs die veel architectenselecties voor publieke opdrachtgevers begeleiden, die tussen 1 april 2013 en 1 juni 2015 regelmatig aanbestedingen van architectendiensten hebben aangekondigd: RVB/RGD, gemeenten Rotterdam en Amsterdam, ICSadviseurs en HEVO adviseurs.

Deze partijen verleenden medewerking aan het onderzoek om bij te dragen aan verbetering van de aanbestedingsprocedures. De onderzochte procedures vormen slechts een deel van het totale aantal architectenselecties dat door deze partijen georganiseerd is.

Het onderzoek richt zich primair op mogelijke verbeteringen vanuit het opdrachtgeverschap. Dit neemt niet weg dat het verbeteren van de aanbestedingspraktijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van opdrachtgever, architecten en eventueel betrokken adviseurs. Veel knelpunten in de aanbestedingspraktijk worden mede veroorzaakt of in stand gehouden door architecten zelf.

Conclusies en aanbevelingen

Per paragraaf is onderzocht welke (wettelijke) verplichtingen gelden en hoe de ervaren partijen hiermee omgaan in de praktijk. Dit resulteert in de volgende conclusies en aanbevelingen.

Voorfase

Regime

Wanneer Europese aanbestedingsregels van toepassing zijn moeten publieke opdrachtgevers Europees aanbesteden. Zo niet, dan kiezen aanbesteders het liefst voor een onderhandse procedure met verwijzing naar het proportionaliteitsbeginsel. Om daarbij transactiekosten te beperken wordt dan een beperkt aantal bureaus op naam uitgenodigd. De gemeente Rotterdam benadrukt transparantie en toegankelijkheid van overheidsopdrachten via een openbare aankondiging ('open oproep') om deelnemers voor de onderhandse procedure te werven.

Aanbevelingen

- Leg het inkoop- en aanbestedingsbeleid vast in openbaar beschikbare beleidsstukken conform de Gids Proportionaliteit om bij architectenselecties maatwerk te leveren dat recht doet aan de karakteristieken van de architectenmarkt en de in te kopen dienst ('een ontwerpproces').
- Gebruik het Protocol Ontwerpersselecties van de gemeente Rotterdam bij het ontwikkelen van een specifiek inkoopbeleid voor het contracteren van een architect.
- Besteed gezien de kosten, inspanningen en formele randvoorwaarden, uitsluitend openbaar aan als een Europese aanbestedingsplicht geldt voor de opdracht.
- Focus niet alleen op beperking van de transactiekosten maar ook op transparantie en toegankelijkheid van overheidsopdrachten omdat toetreding van nieuwe partijen uiteindelijk leidt tot een beter architectuurklimaat. Hier kan onder andere het Protocol Ontwerpersselecties van de gemeente Rotterdam als voorbeeld dienen.

Procedures

In Nederland wordt vrijwel altijd een niet-openbare aanbesteding gebruikt. Dit wordt zelden gemotiveerd. Incidenteel wordt gerefereerd aan het proportionaliteitsbeginsel, maar de keuze lijkt in veel gevallen een automatisme te zijn.

Aanbevelingen

- Zorg voor deugdelijke motivering voor de gekozen procedure conform de Gids Proportionaliteit.
- Check of de niet-openbare procedure de meest geschikte procedure is bij een Europese aanbestedingsplicht (dit is meestal het geval).
- Werk met een consistent standaardjabloon bij de inrichting van de aanbestedingsprocedure of volg de uitgeschreven procedures van het ARW2012.

Geschiktheid

Uitsluitingsgronden

Dwingende uitsluitingsgronden zijn verplicht, facultatieve uitsluitingsgronden zijn dat niet. Bij aanbestedingen hanteren publieke opdrachtgevers standaard alle wettelijke uitsluitingsgronden in een architectenselectie. Het toepassen van uitsluitingsgronden berust op de zekerheidswens van de opdrachtgever en op conventie.

Aanbevelingen

- Laat het automatisme los om alle wettelijke uitsluitingsgronden standaard van toepassing te verklaren en maak per aanbesteding een beargumenteerde overweging of alle facultatieve uitsluitingsgronden relevant zijn.
- Motiveer het van toepassing verklaren van niet-verplichte uitsluitingsgronden.

Financiële draagkracht

Financiële geschiktheidseisen zijn niet verplicht en worden sinds de inwerkingtreding van de Aanbestedingswet minder gesteld. Hoewel de wet omzeteisen verbiedt, tenzij deze eisen gemotiveerd worden met zwaarwegende redenen, worden incidenteel nog altijd omzeteisen gesteld zonder deugdelijke motivering.

Verzekeringseisen worden vrijwel altijd gesteld bij aanbestedingen, maar verschillen per opdrachtgever en per opdracht. Verzekerbaarheid en proportionele verhouding tussen de verlangde dekking en de aard en omvang van de opdracht zijn niet altijd geborgd.

Aanbevelingen

- Wees terughoudend bij het formuleren van financiële geschiktheidseisen. Deze eisen zijn niet verplicht, balans- (uittreksels) zijn momentopnamen die weinig zeggen over de financiële gezondheid van een onderneming, en voor deelnemers leveren ze een grote administratieve last op.
- Stel geen omzeteisen. Als een project een omzeteis zou rechtvaardigen, zorg dan voor een goede motivering waarin de afwijking van het wettelijke omzeteis-verbod beargumenteerd wordt.
- Een verzekering tegen beroepsrisico's is een zinnige financiële geschiktheidseis. Conform de Gids Proportionaliteit moet de verlangde dekking wel passend en verzekeraar zijn. Dit betekent dat een verzekeringseis geënt moet zijn op de gangbare polis in de architectenbranche conform DNR2011. Onbegrensde aansprakelijkheid is niet verzekeraar.

Technische bekwaamheid

Geschiktheidseisen ten aanzien van de technische en de beroepsbekwaamheid zijn niet verplicht, maar als de aanbesteder er voor kiest, zit hij vast aan de wettelijke uitputtende lijst van toegestane bewijsmiddelen. In de praktijk hebben deze eisen vrijwel altijd betrekking op referentieprojecten.

De combinatie van formele voorwaarden en (zeer) specifieke kerncompetenties leidt vaak tot problemen. Het aantal beschikbare referenties dat aan alle voorwaarden en competenties beantwoordt is beperkt. Architecten die op zich geschikt zijn kunnen daardoor niet deelnemen aan de aanbesteding of zij worden niet in de gelegenheid gesteld hun meest passende referenties te tonen.

Werken met een standaardsjabloon met een beperkt aantal vaste kerncompetenties, aangevuld met enkele project-specifieke kerncompetenties, biedt houvast: deelnemers weten waar ze aan toe zijn.

Veel aanbesteders hanteren de referentietermijn van drie jaar voor diensten. Deze termijn is vaak te kort, waardoor veel geschikte bureaus niet mee kunnen dingen. HEVO en gemeente Amsterdam vragen om opgeleverde of in uitvoering genomen referentieprojecten en hanteren daarbij de referentietermijn van werken (5 jaar). Gemeente Rotterdam rekt de referentietermijn verder op onder verwijzing naar marktomstandigheden (10 jaar). De nieuwe richtlijn biedt de mogelijkheid om de wettelijke referentietermijnen op te rekken met oog op voldoende concurrentie.

In Nederland worden meestal referenties van bureaus gevraagd. De beperking van de referentietermijnen kan voorkomen worden door te vragen naar ervaring van de beoogde projectarchitect(en). Dan vraagt de aanbesteder om een ander bewijsmiddel gericht op de opgave van de kwaliteit van het beschikbare personeel: het CV van de projectarchitect(en). Dat is een ander bewijsmiddel, waarop de wettelijke voorschriften voor bureaureferenties (onder andere referentietermijnen) niet van toepassing zijn.

Aanbevelingen

- Overweeg eerst referenties te vragen voor de nadere selectie; de bepalingen over geschiktheidseisen (wettelijke referentietermijnen!) zijn dan niet van toepassing en het niet 100% voldoen aan de gevraagde referenties leidt tot een lagere waardering, niet uitsluiting.
- Overweeg het CV van de beoogde projectarchitect als alternatief bewijsmiddel voor referentieprojecten van het bureau.
- Volg de handreikingen uit de Gids Proportionaliteit bij referentie-eisen en motiveer afwijkingen expliciet.
- Neem een handreiking op in de Gids Proportionaliteit voor de oprekking van wettelijke referentietermijnen, met het oog op voldoende concurrentie, en maak gebruik van de mogelijkheid referentietermijnen te verlengen.

- Ontwikkel als publieke opdrachtgever eigen inkoopbeleid om het begrip 'voldoende concurrentie' in te kaderen voor de architectenbranche. Het Rotterdamse beleid (integratie van architectuurbeleid in het inkoopbeleid) kan als voorbeeld dienen.
- Hanteer een consistent en overzichtelijk standaardsjabloon voor referentieprojecten en CV's, bestaande uit een beperkt aantal vaste kerncompetenties, aangevuld met enkele projectspecifieke kerncompetenties.
- Maak gebruik van de mogelijkheden om referentietermijnen te verlengen met het oog op onder andere markt-omstandigheden. Er zijn succesvolle voorbeelden waarbij wordt uitgegaan van een referentietermijn van tien jaar omdat in de afgelopen drie tot vijf jaar onvoldoende passende referentieprojecten beschikbaar zijn.
- Voorkom stapeling van kerncompetenties en strikte voorwaarden bij referentieprojecten. Denk daarbij aan: (1) het achterwege laten van eisen aan omvang referenties, (2) de kerncompetentie 'vergelijkbare complexiteit' aan de hand van klassen SR 1997 in plaats van zeer specifieke kerncompetenties die sturen op nagenoeg identieke referentieprojecten, en (3) de kerncompetentie 'omvang opdracht' (ervaring met project van bepaalde omvang) in plaats van omvang als formele voorwaarde voor alle referentieprojecten.

Nadere selectie

Selectiemethodiek

Bij niet-openbare en onderhandse architectenselecties worden conform de wettelijke voorschriften altijd drie tot vijf kandidaten geselecteerd voor de gunningsfase. In de meeste procedures wordt het aantal kandidaten teruggebracht door inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria. Incidenteel wordt geloot, maar dit is geen populaire methodiek. RVB/RGD is een van de weinige aanbesteders die regelmatig gebruik maakt van loting.

Aanbevelingen

- Selecteer niet teveel kandidaten voor de gunningsfase. Bij een Europese aanbesteding is vijf kandidatenvoldoende; bij een onderhandse aanbesteding volstaan drie tot vijf kandidaten.
- Beoordeel inhoudelijk op selectiecriteria; loting is geen goede methode om de beste architecten te selecteren.
- Overweeg een wildcard¹ bij niet-openbare architectenselecties om kansen te bieden aan startende en kleine ondernemingen. Dat kan eenvoudig bewerkstelligd worden door in de nadere selectie de selectiemethodes inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria en loting te combineren, zoals Rijkswaterstaat regelmatig doet.

¹ Zie onder 4.2.

Selectiecriteria

Selectiecriteria beoordelen vrijwel altijd referentieprojecten. De problemen zijn vaak dezelfde als bij de referentie-eisen, die technische bekwaamheid toetsen (gestapelde competenties, strikte voorwaarden). Vaak moeten de referenties voor de nadere selectie voldoen aan de referentie-eisen voor technische geschiktheid of moeten de deelnemers verplicht gebruik maken van de referenties voor de geschiktheidseisen. Het staat *niet* letterlijk in de wet dat aanbesteders bij de nadere selectie de bepalingen over referentie-eisen in acht moeten nemen. Het is een kwestie van interpretatie: aanbesteders die de regels 'systematisch' interpreteren gaan uit van een wettelijke verplichting (referentie-eisen moeten consistent toegepast worden, ook in de nadere selectie); aanbesteders die de regels 'grammaticaal' interpreteren doen dat niet.

Referentieprojecten vormen het meest voor de hand liggende bewijsmiddel om kennis en ervaring van de architect te beoordelen. Daarbij is de vraag in hoeverre de vaardigheden van de architect daadwerkelijk in beeld komen.

Referentieprojecten worden substantieel gekleurd door de ambities van de opdrachtgever en het beschikbare budget. Daarom vragen enkele opdrachtgevers en adviseurs ook andere bewijsmiddelen, zoals een beschrijving van de bureautilosofie of werkwijze, dan wel een referentiebord om de signatuur van het bureau te beoordelen.

In Nederland worden meestal referenties van bureaus gevraagd. De beperking van de referentietermijnen kan voorkomen worden door te vragen naar ervaring van de beoogde projectarchitect(en). Dan vraagt de aanbesteder om een ander bewijsmiddel gericht op de opgave van de kwaliteit van het beschikbare personeel: het CV van de projectarchitect(en). Dat is een ander bewijsmiddel, waarop de wettelijke voorschriften voor bureaureferenties (onder andere referentietermijnen) niet van toepassing zijn.

Aanbevelingen

- Hanteer ruime referentietermijnen voor bureaureferenties; de wettelijke bepaling over referentietermijnen is niet van toepassing op de nadere selectie.
- Overweeg het CV van de beoogde projectarchitect als alternatief voor bureaureferenties. Voor het CV geldt in ieder geval geen termijnbeperking.
- Pin deelnemers niet vast op de referenties voor technische geschiktheidseisen, maar stel bureaus in de gelegenheid om de meest passende referenties in te dienen indien die beter beantwoorden aan de selectiecriteria.
- Overweeg aanvullende bewijsmiddelen die inzoomen op de werkwijze, bureautilosofie of signatuur van het bureau.
- Erken de 'subjectieve' kant van het selectieproces, bijvoorbeeld door de signatuur van het bureau te beoordelen.

Selectiecommissie

Het is wettelijk niet verplicht om architecten in de selectiecommissie op te nemen. De meeste selectiecommissies bestaan uit een afvaardiging van opdrachtgevers en gebruikers.

De gemeente Rotterdam en RVB/RGD zetten meestal architecten in bij de beoordeling van de aanmeldingen in de selectiefase. Het opnemen van ontwerpdeskundigen in de selectiecommissie kan bijdragen aan een degelijke inhoudelijke beoordeling en motivatie van de beoordeling. De rechter kent gewicht toe aan het oordeel van deskundigen in het kader van de toetsing van de selectiebeslissing.

Aanbevelingen

- Geef een indicatie van de samenstelling van de selectiecommissie (namen en deskundigheden). Dat is essentiële informatie voor de deelnemers en vergroot de transparantie van het selectieproces.
- Zorg voor voldoende ontwerpdeskundigheid in de selectiecommissie of schakel ontwerpdeskundigen in om de commissieleden te adviseren. De inzet van experts draagt bij aan een gedegen beoordeling en weegt mee bij de objectivering van de selectiebeslissing.

Selectiebeslissing

Het is niet verplicht om de selectiebeslissing direct inhoudelijk te motiveren. Dat moet pas wanneer afgewezen gegadigden daar om vragen. In de praktijk is de verstrekte onderbouwing van de selectiebeslissing summier. Opdrachtgevers zijn huiverig om binnen de bezwaartermijn nadere inlichtingen te verstrekken. Nadere toelichtingen worden veelal telefonisch verstrekt.

Aanbevelingen

- Motiveer selectiebeslissingen beter. Dat geeft blijk van professioneel opdrachtgeverschap en draagt bij aan professionalisering van het opdrachtnemerschap (het stelt afgewezen kandidaten in staat te leren van hun fouten).
- Verstrek nadere toelichtingen spoedig en schriftelijk met het oog op rechtszekerheid. Adequate afhandeling van vragen en klachten beperkt frustraties en het verbetert de relatie tussen partijen. Partijen worden zo niet gedwongen worden naar de kantonrechter of de Commissie van Aanbestedingsexperts te stappen om een motivatie te verkrijgen of aan te vechten.

Gunningsfase

Gunningscriteria

Bij aanbestedingen van architectendiensten wordt vrijwel altijd gegund op basis van economisch meest voordelige inschrijving. Prijs is daarbij een factor die vaak zwaar weegt, maar niet eenzijdig de doorslag geeft.

Aanbevelingen

- Hanteer het gunningcriterium economisch meest voordelige inschrijving bij architectenselecties.
- Zorg ervoor dat kwalitatieve aspecten daadwerkelijk een rol spelen bij de beoordeling en dat prijs niet eenzijdig de doorslag geeft.
- Hanteer een beoordelingsmethodiek die bestand is tegen prijsduikers.

Inschrijving en inzending

De aanbestedingsregels schrijven niet eenduidig voor wat er wel en niet ingediend mag worden in het kader van de inschrijving. De inschrijvingsbescheiden moeten in ieder geval wel proportioneel zijn en voldoende verband houden met de uitvoering van de opdracht.

In de praktijk wordt vrijwel altijd gevraagd om een plan van aanpak, een visie of een ontwerp. In veel procedures is het onderscheid hiervan niet helder; de invulling wordt overgelaten aan de deelnemers. De Standaardtaakbeschrijving (STB DNR) en de NEN2574 bieden onvoldoende houvast.

Aanbevelingen

- Werk met standaardsjablonen, zodat van tevoren duidelijk is welke bescheiden gevraagd mogen worden, iedereen waar hij aan toe is en fouten worden voorkomen.
- Ontwikkel een eigen, heldere richtlijn voor de definities van visiepresentatie, plan van aanpak en ontwerp of haak aan bij initiatieven in de markt, zoals die van Architectuur Lokaal, de BNA en ICSadviseurs. Deze partijen werken gezamenlijk aan een richtlijn waarvan oplevering staat gepland voor eind 2015/begin 2016.
- Beoordeel de financiële component door te kijken naar de geraamde bouwkosten in plaats van het geboden honorarium van de architect. Het honorarium van de architect vertegenwoordigt slechts een fractie van de totale (bouw)kosten. Het kan lonen om een architect te contracteren die een hoger honorarium rekent, maar wel een veelvoud aan bouwkosten en / of exploitatiekosten bespaart.

Beoordelingsmethodiek

Bij het gunningscriterium emvi moet de beste prijs-kwaliteit-verhouding worden gedefinieerd. Prijs en kwaliteit zijn twee totaal verschillende eenheden; het is niet eenvoudig om deze te relateren.

Met de prijscomponent wordt verschillend omgegaan. Vaak wordt de prijs nader ingekaderd om budgetoverschrijding en prijsduiken te voorkomen. Dat gebeurt door een vast honorarium te bieden - dan wordt er niet geconcurrerd op prijs - of door een bandbreedte voor te schrijven (prijsplafond en bodemprijs) voor het honorarium. Meestal wordt een formule gebruikt om de score op prijs vast te stellen, waarbij de geboden prijs gerelateerd wordt aan de gemiddelde of de laagste prijs.

Bij de methodiek van gunnen op meerwaarde worden fictieve kortingen voor scores op kwaliteit afgetrokken van het geboden honorarium om de fictieve laagste inschrijving (de emvi) vast te stellen.

De kwalitatieve beoordeling heeft nagenoeg altijd betrekking op de ontwerpvisie van de architect en zijn visie op (de organisatie van) het ontwerpproces. De visie op de opgave en het proces worden nader uitgewerkt in beoordelingsaspecten. Per aspect wordt een maximumscore en een weegfactor gepubliceerd.

Aanbevelingen

- Zorg voor een redelijke vergoeding, passend bij de vraag.
- Met het oog op de kosten van een architectenselectie - zowel voor de opdrachtgever als de concurrerende architecten - verdient het de voorkeur ontwerpwerkzaamheden tijdens de aanbesteding zoveel mogelijk te beperken. Verminder desnoods eerst het aantal inschrijvers dat een ontwerp moet maken.
- Voorkom 'gedoe' rondom de beoordeling van honorariumbiedingen. Overweeg een vast, marktconform honorarium. Deze aanpak voorkomt budgetoverschrijding en prijsduiken.
- Kies voor een gescheiden beoordeling van prijs en kwaliteit.
- Overweeg een anonieme beoordeling van de inschrijvingsstukken indien dit bijdraagt aan een objectieve en transparante beoordeling.
- Indien er geen vast honorarium geboden wordt, kan een voorgeschreven onder- en bovengrens voor het honorarium budgetoverschrijding en prijsduiken tegengaan.
- Relateer de geboden prijs aan de geraamde opdrachtwaarde of de gemiddelde prijs, niet aan de laagste prijs.
- Beoordeel inschrijvingen afzonderlijk op hun merites. Vermijd relatieve beoordelingen, waarbij marginale verschillen uitvergroot worden.
- Houd het simpel. Te uitgebreide en ingewikkelde beoordelingsmethodieken werken averechts.

Beoordelingscommissie

Het is wettelijk niet verplicht om architecten in de beoordelingscommissie op te nemen. De meeste commissies bestaan uit opdrachtgevers en gebruikers. De gemeente Rotterdam en RVB/RGD zetten ontwerpers in bij de beoordeling van inschrijvingen. Het opnemen van ontwerpdeskundigen in de beoordelingscommissie kan bijdragen aan een degelijke inhoudelijke beoordeling en motivatie van de beoordeling.

Aanbevelingen

- Geef een indicatie van de samenstelling van de beoordelingscommissie (namen en deskundigheden). Dat is essentiële informatie voor de deelnemers en vergroot de transparantie van het beoordelingsproces.
- Zorg voor voldoende ontwerpdeskundigheid passend bij de opgave in de beoordelingscommissie of schakel ontwerpdeskundigen in om de commissieleden te adviseren. De inzet van experts draagt bij aan een gedegen beoordeling en weegt mee bij de objectivering van de gunningsbeslissing.

Inschrijvergoeding

De Gids Proportionaliteit stelt dat een inschrijvergoeding overwogen dient te worden indien een deel van de te plaatsen opdracht uitgevoerd moet worden voor de inschrijving. Afwijkingen dienen gemotiveerd te worden. Als voorbeeld noemt de Gids een 'visiepresentatie (geen ontwerp)'. Visievorming geldt immers als een wezenlijk onderdeel van het ontwerpproces.

Deze bepaling wordt in de praktijk slecht nageleefd. Meestal wordt om een visiepresentatie gevraagd, maar wordt geen inschrijvergoeding geboden. Het niet verstrekken van een vergoeding wordt niet nader inhoudelijk gemotiveerd, anders dan dat een visie geen ontwerp is. Een helder kader voor visiepresentaties is (nog) niet beschikbaar, waardoor in de praktijk een visiepresentatie vaak neerkomt op een ontwerp. Wanneer expliciet om een ontwerp of een maquette gevraagd wordt, wordt wel een vergoeding geboden.

Aanbevelingen

- Geef duidelijk aan wat er wel en niet aangeleverd moet worden en stel sancties op het niet naleven van deze voorschriften.
- Leef de bepaling in de Gids Proportionaliteit over inschrijvergoedingen beter na. Overweeg de redelijkheid van het verstrekken van een inschrijvergoeding voor een visiepresentatie gezien de kosten voor de deelnemers in relatie tot de aard en omvang van de opdracht. Het standaardargument dat een visie geen ontwerp is, is onvoldoende motivatie om van de Gids Proportionaliteit af te wijken.
- Ontwikkel een eigen, heldere richtlijn voor de definities van visiepresentatie, plan van aanpak en ontwerp of haak aan bij initiatieven in de markt, zoals die van Architectuur Lokaal, de BNA en ICSadviseurs. Deze partijen werken gezamenlijk aan een richtlijn waarvan oplevering staat gepland voor eind 2015/begin 2016.

- Zorg dat de beoordelingsaspecten afgestemd zijn op het gevraagde. Als om een algemene visiepresentatie gevraagd wordt, moeten de beoordelingsaspecten niet sturen op aan te leveren ontwerpwerk.

Uitslag

Volgens de Aanbestedingswet moeten gunningsbeslissingen inhoudelijk gemotiveerd worden. In de praktijk is de motivering zeer beknopt. Ingediende ontwerpen en visies worden zelden gepubliceerd. Daarbij wordt gesteld dat publicatie juridisch niet mogelijk is, terwijl dit wel degelijk mogelijk is binnen de kaders van de relevante wetgeving.

Aanbevelingen

- Motiveer altijd goed waarom de winnaar de opdracht gegund krijgt. Gebruik geen standaardbrief.
- Overweeg publicatie van ontwerpen of visiepresentaties aan het eind van de gunningsfase, zodat de concurrerende architecten lering kunnen trekken uit elkaars inschrijvingen en het maatschappelijk debat over architectuur gevoed kan worden.

1. Het onderzoek

1.1. Aanleiding en doel

Sinds de implementatie van de Europese aanbestedingsrichtlijnen in de Nederlandse wet- en regelgeving in 2005 staat het (Europees) aanbesteden van architectendiensten door publieke opdrachtgevers garant voor verhitte discussies onder architecten. Aanvankelijk liep de architectensector op tegen een enorme papierwinkel, gebrekkig geformuleerde opdrachtbeschrijvingen, forse geschiktheidseisen, eenzijdige contractvoorwaarden, oplopende inspanningen voor de inschrijving zonder redelijke vergoeding, geringe waardering van architectonische kwaliteit, en niet-transparante en ondeskundige beoordelingen.² Deze problematiek speelde in alle branches.³

De verwachtingen voor de nieuwe Aanbestedingswet 2012 waren hooggespannen. Het bedrijfsleven, in het bijzonder het MKB, had stevig gelobbyd om toegankelijkheid en proportionaliteit van aanbestedingsprocedures stevig te verankeren in de nieuwe wet, uitgebreid met regels voor publieke aanbestedingen die niet onder de Europese regels vallen. Er werd veel verwacht van de Gids Proportionaliteit, die handreikingen biedt voor proportionele inrichting van procedures. De toepassing van deze Gids werd verplicht gesteld bij algemene maatregel van bestuur (het Aanbestedingsbesluit).

Architecten lopen nog altijd tegen buitensporige transactiekosten en te strikte geschiktheidseisen aan.⁴ Vooral referentie-eisen zijn een steen des aanstoets. Veel aanbesteders stapelen inhoudelijke voorwaarden waaraan referenties moeten voldoen (de kerncompetenties) en hanteren de wettelijke referentietermijn strikter dan voorheen.⁵

Deze ervaringen worden deels onderkend in recente rapporten in het kader van de evaluatie van de Aanbestedingswet, met name wat betreft disproportionele inschrijfkosten. 'De lasten voor het schrijven van offertes in architectuur en P&R/communicatie zijn hoger dan gemiddeld omdat in de offertefase vaak al onbetaald ontwerpwerk moet worden verricht'.⁶

In het rapport over de effecten van de wet staat: 'Er wordt steeds meer uitwerking tot in detail gevraagd, terwijl de kosten zelden worden vergoed'.⁷ De hardnekkige problematiek rondom referentie-eisen wordt niet als zodanig erkend in de rapporten.

Doel van dit onderzoek is om inzicht te verschaffen in de feitelijke wettelijke verplichtingen en de toepassing daarvan in de praktijk, kijkend naar het hele proces van selectie en gunning, om te komen tot aanbevelingen waardoor architectenselecties beter kunnen verlopen met als doel het architectuurklimaat te verbeteren en aan te laten sluiten op het architectuurbeleid van de (rijks)overheid.

1.2. Scope en aanpak

Het onderzoek richt zich op procedures van publieke opdrachtgevers, aangezien de maatschappelijke discussie over aanbesteden zich hierop toespitst. Juist bij deze procedures manifesteert zich het spanningsveld tussen (Europese) aanbestedingsregels en de feitelijke toepassing daarvan. Dat wil zeker niet zeggen dat de aanbestedingspraktijk van commerciële opdrachtgevers probleemloos is, maar daar domineert de contractvrijheid (weinig wettelijke voorschriften) en zijn opdrachtgevers doorgaans ervaren.

Met betrekking tot overheidsopdrachten voor architectuur beperkt het onderzoek zich tot **openbaar aangekondigde architectenselecties**, waarbij alle geïnteresseerde architecten in de gelegenheid gesteld worden om mee te dingen naar de betreffende opdracht. Zogenaemde *onderhandse procedures* (procedures waarbij een beperkt aantal architecten direct op naam uitgenodigd wordt) worden buiten beschouwing gelaten. Dit, tenzij de opdrachtgever een openbare aankondiging heeft gedaan op grond waarvan architecten hun interesse in deelname aan de onderhandse procedure kenbaar kunnen maken (bij voorbeeld de zogenaamde *open oproep* van de gemeente Rotterdam voor kleine ontwerp opdrachten (zie 3.1) en de *regionale aanbesteding*, zoals ontwikkeld door de gemeente Steenwijkerland.⁸

² Van der Pol et al., 2009; Volker, 2010; Kroese et al., 2008.

³ Ruiter et al., 2009.

⁴ Tromp 2015.

⁵ Geertse, 2015b; Geertse, Melissen & Van Thiel, 2013.

⁶ ECORYS, 2015: p. 19.

⁷ Noordink, Van Schelven & Lensink, 2015: p. 93 en 117.

⁸ Geertse & Talman, 2012b.

Het onderzoek beperkt zich tot deze opdrachten omdat de informatie over onderhandse procedures slecht ontsloten is. Het volume onderhandse architectenselecties is wel veel groter dan het aantal openbaar aangekondigde architectenselecties.⁹ Dit verschil wordt groter omdat steeds meer publieke opdrachtgevers standaard voor een onderhandse selectieprocedure kiezen wanneer de Europese aanbestedingsregels niet van toepassing zijn.¹⁰

Hiernaast focust het onderzoek op 'traditionele' architectenselecties. Dit betreft traditionele opdrachtssituaties waarin de opdrachtgever eerst de architect contracteert om een ontwerp te vervaardigen en pas daarna de aannemer aanbesteedt om het uitgewerkte ontwerp te realiseren.

Deze praktijk moet niet verward worden met aanbestedingen van *geïntegreerde contracten*, waarbij ontwerp en uitvoering en eventueel ook (onderdelen van) beheer en onderhoud, opgedragen worden aan één contractpartij. Geïntegreerde opdrachten zijn sterk in opkomsten vertegenwoordigen momenteel meer dan de helft van de architectuuropdrachten die openbaar aangekondigd worden door publieke opdrachtgevers.¹¹ De focus op traditionele architectenselecties heeft te maken met de beschikbare onderzoekstijd. Geïntegreerde opdrachten zijn zeer divers. Er zijn specifieke verschillen tussen problemen bij traditionele architectenselecties en hun geïntegreerde tegenhangers, maar meer overeenkomsten. Deze hebben in beide typen aanbestedingen betrekking op de problematiek van geschiktheidseisen transactiekosten en prijs-kwaliteitverhouding.

Het onderzoek is afgebakend in tijd. Per 1 april 2013 is de nieuwe Aanbestedingswet 2012 van kracht. Het onderzoek beperkt zich daarom tot de praktijk van architectenselecties na deze datum.

Dit onderzoek is een quick scan en richt zich steekproefsgewijs op openbaar aangekondigde 'traditionele' architectenselecties door publieke opdrachtgevers in de periode 1 april 2013 en 1 juni 2015. Het legt verschillen bloot tussen wettelijke verplichtingen en de toepassingen in de praktijk, kijkend naar het hele proces van selectie en gunning in de onderzochte procedures.

⁹ Cijfers voor architectendiensten ontbreken simpelweg. Onderzoek van Weijnen en Berdowski uit 2009 geeft aan dat circa 70% van het totale inkoopvolume van decentrale overheden onder de Europese drempelwaarden valt; voor het rijk ligt dit percentage iets lager (ongeveer 65%). Een ouder onderzoek (Jonker, Papenhuijzen, Schretlen & Telgen, 2007) geeft inzicht in de *breakdown* van het totale inkoopvolume van decentrale overheden onder de drempelwaarden: één-op-één 18%; meervoudig onderhands 50%; nationale aanbesteding 27%, onbekend 5%. Laatstgenoemde rapport geeft ook een *breakdown* in totaal aantal procedures onder de Europese drempelbedragen: één-op-één 57%; meervoudig onderhands 26%; nationale aanbesteding 3%, onbekend 14%. Deze aantallen worden slechts vermeld ter indicatie: ze hebben betrekking op alle overheidsopdrachten, niet alleen op architectendiensten.

¹⁰ Ministerie van BZK, 2015; Gemeente Amsterdam, 2014a.

¹¹ SESAM, www.ontwerpwedstrijden.nl/sesam Architectuur Lokaal, Steunpunt Architectuuropdrachten & Ontwerpwedstrijden.

Procedure

Het verloop van het aanbestedingsproces is afhankelijk van de gekozen procedure: een openbare procedure, een niet-openbare procedure of een onderhandse procedure.

Bij een **openbare procedure** dienen alle geïnteresseerde architectenbureaus direct een inschrijving in, inclusief een verklaring dat zij voldoen aan de gestelde geschiktheidseisen. Een beoordelingscommissie toetst eerst de geschiktheid van de deelnemers aan de hand van vooraf gepubliceerde eisen ('geschiktheidseisen'). Niet geschikte bureaus worden uitgesloten. Vervolgens beoordeelt de commissie de inschrijvingen op basis van vooraf gepubliceerde criteria om een winnaar aan te wijzen aan wie de opdracht gegund wordt.



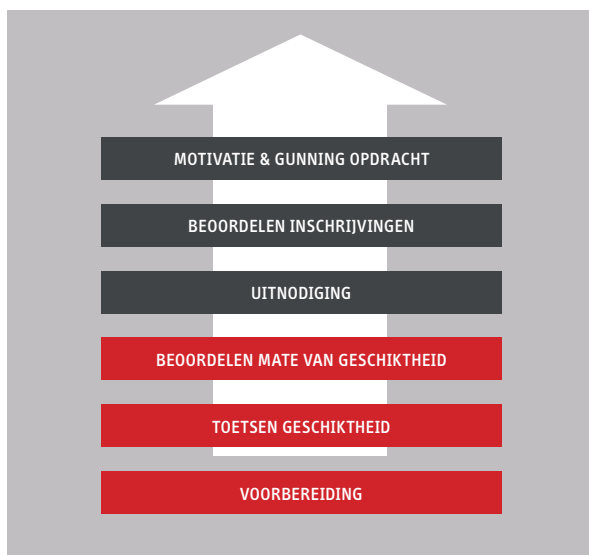
Verloop van de openbare procedure.

Bij een **niet-openbare procedure** vindt een voorselectie plaats ('selectiefase') om het aantal bureaus dat gevraagd wordt om een inschrijving te doen, te beperken. Het predicaat 'niet-openbaar' slaat niet op het al dan niet openbaar aankondigen van de architectenselectie. Alle geïnteresseerde bureaus kunnen zich aanmelden. Een selectiecommissie toetst eerst de geschiktheid van de deelnemers aan de hand van vooraf gepubliceerde eisen ('geschiktheidseisen'). Niet geschikte bureaus worden uitgesloten. Vervolgens beoordeelt de commissie de mate van geschiktheid om een rangorde aan te brengen in de resterende bureaus. Aldus wordt een beperkt aantal partijen geselecteerd om in de inschrijf- of gunningsfase een inschrijving te doen. In deze tweede ronde beoordeelt een beoordelingscommissie deze inschrijvingen op basis van vooraf gepubliceerde criteria om een winnaar aan te wijzen aan wie de opdracht gegund wordt.



Verloop van de niet-openbare procedure.

Bij een **onderhandse procedure** wordt een beperkt aantal bureaus op naam uitgenodigd. Het merendeel van dit soort procedures wordt niet openbaar aangekondigd en valt dus buiten dit onderzoek. Een aantal publieke opdrachtgevers opteert ervoor om ook voor deze procedures een openbare aankondiging te doen waarin architecten uitgenodigd worden zich aan te melden. Uit de aanmeldingen kiest een commissie een beperkt aantal bureaus dat wordt uitgenodigd voor de onderhandse procedure, waarin een beoordelingscommissie inschrijvingen beoordeelt om uiteindelijk een winnaar aan te wijzen.



Verloop van de onderhandse procedure.

Proces

Het aanbestedingsproces verloopt in vier stappen: (1) de voorbereiding van de architectenselectie, (2) het toetsen van de geschiktheid van de architectenbureaus, (3) het beoordelen van de mate van geschiktheid van de bureaus, en (4) het beoordelen van de inschrijvingen en selecteren van de winnaar. Iedere stap kent een aantal kritieke keuzemomenten die van invloed zijn op het selectieproces:

1. Voorbereiding

Onder welk regime wordt de opdracht aangekondigd?

Welke procedure is geschikt voor de opdracht?

2. Toetsen geschiktheid

Welke uitsluitingsgronden zijn verplicht?

Welke financiële geschiktheidseisen zijn gepast? (niet verplicht)

Welke technische geschiktheidseisen zijn gepast? (niet verplicht)

3. Beoordelen mate van geschiktheid

Welke selectiemethodiek is gepast?

Welke selectiecriteria zijn gepast?

Wie voert de beoordeling uit (samenstelling selectiecommissie)?

Hoeveel partijen worden geselecteerd of uitgenodigd?

Hoe wordt de selectiebeslissing of uitnodiging gemotiveerd?

4. Beoordelen inschrijvingen

Wat wordt gevraagd in gunningsfase (ontwerp/visie/bureaupresentatie)?

Welk gunningscriterium wordt gehanteerd?

Hoe wordt kwaliteit beoordeeld?

Hoe wordt de prijs beoordeeld?

Hoe worden prijs en kwaliteit gerelateerd (methodiek)?

Wie voert de beoordeling uit (samenstelling beoordelingscommissie)?

Is er een (redelijke) inschrijvergoeding?

Hoe wordt gunningsbeslissing gemotiveerd?

Per keuzemoment documenteert het onderzoek de relevante juridische bepalingen op Europees en nationaal niveau en analyseert hoe deze bepalingen concreet toegepast worden in architectenselecties.

1.3. Juridisch kader

Het aanbestedingsrecht is dynamisch en voor niet-ingewijden weinig overzichtelijk. Het onderzoek richt zich op **materieel-rechtelijke normen** (inhoudelijke voorschriften) en gaat niet in op procesrecht. Het aanbestedingsrecht is vastgelegd in Europese richtlijnen die geïmplementeerd zijn in Nederlandse wet- en regelgeving. Hierin wordt een onderscheid gemaakt tussen reguliere ('klassieke') overheidsopdrachten en overheidsopdrachten van speciale sectoren (nutsbedrijven). Omdat er nauwelijks traditionele architectenselecties georganiseerd worden door nutsbedrijven beperkt dit onderzoek zich tot de regelgeving voor reguliere overheidsopdrachten.

De vigerende aanbestedingsregelgeving is gebaseerd op de oude **Europese aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG**. Aanvankelijk was deze richtlijn in Nederland nagenoeg letterlijk geïmplementeerd in het Besluit Aanbestedingsregels Overheidsopdrachten (Bao 2005). Op 1 april 2013 is de **Aanbestedingswet 2012** in werking getreden ter vervanging van het oude Bao. Op onderdelen geeft deze wet nadere voorschriften ten opzichte van het oude Bao en Richtlijn 2004/18/EG (bij voorbeeld het principeverbod op een omzeteis bij EU aanbestedingen). Bovendien geeft de Aanbestedingswet niet alleen normen voor aanbestedingen van overheidsopdrachten die onder de EU richtlijn vallen, maar ook voor alle aanbestedingen die niet onder deze richtlijn vallen. Naleving van de bepalingen in de Aanbestedingswet is verplicht, tenzij bij de betreffende bepaling staat dat gemotiveerd afwijken mag.

De Aanbestedingswet is een kaderwet, waar nadere invulling aan gegeven wordt door een algemene maatregel van bestuur, het **Aanbestedingsbesluit 2013**, en flankerend beleid. Met name dit Aanbestedingsbesluit is van belang. Het verplicht aanbestedende diensten de **Gids Proportionaliteit** toe te passen. Daarbij geldt het principe *comply or explain* (toepassen of gemotiveerd afwijken).

Er is bij aanbesteders enige onduidelijkheid over de status van de Gids. Moeten zij de integrale tekst van de Gids toepassen, of uitsluitend de passages die in de vorm van een voorschrift gegoten zijn? De Commissie van Aanbestedingsadviseurs (zie verder) adviseert toepassing van de integrale tekst, maar de adviezen van deze commissie hebben geen bindende werking (aangebesteders kunnen adviezen dus negeren). Het Aanbestedingsbesluit schrijft ook voor dat aanbestedende diensten voor wat betreft de geschiktheidseisen in eerste aanleg genoeg moeten nemen met de verplichte uniforme eigen verklaring. Direct vragen naar onderliggende bewijsmiddelen is niet toegestaan.

Het Aanbestedingsbesluit introduceert het **Aanbestedingsreglement Werken 2012 (ARW2012)**, waarin de procedures van de Aanbestedingswet uitgeschreven zijn. Het ARW2012 is primair gericht op aanbesteding van werken (bij aanbesteding van werken onder de EU drempels is het gebruik van het ARW2012 verplicht). Het is ook geschikt gemaakt voor 'bouw

gerelateerde diensten', waaronder architectendiensten. Toepassing van het ARW2012 bij traditionele architectenselecties is facultatief. Hiernaast zijn er Richtsnoeren Leveringen en Diensten (2012) die handvatten moeten geven voor het aanbesteden van leveringen en diensten. Toepassing van de richtsnoeren is facultatief en wordt in de praktijk vrijwel niet toegepast.

Juridische normen worden ook door de rechter op Europees en nationaal niveau vastgesteld. Uitspraken van de rechter zijn bindend.¹²

Nederland heeft, krachtens het Aanbestedingsbesluit vanaf 1 januari 2013, de **Commissie van Aanbestedingsexperts**. Deze commissie fungeert als 'ombudsman' voor aanbestedingszaken. De commissie, met twee juristen aan het hoofd, bestaat uit deskundigen uit de aanbestedingspraktijk: juristen, inkopers, vertegenwoordigers van de markt/brancheorganisaties. Er zitten geen architecten in de commissie. De commissie heeft de afgelopen twee jaar meerdere interessante adviezen uitgebracht, met name over de toepassing van de Gids Proportionaliteit. Adviezen van de commissie zijn niet bindend. Wel wordt, ook door de rechter, in de aanbestedingspraktijk gewicht toegekend aan deze adviezen.¹³

Inmiddels heeft Europa een nieuwe aanbestedingsrichtlijn 2014/24/EG vastgesteld ter vervanging van de oude richtlijn 2004/18/EG. Nederland heeft tot 18 april 2016 de tijd om deze nieuwe richtlijn te implementeren. In grote lijnen stemt de huidige Aanbestedingswet overeen met de nieuwe richtlijn; op onderdelen zijn aanpassingen noodzakelijk.

1.4. Toepassing in de praktijk

Voor feitelijke rapportage over de toepassing van de aanbestedingsregels door publieke opdrachtgevers analyseert dit onderzoek concrete procedures in plaats van het algemene aanbestedingsbeleid van de betreffende aanbesteders. Het onderzoek concentreert zich op aanbestedende diensten die de meeste ervaring hebben met het aanbesteden van architectuur (minimaal 10 openbaar aangekondigde architectuuropdrachten in de periode 1 april 2013-1 juni 2015). Deze opdrachtgevers maken relatief weinig juridische fouten. In de regel werken zij met standaardprotocollen, waardoor de aangekondigde procedures uniform en consistent zouden moeten zijn en een goed beeld zouden moeten verstrekken van mogelijke (juridisch correcte) toepassingen van de aanbestedingsregels.

¹² Noordink, Van Schelven & Lensink, 2015.

¹³ Rechtbank Gelderland, 24 januari 2014; ECLI:NL:RBGEL:2014:454.

Opdrachtgever / adviseur	Totaal aantal architectuuropdrachten	Geïntegreerde contracten	Architectendiensten	Prijsvragen
ProRail	24	23	1	-
RWS	25	24	1	-
RVB/RGD	22	10	11	1
Rotterdam	10	2	7	-
Amsterdam	12	8	2	2
ICSadviseurs	6	1	5	-
HEVO adviseurs	6	-	6	-
bbn adviseurs	9	9	-	-

Populatie meest ervaren aanbesteders en adviseurs sinds 1 april 2013 (bron: SESAM)

Deze populatie brengt ons automatisch bij de rijksoverheid en grote gemeenten. Omdat het grootste volume van aanbestedingen op decentraal niveau plaatsvindt, waar adviseurs een belangrijke rol spelen, is de populatie uitgebreid met de meest ervaren adviseurs (meer dan vijf procedures voor architectuuropdrachten). Ook deze ervaren adviseurs maken weinig juridische fouten en werken met standaardsjablonen.¹⁴

Het onderzoek concentreert zich op ervaren publieke opdrachtgevers en adviseurs die veel architectenselecties voor publieke opdrachtgevers begeleiden, en die tussen 1 april 2013 en 1 juni 2015 regelmatig architectendiensten hebben aangekondigd: RVB/RGD, gemeenten Rotterdam en Amsterdam, ICSadviseurs en HEVO adviseurs.

¹⁴ De aanbestedende diensten/adviseurs hebben in de periode tussen 1 april 2013 en 1 juni 2015 meer procedures aangekondigd.

2. Voorfase

2.1. Regime

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG artt. 7 t/m 9; Aanbestedingswet art 2.2; Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.4 en in het bijzonder voorschrift 3.4A.

Richtlijn 2004/18/EG

De richtlijn verplicht aanbestedende diensten om hun overheidsopdrachten op of boven de voorgeschreven drempelwaarden openbaar aan te kondigen op Europees niveau. Onder deze drempelwaarden is er geen Europese verplichting om overheidsopdrachten openbaar aan te kondigen, tenzij er sprake is van een zogenaamd grensoverschrijdend belang. Bij de relevante drempelwaarden maakt Europa een onderscheid tussen het type publieke opdrachtgever (centrale overheid, decentrale overheden en publiekrechtelijke instellingen, en speciale sectorbedrijven) en het type opdrachten (werken, leveringen en diensten). Dit onderscheid is terug te voeren op de Wereldhandelsverdragen (m.n. *Government Procurement Agreement* GPA) en de voorgeschiedenis daarvan. Oorspronkelijk waren internationale afspraken gericht op leveringen aan centrale overheden; later is de werkingssfeer uitgebreid naar decentrale overheden, publiekrechtelijke instellingen en speciale sectorbedrijven en diensten en werken. Om weerstand te vermijden en zoveel mogelijk partijen het verdrag te laten ondertekenen is besloten om ruimere, gedifferentieerde drempelbedragen te hanteren voor de uitgebreide werkingssfeer.

	Diensten	Werken	Leveringen
Centrale overheid	€ 134.000	€ 5.186.000	€ 134.000
Decentrale overheden en publiekrechtelijke instellingen	€ 207.000	€ 5.186.000	€ 207.000

EU drempelbedragen 2014-2015 onder Richtlijn 2004/18/EG

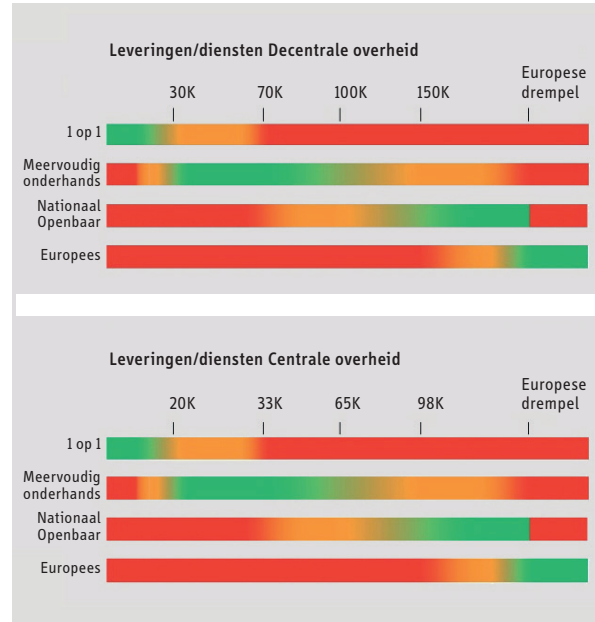


Diagram uit de Gids Proportionaliteit waarin een handreiking gegeven wordt voor de relatie tussen aanbestedingsregime en omvang van de opdracht.

Gids Proportionaliteit

Omdat ook onder de Europese aanbestedingsdrempels wordt aanbesteed, geeft de Gids Proportionaliteit aanwijzingen om tot een proportionele aanbesteding te komen. Voorschrift 3.4A van de Gids Proportionaliteit stelt dat de keuze voor het regime moet worden gemotiveerd, waarbij in ieder geval de volgende aspecten in ogenschouw moeten worden genomen:

- omvang van de opdracht;
- transactiekosten voor de aanbestedende dienst en de inschrijvers;
- aantal potentiële inschrijvers;
- gewenst eindresultaat;
- complexiteit van de opdracht;
- type van de opdracht en het karakter van de markt.

De Gids Proportionaliteit licht toe welke regime proportioneel is in relatie tot de geraamde waarde van de opdracht:

- kleine opdrachten: één-op-één;
- middelgrote opdrachten: meervoudig onderhands;
- grote opdrachten onder EU drempel: nationale aanbesteding;
- grote opdrachten boven EU drempel: EU aanbesteding.

Praktijk

Vrijwel alle aanbestedende diensten kondigen ontwerp-opdrachten uitsluitend openbaar aan wanneer de opdrachtwaarde de Europese drempelwaarde overstijgt. Dit blijkt ook eenduidig uit de steekproef van architectenselecties. Er is een duidelijke tendens om onder de EU drempelwaarden te kiezen voor een onderhandse procedure.¹⁵ Opdrachtgevers motiveren dit met verwijzing naar het proportionaliteitsbeginsel, met name beperking van transactiekosten.

De gemeente Rotterdam wijkt nadrukkelijk af van de landelijke trend. Rotterdam kiest ook voor de onderhandse procedure voor kleine opdrachten, maar doet daarvoor een openbare aankondiging. Daarbij kunnen ontwerpers hun belangstelling voor de onderhandse procedure kenbaar maken. Waar andere opdrachtgevers zich bij het proportionaliteitsbeginsel concentreren op beperking van transactiekosten, richt Rotterdam zich op transparantie en toegankelijkheid. Om tevens de transactiekosten te beperken hanteert de gemeente een lichte selectieprocedure voor onderhandse procedures. De Rotterdamse aanpak berust op gemeentelijk architectuurbeleid.¹⁶

Conclusie

Wanneer Europese aanbestedingsregels van toepassing zijn moeten publieke opdrachtgevers Europees aanbesteden. Zo niet, dan kiezen aanbesteders het liefst voor een onderhandse procedure met verwijzing naar het proportionaliteitsbeginsel. De meerderheid van de aanbesteders benadrukt dan de beperking van transactiekosten en nodigt een beperkt aantal bureaus op naam uit. De gemeente Rotterdam kiest een ander uitgangspunt en benadrukt transparantie en toegankelijkheid van overheidsopdrachten via een openbare aankondiging ('open oproep') om deelnemers voor de onderhandse procedure te werven.

Rotterdamse Open Oproep / Protocol Ontwerpersselecties

De gemeente Rotterdam heeft het *Protocol Ontwerpersselecties* (2011) vastgesteld. Dit protocol is gekoppeld aan de uitvoeringsagenda van de gemeentelijke *Architectuurnota* (2010) en geeft invulling aan het agendapunt 'goed opdrachtgeverschap'.

De gemeentelijke ontwerpersselecties moeten hoogwaardig, eenduidig en toegankelijk zijn.

De principes van het protocol zijn gebaseerd op logica.

Alle selecties worden openbaar aangekondigd, zodat ze toegankelijk zijn voor alle geïnteresseerde ontwerpers.

Kleine opdrachten (tot € 30.000) en middelgrote opdrachten (€ 30.000 - € 150.000) worden aangekondigd op de website van het Steunpunt Architectuuropdrachten & Ontwerpwedstrijden van Architectuur Lokaal; grote opdrachten (boven € 150.000) worden aangekondigd op TenderNed.

Voor iedere categorie zijn proportionele eisen, een zorgvuldige en transparante beoordeling en de nadruk op kwaliteit leidend.

(Geertse & Talman, 2012a)

Aanbevelingen

- Leg het inkoop- en aanbestedingsbeleid vast in openbaar beschikbare beleidsstukken conform de Gids Proportionaliteit om bij architectenselecties maatwerk te leveren dat recht doet aan de karakteristieken van de architectenmarkt en de in te kopen dienst ('een ontwerpproces').
- Gebruik het Protocol Ontwerpersselecties van de gemeente Rotterdam bij het ontwikkelen van een specifiek inkoopbeleid voor het contracteren van een architect.
- Besteed gezien de kosten en inspanningen, uitsluitend openbaar aan als een Europese aanbestedingsplicht geldt voor de opdracht.
- Focus niet alleen op beperking van de transactiekosten maar ook op transparantie en toegankelijkheid van overheidsopdrachten omdat toetreding van nieuwe partijen uiteindelijk leidt tot een beter architectuurklimaat. Ook hier kan het Protocol Ontwerpersselecties van de gemeente Rotterdam als voorbeeld dienen.¹⁷

2.2. Procedures

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG hoofdstuk 5, met name artt. 28 t/m 31; Aanbestedingswet hoofdstuk 2.2.; Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.4 en in het bijzonder voorschrift 3.4A.

Richtlijn 2004/18/EG

De richtlijn schrijft voor welke procedures gebruikt mogen worden voor een Europese aanbesteding. Twee daarvan zijn altijd toegestaan: de *openbare aanbesteding* en de *niet-openbare aanbesteding* (aanbesteding met voorselectie). Hiernaast kent de richtlijn bijzondere procedures: de *onderhandelingsprocedure met en zonder aankondiging* ende *concurrentiegericht dialog*. Deze procedures mogen alleen in bijzondere gevallen gebruikt worden. Het bekendste voorbeeld voor de architectuursector is een onderhandelingsprocedure zonder aankondiging na een Europese prijsvraag. Wanneer de opdrachtgever een prijsvraag uitgeschreven heeft conform de richtlijn, mag hij na de prijsvraag direct onderhandelen met de winnaar over een opdracht tot uitvoering van het winnend ontwerp. Er hoeft dus geen separate aanbesteding

¹⁵ Ministerie van BZK, 2015; Gemeente Amsterdam, 2014a en 2014b.

¹⁶ Brouwers & Maandag, 2010; gemeente Rotterdam, 2011.

¹⁷ Een ander bekend voorbeeld zijn de regionale tenders van gemeente Steenwijkerland. Bij deze aanpak selecteert de gemeente direct een aantal regionale partijen voor de onderhandse aanbesteding en verdeelt daarnaast een aantal wildcards onder andere partijen die hun interesse kenbaar gemaakt hebben naar aanleiding van een openbare aankondiging van de opdracht via gemeentelijke kanalen (website, nieuwsbrief en dergelijke). Deze regionale aanpak is niet specifiek toegesneden op architectuuropdrachten, maar kan ook gebruikt worden voor een onderhandse architectenselectie. Geertse & Talman, 2012b.

georganiseerd te worden voor de uitvoering van het winnend ontwerp.¹⁸ Deze procedures zijn overgenomen in de Aanbestedingswet.

Aanbestedingswet

De Aanbestedingswet specificeert geen procedures voor opdrachten onder de Europese drempelbedragen. In het ARW2012 worden mogelijke procedures voor Europese, nationale en onderhandse aanbestedingen uitgeschreven. Het ARW2012 is niet verplicht bij traditionele architectenselecties.

Gids Proportionaliteit

De Gids Proportionaliteit schrijft nadere kaders voor om een geschikte aanbestedingsprocedure te kiezen in voorschrift 3.4A (zie paragraaf 3.1). Hieruit vloeit voort dat een procedure met voorselectie veelal de meest geschikte procedure is voor een architectenselectie, zeker wanneer er ontwerpwerkzaamheden in het kader van de inschrijving verlangd worden.

Praktijk

In Nederland wordt vrijwel altijd een niet-openbare aanbesteding gebruikt voor een openbaar aangekondigde architectenselectie.¹⁹ Dit sluit aan bij de voorkeur van de branche²⁰ en blijkt ook duidelijk uit de steekproef.

Uitzonderingen zijn de Rotterdamse open oproepen (onderhandse procedures) en twee openbare aanbestedingen. De keuze voor de gekozen procedure wordt zelden gemotiveerd. Voor de hand liggende argumenten zijn het karakter van de markt (veel geschikte architectenbureaus), het type opdracht en transactiekosten van de aanbestedende diensten inschrijvers. Alle geïnteresseerde bureaus een ontwerpvoorstel laten indienen is (te) kostbaar en arbeidsintensief en dus disproportioneel. Wanneer de inschrijving slechts een plan van aanpak en een honorariumopgave behelst, kan een openbare aanbesteding wel proportioneel zijn.

Opvallend is dat de publieke opdrachtgevers in de steekproef (RVB/RGD en de gemeenten Rotterdam en Amsterdam) vrijwillig het ARW2012 van toepassing verklaren op hun aanbesteding van architectendiensten. In het ARW2012 is de procedure volledig uitgeschreven; dat geeft eenduidigheid en voorkomt juridische fouten. Dat is geen gemeengoed onder decentrale publieke opdrachtgevers. Adviseurs HEVO en ICS vertrouwen op hun eigen standaardsjabloon.

Conclusie

In Nederland wordt vrijwel altijd een niet-openbare aanbesteding gebruikt. Deze keuze wordt zelden gemotiveerd. Incidenteel wordt gerefereerd aan het proportionaliteitsbeginsel, maar de keuze lijkt in veel gevallen een automatisme te zijn: er wordt gekozen voor een niet-openbare architectenselectie omdat iedereen dat doet.

Aanbevelingen

- Zorg voor deugdelijke motivering voor de gekozen procedure conform de Gids Proportionaliteit.
- Check of de niet-openbare procedure de meest geschikte procedure is bij een Europese aanbestedingsplicht (dit is meestal het geval).
- Werk met een consistent standaardsjabloon bij de inrichting van de aanbestedingsprocedure of volg de uitgeschreven procedures van het ARW2012.

¹⁸ Een bekend recent voorbeeld in Nederland is de Europese ontwerpprijsvraag voor het natuuractiviteitencentrum Oostvaardersland, uitgeschreven door Staatsbosbeheer in 2009. Geertse, Jansen & Talman, 2011: p 92-95.

¹⁹ Geertse, Jansen & Talman, 2014 & 2010.

²⁰ BNA, 2007; Architectuur Lokaal/Steunpunt Architectuuropdrachten & Ontwerpwedstrijden, 2013.

3. Geschiktheid

Als publieke opdrachtgevers hun ontwerpcontract openbaar aankondigen weten zij niet welke bureaus zullen deelnemen aan de selectie. Uiteraard willen zij er zeker van zijn dat het winnende bureau de opdracht aan kan. Daarom voorziet Richtlijn 2004/18/EG in voorwaarden om de geschiktheid van deelnemers aan de selectie te toetsen. Dan gaat het om uitsluitingsgronden met betrekking tot de integriteit van deelnemers en geschiktheidseisen met betrekking tot de beroepsbevoegdheid, de financiële situatie en de technische bekwaamheid van de deelnemers. Het is een gesloten stelsel: andersoortige eisen aan de geschiktheid van de deelnemers zijn in beginsel niet toegestaan. Zulke voorwaarden kunnen ook gehanteerd worden in nationale procedures en meervoudige onderhandse procedures, maar van verplichte voorwaarden is bij dergelijke procedures geen sprake.

3.1. Uitsluitingsgronden

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG. Art. 45; Aanbestedingswet, artt. 2.86-88; Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.5 en in het bijzonder voorschrift 3.5A; model eigen verklaring (verplicht op grond van Aanbestedingswet art. 1.19).

Richtlijn 2004/18/EG

De richtlijn maakt onderscheid tussen dwingende en facultatieve uitsluitingsgronden.

Dwingende uitsluitingsgronden zijn verplicht. Ze gaan over zware vormen van economische criminaliteit (witwassen, fraude en dergelijke).

Facultatieve uitsluitingsgronden zijn niet verplicht. Deze uitsluitingsgronden hebben betrekking op valse verklaringen, ernstige beroepsfouten, het niet betalen van belastingen en sociale premies en (aanvraag van) faillissement, surseance van betalingen en staken van de onderneming. De nieuwe richtlijn bevat naast bovengenoemde uitsluitingsgronden ook een nieuwe uitgebreide sectie om belangenverstrengeling tegen te gaan.

Aanbestedingswet

De uitsluitingsgronden (verplicht en niet-verplicht) van de richtlijn zijn overgenomen in de Aanbestedingswet. Een afwijking ten opzichte van de richtlijn is dat uitsluiting op grond van faillissement of surseance volgens de Aanbestedingswet uitsluitend mogelijk is als er een rechterlijke uitspraak ligt (enkele aanvraag is onvoldoende).

Gids Proportionaliteit

Volgens de Gids Proportionaliteit mogen aanbesteders uitsluitend facultatieve uitsluitingsgronden toepassen als ze relevant zijn voor de opdracht. Zij moeten in eerste instantie genoeg nemen met de model eigen verklaring, waarin deelnemers verklaren dat de uitsluitingsgronden niet van toepassing zijn. Het is niet toegestaan om meteen de onderliggende, in de wet gespecificeerde, bewijsmiddelen te vragen.

Jurisprudentie

De uitsluitingsgronden worden uitputtend opgesomd in de wet; andere uitsluitingsgronden zijn in principe niet toegestaan. Uit jurisprudentie blijkt dat uitsluiting ook is toegestaan wegens voorkennis en belangenverstrengeling. Dit laatste wordt nader uitgewerkt in de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijn 2014/24/EG.

Praktijk

Nederlandse publieke opdrachtgevers hanteren vrijwel altijd *alle* uitsluitingsgronden en nemen daarbij conform de wet in eerste instantie genoeg met de model eigen verklaring. Dat is ook in de steekproef het geval. Toepassing van alle facultatieve uitsluitingsgronden wordt niet gemotiveerd en lijkt daarmee op gespannen voet te staan met het bepaalde in de Gids Proportionaliteit. De wens om alle facultatieve uitsluitingsgronden toe te passen berust op gewoonte en risicomijdend gedrag. De Rotterdamse open oproepen vormen een uitzondering op de dominante praktijk. Hier worden de (facultatieve én dwingende) uitsluitingsgronden uit de Aanbestedingswet niet gehanteerd.

Conclusie

Dwingende uitsluitingsgronden zijn verplicht, facultatieve uitsluitingsgronden zijn dat niet. Bij aanbestedingen hanteren publieke opdrachtgevers standaard alle wettelijke uitsluitingsgronden in een architectenselectie. Het toepassen van uitsluitingsgronden berust op de zekerheidswens van de opdrachtgever en op conventie (iedereen doet het).

Aanbevelingen

- Laat het automatisme los om alle wettelijke uitsluitingsgronden standaard van toepassing te verklaren en per aanbesteding een beargumenteerde overweging maken of alle facultatieve uitsluitingsgronden relevant zijn.
- Motiveer het van toepassing verklaren van niet-verplichte uitsluitingsgronden.

3.2. Financiële geschiktheidseisen

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG art. 47; Aanbestedingswet, artt. 2.90-91; Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.5.2, in het bijzonder subparagraaf 3.5.2.1 en voorschriften 3.5B t/m E, en subparagraaf 3.9.1.1 en dan in het bijzonder voorwaarde 3.9D; model eigen verklaring (verplicht op grond van Aanbestedingswet art 1.19).

Richtlijn 2004/18/EG

Volgens de richtlijn kunnen (niet verplicht) eisen worden gesteld aan financiële en economische draagkracht van de deelnemers. De richtlijn biedt een niet-uitputtende lijst van mogelijke bewijsmiddelen: een passende bankverklaring, een bewijs van verzekering tegen beroepsrisico's, balansen of balansuittreksels (voor zover bekendmaking verplicht is) en/of een omzetverklaring over ten hoogste de laatste drie boekjaren. In jurisprudentie is een redelijke omzeteis maximaal drie maal de opdrachtwaarde.

Aanbestedingswet

De Aanbestedingswet heeft deze lijst overgenomen en introduceert daarnaast nadere kaders. Een omzeteis is niet toegestaan, tenzij met zwaarwegende redenen omkleed. De richtlijnen voor een redelijke omzeteis vanuit jurisprudentie zijn opgenomen in de wet (maximaal driemaal de opdrachtwaarde). In de nieuwe richtlijn wordt de maximale omzeteis vastgesteld op tweemaal de opdrachtwaarde. Onder de Europese drempel gelden geen specifieke voorschriften, al moeten financiële eisen wel proportioneel zijn.

Gids Proportionaliteit

De Gids Proportionaliteit geeft nadere aanwijzingen voor de proportionaliteit van financiële geschiktheidseisen. Deze eisen moeten verband houden met daadwerkelijke risico's en de eisen moeten in een redelijke verhouding staan tot deze risico's en de aard en omvang van de opdracht. Aanbesteders mogen geen aparte accountantsverklaring vragen voor gegevens die uit het officiële jaarverslag te destilleren zijn en de gevraagde dekking van de verplichte (beroeps)-aansprakelijkheidsverzekering moet verzekeraar zijn.

Praktijk

Het aantal financiële geschiktheidseisen bij architectenselecties is fors afgenomen door de Aanbestedingswet. Dat blijkt ook uit de steekproef. In de meeste procedures worden financiële geschiktheidseisen gesteld. De Rotterdamse open oproepen vormen een structurele uitzondering. Bij twee Europese aanbestedingen van het RVB voor ontwerpdiensten in het buitenland is, na vragen van potentiële deelnemers, afgezien van financiële geschiktheidseisen vanwege lokale marktomstandigheden.

Bij de aanbestedingen van architectendiensten in de steekproef wordt vrijwel altijd om een bewijs van een passende verzekering gevraagd. De richtlijn noemt expliciet een passende verzekering tegen bedrijfsrisico's als mogelijk bewijsmiddel. Aanbesteders verschillen van mening over wat een passende verzekering behelst, hetgeen zich manifesteert in uiteenlopende verzekeringseisen. Afwijkingen van de in de architectensector gebruikelijke dekking conform DNR2011 (uitsluitend directe schade met een maximum van € 1 miljoen, dan wel drie maal het honorarium met een maximum van € 2,5 miljoen) zijn voor architecten lastig of niet te verzekeren.

Variaties in verzekeringseisen in de steekproef

- **HEVO**: "polis conform DNR met aanvullende dekking van maximaal € 1 miljoen, ongeacht de hoogte van het honorarium"
- **RVB/RGD**: "bewijs van verzekering tegen wettelijke- en beroepsaansprakelijkheid"
- **gemeente Amsterdam & gemeente Rotterdam**: "een dekking van € 1 miljoen per gebeurtenis/claim, met een maximum van € 2 miljoen per jaar"
- **ICSadviseurs**: "polis conform DNR met aanvullende dekking gemaximeerd op driemaal de honorariumwaarde" of "dekking van € 1,25 miljoen per gebeurtenis/claim, met een maximum van € 2,5 miljoen per jaar"

De adviseurs vragen meestal ook om het meest recente jaarverslag. ICSadviseurs controleert of de onderneming naar het oordeel van de accountant voldoende gezond is ('continuïteitsparagraaf'). HEVO vraagt tevens om een opgave van de netto winst over de afgelopen drie jaar en toetst aan de hand van een eigen systematiek of de onderneming in kwestie financieel gezond is. Volgens HEVO is deze toets niet te zwaar opgetuigd en doet deze recht aan het risicoprofiel van een architect. De financiële situatie wordt in samenhang bezien; dat zegt meer dan een losse omzeteis of minimale solvabiliteit.²¹

Hoewel een (ongemotiveerde) omzeteis niet is toegestaan, wordt in de steekproef in vier gevallen een omzeteis gesteld. HEVO motiveert dit bij twee aanbestedingen voor ontwerpdiensten niet. ICS gebruikt in twee procedures een standaardargumentatie om de omzeteis te motiveren: "Ondernemer mag financieel niet te zeer afhankelijk zijn van onderhavige opdracht, zodat voortgang project in gevaar komt bij vertraging". De vraag is of er sprake van een af te dekken reëel risico in de zin van de Gids Proportionaliteit en deze motivatie derhalve voldoende is in de ogen van de Commissie van Aanbestedingsexperts of de rechter. Met andere woorden: hoe groot is de kans op projectvertraging en, als deze vertraging zich voordoet, hoe groot is de kans dat de betreffende architect in dusdanige financiële problemen komt dat de voortgang van het project in gevaar komt? Als alternatief voor een omzeteis wordt incidenteel ook wel een solvabiliteitseis gesteld

²¹ Geertse, 2015a.

(solvabiliteit ten minste 15% of 20%). Deze eis kwalificeert als een balansuittreksel en wordt derhalve in de richtlijn en de Aanbestedingswet expliciet genoemd als mogelijke eis.

Conclusie

Financiële geschiktheidseisen zijn niet verplicht, maar als ze gesteld worden, moeten ze wel proportioneel zijn. Sinds de inwerkingtreding van de Aanbestedingswet worden deze eisen minder gesteld. Ondanks het wettelijke verbod op ongemotiveerde omzeteisen, worden incidenteel nog altijd ongemotiveerde en ondermaats gemotiveerde omzeteisen gesteld.

Verzekeringseisen vormen een aandachtspunt. Deze worden vrijwel altijd gesteld bij aanbestedingen, maar de verzekerings-eis verschilt per opdrachtgever en per opdracht. Verzekerbaarheid en proportionele verhouding tussen de verlangde dekking en de aard en omvang van de opdracht zijn niet altijd geborgd.

Aanbevelingen

- Wees terughoudend bij het formuleren van financiële geschiktheidseisen. Deze eisen zijn niet verplicht, balans- (uittreksels) zijn momentopnamen die weinig zeggen over de financiële gezondheid van een onderneming, en voor deelnemers leveren ze een grote administratieve last op.
- Stel geen omzeteisen. Als een project een omzeteis zou rechtvaardigen, zorg dan voor een goede motivering waarin de afwijking van het wettelijke omzeteis verbod beargumenteerd wordt.
- Een verzekering tegen beroepsrisico's is een zinnige financiële geschiktheidseis. Conform de Gids Proportionaliteit moet de verlangde dekking wel passend en verzekeraar zijn. Dit betekent dat een verzekeringseis geënt moet zijn op de gangbare polis in de architectenbranche conform DNR2011. Onbegrensde aansprakelijkheid is niet verzekeraar.

3.3. Technische geschiktheidseisen

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG art. 48; Aanbestedingswet, artt. 2.93-97; Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.5.2, in het bijzonder subparagraaf 3.5.2.2 en voorschriften 3.5F en G; model eigen verklaring (verplicht op grond van Aanbestedingswet art 1.19).

Richtlijn 2004/18/EG

De richtlijn biedt de mogelijkheid om eisen te stellen aan de technische en beroepsbekwaamheid van de deelnemers. Dat is niet verplicht. Wanneer een aanbesteder er voor kiest dergelijke geschiktheidseisen te stellen, moet hij zich houden aan de uitputtende lijst van mogelijke bewijsmiddelen in de richtlijn. Andere middelen zijn niet toegestaan.

De voornaamste bewijsmiddelen zijn:

- (1) opgave van meest relevante referenties over de afgelopen drie (diensten) of vijf (werken) jaar;
- (2) omvang, samenstelling en kwalificaties van beschikbaar personeel en certificaten;
- (3) beschrijving van maatregelen voor kwaliteitsborging.

De aanbestedende dienst moet zelf bepalen wat hij onder 'meest relevante' referenties verstaat en wat 'passende eisen' ten aanzien van personeel, kwaliteitsborging en certificaten zijn; uiteraard binnen de grenzen van het proportionaliteitsbeginsel. Het gevraagde moet in redelijke verhouding tot de aard en omvang van de onderhavige opdracht staan. Wanneer gerefereerd wordt aan certificaten en normen, moet gerefereerd worden aan Europees erkende normen (lees ISO/NEN). Gelijkwaardige bewijsmiddelen moeten ook geaccepteerd worden. De uitputtende lijst is overgenomen in de Aanbestedingswet.

Gids Proportionaliteit

Omdat met name forse technische geschiktheidseisen veel commotie veroorzaakten bij opdrachtnemers, besteedt de Gids Proportionaliteit hier uitvoerig aandacht aan. De Gids focust uitsluitend op referentieprojecten en introduceert een aantal voorschriften die verstrekkende gevolgen hebben voor de praktijk. Aanbesteders moeten rekening houden met markt-omstandigheden en toegankelijkheid voor het MKB. Qua omvang stelt de Gids dat aanbesteders niet mogen vragen om referenties die een waarde representeren van meer dan 60% van de geraamde waarde van de onderhavige opdracht. Deze handreiking is overgenomen op aandringen van de markt.²²

Inhoudelijk moeten aanbesteders de technische en beroepsbekwaamheid van architectenbureaus toetsen aan de hand van kerncompetenties die overeenkomen met de gewenste ervaring op essentiële punten van de opdracht. Daarbij geldt het principe van **één referentie per kerncompetentie**. Het eisen van drie opgeleverde scholen over de laatste drie jaar bij een aanbesteding van ontwerpdiensten voor een schoolgebouw is dus niet langer toegestaan.

De Commissie van Aanbestedingsexperts adviseert dat aanbestedende diensten geen gecombineerde kerncompetenties mogen hanteren, wanneer deze ook met afzonderlijke referenties aangetoond kunnen worden.²³ Dit advies heeft geen bindende werking (navolging niet verplicht), maar de rechter kent wel gewicht toe aan de adviezen van de Commissie.

De Gids stelt dat de wettelijke termijnen (drie jaar voor diensten, vijf jaar voor werken) voor referenties strikt gehandhaafd moeten worden: "Korter mag, langer niet." Deze handreiking is geen voorschrift. De nieuwe Europese richtlijn (2014) stelt expliciet dat de wettelijke termijnen opgerekt mogen worden met het oog op voldoende concurrentie, maar laat in het

²² Zie onder andere BNA, 2007.

²³ Commissie van Aanbestedingsexperts, 2015.

midden wat voldoende concurrentie inhoudt. Vanuit een juridisch perspectief zijn drie tot vijf kandidaten voldoende concurrentie.

Het dilemma van te korte wettelijke referentietermijnen kan eenvoudig vermeden worden door te vragen naar het CV van de beoogde projectarchitect, waarin deze aan de hand van uitgevoerde werkzaamheden aantoont over de verlangde kerncompetenties te beschikken.²⁴ Zo'n CV wordt gedekt door de wettelijke mogelijkheid om eisen te stellen aan de kwalificaties van beschikbaar personeel. Het CV is een ander bewijsmiddel dan een bureaureferentie; de wettelijke referentietermijnen zijn hierop niet van toepassing.

Afgezien van de omvang, geeft de Gids Proportionaliteit geen nadere aanwijzingen over formele voorwaarden waar in te dienen referenties aan moeten voldoen. De aanbesteder bepaalt zelf of hij opgeleverde of afgeronde referenties wil, of dat hij genoeg neemt met onderhanden werk.

Praktijk

In vrijwel alle architectenselecties worden technische geschiktheidseisen gesteld die gebaseerd zijn op de wettelijke uitputtende lijst. De Rotterdamse open oproepen vormen hierop een uitzondering. De onderzochte procedures vertonen de nodige variatie qua de technische geschiktheidseisen, hoewel er ook duidelijke parallellen zijn. Ieder aanbestedende dienst/adviseur heeft zijn eigen aanpak. Met name de verschillen in de voorwaarden voor referenties, soms zeer marginaal, leiden tot administratieve lasten en fouten in de aanmelding of inschrijving.

In alle Europese architectenselecties in de steekproef worden referentie-eisen gevraagd, met uitzondering van één door ICSadviseurs begeleide procedure. HEVO en ICS en gemeente Rotterdam zijn redelijk consistent in de toepassing van referentie-eisen; hier zijn onderliggende standaardsjablonen duidelijk herkenbaar. De referentie-eisen in procedures van de gemeente Amsterdam en het RVB/RGD leveren een wisselender beeld op. Daar is minder duidelijk een standaardaanpak te onderscheiden.

Deze verschillen zijn mogelijk terug te voeren op variatie in het type ontwerpopdracht (alleen architectonisch ontwerp of *total engineering*), het type gebouwen waarop de ontwerpopdracht betrekking heeft, de locatie van het project en verschillende opdrachtgevers/eindgebruikers. Voor de verschillen in referentie-eisen: zie kaders op de volgende pagina's.

In meerdere selectieprocedures in de steekproef worden eisen gesteld aan het **beschikbare personeel**. De gemeente Rotterdam verlangt bij Europese architectenselectie dat deelnemende bureaus beschikken over twee in het Architectenregister (of vergelijkbaar) geregistreerde architecten. ICSadviseurs specificiert het vereiste aantal fte

geregistreerde architecten, ondersteunend personeel en kostendeskundigen. De gemeente Amsterdam verlangt in een architectenselectie van gegadigden dat zij beschikken over twee ervaren projectleiders, twee ervaren architecten ingeschreven in het Architectenregister, twee ervaren bouwkundig onderlegde technici en twee ervaren bestekschrijvers.

RVB/RGD en incidenteel ook ICSadviseurs eisen ook een gecertificeerd **kwaliteitsmanagementsysteem**. Daarbij moet gerefereerd worden aan een objectieve, transparante en internationaal erkende norm. Daarom vragen zij om een NEN-ISO:9001 certificaat. Conform de wettelijke voorschriften moeten zij ook gelijkwaardige alternatieven accepteren. Voor zover bureaus niet over het verlangde certificaat beschikken kunnen zij gelijkwaardigheid ook aantonen met een beschrijving van het kwaliteitsmanagementsysteem. In de praktijk volstaat meestal een kopie van de inhoudsopgave van het kwaliteitshandboek.

Conclusie

Technische geschiktheidseisen zijn niet verplicht, maar als de aanbesteder er voor kiest, zit hij vast aan de wettelijke uitputtende lijst van toegestane bewijsmiddelen. In de praktijk hebben technische geschiktheidseisen vrijwel altijd betrekking op referentieprojecten. De combinatie van formele voorwaarden en (zeer) specifieke kerncompetenties levert problemen op voor architecten en leidt tot beperking van mededinging. Werken met een standaardsjabloon met een beperkt aantal vaste kerncompetenties, aangevuld met enkele project-specifieke kerncompetenties, biedt houvast: deelnemers weten waar ze aan toe zijn.

Veel aanbesteders hanteren de rigide referentietermijn van drie jaar voor diensten. Deze termijn is vaak te kort, waardoor veel geschikte bureaus niet mee kunnen dingen. HEVO en gemeente Amsterdam vragen om opgeleverde of in uitvoering genomen referentieprojecten en hanteren daarbij de referentietermijn van werken (5 jaar). Gemeente Rotterdam rekt de referentietermijn nog verder op (tien jaar bij het Collectiegebouw). Ter motivatie wordt verwezen naar markt-omstandigheden. De nieuwe richtlijn biedt de mogelijkheid om de wettelijke referentietermijnen op te rekken met oog op voldoende concurrentie.

Het is in Nederland gebruikelijk om referenties van de bureaus te vragen. De hierboven beschreven problematiek van de referentietermijnen zou voorkomen kunnen worden door te vragen naar ervaring van de beoogde projectarchitect(en). Dan vraagt de aanbesteder om een ander bewijsmiddel - het CV van de projectarchitect(en) - en dan zijn de wettelijke termijnen voor referentieprojecten niet van toepassing.

Veel aanbesteders hanteren de referentietermijn van drie jaar voor diensten. Deze termijn is vaak te kort, waardoor veel geschikte bureaus niet mee kunnen dingen.). De nieuwe

²⁴ Geertse, Nelissen & Van Thiel, 2013.

richtlijn biedt de mogelijkheid om de wettelijke referentietermijnen op te rekken met oog op voldoende concurrentie. In Nederland worden meestal referenties van bureaus gevraagd. De beperking van de referentietermijnen kan voorkomen worden door te vragen naar ervaring van de beoogde projectarchitect(en). Dan vraagt de aanbesteder om een ander bewijsmiddel gericht op de opgave van de kwaliteit van het beschikbare personeel: het CV van de projectarchitect(en). Dat is een ander bewijsmiddel, waarop de wettelijke voorschriften voor bureaureferenties (onder andere referentietermijnen) niet van toepassing zijn.

Aanbevelingen

- Check of referenties pas bij de nadere selectie inhoudelijk kunnen worden beoordeeld; technische geschiktheidseisen zijn niet verplicht.
- Overweeg het CV van de beoogde projectarchitect(en) als alternatief voor bureaureferenties.
- Volg de handreikingen uit de Gids Proportionaliteit bij referentie-eisen en motiveer afwijkingen expliciet.
- Neem een handreiking voor de oprekking van wettelijke referentietermijnen op met het oog op voldoende concurrentie in de Gids Proportionaliteit.
- Ontwikkel als publieke opdrachtgevers een eigen inkoopbeleid om het begrip 'voldoende concurrentie' in te kaderen voor de architectenbranche. Het Rotterdamse beleid (integratie van architectuurbeleid in het inkoopbeleid) kan als voorbeeld dienen.
- Hanteer een consistent en overzichtelijk standaardsjabloon voor referentieprojecten, bestaande uit een beperkt aantal vaste kerncompetenties, aangevuld met enkele project-specifieke kerncompetenties.
- Overweeg ruimere referentietermijnen met het oog op marktomstandigheden. Er zijn succesvolle voorbeelden waarbij wordt uitgegaan van een referentietermijn van tien jaar omdat in de afgelopen drie tot vijf jaar onvoldoende passende referentieprojecten beschikbaar zijn.
- Voorkom stapeling van kerncompetenties en strikte voorwaarden bij referentieprojecten. Denk daarbij aan:
 - het achterwege laten van eisen aan omvang referenties;
 - de kerncompetentie 'vergelijkbare complexiteit' aan de hand van klassen SR 1997 in plaats van zeer specifieke kerncompetenties die sturen op nagenoeg identieke referentieprojecten;
 - de kerncompetentie 'omvang opdracht' (ervaring met project van bepaalde omvang) in plaats van omvang als formele voorwaarde voor alle referentieprojecten.

Variaties in referentie-eisen in de steekproef: de adviseurs

HEVO adviseurs

- *type ontwerp opdrachten:*
Onderwijshuisvesting
- *kerncompetenties:*
HEVO werkt met twee tot drie basiscompetenties (ervaring met het ontwerpen van een utiliteitsgebouw, ervaring met ontwerpen binnen budget en ervaring met het ontwerpen van een duurzaam gebouw met lage exploitatiekosten), in enkele procedures aangevuld met project specifieke competenties (ervaring met renovatie, vormgeven buitenterrein). Een van de basiscompetenties heeft betrekking op de functionaliteit (kerncompetentie aan te tonen met een onderwijsgebouw).
- *voorwaarden referenties:*
Referenties moeten doorgaans een minimum omvang hebben en in de afgelopen vijf jaar opgeleverd zijn, dan wel uitvoering gestart. HEVO vraagt om referenties van werken die voortkomen uit een eerder opgedragen architectendienst. Daarbij past de termijn voor werken.

ICSadviseurs

- *type ontwerp opdrachten:*
Onderwijshuisvesting en universiteitsgebouw
- *kerncompetenties:*
ICS hanteert twee basiscompetenties bij referentie-eisen (ervaring met het ontwerpen van een publieke utiliteitsbouw met een minimum omvang en ontwerpen van een gebouw met vergelijkbare complexiteit. In de systematiek van ICSadviseurs is omvang van de opdracht (in de zin van BVO) een competentie, niet een voorwaarde waar iedere referentie aan moet voldoen. Vergelijkbare complexiteit wordt gespecificeerd aan de hand van de klassen, zoals gespecificeerd in de bijlage van de SR 1997. In de aanbesteding voor het universiteitsgebouw wordt daarnaast ook de kerncompetentie ervaring met duurzaam ontwerpen gehanteerd. Hier wordt een maximum energieprestatiecoëfficiënt (EPC) van 0,80 gesteld.
- *voorwaarden referenties:*
Conform de wettelijke termijn voor diensten vraagt ICSadviseurs doorgaans om referenties die in de afgelopen drie jaar afgerond zijn (ten minste technisch ontwerp gereed). Bij een procedure heeft ICSadviseurs ongemotiveerd de termijn opgerekt tot vijf jaar (de termijn voor werken). Er worden geen algemene voorwaarden aan omvang referenties gesteld.

Variaties in referentie-eisen in de steekproef: de gemeenten

Gemeente Rotterdam

- **type ontwerp opdrachten:**
Collectiegebouw Boijmans van Beuningen en kantoren
- **kerncompetenties:**
De aanbesteding van het Collectiegebouw is conform Protocol Ontwerpersselecties. Er worden geen competenties geformuleerd; deelnemers moeten twee referenties utiliteitsbouw indienen (systematiek consistent ten opzichte van Rotterdamse Europese aanbestedingen voor de Aanbestedingswet).
De andere aanbesteding voor aanpassing van kantoor-omgevingen kent vier, deels zeer specifieke, competenties (ervaring met vormgeven Nieuw Werken in kantooromgeving, ervaring met ten minste vijf gelijke, dan wel volgtijdelijke opdrachten voor één opdrachtgever, ervaring met een groot-schalig verbouwproject, waarbij overlast voor de gebruikers beperkt wordt en ervaring met vergelijkbare complexiteit - Klasse 4, Bijlage C SR 1997). Deze aanbesteding is kort naar aankondiging gestaakt wegens strijdigheid met het Protocol Ontwerpersselecties.
- **voorwaarden referenties:**
Bij het Collectiegebouw gelden geen omvangseisen voor de referenties. De gemeente wijkt gemotiveerd af van de wettelijke referentietermijnen. Ze vraagt om referenties waarvan het definitief ontwerp in de afgelopen 10 jaar voltooid is. De verruiming wordt in de leidraad onderbouwd met marktsituatie: er zijn in het recente verleden onvoldoende passende referenties uitgevoerd in Nederland. Een strikte termijn zou betekenen dat onnodig veel geschikte architecten niet in aanmerking zouden komen voor de opdracht.
Voor de procedure geldt dat de referenties in de afgelopen drie jaar afgerond moeten zijn (termijn conform wettelijke termijn voor diensten).

Gemeente Amsterdam

- **type ontwerp opdrachten:**
Stadhuis en stadsloketten
- **kerncompetenties:**
Bij de aanbesteding voor het stadhuis zijn slechts twee algemene kerncompetenties geformuleerd (ervaring met verbouw van een publiek toegankelijk gebouw en ervaring met een inbouwpakket voor kantoren).
Bij de architectenselectie voor stadsloketten worden twee zeer specifieke kerncompetenties benoemd (ervaring met vanuit vaststaande formule een publieksbalie ontwerpen in bestaande gebouwen binnen een maximum budget en ervaring met het ontwerpen van een openbaar gebouw met loketfunctie met grote bezoekersintensiteit, waarbij de afhandeling van bezoekers efficiënt verloopt) en een generieke kerncompetentie (ervaring met samenwerken met andere partijen). Hier moet de kant-tekening geplaatst worden dat bij de specifieke kerncompetenties sprake lijkt te zijn van samengestelde competenties, hetgeen op gespannen voet staat met de voorschriften in de Gids Proportionaliteit.
- **voorwaarden referenties:**
De gemeente Amsterdam hanteert doorgaans voorwaarden ten aanzien van de omvang van de referentieprojecten. Voor het stadhuis moeten de referenties een minimum omvang (qua oppervlakte en bouwsom) representeren (60% van onderhavige opdracht, conform jurisprudentie en Gids Proportionaliteit). De referenties moeten de afgelopen vijf jaar opgeleverd zijn, dan wel uitvoering gestart. De afwijking van de wettelijke termijn van drie jaar wordt niet expliciet gemotiveerd in de leidraad maar is ingegeven vanuit het idee dat de gemeente vraagt om werken die voortvloeien uit een eerder opgedragen architectendienst. Daarbij past de referentietermijn voor werken.
Voor de stadsloketten moeten de in te dienen referenties tezamen en bouwsom van ten minste € 120.000 vertegenwoordigen. Bij deze aanbesteding hanteert de gemeente de strikte wettelijke termijn voor diensten: de op te geven referenties dienen in de afgelopen drie jaar afgerond te zijn.

Variaties in referentie-eisen in de steekproef: het Rijk

RVB/RGD

- **type ontwerp opdrachten:**
Onderwijshuisvesting, kantoren, terminal, Pieter Baan Centrum penitentiaire inrichtingen
 - **kerncompetenties:**
De gehanteerde kerncompetenties in de aanbestedingen van het RVB/RGD vertonen een grotere variatie dan in de overige procedures in de steekproef. Dat heeft deels te maken met de grote(re) diversiteit van het type ontwerp opdrachten, maar ook met de keuze voor *total engineering*. Het RVB/RGD besteedt meestal integrale ontwerp opdrachten aan in plaats van uitsluitend architectonische ontwerpdiensten. Doorgaans formuleert het RVB/RGD drie tot vier kerncompetenties.
In alle selecties hanteert het RVB/RGD één standaardcompetentie (ervaring met integraal ontwerpen). Bij de *total engineering* opdrachten wordt deze competentie aangevuld met competenties die bezien op de andere disciplines in een integraal ontwerp team (bijvoorbeeld ervaring met installatietechnisch ontwerp) en ervaring met het aansturen van een integraal ontwerp team.
Bij integrale ontwerp opdrachten voor penitentiaire instellingen en rechtbanken lijkt sprake te zijn van gestapelde competenties: alle gevraagde competenties moeten aangetoond worden met een referentie die betrekking heeft op een beveiligde omgeving.
- Bij de aanbestedingen van architectendiensten wordt de standaardcompetentie aangevuld met projectspecifieke competenties (ervaring met de architectonische renovatie van een inbouwpakket, of, ingeval van de scholen op Bonaire, ervaring met het ontwerpen van een gebouw in een tropisch zeeklimaat).
- **voorwaarden referenties:**
In alle selecties van het RVB/RGD moeten de in te dienen referenties in de laatste drie jaar afgerond zijn. 'Afgerond' wordt meestal nader gespecificeerd als ten minste definitief ontwerp of definitief ontwerp én bestek goedgekeurd. In de twee aanbestedingen voor onderwijsgebouwen accepteert het RVB/RGD naar aanleiding van vragen van de markt ook projecten die in de laatste drie jaar opgeleverd zijn. De rigide toepassing van de wettelijke termijn voor diensten is opmerkelijk, omdat de RGD onder het Bao (de voorloper van de Aanbestedingswet 2012) standaard de wettelijke referentietermijn van vijf jaar voor werken hanteerde bij haar architectenselecties. Daarnaast stelt het RVB/RGD in de meeste gevallen ook voorwaarden aan de minimale omvang van de referentie. Deze voorwaarden worden meestal uitgedrukt in een minimale oppervlakte of bouwsom, maar het RVB/RGD opteert in enkele gevallen ook voor een minimaal aantal advies-uren.

4. Nadere selectie

Bij een niet-openbare procedure kan het aantal ondernemingen dat voldoet aan alle geschiktheidseisen, en waarop geen uitsluitingsgronden van toepassing zijn, teruggebracht worden tot een geringer aantal dan de aanbestedende dienst wil uitnodigen om een offerte (inschrijving) uit te brengen. Hoewel wettelijk niet verplicht, wordt dit bij architectenselecties altijd gedaan. Ook bij de Rotterdamse open oproepen wordt het aantal bureaus dat zich aanmeldt voor de onderhandse procedure teruggebracht, maar deze nadere selectie vormt juridisch gezien geen onderdeel van de aanbesteding.

4.1. Selectiemethodiek

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG art. 44 lid 3, Aanbestedingswet art. 2.99 en 2.100; Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.4, in het bijzonder voorschrift 3.4B.

De richtlijn biedt de mogelijkheid om het aantal geschikte gegadigden terug te brengen tot het geringere aantal dat de aanbestedende dienst wil uitnodigen om in de gunningsfase een offerte uit te brengen. Dat is niet verplicht; de aanbesteder kan ook alle geschikte gegadigden uitnodigen. De wettelijke voorschriften voor deze nadere selectie zijn beperkt. De richtlijn stelt uitsluitend dat de aanbestedende dienst gebruik moet maken van 'objectieve en niet-discriminerende criteria of regels'. Uiteraard is ook het transparantiebeginsel van toepassing. De Aanbestedingswet volgt de richtlijn, met dien verstande dat ook de weging van de criteria objectief en niet-discriminerend moet zijn.

Onder de Europese drempel gelden geen formele aanwijzingen, maar de gevoerde methodiek moet wel proportioneel zijn. De Gids Proportionaliteit geeft geen nadere aanwijzingen voor de te volgen selectiemethode, wel voor de inrichting van de selectiecriteria (zie 5.2).

De richtlijn geeft ook aanwijzingen over het minimale aantal te selecteren kandidaten. Bij een niet-openbare aanbesteding moeten vijf gegadigden geselecteerd worden voor de gunningsfase. Bij een onderhandelingsprocedure of concurrentiegericht dialogo is dit aantal minimaal drie. Ook deze regels zijn overgenomen in de Aanbestedingswet. Onder de drempel specificeert de Aanbestedingswet geen minimale aantallen.

Volgens Gids Proportionaliteit moet de aanbesteder niet onnodig veel bureaus selecteren voor de gunningsfase, maar wel voldoende om adequate mededinging te garanderen. Bij een meervoudig onderhandse aanbesteding moet de aanbesteder minimaal drie en maximaal vijf deelnemers uitnodigen.

Praktijk

Bij alle niet-openbare architectenselecties in de steekproef worden, evenals bij de Rotterdamse open oproepen, drie tot vijf gegadigden geselecteerd om een offerte uit te brengen.

De steekproef geeft een goed overzicht van de gangbare manieren in niet-openbare architectenselecties om het aantal geschikte gegadigden terug te brengen. Er zijn drie methodieken: (1) loting, (2) inhoudelijke beoordeling aan de hand van selectiecriteria en (3) een combinatie van selectiecriteria en loting. De gemeente Rotterdam en adviseurs HEVO en ICS kiezen altijd voor een inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria om een rangorde aan te brengen in de geschikte bureaus en de meest geschikte bureaus te selecteren voor de gunningsfase. Bij gelijke scores wordt geloot om het gewenste aantal te selecteren.

RVB/RGD hanteert twee methodieken. In de meeste architectenselecties wordt een shortlist voor de gunningsfase gemaakt door een inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria. In een aantal gevallen selecteert RVB/RGD kandidaten voor de gunningsfase door loting. Dat gebeurt met name bij ontwerp-opdrachten voor kantoren en penitentiaire inrichtingen. De keuze voor loting of selectiecriteria wordt niet expliciet gemotiveerd, maar lijkt gebaseerd te worden op een afweging tussen projectambities en efficiency. Bij utiliteitsbouw wordt gekozen voor loting: dat is goedkoper, sneller en kent minder juridische risico's (een kort geding tegen een 'objectieve en niet-discriminerende' lotinguitslag is nagenoeg kansloos). Bij representatieve, publiek toegankelijke overheidsgebouwen ligt de lat qua architectonische uitstraling hoger en kiest RVB/RGD voor een inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria. Loting is een objectieve en niet-discriminerende selectiemethodiek, maar deze heeft niet de voorkeur van architecten, die geselecteerd willen worden op hun merites en niet op basis van een willekeurige kans.

De combinatie van loting en selectiecriteria komt weinig voor. Het bekendste voorbeeld is Rijkswaterstaat, dat regelmatig de drie meest geschikte kandidaten met inhoudelijke selectiecriteria selecteert voor de gunningsfase en daarnaast ook nog twee 'wildcards' voor de gunningsfase verloot onder de

overige geschikte kandidaten.²⁵ Het idee achter deze aanpak is kansen te bieden aan startende en kleinere ondernemingen. Discriminatie is niet toegestaan bij Europese aanbestedingen. Dit betekent dat alle geschikte gegadigden in aanmerking kunnen komen voor een wildcard. Het is niet toegestaan om wildcards exclusief te reserveren voor jonge en startende bureaus.

De gemeente Amsterdam hanteert in een architectenselectie een zeer ongebruikelijke combinatie van loting en selectiecriteria. Eerst wordt het aantal geschikte bureaus door loting teruggebracht tot tien. Van de resterende tien worden persoonlijke referentieprojecten van de beoogde projectarchitect beoordeeld. De tussentijdse loting is niet gericht op het creëren van extra kansen of reduceren van inspanningen voor architecten. Het dient om de transactiekosten van de gemeente voor het organiseren van de beoordeling in de nadere selectie te beperken.

Conclusie

Bij niet-openbare en onderhandse architectenselecties worden vrijwel altijd tussen de drie en vijf kandidaten geselecteerd voor de gunningsfase. Het wettelijk minimumaantal te selecteren kandidaten is in de praktijk dus vrijwel altijd ook het maximumaantal. In de meeste procedures wordt het aantal kandidaten teruggebracht door een inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria. Incidenteel wordt geloot, maar dit is geen populaire methodiek. RVB/RGD is een van de weinige aanbesteders die regelmatig gebruik maakt van loting om te shortlisten.

Aanbevelingen

- Selecteer niet teveel kandidaten voor de gunningsfase, zodat de maatschappelijke kosten van de architectenselectie binnen de perken blijven. Bij een Europese aanbesteding is vijf kandidaten meestal voldoende; bij een onderhandse aanbesteding volstaan volgens De Gids Proportionaliteit in principe drie tot vijf kandidaten.
- Beoordeel inhoudelijk op selectiecriteria; loting is geen goede selectiemethode om de beste architecten te selecteren.
- Overweeg een wildcard om kansen te bieden aan startende en kleine ondernemingen. Dat kan eenvoudig bewerkstelligd worden door in de nadere selectie de selectiemethodes inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria en loting te combineren, zoals Rijkswaterstaat regelmatig doet.

4.2. Selectiecriteria

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG art. 44 lid 3, Aanbestedingswet art. 2.99 en 2.100; Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.5.3.

Richtlijn 2004/18/EG

De richtlijn stelt dat selectiecriteria objectief en niet-discriminerend moeten zijn, de Aanbestedingswet stelt dat dit ook geldt voor de weging van de selectiecriteria. Hiernaast moeten de selectiecriteria transparant zijn: het moet voor de deelnemers duidelijk zijn wat er beoordeeld wordt en hoe dit beoordeeld wordt. Binnen deze kaders hebben aanbestedende diensten behoorlijk veel vrijheid om selectiecriteria te definiëren.

Gids Proportionaliteit

De Gids Proportionaliteit geeft handreikingen voor de proportionele inrichting van selectiecriteria in paragraaf 3.5.3. Deze paragraaf geeft geen expliciete voorschriften, waardoor veel aanbesteders denken dat de tekst slechts vrijblijvende adviezen biedt. In een recent gepubliceerd advies stelt de Commissie van Aanbestedingsexperts dat deze lezing niet correct is.²⁶ De tekst van de Gids moet in beginsel nagevolgd worden; afwijkingen moeten inhoudelijk gemotiveerd worden met zwaarwegende redenen. Dit impliceert dat selectiecriteria niet het karakter van “knock-out”-eis mogen hebben, dat ze niet mogen ranken volgens het principe ‘meer is beter’, en dat financiële criteria niet geschikt zijn.

De Gids stelt tevens dat de handreikingen voor technische geschiktheidseisen ook van toepassing zijn op selectiecriteria. Dit betekent dat ervaring ook bij selectiecriteria beoordeeld moet worden aan de hand van kerncompetenties, waarbij geldt: één referentie per kerncompetentie (en één kerncompetentie per referentie). Een strikte lezing van de Gids kan impliceren dat de strikte wettelijke referentietermijnen ook van toepassing zijn bij de selectiecriteria, maar de implementatie van de nieuwe richtlijn in de Aanbestedingswet in 2016 biedt mogelijkheden om deze termijnen te verruimen met het oog op voldoende concurrentie.

Praktijk

Selectiecriteria hebben vrijwel altijd betrekking op te beoordelen referentieprojecten. Daarnaast worden ook geregeld beschrijvingen van de werkwijze, (algemene) visies op onderdelen van de opgave (bij voorbeeld visie op ontwerpen duurzaam gebouw) en referentieboarden (panelen met eigen werk van het architectenbureau ter beoordeling van het signatuur van de architect) beoordeeld. In het merendeel van de procedures hebben deze bewijsmiddelen betrekking op het bureau, in uitzonderingsgevallen (ook) op de beoogde projectarchitect. Al deze te beoordelen bewijsmiddelen in de nadere selectie zijn vertegenwoordigd in de steekproef. In de praktijk leveren met name de strikte voorwaarden en criteria voor referentieprojecten problemen op. Het aantal beschikbare referenties dat aan alle voorwaarden en criteria beantwoordt is beperkt. Architecten die op zich geschikt zijn kunnen daardoor niet deelnemen aan de aanbesteding of zij worden niet in de gelegenheid gesteld hun meest passende referenties te tonen.

²⁵ Rijkswaterstaat, 2015.

²⁶ Commissie van Aanbestedingsexperts, 2015.

In 2010 heeft Architectuur Lokaal de proportionaliteit van selectiecriteria geanalyseerd.²⁷ De dominante selectiecriteria gingen uit van het principe ‘doorbeoordelen’ (de referenties voor de geschiktheidseisen worden in de nadere selectie beoordeeld op andere criteria) of het principe van ‘opschalen’ (in de nadere selectie wordt om aanvullende referenties gevraagd die voldoen aan de voorwaarden voor de geschiktheidseisen, waarbij het principe ‘meer is beter’ geldt. Onder invloed van de Aanbestedingswet is hier verandering ingekomen. Het principe van opschalen staat haaks op de toelichting op de nadere selectie in de Gids Proportionaliteit en wordt inmiddels nauwelijks toegepast. Hetzelfde geldt in mindere mate voor het principe van doorbeoordelen, zeker waar in de nadere selectie wezenlijk andere kerncompetenties aan de referenties verbonden worden dan bij de geschiktheidseisen.

In alle procedures in de steekproef worden referentieprojecten beoordeeld om kandidaten te selecteren voor de gunningsfase (inclusief de Rotterdamse open oproepen). Iedere opdrachtgever en adviseur heeft hiervoor zijn eigen aanpak. De een beoordeelt uitsluitend referenties, de ander beoordeelt ook een visie, referentiebord of een beschrijving van de werkwijze. De wijze waarop referenties beoordeeld worden verschilt; dat geldt ook voor de voorwaarden die gehanteerd worden voor de referenties.

Conclusie

Selectiecriteria beoordelen vrijwel altijd referentieprojecten. De problemen zijn vaak dezelfde als bij de referentie-eisen, die technische bekwaamheid toetsen (gestapelde competenties, strikte voorwaarden). Vaak moeten de referenties voor de nadere selectie voldoen aan de referentie-eisen voor technische geschiktheid of moeten de deelnemers verplicht gebruik maken van de referenties voor de geschiktheidseisen, terwijl de Aanbestedingswet hier niet toe verplicht.

Het staat *niet* letterlijk in de wet dat aanbesteders bij de nadere selectie de bepalingen over referentie-eisen in acht moeten nemen. Het is een kwestie van interpretatie: aanbesteders die de regels ‘systematisch’ interpreteren gaan uit van een wettelijke verplichting (referentie-eisen moeten consistent toegepast worden, ook in de nadere selectie); aanbesteders die de regels ‘grammaticaal’ interpreteren doen dat niet.²⁸ Ook hier is het CV van de projectarchitect een geschikt alternatief bewijsmiddel om discussies over wettelijke referentietermijnen te vermijden (zie 3.4).

²⁷ Geertse, Jansen & Talman, 2010: p 28.

²⁸ RVB interpreteert de wet doorgaans systematisch, maar week daarvan af bij de aanbesteding ontwerpdiensten nieuwe ontvangst Trippenhuiscampus (aangekondigd 8 juli 2015). Op grond van grammaticale interpretatie zag RVB de mogelijkheid om de wettelijke referentietermijnen buiten beschouwing te laten in de nadere selectie. Deze aanbesteding valt buiten de steekproef.

Referentieprojecten vormen het meest voor de hand liggende bewijsmiddel om kennis en ervaring van de architect te beoordelen. Daarbij is de vraag in hoeverre daadwerkelijk de vaardigheden van de architect in beeld komen en of het logisch is alleen de kennis en ervaring over de afgelopen drie of vijf jaar toe te laten. Referentieprojecten worden substantieel gekleurd door de ambities van de opdrachtgever en het beschikbare budget. Daarom vragen ICS, HEVO en de gemeente Rotterdam ook andere bewijsmiddelen; de beide laatste vragen om een beschrijving van de bureaafilosofie of werkwijze. Zo kan de aanbesteder beter inzoomen op het bureau. Het nadeel is dat een tekst over het organiseren van een project of duurzaam ontwerpen zo van internet geplukt kan worden. Het sorterend effect van bureaavisies en beschrijvingen van de werkwijze valt in de praktijk dan ook vaak tegen als de kandidaten niet uitgedaagd worden hun visie concreet (SMART) te maken aan de hand van eigen werk en onderzoek. ICS werkt standaard met een referentiebord om de signatuur van het bureau te beoordelen en onderkent daarmee dat de subjectieve ‘klik’ met het werk van de architect een essentiële schakel in het selectieproces is.

Aanbevelingen

- Hanteer ruime referentietermijnen voor bureaureferenties; de wettelijke bepaling over referentietermijnen is niet van toepassing op de nadere selectie.
- Overweeg het CV van de beoogde projectarchitect als alternatief voor bureaureferenties. Voor het CV geldt in ieder geval geen termijnbeperking.
- Pin deelnemers niet vast op de referenties voor technische geschiktheidseisen, maar stel bureaus in de gelegenheid om de meest passende referenties in te dienen indien die beter beantwoorden aan de selectiecriteria.
- Overweeg aanvullende bewijsmiddelen die inzoomen op de werkwijze, bureaafilosofie of signatuur van het bureau.
- Erken de ‘subjectieve’ kant van het selectieproces, bijvoorbeeld door de signatuur van het bureau te beoordelen.

De Rotterdamse open oproepen

Gemeente Rotterdam

- *type ontwerp opdrachten:* Kantoren, scholen, sportaccommodaties, openbare ruimte.
- *bewijsmiddelen:* Portfolio, bestaande uit een beschrijving van het bureau en projectdocumentatie.
- *voorwaarden bewijsmiddelen:* Het portfolio beslaat maximaal 4 pagina's op A4 formaat, font 10. Er gelden geen nadere voorwaarden voor de opgevoerde referentieprojecten.
- *beoordeling werkwijze:* De commissie beoordeelt de portfolio's aan de hand van (inhoudelijke) algemene en projectspecifieke criteria. Er wordt niet gewerkt met wegingsfactoren en punten per criterium. De commissie doet een integrale totaalbeoordeling.

Variaties in selectiecriteria in de steekproef: de gemeenten (EU aanbestedingen)

Gemeente Amsterdam

- *type ontwerp opdrachten:*
Optimalisatie Stadhuis
- *bewijsmiddelen:*
Drie persoonlijke referentieprojecten projectarchitect en projectleider.
- *voorwaarden bewijsmiddelen:*
De referentieprojecten zijn van de projectarchitect, niet noodzakelijkerwijs het bureau. Dat mogen andere referenties zijn dan voor de technische geschiktheidseisen. De gemeente hanteert soepele voorwaarden dan bij de technische geschiktheid (referentietermijn opgerekt tot zeven jaar).
- *beoordeling werkwijze:*
De gemeente wil procesvaardigheden van de projectarchitect en -leider beoordelen. De gemeente heeft vier relevante aspecten benoemt voor het selectie criterium procesvaardigheid. Naarmate de ingediende referenties aan meer aspecten voldoen, worden er meer punten toegekend.

Gemeente Rotterdam

- *type ontwerp opdrachten:*
Collectiegebouw Boijmans van Beuningen
- *bewijsmiddelen:*
Twee referentieprojecten bureau en beschrijving bureau (ontwerp- en organisatiefilosofie)
- *voorwaarden bewijsmiddelen:*
De referentieprojecten die ingediend moeten worden voor de technische geschiktheidseisen (methodiek 'doorbeoordelen'). Voor de beschrijving geldt een maximale omvang (2 A4).
- *beoordeling werkwijze:*
Rotterdam beoordeelt beide referentieprojecten op drie kerncompetenties (stedenbouwkundige en landschappelijke inpassing, aansprekende architectuur en vergelijkbare complexiteit). De stapeling van kerncompetenties is inhoudelijk gemotiveerd. De werkwijze/bureau filosofie wordt beoordeeld aan de hand van een aantal inhoudelijke aspecten. De referenties (60%) en de beschrijving van het bureau (40%) wegen ongeveer even zwaar in de eindscore.

Variaties in selectiecriteria in de steekproef: de adviseurs

HEVO adviseurs

- *type ontwerp opdrachten:*
Onderwijshuisvesting
- *bewijsmiddelen:*
Drie referentieprojecten bureau en beschrijving werkwijze
- *voorwaarden bewijsmiddelen:*
De referentieprojecten die ingediend moeten worden voor de technische geschiktheidseisen (methodiek 'doorselecteren'). Voor de werkwijze geldt een maximale omvang (2 A4).
- *beoordeling werkwijze:*
HEVO beoordeelt de referentieprojecten inhoudelijk op de kerncompetentie waarvoor de referenties zijn ingediend in het kader van de technische geschiktheidseisen (de toets in het kader van de geschiktheidseisen is marginaal: wel/niet aanwezig). Meestal formuleert HEVO per kerncompetentie relevante aspecten: aan hoe meer aspecten de referentie voldoet, des te hoger de score. Incidenteel wordt gegadigden ook wel gevraagd de relevantie van het referentieproject te motiveren en wordt deze motivatie beoordeeld (dan wordt niet gewerkt met vooraf gespecificeerde relevante aspecten). De werkwijze wordt ook beoordeeld aan de hand van vooraf gespecificeerde relevante aspecten. De beoordeling van de werkwijze weegt even zwaar als de beoordeling van één individueel referentieproject. Derhalve wegen de referentieprojecten 75% in de eindscore en de beschrijving van de werkwijze 25%.

ICS adviseurs

- *type ontwerp opdrachten:*
Onderwijshuisvesting (inclusief één universiteitsgebouw)
- *bewijsmiddelen:*
Drie referentieprojecten bureau en referentiebord (moodboard)
- *voorwaarden bewijsmiddelen:*
ICS vraagt om drie vergelijkbare referentieprojecten; dat mogen andere referenties zijn dan die voor de technische geschiktheidseisen. Inhoudelijke eisen zijn minimaal; de referenties moeten betrekking hebben op architectonische ontwerpdiensten en daarnaast wordt gespecificeerd of het nieuwbouw en/of renovatie moet betreffen. Voor het referentiebord gelden als voorwaarden: A2 formaat met harde achtergrond, uitsluitend eigen werk tonen en geen naam of logo bureau (voor anonieme beoordeling).
- *beoordeling werkwijze:*
ICS beoordeelt de referentieprojecten op een aantal aspecten zoals omvang, complexiteit (aan de hand van klassen uit bijlage 2 SR 1997), duurzaamheid, aanwezigheid tevredenheidsverklaring, wel of niet opgeleverd et cetera. Daarbij lijkt sprake te zijn van gestapelde competenties; immers ICS beoordeelt verschillende zaken in één referentie. Scoretoekenning geschiedt aan de vooraf vastgestelde scoremogelijkheden volgens het principe 'hogere score naar mate beter vergelijkbaar met onderhavige opdracht'. De score op het aspect 'oplevering' betreft een factor. Indien het project nog niet opgeleverd is wordt de totaalscore voor de betreffende referentie gehalveerd. Het referentiebord dient om de bureausignatuur te beoordelen (ICS spreekt van 'esthetische bekwaamheid'). Het bord wordt beoordeeld aan de hand van een beperkt aantal aspecten, die afgeleid zijn van de projectambities. Dat zijn doorgaans 'zachtere' aspecten dan bij de referentieprojecten (architectonische kwaliteit, geborgenheid, ruimtelijkheid en dergelijke). De referenties en het referentiebord wegen even zwaar in de eindbeoordeling.

4.3. Selectiecommissie

Wettelijk kader

Er zijn geen wettelijke bepalingen over de samenstelling van de selectiecommissie.

De Richtlijn 2004/18/EG draagt de beoordeling van de aanvragen op aan de aanbestedende dienst. Het stelt geen nadere regels met betrekking tot de samenstelling van de selectiecommissie. De selectiecommissie wordt niet genoemd in de richtlijn, de Aanbestedingswet en de Gids Proportionaliteit.

Praktijk

In de praktijk wordt altijd een selectiecommissie samengesteld om de (nadere) selectie uit te voeren. De exacte samenstelling van de commissie wordt zelden bekendgemaakt. De leidraden geven geen redenen voor het niet vermelden van de samenstelling. Voor de hand liggende redenen zijn het willen voorkomen van gedoe bij vervanging van verhinderde commissieleden en het willen voorkomen dat deelnemers contact zoeken met leden van de commissie. Alleen HEVO noemt in een aantal architectenselecties de namen van de commissieleden. In het merendeel van de architectenselecties wordt wel een indicatie gegeven van de samenstelling. Het betreft doorgaans een afvaardiging van de opdrachtgever en de gebruikers. Bij architectenselecties van RVB/RGD wordt ook Atelier Rijksbouwmeester ingeschakeld bij de beoordeling. Dit veronderstelt dat er architecten ingezet worden bij de beoordeling, maar dit wordt niet expliciet vermeld.

De gemeente Rotterdam geeft als enige opdrachtgever consequent en expliciet aan dat ontwerpdeskundigen (architect, stedenbouwer en/of landschapsarchitect) zitting nemen in de commissie, die over dezelfde kwalificaties beschikken als de deelnemers. Bij aansprekende architectuur-opdrachten worden altijd één of meerdere externe ontwerp-professionals ingeschakeld bij de beoordeling.

Conclusie

Het is wettelijk niet verplicht om architecten in de selectiecommissie op te nemen. De meeste selectiecommissies bestaan uit een afvaardiging van opdrachtgevers en gebruikers. De gemeente Rotterdam en RVB/RGD zetten meestal wel architecten in bij de beoordeling van de aanvragen in de selectiefase; RVB/RGD geeft daarbij niet aan wie deze architecten zijn. Het opnemen van ontwerpdeskundigen in de selectiecommissie kan bijdragen aan een degelijke inhoudelijke beoordeling en motivatie van de beoordeling. De rechter kent gewicht toe aan het oordeel van deskundigen in het kader van de toetsing van de selectiebeslissing.²⁹

Aanbevelingen

- Geef een indicatie van de samenstelling van de selectiecommissie. Dat is essentiële informatie voor de deelnemers en vergroot de transparantie van het selectieproces.
- Zorg voor voldoende ontwerpdeskundigheid in de selectiecommissie of schakel ontwerpdeskundigen in om de commissieleden te adviseren. De inzet van experts draagt bij aan een gedegen beoordeling en weegt mee bij de objectivering van de selectiebeslissing.

4.4. Selectiebeslissing

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG art. 41; Aanbestedingswet artt. 1.4 en 2.103.

Het is bij Europese architectenselecties niet verplicht om de selectiebeslissing direct te motiveren. Volgens de richtlijn moet de aanbesteder dit alleen doen als daarnaar wordt gevraagd door een afgewezen gegadigde. Deze regel is opgenomen in de Aanbestedingswet. Voor een nationale procedure geldt in principe hetzelfde. Volgens jurisprudentie moet uit de toelichting ten minste blijken dat de eisen en criteria daadwerkelijk en correct zijn toegepast. Voor zover de nadere selectie een kwalitatieve vergelijking omvat, moet de aanbesteder aangeven waar de afgewezen gegadigde punten heeft laten liggen ten opzichte van de geselecteerde kandidaten.

Bij een onderhandse aanbesteding moet een aanbesteder uitsluitend kunnen motiveren op grond van welke objectieve criteria hij de geselecteerde architecten uitgenodigd heeft. Hij hoeft niet te motiveren waarom hij andere architecten niet heeft geselecteerd.

Praktijk

De uitslag van de Rotterdamse open oproepen wordt digitaal gecommuniceerd. Gemotiveerd wordt welke partijen uitgenodigd worden voor de meervoudig onderhandse opdracht. Afgewezen architecten kunnen geen nadere toelichting afdwingen.

Bij de (EU) architectenselecties wordt de uitslag bondig gecommuniceerd, doorgaans in de vorm van een scorematrix met beknopte toelichting. Pas na een verzoek van de afgewezen architect wordt een nadere toelichting gegeven. Dat gebeurt meestal telefonisch.

²⁹ Volker, 2010.

Conclusie

Het is niet verplicht om de selectiebeslissing direct inhoudelijk te motiveren. Dat moet pas wanneer afgewezen gegadigden daar om vragen. In de praktijk is de verstrekte onderbouwing van de selectiebeslissing summier. Opdrachtgevers zijn huiverig om binnen de bezwaartermijn nadere inlichtingen te verstrekken. Nadere toelichtingen worden veelal telefonisch verstrekt.

Aanbevelingen

- Motiveer selectiebeslissingen beter. Dat geeft blijk van professioneel opdrachtgeverschap en draagt bij aan professionalisering van het opdrachtnemerschap (het stelt afgewezen kandidaten in staat te leren van hun fouten).
- Verstrek nadere toelichtingen spoedig en schriftelijk met het oog op rechtszekerheid. Adequate afhandeling van vragen en klachten beperkt frustraties en voorkomt dat partijen zonder antwoord gedwongen worden naar de kantonrechter of de Commissie van Aanbestedingsexperts te stappen.

5. Gunningsfase

De gunnings- of inschrijvingsfase is de stap in het selectieproces waarin aanbiedingen (inschrijvingen) van uitgenodigde deelnemers beoordeeld worden. Meestal gaat het om een tweede ronde van een niet-openbare aanbesteding, waarin een beperkt aantal geselecteerde bureaus gevraagd wordt om een offerte uit te brengen. Bij een openbare aanbesteding dienen alle deelnemers direct een inschrijving in; deze procedure kent dus uitsluitend een inschrijvingsfase (en geen selectiefase).

5.1. Gunningscriterium

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG, art. 53; Aanbestedingswet, art. 2.114, Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.5.5.

Richtlijn 2004/18/EG

De richtlijn stelt dat er twee gunningscriteria mogelijk zijn om een overheidsopdracht te gunnen: economisch meest voordelige inschrijving (emvi) of laagste prijs.

Bij een emvi moet de aanbestedende dienst vooraf melden welke criteria en wegingen hij hanteert om de emvi te bepalen (zie 5.3). Volgens jurisprudentie kan alleen sprake zijn van emvi als kwalitatieve criteria (andere criteria dan prijs) daadwerkelijk een rol spelen bij de beoordeling. Wanneer prijs eenduidig de doorslag geeft en andere criteria geen rol spelen, is volgens de rechter sprake van het gunningcriterium laagste prijs. De nieuwe richtlijn gaat uit van emvi als standaard gunningscriterium; daarnaast zijn ook laagste prijs en laagste (levenscyclus)kosten toegestaan.

Aanbestedingswet

De Aanbestedingswet heeft de gunningscriteria van de richtlijn overgenomen, maar spreekt een voorkeur uit voor emvi. Publieke opdrachtgevers mogen in beginsel niet gunnen op laagste prijs, tenzij zij daar zwaarwegende redenen voor aandragen.

Praktijk

In aanbestedingen van architectendiensten wordt vrijwel altijd gegund op basis van emvi. Dat is bij alle aanbestedingen in de steekproef het geval. Prijs is daarbij een factor die zwaar weegt, maar zelden eenzijdig de doorslag geeft.

Conclusie

Bij aanbestedingen van architectendiensten wordt vrijwel altijd gegund op basis van economisch meest voordelige inschrijving. Prijs is daarbij een factor die zwaar weegt, maar niet eenzijdig de doorslag geeft.

Aanbevelingen

- Hanteer het gunningcriterium economisch meest voordelige inschrijving bij architectenselecties.
- Zorg ervoor dat kwalitatieve aspecten daadwerkelijk een rol spelen bij de beoordeling en dat prijs niet eenzijdig de doorslag geeft.
- Hanteer een beoordelingsmethodiek die bestand is tegen prijsduikers (zie 5.3).

5.2. Inschrijving of inzending

Wettelijk kader

Er zijn geen wettelijke bepalingen die voorschrijven wat een aanbesteder wel en niet mag vragen in het kader van de inschrijving. Uiteraard zijn de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht (transparant, niet discriminerend, proportioneel en objectief) wel van toepassing. Volgens jurisprudentie moeten de gevraagde stukken voldoende verband houden met de uitvoering van de opdracht. De richtlijn, de Aanbestedingswet en de Gids Proportionaliteit geven nadere aanwijzingen voor technische normen en sociale en milieuvoorwaarden, maar in dit onderzoek zijn uitsluitend de aanbestedingsleidraden geanalyseerd, niet de programma's van eisen.

De praktijk

Bij architectenselecties wordt vrijwel altijd een plan van aanpak, een visie op de opgave of een ontwerp gevraagd. Dit geldt zowel voor aanbestedingen als prijsvragen. Bij aanbestedingen moet het plan, de visie of het ontwerp altijd gepresenteerd worden aan de beoordelingscommissie, vaak gevolgd door een vraaggesprek. Deze presentatie wordt vaak ook beoordeeld en geldt daarmee formeel gezien als onderdeel van de inzending. Tenslotte moet bij een aanbesteding ook een honorariumbieding ingediend worden wanneer er geen sprake is van een vast honorarium. De steekproef weerspiegelt deze praktijk.

HEVO hanteert in bijna alle leidraden uit de steekproef een vast honorarium en vraagt om een visie op de opgave, die gepresenteerd moet worden aan de beoordelingscommissie; in één leidraad geldt geen vast honorarium en moet dus een honorariumbieding ingediend worden naast de visie.

De gemeente Rotterdam heeft in het kader van het Protocol Ontwerpersselecties een standaardjabloon opgesteld voor mogelijke inschrijvingsbescheiden. De gemeente vraagt om een ontwerp of een visie(presentatie). Bij ontwerpen werkt de gemeente met een vast honorarium en hoeft er dus geen honorariumbieding ingediend te worden. Bij kleine opdrachten (> € 30.000) wordt altijd een ontwerp gevraagd. Bij de visies moet naast de visie altijd één (middelgrote opdrachten € 30.000 - € 150.000) of meerdere (grote opdrachten, > € 150.000) CV's en een honorariumbieding ingediend worden. Bij de aanbesteding van het Collectiegebouw van het Boijmans van Beuningen (categorie grote opdracht) stelt de gemeente een vast honorarium en moeten de kandidaten een ontwerp en bouwkostenraming, inclusief toelichting en werkmaquette, indienen. De architecten moeten hun inschrijving presenteren voor de beoordelingscommissie.

In de regel gebruikt ICS een selectie waarin een visie op de opgave en een honorariumaanbieding worden gevraagd. Bij Faculteit der Sociale Wetenschappen van de Radboud Universiteit wordt een ontwerp gevraagd in plaats van een visie (naast een honorariumbieding). De gemeente Amsterdam vraagt in beide aanbestedingen om een plan van aanpak en een honorariumbieding. Bij deze procedures moet het inhoudelijke deel van de inzending gepresenteerd worden voor de beoordelingscommissie (de honorariumbiedingen worden pas na de presentaties beoordeeld).

RVB/RGD vraagt in de leidraden uit de steekproef om een visiedocument, een plan van aanpak en een honorariumaanbieding. Bij één aanbesteding wordt ook een massastudie in de vorm van een maquette gevraagd. In twee aanbestedingen (optimalisatie Westraven en Programma MeerPersoonsCellen) ligt de focus op het proces en wordt alleen een plan van aanpak en een honorariumopgave gevraagd. Ook RVB/RGD verlangt steeds een presentatie van het kwalitatieve deel van de inschrijving voor de beoordelingscommissie. Deze presentatie dient om vragen te kunnen stellen en er voor te zorgen dat de stukken juist geïnterpreteerd worden. Anders dan de andere opdrachtgevers in de steekproef, beoordeelt RVB/RGD de presentatie niet als zodanig, al is het zeer waarschijnlijk dat de communicatieve vaardigheden en overredingskracht van de architect enigermate meeweegt in het oordeel van de beoordelingscommissie.

In de onderzochte aanbestedingen worden over het algemeen heldere kaders verstrekt omtrent de **omvang** van de in te dienen schriftelijke stukken (aantal pagina's) en de beschikbare tijd voor de presentaties. Wanneer een ontwerp gevraagd wordt, wordt duidelijk gespecificeerd wat er ingediend gediend moet worden (x aantal aanzichten, dwarsdoorsneden,

plattegronden, et cetera). Meer dan gevraagd wordt niet beoordeeld.

Bij de aanbesteding van de nieuwe huisvesting van het Pieter Baan Centrum kiest RVB/RGD voor een andere aanpak: meer dan gevraagd leidt tot één punt aftrek van de score op het betreffende criterium.

De mate van **uitwerking** is wel een aandachtspunt; zelden wordt het verlangde uitwerkingsniveau nauwkeurig beschreven. Dit geldt me name voor de visiepresentaties of visiedocumenten. De invulling is aan de deelnemers. Daardoor ontstaat het risico dat deelnemers onder invloed van de hevige concurrentiedruk in een overspannen markt meer werk verrichten dan strikt genomen gevraagd wordt. In de praktijk is het onderscheid tussen referentiebeeld, schetsmatige weergave en ontwerpwerkzaamheden grijs gebied en (juridisch gezien) lastig eenduidig af te bakenen. In een aantal aanbestedingen kiest de opdrachtgever er voor om ontwerpwerkzaamheden in het kader van de visiepresentatie expliciet niet toe te staan. Juridisch gezien heeft zo'n verbod uitsluitend zin als er een sanctie aan verbonden wordt. Als er geen expliciete sanctie gesteld wordt of als de consequenties van de sanctie marginaal zijn, heeft het verbod weinig zin.

De opdrachtgevers die een verbod stellen gaan hier verschillend mee om. Bij de aanbesteding van de nieuwe huisvesting voor het Pieter Baan Centrum stelt RVB/RGD dat ontwerpvoorstellen in het kader van het visiedocument niet zijn toegestaan. Op overtreding van dit verbod staat echter geen expliciete sanctie. Bij een andere aanbesteding (uitbreiding Liseo Boneriano) worden aangeleverde schetsen niet beoordeeld door RVB/RGD. HEVO is het meest resoluut in de handhaving van een 'ontwerpverbod' bij visiepresentaties. Bij twee aanbestedingen (I]sselcollege en I]burgcollege-2) worden deelnemers die ongevraagd ontwerpen of maquettes tonen, uitgesloten van deelname (zie kader in 5.3).

In de meeste aanbestedingen wordt niet helder gedefinieerd wat er wel en niet ingediend mag worden in het kader van de visiepresentatie. De invulling wordt aan de deelnemers overgelaten. Daardoor ontstaat een reëel risico dat de architecten meer werk verrichten dan strikt noodzakelijk en als gevolg daarvan, oplopende inschrijfkosten (zie 5.5).

Conclusie

De aanbestedingsregels schrijven niet eenduidig voor wat er wel en niet ingediend mag worden in het kader van de inschrijving. De inschrijvingsbescheiden moeten in ieder geval proportioneel zijn en voldoende verband houden met de uitvoering van de opdracht. In de praktijk wordt in architectenselecties vrijwel altijd gevraagd om een plan van aanpak, een visie of een ontwerp. In veel procedures is het onderscheid tussen visie, plan van aanpak en ontwerpwerkzaamheden niet helder; de invulling wordt overgelaten aan de deelnemers. Door hevige concurrentie ontstaat het risico dat architecten doorschieten in de uitwerking van hun inschrijving of inzending en veel kosten maken. De in de praktijk veelvuldig

gebruikte Standaardtaakbeschrijving (STB DNR) beschrijft taken die per ontwerpfase verricht moeten worden, niet producten die geleverd moeten worden. De NEN2574 beschrijft welke gegevens per fase minimaal op tekeningen moeten staan om de besluiten te kunnen nemen (en vast te leggen) die bij die fase horen. Ook de NEN norm geeft geen eenduidige afbakening en onderscheid tussen visie, ontwerp en plan van aanpak.

Wanneer de uitschrijver geen vast honorarium voorschrijft, moeten de deelnemers ook een honorariumbieding indienen. Meestal moeten de deelnemers hun inschrijving presenteren voor de beoordelingscommissie. Soms dient de presentatie uitsluitend als toelichting op de inschrijving; meestal wordt de presentatie meegewogen in de beoordeling.

Aanbevelingen

- Werk met standaardsjablonen, zodat van tevoren duidelijk is welke bescheiden gevraagd mogen worden, iedereen waar hij aan toe is en fouten worden voorkomen.
- Ontwikkel een eigen, heldere richtlijn voor de definities van visiepresentatie, plan van aanpak en ontwerp of haak aan bij initiatieven in de markt, zoals die van Architectuur Lokaal, de BNA en ICSadviseurs. Deze partijen werken gezamenlijk aan een richtlijn waarvan oplevering staat gepland voor eind 2015/begin 2016.
- Beoordeel de financiële component door te kijken naar de geraamde bouwkosten in plaats van het geboden honorarium van de architect. Het honorarium van de architect vertegenwoordigt slechts een fractie van de totale (bouw)kosten. Het kan derhalve lonen om een architect te contracteren die een hoger honorarium rekent, maar wel een veelvoud aan bouwkosten en of exploitatiekosten bespaart.

5.3. Beoordelingsmethodiek

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG, artt. 53 en 74; Aanbestedingswet, art. 2.114 en 2.161; Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.5.5.

Richtlijn 2004/18/EG

Indien in een (Europese) aanbesteding gekozen wordt voor het gunningscriterium meest voordelige inschrijving (emvi), is de aanbesteder verplicht om vooraf de criteria te publiceren die de emvi definiëren. Emvi draait om beste prijs-kwaliteit-verhouding, dus prijs speelt altijd een rol. De aanbesteder is verplicht om het relatieve gewicht van de afzonderlijke criteria te vermelden. Dit gewicht kan worden uitgedrukt in een marge met een passend verschil tussen minimum en maximum. Indien het om aantoonbare redenen niet mogelijk is om een gewicht aan de individuele criteria toe te kennen, moet de aanbesteder de criteria opsommen in dalende volgorde van

belangrijkheid. Algemeen wordt aangenomen dat de aanbesteder ook kan opteren voor de beste aanbieding tegen een vast honorarium in het kader van de emvi. In de nieuwe richtlijn is deze mogelijkheid expliciet opgenomen.

Aanbestedingswet en Gids Proportionaliteit

De regels uit de richtlijn zijn overgenomen in de Aanbestedingswet. De Aanbestedingswet geeft geen nadere aanwijzingen over de inrichting van de beoordelingsmethodiek voor aanbestedingen onder de Europese drempelwaarden. Conform de Gids Proportionaliteit moet deze methodiek wel proportioneel zijn, al zijn de handreikingen over gunningscriteria minimaal. De methodiek moet transparant zijn en de gevraagde inspanningen moeten binnen de perken gehouden te worden of er moet een inschrijvergoeding toegekend worden (zie 6.5).

Praktijk

Iedere adviseur en aanbesteder heeft zijn eigen standaard beoordelingsmethodiek. Tussen deze methodieken zijn de nodige overeenkomsten te bespeuren.

HEVO werkt standaard met een vast honorarium. De beoordeling heeft betrekking op de visiepresentatie en de presentatievaardigheid van de projectarchitect. HEVO specificeert een beperkt aantal aspecten waarop beoordeeld wordt. Deze aspecten hebben altijd betrekking op de algemene ontwerpvisie, vaak uitgesplitst in nadere aspecten (inpassing, duurzaam gebouw, kostenefficiënt gebouw, binnenklimaat, functionaliteit, et cetera), een visie op het ontwerpproces en de presentatievaardigheden van de projectarchitect (algemene indruk, kwaliteit communicatie en informatieoverdracht). Per aspect wordt de maximumscore (10 punten) en de wegingsfactor vermeld. Verhoudingsgewijs weegt de visie op de opgave zwaarder dan de visie op het proces. Bij de aanbesteding van het Vrijzinnig Christelijk Lyceum te Den Haag geldt geen vast honorarium en wordt dus ook het honorarium beoordeeld. Hiervoor geldt maximum score 10 en een wegingsfactor 3 (gewicht prijs is 19%; max. 30 punten op een maximale totaalscore van 160 punten). De leden van de beoordelingscommissie beoordelen eerst individueel op de kwalitatieve aspecten. De inschrijvingen worden afzonderlijk (niet ten opzichte van elkaar) beoordeeld, waarbij vijf scores mogelijk zijn (0 | 2,5 | 6 | 7,5 | 10). Op basis van de individuele scores wordt de totaalscore vastgesteld. Indien van toepassing, worden vervolgens de honorariumbiedingen beoordeeld. De laagste prijs ontvangt de maximumscore op dit aspect. De scores van de overige inschrijvingen worden berekend aan de hand van een formule, waarmee de offerte gerelateerd wordt aan het gemiddelde van alle offertes. Daarna worden de scores op het aspect honorarium opgeteld bij de totaalscore op de kwalitatieve aspecten en kan de winnaar van de aanbesteding aangewezen worden. Door de combinatie van een lage wegingsfactor en het relateren van de geboden prijs aan de gemiddelde prijs heeft prijsduiken weinig zin. Een vast honorarium is nog effectiever om prijsduiken uit te bannen.

In 2014 heeft HEVO in het kader van een pilot twee aanbestedingen georganiseerd, waarin geëxperimenteerd werd met een nieuwe beoordelingsmethodiek. Zowel opdrachtgevers als architecten zijn tevreden over deze nieuwe aanpak. Er is sprake van een getrapte beoordeling. Ook bij deze aanbestedingen werkt HEVO met een vast honorarium. De inschrijvers moeten een visiepresentatie indienen, die op de in het kader beschreven wijze beoordeeld worden. Ontwerpwerkzaamheden zijn uit den boze, op straffe van uitsluiting. Op basis van de beoordeling selecteert de commissie twee bureaus die een opdracht krijgen een schetsontwerp uit te werken in nauwe samenspraak met de gebruikers. Daarvoor wordt een vergoeding geboden van € 10.000. Beide schetsontwerpen worden beoordeeld en de beste architect krijgt een vervolgopdracht om het schetsontwerp verder uit te werken.

ICS vraagt om een honorariumopgave. In de meeste procedures wordt een visiepresentatie beoordeeld, bij de aanbesteding voor de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Radboud Universiteit een ontwerp. Dit verschil maakt voor de beoordelingsmethodiek niet zoveel uit. Ook ICS specificeert een beperkt aantal aspecten waarop de inschrijving inhoudelijk beoordeeld wordt. Deze aspecten hebben betrekking op de algemene ontwerpvisie, vaak uitgesplitst in nadere aspecten (inventiviteit, duurzaamheid, bouwen bij doorgaande bedrijfsvoering, inpassing, et cetera) en een visie op het ontwerpproces (plan van aanpak, visie op samenwerking, budget en planningsbewust ontwerpen). Verhoudingsgewijs weegt de visie op de opgave zwaarder dan de visie op het proces. De presentatievaardigheid wordt niet gespecificeerd als beoordelingsaspect, maar zal invloed uitoefenen op de beoordeling.

In de methodiek van ICS is de honorariumbieding ook een beoordelingsaspect. Dit aspect weegt op één uitzondering na altijd 20% in de beoordeling. De leden van de beoordelingscommissie beoordelen eerst individueel op de kwalitatieve aspecten. ICS werkt met een relatieve beoordeling. De best beoordeelde inschrijving ontvangt de maximale score op het aspect, de slechtst beoordeelde inschrijving de minimumscore (maximumscore/aantal inschrijvers), de overige inschrijvers corresponderende scores die daartussen liggen. Vervolgens worden de scores gemiddeld en opgeteld. Daarna worden de honorariumbiedingen beoordeeld. De laagste prijs ontvangt de maximumscore op dit aspect. De scores van de overige inschrijvingen worden berekend aan de hand van een formule, waarmee de offerte gerelateerd wordt aan de laagste offerte. Daarna worden de scores op het aspect honorarium opgeteld bij de totaalscore op de kwalitatieve aspecten en kan de winnaar van de aanbesteding aangewezen worden. Omdat de score op honorarium gerelateerd wordt aan de laagste prijs, kan het lonen om te prijsduiken. Zo kan de laagste inschrijver een redelijke punten voorsprong opbouwen. Het ligt niet voor de hand dat een inschrijver op alle kwalitatieve aspecten de maximale score behaalt, waardoor de prijs in de praktijk veel zwaarder weegt in de beoordeling dan de formele weging.

Nieuw gunningmethodiek HEVO

Om de inschrijfkosten te beperken vraagt HEVO om een visiepresentatie in plaats van een uitgewerkt schetsontwerp. Voor deze presentatie is per deelnemer anderhalf uur beschikbaar, waarvan een half uur voor het beantwoorden van vragen van de beoordelingscommissie. Om de inspanningen van de inschrijvers te beperken heeft HEVO duidelijk aangegeven wat er verwacht wordt. De leidraad stelt expliciet dat het op straffe van uitsluiting absoluut niet toegestaan is ontwerpen, maquettes en of zeer uitgebreide visiepresentaties te presenteren.

De inschrijvingsessie vindt plaats op het kantoor van het betreffende bureau. De beoordelingscommissie komt op bezoek en wordt eerst rondgeleid. Deze aanpak neemt veel onrust weg. Architecten beschikken over eigen middelen en kunnen presenteren in een vertrouwde omgeving. Dat maakt de presentatie wat informeler. Een ander belangrijk ingrediënt van de gunningmethodiek is het vaste, marktconforme honorarium. Architecten ervaren momenteel een sterke prijsdruk en voelen zich gedwongen scherp op prijs te concurreren. De laagste bieding pakt lang niet altijd uit als de goedkoopste. Aan de hand van vooraf bekendgemaakte gunningscriteria selecteert de beoordelingscommissie op basis van de inschrijvingsessies twee bureaus die beiden een betaalde opdracht krijgen om in een interactief ontwerpproces een structuurontwerp uit te werken, vergezeld van een kostenraming. Voor het structuurontwerp biedt HEVO een vergoeding van € 10.000.

Dit bedrag is niet kostendekkend, maar biedt een tegemoetkoming in de kosten. Onvergoede ontwerpinspanningen worden beperkt en de samenwerking tijdens het interactieve ontwerpproces met twee verschillende bureaus stelt de opdrachtgever in staat om een weloverwogen keuze te maken voor de uiteindelijke projectarchitect. De extra investering in tijd een geld verdient zich ruimschoots terug.

De gemeente Amsterdam vraagt in een architectenselectie om een honorariumaanbieding. De geformuleerde beoordelingsaspecten bezien, naast het honorarium, op het gevraagde plan van aanpak, een vlekkenplan en een interview met de beoogde projectarchitect. De beoordelingscommissie beoordeelt het kwalitatieve deel van de inschrijving aan de hand van een vijf-puntschaal (vijf scoremogelijkheden). Het plan van aanpak en het vlekkenplan worden anoniem beoordeeld. Voor het plan van aanpak zijn maximaal 35 punten te vergeven, net als voor het vlekkenplan. Alle inschrijvers die nog kunnen winnen door maximaal te scoren (5 punten) op het onderdeel interview, worden uitgenodigd voor een interview met de beoordelingscommissie. Op het onderdeel honorarium kan maximaal 25 punten gescoord worden. De score op prijs wordt vastgesteld aan de hand van een formule waarbij de geboden prijs gerelateerd wordt aan de laagste prijs. Daarna worden de scores op het aspect honorarium opgeteld bij de totaalscore op de kwalitatieve aspecten en kan de winnaar van de aanbesteding aangewezen worden. Omdat de score op honorarium gerelateerd wordt aan de laagste prijs, kan het lonen om te prijsduiken (zie hierboven).

De gemeente Rotterdam werkt bij de aanbesteding van het Collectiegebouw van het Boijmans van Beuningen met een vast honorarium. De beoordeling heeft betrekking op een ontwerp en bouwkostenraming, beiden inclusief toelichting, en een presentatie van en interview met de projectarchitect. De beoordelingsaspecten bezien op inpassing en vormgeving (weging 40%), functionaliteit (20%), presentatie en gesprek (20%) en de geraamde bouwkosten (20%). Het eerste aspect is nader uitgesplitst in sub aspecten. Per criterium zijn maximaal 10 punten te scoren, waarbij het aantal scoremogelijkheden beperkt is: 0-3-5-6/m10. De commissie kent scores toe op basis van consensus. De optelsom van de gewogen scores per aspect bepaalt de winnaar.

RVB/RGD valt op in de steekproef met een andersoortige beoordelingsmethodiek: die van 'gunning op meerwaarde'. Bij deze aanpak worden de scores op kwalitatieve aspecten uitgedrukt in fictieve kortingen. De aanbieder met de fictief laagste aanbidding (geboden honorarium minus de behaalde fictieve kortingen op de kwaliteitscriteria) doet de economisch meest voordelige inschrijving en wint de aanbesteding. Voordeel van deze aanpak is dat er geen ingewikkelde formule nodig is om prijs aan kwaliteit te relateren; nadeel is dat de opdrachtgever vooraf per kwaliteitsaspect moet specificeren hoeveel geld hij maximaal overheeft voor geboden meerwaarde. De beoordeling heeft doorgaans betrekking op een visiedocument en een plan van aanpak (bij de Rijksinspectie-terminal is het plan van aanpak geïntegreerd in het visiedocument); bij aanbestedingen waar de focus op het proces ligt (optimalisatie Westraven en programma MeerPersoonsCellen) wordt uitsluitend een plan van aanpak beoordeeld.

Ook RVB/RGD specificeert een beperkt aantal aspecten waarop de inschrijving inhoudelijk beoordeeld wordt. De aspecten aan de hand waarvan het visiedocument beoordeeld wordt hebben altijd betrekking op de ontwerpvisie, vaak uitgesplitst in nadere aspecten (architectonische vormgeving in relatie tot de omgeving, architectonische vormgeving in relatie de gebruikers, integraal ontwerpen, landschappelijk inrichtingsplan in relatie tot verkeersstromen et cetera). De aspecten waarmee het plan van aanpak beoordeeld wordt hebben altijd betrekking op een visie op het ontwerpproces (beheersing projectrisico's, communicatie en samenwerking, budget en planningsbewust ontwerpen, kwaliteitsbeheerssysteem, et cetera).

Verhoudingsgewijs wegen de visie op de opgave en de visie op het proces ongeveer even zwaar. De commissie beoordeelt de inschrijvingen op de geformuleerde beoordelingsaspecten op basis van eensgezindheid. Per aspect wordt gespecificeerd hoeveel punten er te vergeven zijn (in alle procedures wordt gewerkt met een vijf-puntschaal per aspect) en wordt per aspect aangegeven welke waarde het bedrag in euro ieder toegekend punt representeert. Door de toegekende punten per aspect te vermenigvuldigen met de toegekende waarde per punt wordt de fictieve korting per aspect vastgesteld. Vervolgens wordt naar de honorariumbieding gekeken. RVB/RGD hanteert in de meeste gevallen een honorariumplafond om budgetoverschrijding te voorkomen. Hogere inschrijvingen

leveren een ongeldige inschrijving op en resulteren in uitsluiting. In een aantal procedures wordt daarnaast ook een ondergrens vastgesteld. Partijen die een lagere prijs aanbieden worden ook uitgesloten.

Dit is een effectieve aanpak om prijsduiken te voorkomen. De opgetelde fictieve kortingen worden in mindering gebracht op de geldige honorariumaanbiedingen om de fictieve inschrijfprijs per deelnemer vast te stellen. Deze fictieve kortingen worden opgeteld en vervolgens afgetrokken van de inschrijvingsprijs om de fictieve inschrijfprijs per deelnemer vast te stellen. De laagste fictieve inschrijving is de economisch meest voordelige inschrijving.

Conclusie

In het kader van het gunningscriterium emvi moet de beste prijs-kwaliteitverhouding gedefinieerd worden. Prijs en kwaliteit zijn twee totaal verschillende eenheden; het is niet eenvoudig om deze aan elkaar te relateren. In de steekproef gebruikt iedereen zijn eigenbeoordelingsmethodiek. Wanneer de opdrachtgever een vast honorarium biedt, wordt uitsluitend op kwalitatieve aspecten beoordeeld.

De kwalitatieve beoordeling heeft nagenoeg altijd betrekking op de ontwerpvisie van de architect en zijn visie op (de organisatie van) het ontwerpproces. Opvallend is dat bij RVB/RGD de visie op het ontwerpproces zwaarder weegt dan bij de andere aanbesteders en adviseurs. De visie op de opgave en het proces worden nader uitgewerkt in beoordelingsaspecten. Per aspect wordt een maximumscore en een weegfactor gepubliceerd. RVB/RGD zet de punten om in een fictieve korting (vooraf wordt per aspect bekend gemaakt hoe hoog de korting per punt is). Meestal worden inschrijvers afzonderlijk beoordeeld; ICS hanteert echter een relatieve beoordeling, waarbij marginale kwaliteitsverschillen uitvergroot worden en de uiteindelijke rangorde beïnvloeden. In alle onderzochte procedures worden prijs en kwaliteit afzonderlijk beoordeeld om vooringenomenheid te voorkomen. De gemeente Amsterdam kiest daarnaast ook voor een anonieme beoordeling van het kwalitatieve beoordeling om vooringenomenheid te voorkomen.

De prijscomponent wordt verschillend beoordeeld. HEVO en de gemeente Rotterdam werken met een vast, marktconform honorarium. Kwaliteit is leidend, prijsduiken is niet mogelijk. RVB/RGD werkt in de meeste procedures met een honorariumplafond om budgetoverschrijding te voorkomen en schrijft daarnaast soms ook een bodemprijs voor om prijsduiken te voorkomen. RVB/RGD trekt de behaalde fictieve kortingen van de honorariumbieding af. De laagste fictieve inschrijving is de economisch meest voordelige inschrijving. ICS en de gemeente Amsterdam gebruiken een formule om de score op prijs vast te stellen. Deze score heeft een relatief lage weging in de eindscore, meestal rond de 20%. Soms wordt de offerte gerelateerd aan het gemiddelde van alle offertes; meestal wordt de offerte gerelateerd aan de laagste offerte, waardoor de factor prijs in werkelijkheid zwaarder weegt.

Aanbevelingen

- Zorg voor een redelijke vergoeding, passend bij de vraag.
- Met het oog op de kosten van een architectenselectie - zowel voor de opdrachtgever als de concurrerende architecten - verdient het de voorkeur ontwerpwerkzaamheden tijdens de aanbesteding zoveel mogelijk te beperken. Verminder desnoods eerst het aantal inschrijvers dat een ontwerp moet maken.
- Voorkom 'gedoe' rondom de beoordeling van honorarium-biedingen. Overweeg een vast, marktconform honorarium. Deze aanpak voorkomt budgetoverschrijding en prijsduiken.
- Kies voor een gescheiden beoordeling van prijs en kwaliteit.
- Overweeg een anonieme beoordeling van de inschrijvingsstukken indien dit bijdraagt aan een objectieve en transparante beoordeling.
- Indien er geen vast honorarium geboden wordt, kan een voorgeschreven onder- en bovengrens voor het honorarium budgetoverschrijding en prijsduiken tegengaan.
- Relateer de geboden prijs aan de geraamde opdrachtwaarde of de gemiddelde prijs, niet de laagste prijs.
- Beoordeel inschrijvingen afzonderlijk, op hun merites. Vermijd relatieve beoordelingen, waarbij marginale verschillen uitvergroot worden.
- Houd het overzicht. Te uitgebreide en ingewikkelde beoordelingsmethodieken werken averechts.

5.4. Beoordelingscommissie

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG, art. 73 ; Aanbestedingswet, art. 2.160

Richtlijn 2004/18/EG

Bij prijsvragen die onder de Europese aanbestedingsregels vallen, eist de richtlijn dat ten minste één derde van de jury over dezelfde beroepskwalificaties beschikt als de deelnemers. Deze regel is overgenomen in de Aanbestedingswet. Echter, een aanbesteding is geen prijsvraag. Bij aanbestedingen draagt de richtlijn de beoordeling van de inschrijvingen op aan de aanbestedende dienst, en stelt daarbij geen nadere regels. De beoordelingscommissie wordt niet genoemd in de richtlijn. Dit is ook het geval in de Aanbestedingswet en de Gids Proportionaliteit.

Praktijk

In de praktijk wordt altijd een beoordelingscommissie samengesteld om de inschrijvingen te beoordelen. Bij de beoordelingscommissies in de onderzochte aanbestedingen zijn duidelijke verschillen te zien. HEVO maakt altijd de exacte samenstelling van de commissie bekend. Dat zijn altijd vertegenwoordigers van het schoolbestuur en de gebruikers, soms aangevuld met vertegenwoordigers van de gemeente (meestal stedenbouwkundigen).

De gemeente Amsterdam geeft de namen van de individuele commissieleden niet vrij, maar vermeldt wel welke organisaties (inclusief achtergrond) vertegenwoordigd zijn in de commissie. Dat doet ICS ook. Ook hier gaat het vooral om vertegenwoordigers van de school, soms aangevuld met een vertegenwoordiger van de gemeente. Bij de aanbesteding van de Radboud Universiteit bestaat de commissie uit vertegenwoordigers van de universiteit plus twee externe deskundigen voor architectuur en energiebeheer. Deze deskundigen worden bij naam genoemd.

De gemeente Rotterdam geeft de exacte samenstelling van de beoordelingscommissie, waarin naast vertegenwoordigers van de gebruiker en de gemeente ook externe ontwerpdeskundigen (architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur) zitting hebben. De samenstelling voldoet aan de Europese voorwaarden voor jurysamenstelling van een prijsvraag. RVB/RGD noemt de organisaties die vertegenwoordigd zijn in de commissie, maar geeft geen namen van de commissieleden. In de aanbesteding nieuwe huisvesting voor het Pieter Baan Centrum worden de namen van de commissieleden vermeld. Uit de opgave van de samenstelling van de beoordelingscommissies van RVB/RGD kan indirect opgemaakt worden dat architecten ingezet worden bij de beoordeling van de inschrijvingen.

Conclusie

Het is wettelijk niet verplicht om architecten in de beoordelingscommissie van een aanbesteding op te nemen. De meeste commissies bestaan uit opdrachtgevers en gebruikers. De gemeente Rotterdam en RVB/RGD zetten wel ontwerpers in bij de beoordeling van inschrijvingen. Rotterdam vermeldt de namen van de leden; de samenstelling van de commissie voldoet aan de Europese regels voor de samenstelling van de jury bij een prijsvraag. Het opnemen van ontwerpdeskundigen in de beoordelingscommissie kan bijdragen aan een degelijke inhoudelijke beoordeling en motivatie van de beoordeling. De rechter kent gewicht toe aan het oordeel van deskundigen in het kader van de toetsing van de selectiebeslissing.³⁰

Aanbevelingen

- Geef een indicatie van de samenstelling van de beoordelingscommissie. Dat is essentiële informatie voor de deelnemers en vergroot de transparantie van het beoordelingsproces.
- Zorg voor voldoende ontwerpdeskundigheid in de beoordelingscommissie of schakel ontwerpdeskundigen in om de commissieleden te adviseren. De inzet van experts draagt bij aan een gedegen beoordeling en weegt mee bij de objectivering van de gunningsbeslissing.

³⁰ Volker, 2010.

5.5. Inschrijvergoeding

Wettelijk kader

Relevante bepaling: Gids Proportionaliteit, paragraaf 3.8 en in het bijzonder voorschrift 3.8.

Gids Proportionaliteit

Wanneer een deel van de opdracht moet worden uitgevoerd voor de inschrijving, moeten aanbestedende diensten een vergoeding bieden. De Gids noemt een 'visiepresentatie (geen ontwerp)' als een voorbeeld van een onderdeel van de inschrijving waarvoor een inschrijvergoeding op zijn plaats is. In de Standaardtaakbeschrijving (STB) van BNA en NL-ingenieurs wordt 'visie' als integraal onderdeel van het ontwerpproces beschreven.

Praktijk

Bij aanbestedingen wordt meestal geen inschrijvergoeding beschikbaar gesteld, dat is ook bij de procedures in de steekproef het geval. Wanneer om een uitgewerkt ontwerp of maquette gevraagd wordt stelt de aanbesteder een inschrijvergoeding beschikbaar. Deze vergoeding is niet kostendekkend. Wanneer om een visiepresentatie of een plan van aanpak gevraagd wordt, vinden aanbesteders een vergoeding vaak niet nodig. Er wordt immers geen ontwerp gevraagd, dus de inspanningen zijn niet exorbitant. Hoewel afgeweken wordt van de Gids Proportionaliteit motiveert niemand het ontbreken van een inschrijvergoeding, of wordt volstaan met de mededeling dat de gevraagde inspanningen niet disproportioneel zijn.

De inspanningen die nodig zijn om een inschrijving te doen voor een architectenselectie zijn problematisch.³¹ Architecten leveren in de regel veel meer werk dan gevraagd, met oplopende transactiekosten als gevolg. De branche is tot nu toe niet in staat dit inschrijfgedrag te beteugelen. De opdrachtgevers zijn mede verantwoordelijk voor de oplopende transactiekosten. In het merendeel van de onderzochte procedures is hetgeen moet worden aangeleverd en verricht voor presentaties niet helder afgebakend. Hierdoor zijn architecten geneigd meer werk te leveren dan strikt genomen gevraagd wordt. Architecten voelen zich gedwongen om meer te leveren dan gevraagd omdat concurrerende collega's dat ook doen.³² Alleen HEVO geeft in twee procedures aan dat er geen ontwerpwerk verricht mag worden voor de visiepresentatie en verbindt daar ook consequenties aan (uitsluiting).³³

Beoordelingscriteria en gevraagde bescheiden zijn niet altijd op elkaar afgestemd. In een aantal procedures in de steekproef worden de kwalitatieve beoordelingsaspecten dusdanig gedetailleerd en omvangrijk gespecificeerd, dat het voor deelnemers wel erg verleidelijk wordt om een uitgebreide visiepresentatie met schetsen of zelfs (aanzetten tot) ontwerpvoorstellen te tonen. Zo vraagt ICS in een aanbesteding om een visie op de opgave. Deze visie wordt inhoudelijk beoordeeld op de volgende aspecten: ontwerp binnen de omgeving, terrein als verlengde van het gebouw, de architectuurvisie, de hoofdvorm van het gebouw, een aanzet tot de hoofdindeling van het gebouw en een aanzet tot een beeldkwaliteitplan. Met name de laatste drie aspecten vragen (impliciet) om ontwerpwerk.

HEVO vraagt in een aanbesteding om een visie op de opgave in het kader van de visiepresentatie. Deze visie wordt inhoudelijk beoordeeld op acht aspecten: de wijze waarop de onderwijsvisie vertaald wordt in de nieuwbouw, de relatie (ruimtelijk en functioneel) tussen de nieuwbouw en de monumentale villa, optimaal functioneren van het gebouw waarbij de activiteiten zo goed mogelijk gefaciliteerd worden, duurzaamheid van het gebouw in de breedste zin van het woord, kostenbeheersing op niveau van bouwkostenniveau en exploitatie, het beheersen van toekomstige exploitatiekosten, ontwerpaanpak en ideeën voor het realiseren van een goed binnenklimaat en visie op het terreinontwerp in de context van de wijk. HEVO vraagt niet nadrukkelijk om ontwerpwerk, maar de deelnemende bureaus worden door de aspecten gestimuleerd om een uitgebreide en gedetailleerde visiepresentatie te geven met schetsen of ontwerpvoorstellen.

RVB/RGD vraagt in de aanbesteding voor Herinrichten en vergroten entreezone PI Arnhem locatie Zuid om een visiedocument. Dit document wordt inhoudelijk beoordeeld op het criterium 'mate van representatieve uitstraling, gekoppeld aan een overzichtelijk en transparant interieur en een eenduidige verschijningsvorm'. Dit criterium is nader gespecificeerd in een viertal aspecten: integrale architectonische kwaliteit (waarborging integraliteit van architectuur en technische installaties in bestaande situatie), gebruik architectonische en technische middelen, detaillering en materialisering waaruit vakmanschap spreekt en representativiteit, uitstraling, overzichtelijkheid en transparantie van het ontwerp als geheel en van ontvangstgebieden in het bijzonder. RVB/RGD onderkent dat de geformuleerde aspecten deelnemers verleiden tot ontwerpwerk en verbiedt derhalve ontwerpvoorstellen in het visiedocument. Er staat geen sanctie op dit verbod. Derhalve is het verleidelijk om een uitgebreid visiedocument in te dienen met ondersteunende schetsen.

Bovenstaande voorbeelden, allen procedures zonder inschrijvergoeding, illustreren het verband tussen beoordelingsaspecten en (de verleiding tot) onvergoed ontwerpwerk (inclusief uitgebreide visiepresentaties met ondersteunende schetsen). Er is sprake van een glijdende schaal, die van procedure tot procedure verschilt. In het voorbeeld van ICS wordt impliciet om een ontwerpvoorstel gevraagd in het kader van de visie-

³¹ ECORYS, 2015: p. 19; Noordink, Van Schelven & Lensink, 2015: p. 93 en 117.

³² Roger Tan (broekbakema) noemt dit een prisoners dilemma, architect Rudy Uytengaak spreekt van een race naar de bodem. Tromp, 2015; Tan, 2015.

³³ Geertse 2015a.

presentatie. Geen ontwerpwerk verrichten is derhalve geen optie voor de deelnemers. In het voorbeeld van HEVO wordt ontwerpwerk niet verboden en is het, gezien de gedetailleerde beoordelingsaspecten, verleidelijk om schetsen en aanzetten tot een ontwerpvoorstel te tonen. In het voorbeeld van RVB/RGD wordt ontwerpwerk verboden, maar is het toch verleidelijk om ondersteunende schetsen op te nemen in het visiedocument.

Conclusie

De meeste publieke opdrachtgevers volgen de dwingende aanwijzing in de Gids Proportionaliteit over een redelijke inschrijvergoeding niet. Meestal wordt om een visiepresentatie (ook wel visiedocument of visie op de opgave) gevraagd. Volgens de Gids is voor zo'n visie (geen ontwerp) een redelijke inschrijvergoeding op zijn plaats omdat visievorming geldt als een wezenlijk onderdeel van het ontwerpproces. Aanbesteders geven geen vergoeding voor een visiepresentatie omdat volgens hen geen ontwerp gevraagd wordt en de gevraagde inspanningen daardoor beperkt zijn. Een helder kader voor visiepresentaties is (nog) niet beschikbaar; de in te dienen bescheiden voor de visiepresentatie zijn doorgaans niet of marginaal beschreven. Architecten leveren in deze onduidelijke context vaak meer (ontwerp)werk dan gevraagd is. Wanneer expliciet om een ontwerp of een maquette gevraagd wordt, wordt wel een vergoeding geboden.

Aanbevelingen

- Geef duidelijk aan wat er wel en niet aangeleverd moet worden en stel sancties op het niet naleven van deze voorschriften.
- Leef de bepaling in de Gids Proportionaliteit over inschrijvergoedingen beter na. Overweeg de redelijkheid van het verstrekken van een inschrijvergoeding voor een visiepresentatie gezien de kosten voor de deelnemers in relatie tot de aard en omvang van de opdracht. Het standaardargument dat een visie geen ontwerp is, is onvoldoende motivatie om van de Gids Proportionaliteit af te wijken.
- Ontwikkel een eigen, heldere richtlijn voor de definities van visiepresentatie, plan van aanpak en ontwerp of haak aan bij initiatieven in de markt zoals die van Architectuur Lokaal, de BNA en ICSadviseurs. Deze partijen werken gezamenlijk aan een richtlijn waarvan oplevering staat gepland voor eind 2015/begin 2016.
- Zorg dat de beoordelingsaspecten afgestemd zijn op het gevraagde. Als om een algemene visiepresentatie gevraagd wordt, moeten de beoordelingsaspecten niet sturen op aan te leveren ontwerpwerk.

5.6. Uitslag

Wettelijk kader

Relevante bepalingen zijn: Richtlijn 2004/18/EG, artt. 41 en 73; richtlijn 2007/66/EG; Aanbestedingswet, artt. 2.130 en 2.160.

Richtlijn 2007/66/EG

In tegenstelling tot de selectiebeslissing (zie 5.4), moet de gunningsbeslissing direct bij communicatie naar de afvallers inhoudelijk gemotiveerd worden op grond van de Rechtsbeschermingsrichtlijn (2007/66/EG). Deze verplichting is opgenomen in de Aanbestedingswet. De motivatie moet in ieder geval de naam van het bureau noemen dat de opdracht gegund krijgt, alsmede de kenmerken en voordelen van diens inschrijving. Volgens jurisprudentie moet bij een kwalitatieve vergelijking duidelijk gemaakt worden waar de afvaller punten heeft laten liggen ten opzichte van de winnaar. De aanbesteder is echter niet verplicht om verslagen van de beoordelingssessie te delen. Ook kan hij informatie achterhouden voor zover deze in strijd is met het openbaar belang, commerciële belangen van ondernemers zou kunnen schaden of afbreuk zou doen aan eerlijke mededinging.

Praktijk

Bij Europese aanbestedingen van architectendiensten wordt de uitslag bondig gecommuniceerd, doorgaans in de vorm van een scorematrix met beknopte toelichting. De deelnemers krijgen zelden inzage in de andere inschrijvingen, terwijl deze relevante informatie bevatten waar zij lering uit kunnen trekken. Aanbesteders beroepen zich op het recht om 'bedrijfsgevoelige informatie' niet te delen. Vaak worden de inschrijvingen ook afgeschermd van het publiek. Pas als de contracten ondertekend zijn of de bouwvergunning verleend is, krijgt het brede publiek een uitwerking van de winnende inschrijving te zien (tenzij publieksconsultatie onderdeel van de beoordeling is). Bij de aanbesteding Collectiegebouw van museum Boijmans van Beuningen in Rotterdam heeft de gemeente de vijf de ingediende ontwerpen gepubliceerd. De tentoonstelling van deze ontwerpen was aangekondigd in de aanbestedingsleidraad.

Conclusie

Gunningbeslissingen moeten inhoudelijk gemotiveerd worden. In de praktijk is de motivering zeer beknopt. Ingediende ontwerpen en visies worden zelden gepubliceerd. Daarbij wordt gesteld dat publicatie juridisch niet mogelijk is, terwijl het dit wel mogelijk is binnen de kaders van de relevante wetgeving.

Aanbevelingen

- Motiveer altijd goed waarom de winnaar de opdracht gegund krijgt.
- Overweeg publicatie van ontwerpen of visiepresentaties aan het eind van de gunningsfase, zodat de concurrerende architecten lering kunnen trekken uit elkaars inschrijvingen en het maatschappelijk debat over architectuur gevoed kan worden.

Bijlage 1: Overzicht onderzochte procedures

Bijlage 2: Geraadpleegde literatuur

Bijlage 3: Begrippenlijst

Bijlage 1: Overzicht onderzochte procedures

Gemeente Amsterdam

- Nationale aanbesteding Architectenselectie stadsloketten
- Europese aanbesteding uitvoerend architect t.b.v. optimalisatie Stadhuis (alleen selectiefase onderzocht)

Gemeente Rotterdam

- Architectenselectie Collectiegebouw Museum Boijmans Van Beuningen
- Ontwerpersselectie 19 augustus 2013 Opgave: Voorlopig Ontwerp Coolsingel (alleen selectiefase onderzocht)
- Architectenselectie: Ontwerp gymzalen te Rotterdam (alleen selectiefase onderzocht)
- Architectenselectie: Ontwerp Clubverzamelgebouw, Sportcampus Varkenoord te Rotterdam (alleen selectiefase onderzocht)
- Gezocht: De beste architect voor Rotterdam
- Architectenselectie: Ontwerp Revitalisatie / renovatie twee schoolgebouwen OBS Bloemhof, te Rotterdam (alleen selectiefase onderzocht)
- Architectenselectie: Ontwerp Huisvesting Servicecentra (alleen selectiefase onderzocht)

HEVO adviseurs

- Nieuwbouw Merlet College te Cuijk
- Nieuwbouw Pieter Jelles Troelstraschool te Amsterdam
- Nieuwbouw IJsselcollege te Capelle aan den IJssel
- Nieuwbouw IJburg College -2 te Amsterdam
- Nieuwbouw Revius Lyceum te Doorn
- Nieuwbouw Vrijzinnig-Christelijk Lyceum te Den Haag

ICSadviseurs

- Ver-/nieuwbouw Vechtdal College te Ommen
- Architectenselectie/adviseurs Het Twickel College, havo/vwo locatie WES te Hengelo
- Locatie Marathon Nieuwbouw Lyceum Bisschop Bekkers en Christiaan Huygens College locatie Broodberglaan te Eindhoven
- Europese Aanbesteding Ontwerpdiensten nieuwbouw Faculteit der Sociale Wetenschappen te Nijmegen
- Europese Aanbesteding Architectenselectie Nieuwbouw Hyperion Lyceum Fase 1 te Amsterdam

RGD

- Multidisciplinair ontwerpteam en Team Directievoering en Toezicht Rijksinspectie Terminal te Rotterdam
- Herinrichten en vergroten entreezone PI Arnhem locatie Zuid
- Ontwerpteam Optimalisatie Westraven, Utrecht
- Programma MeerPersoonsCellen (MPC)
- Adviesdiensten Nieuwe huisvesting Pieter Baan Centrum te Oostvaarderskliniek Almere

Rijksvastgoedbedrijf

- Renovatie en aanpassing Doc-Direkt Winschoten
- Nieuwbouw MBO Scholengemeenschap Bonaire SGBMBO (alleen selectiefase onderzocht)
- Uitbreiding Liseo Boneriano - Scholengemeenschap Bonaire

Bijlage 2: Geraadpleegde literatuur

- Ministerie van EZ (2012). *Aanbestedingswet 2012*. Den Haag: Ministerie van EZ.
- Architectuur Lokaal / Steunpunt Architectuuroopdrachten & Ontwerpwedstrijden (2013). *Toelichting en aanbevelingen KOMPAS light Architectendiensten*. Amsterdam: Architectuur Lokaal/Steunpunt Architectuuroopdrachten & Ontwerpwedstrijden.
- BNA (2007). *Werkmap Europees aanbesteden*. Amsterdam: BNA.
- Brouwers, R. & Maandag, B. (2010). *Architectuur en Rotterdam: Architectuur als drijvende kracht voor de ontwikkeling van de stad*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- Commissie van Aanbestedingsexperts (2015). *Advies 52*. Den Haag: Commissie van Aanbestedingsexperts
- Ecorys (2015). *Lastenontwikkeling van de Aanbestedingswet 2012: Eindrapport*. Rotterdam: Ecorys.
- Europese Commissie (2004). *Richtlijn 2004/18/EG*. Brussel: Europese Commissie.
- Europese Commissie (2007). *Richtlijn 2007/66/EG*. Brussel: Europese Commissie.
- Europese Commissie (2014). *Richtlijn 2014/24/EG*. Brussel: Europese Commissie.
- Geertse, M. (2015a). Nieuwe gunningmethodiek biedt meerwaarde voor architect en opdrachtgever. Best practice gepubliceerd op www.ontwerpwedstrijden.nl Amsterdam: Architectuur Lokaal / Steunpunt Architectuuroopdrachten & Ontwerpwedstrijden.
- Geertse, M. (2015b). Uitsluiting en uitbuiting in architectenselecties. *Tijdschrift voor Bouwrecht* 8 (5), 420-421.
- Geertse, M., Jansen, C. & Talman, B. (2014). *Trends aanbesteden van architectuuroopdrachten in Nederland 2009-2013*. Amsterdam: Architectuur Lokaal / Steunpunt Architectuuroopdrachten & Ontwerpwedstrijden.
- Geertse, M., Melissen, L. & Van Thiel, N. (2013). Wettelijke referentietermijn nekt architectenbranche. *Tendernieuwsbrief* #7, p. 3.
- Geertse, M. & Talman, B. (2012a). Een kwestie van logisch nadenken. *Architectuur Lokaal* # 87.
- Geertse, M. & Talman, B. (2012b). Maximaal faciliteren – regionaal aanbesteden. *Architectuur Lokaal* #88.
- Geertse, M., Jansen, C. & Talman, B. (2011). *Zo kan het ook! Best practices architectenselectie*. Amsterdam: Architectuur Lokaal / Steunpunt Architectuuroopdrachten & Ontwerpwedstrijden.
- Geertse, M., Jansen, C. & Talman, B. (2010). *Vijf jaar aanbesteden van architectuuroopdrachten*. Amsterdam: Architectuur Lokaal / Steunpunt Architectuuroopdrachten & Ontwerpwedstrijden.
- Gemeente Amsterdam (2014a). *Keuze aanbestedingsprocedure en drempelbedragen*. Amsterdam: gemeente Amsterdam
- Gemeente Amsterdam (2014b). *Inkoop en aanbestedingsbeleid van de gemeente Amsterdam*. Amsterdam: gemeente Amsterdam.
- Gemeente Rotterdam (2011). *Protocol ontwerperselecties*. Rotterdam: gemeente Rotterdam.
- Hebly, J.M. et al. (2013). *Gids Proportionaliteit*. Den Haag: Ministerie van EZ.
- Jonker, T.J., Papenhuijzen, J.P., Schretlen, J.H.R.H.M & Telgen, J. (2007). *Inkopen onder de Europese aanbestedingsdrempels. Inventarisatie van de feitelijke opdrachten onder de Europese drempelwaarden voor drempelwaarden*. Den Haag/Barneveld: PricewaterhouseCoopers/Significant.
- Kroese, J., Meijer, F. & Visscher, H. (2008). *De toepassing van Europese aanbestedingsregels bij architectenselecties*. Delft: OTB.
- Ministerie van BZK (2015). *Circulaire grensbedragen voor procedures Aanbestedingswet 2012 onder de drempelwaarde*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Noordink, M., Van Schelven, R. & Lensink, I. (2015). *Effecten van de Aanbestedingswet 2012. Perceel 1: deelname MKB aan overheidsopdrachten en het feitenonderzoek*. Den Haag: KWINK Groep.
- Rijkswaterstaat (2015). *Model Aanmeldings- en selectiedocument, D&C, Niet-openbare procedure | 1-10-2015*. Den Haag: Rijkswaterstaat.
- Ruiten, H., Boer, N.I., Buijs, S., Versendaal, J., De Bruin, A., Kroese, E., Dijkhuis, J. & De Wal, W. (2009). *Feitenonderzoek voorwaarden in de aanbestedingspraktijk*. Utrecht: Berenschot.
- SESAM. Online applicatie die de database van het Steunpunt Architectuuroopdrachten & Ontwerpwedstrijden ontsluit. SESAM is beschikbaar op www.ontwerpwedstrijden.nl.
- Tan, R. (2015). Wat is de overeenkomst tussen gevangenen en architecten? *Gastblog op website BNA d.d. 22 april 2015*. Amsterdam: BNA.
- Tromp, J. (2015). Rudy Uytenhaak: 'Architecten worden vernederd'. Interview. *De Volkskrant*, 17 juli.
- Van der Pol, L., Brouwer, J., Jansen, C., Mensink, J. & Geertse, M. (2009). *Europa en de architecten: stand van zaken in de discussie over Europese aanbestedingen van architectendiensten*. Den Haag: Atelier Rijksbouwmeester.
- Van Weert, R., Zwanepol, M. & Idzenga, K. (2015). *Nalevingsmeting 2012 en 2014: rapportage*. Barneveld: Significant.
- Volker, L. (2010). *Deciding about design quality: value judgements and decision making in the selection of architects by public clients under European tendering regulations*. Leiden: Side stonepress.
- Weijnen, T. & Berdowski, Z. (2009). *Het totale inkoop volume van Nederlandse overheden*. Zoetermeer: Instituut voor Onderzoek en Overheidsuitgaven.

Bijlage 3: Begrippenlijst

Aanbestedende dienst - Volgens Aanbestedingswet art. 1.1 moeten als aanbestedende dienst worden aangemerkt: de staat, een provincie, een gemeente, een waterschap of een publiekrechtelijke instelling dan wel een samenwerkingsverband van deze overheden of publiekrechtelijke instellingen.

Aanbestedingsbesluit 2013 - Een aantal zaken uit de Aanbestedingswet wordt geregeld via het Aanbestedingsbesluit. Deze Algemene Maatregel van Bestuur beziet onder meer op: verplicht gebruik van het Aanbestedingsreglement Werken (ARW2012), verplichte toepassing van de Gids Proportionaliteit en een verplicht Model Eigen Verklaring.

Aanbestedingsregime - Het niveau waarop concurrentie opengesteld wordt voor overheidsopdrachten. De mogelijke niveaus zijn Europees, nationaal en onderhands.

Aanbestedingsreglement Werken 2012 (ARW 2012) - Een document waarin de procedures van de Aanbestedingswet uitgeschreven zijn. Het gebruik van het ARW is verplicht voor het aanbesteden van werken onder de Europese drempel. Het is ook geschikt gemaakt voor bouw-gerelateerde diensten.

Beroepsbevoegdheid - Met eisen inzake beroepsbevoegdheid wil de aanbestedende dienst vermijden dat de opdracht uitgevoerd wordt door een bedrijf/persoon die op grond van de nationale wetgeving niet bevoegd is.

Besluit Aanbestedingsregels Overheidsopdrachten (Bao 2005) - Het BAO 'vertaalt' de Europese aanbestedingsrichtlijn 2004/118/EG naar Nederlandse regelgeving. Op 1 april 2013 is de Aanbestedingswet van kracht geworden die het Bao vervangt.

Commissie van Aanbestedingsexperts - Deze Commissie bemiddelt tussen en behandelt klachten van ondernemers en aanbestedende diensten. Tot de oprichting van de Commissie (2013) was de gang naar de rechter de enige mogelijkheid in geval van conflicten. De Commissie hanteert een laag-drempelige klachtenprocedure die mogelijk juridische procedures kan voorkomen.

Comply or explain - 'Pas toe of leg uit'. Aanbestedende diensten zijn in beginsel gebonden aan de Aanbestedingswet, het ARW en de Gids Proportionaliteit. Afwijken is slechts mogelijk indien in de aanbestedingsstukken gemotiveerd kan worden aangegeven waarom en in hoeverre dat in een specifieke situatie gerechtvaardigd zou zijn. Het is niet mogelijk om in het geheel af te zien van de toepassing van de voorschriften.

Concurrentiegerichte dialoog - Bijzondere aanbestedingsprocedure die is opgenomen in de Aanbestedingswet. Net als de niet-openbare procedure kent de concurrentiegerichte dialoog een selectiefase. De gunningsfase verloopt echter anders. In de concurrentiegerichte dialoog is de uitvraag op hoofdlijnen gespecificeerd. De aanbestedende dienst en geselecteerde gegadigden voeren één-op-één dialogen waarin mogelijke oplossingen besproken worden. Hierdoor ontstaat maximalisatie van vraag en aanbod. Aan het eind van de dialoog zet de aanbestedende dienst een definitieve offerte-aanvraag uit waarop de geselecteerde gegadigden vervolgens een offerte kunnen indienen. De concurrentiegerichte dialoog is een bijzondere aanbestedingsprocedure die niet altijd gehanteerd mag worden.

Continuïteitsparagraaf - Een verklaring van de accountant in het jaarverslag waarin verklaard wordt dat de betreffende onderneming naar het oordeel van de accountant financieel gezond is.

De Nieuwe Regeling (DNR) - Leveringsvoorwaarden voor adviseursdiensten van BNA en ONRI.

Europese drempelwaarden (drempelbedragen) - In de Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn drempelwaarden vastgelegd. Een overheidsopdracht die evenveel of meer bedraagt dan het betreffende drempelbedrag moet verplicht Europees aanbesteed worden. Deze Europese drempelbedragen zijn vastgelegd in artikel 7 van de richtlijn 2004/18/EG. Drempelwaarden voor speciale sectoren zijn vastgelegd in richtlijn 2004/17/EG. De Europese Commissie stelt elke twee jaar nieuwe drempelwaarden vast.

Europese aanbesteding - Procedure voor het aanbesteding van een overheidsopdracht volgens Europees aanbestedingsrichtlijnen.

Financiële en economische draagkracht - De financiële en economische draagkracht waarover gegadigden en inschrijvers moeten beschikken om de opdracht naar behoren uit te kunnen voeren. Deze draagkracht wordt getoetst aan de hand van geschiktheidseisen. Aanbestedingswet 2.91 noemt een aantal mogelijke financiële en economische geschiktheidseisen (omzetverklaring, balansen, bewijs van verzekering et cetera).

Financiële situatie - Eisen op het gebied van financiële en economische draagkracht zijn gericht op het garanderen van de continuïteit van de opdrachtnemer. Daarvoor kunnen bewijzen gevraagd worden om de solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit aan te tonen. Op grond van de Aanbestedingswet 2012 (art 2:90) is het stellen van omzeteisen in beginsel niet toegestaan.

Flankerend beleid - Beleid bedoeld om de uitvoering van een maatregel of wet te steunen.

Geïntegreerd contract - Een contract(vorm) waarbij verschillende fasen (bijvoorbeeld ontwerp en uitvoering) aan één opdrachtnemer worden uitbesteed.

Geschiktheidseisen - Eisen die de geschiktheid van de gegadigden toetsen. Er zijn twee soorten geschiktheidseisen: eisen met betrekking tot de financiële en economische draagkracht en eisen met betrekking tot de technische en beroepsbekwaamheid. Gegadigden die niet voldoen aan één of meer minimeisen moeten in beginsel uitgesloten worden van de aanbestedingsprocedure.

Gids Proportionaliteit - De Gids Proportionaliteit dient als richtsnoer om een goede invulling te geven aan het proportionaliteitsbeginsel in aanbestedingen. Het Aanbestedingsbesluit stelt de toepassing van de Gids Proportionaliteit in beginsel verplicht, afwijkingen van de in de Gids Proportionaliteit vervatte voorschriften moeten gemotiveerd worden.

Agreement on Government Procurement (GPA) - Het GPA is, binnen het WTO-stelsel, de enige wettelijk bindende overeenkomst op het gebied van overheidsopdrachten. Het GPA is een multilateraal verdrag dat wordt beheerd door het Comité van Aanbestedingsrecht, waarin de WTO-leden die partij zijn bij het GPA-verdrag zitting hebben. Landen die zijn aangesloten bij het GPA hebben rechten en verplichtingen die voortvloeien uit het GPA-verdrag.

Gunningsbeslissing - Beslissing van de aanbestedende dienst tot het verstrekken (gunnen) van de aanbestede opdracht aan de inschrijver die de meest geschikte inschrijving deed.

Gunningscriterium - Criteria ter beoordeling van de geschiktheid van de inschrijving. De wet kent slechts twee mogelijke gunningscriteria: economisch meest voordelige inschrijving en laagste prijs. Andere gunningscriteria zijn niet toegestaan.

Gunningsfase - Tweede fase van de niet-openbare aanbestedingsprocedure, waarin een beperkt aantal geselecteerde gegadigden uitgenodigd wordt om een inschrijving te doen.

Gunningsmethodiek - Wijze waarmee in de gunningsfase het geselecteerde aantal gegadigden wordt teruggebracht tot de uiteindelijke winnaar van de aanbesteding.

Kerncompetentie - De echt relevante en noodzakelijke competenties waarover een architect moet beschikken om het project tot een goed einde te brengen. Kerncompetenties liggen op organisatorisch en inhoudelijk vlak.

Materieelrechtelijke normen -Inhoudelijke wettelijke bepalingen.

Model Eigen Verklaring - Om administratieve lasten voor ondernemers te verlagen is in de Aanbestedingswet 2012 het gebruik van de Eigen Verklaring verplicht.

Nadere selectie - Het terugbrengen van het aantal geschikte gegadigden, dat voldoet aan alle geschiktheidseisen en waarop de uitsluitingsgronden niet van toepassing zijn, aan de hand van een inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria, loting of een combinatie van beide.

Nationale aanbesteding - Een aanbesteding van een opdracht waarop de Europese aanbestedingsrichtlijnen niet van toepassing zijn.

NEN2574 - Deze norm geeft regels voor de vaststelling van de indeling van gegevens op tekeningen in verschillende fasen van het bouwproces door middel van nalooplijsten en is bedoeld om te worden toegepast op het gebied van de woningbouw en de utiliteitsbouw.

Niet-openbare aanbesteding(sprocedure) - Een aanbestedingsprocedure die in twee fasen geschiedt: in de selectiefase wordt een beperkt aantal gegadigden geselecteerd om in de tweede fase (gunningsfase) een inschrijving te doen.

Onderhandelingsprocedure met aankondiging - In een onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking pleegt de aanbestedende dienst in de gunningsfase overleg met de op basis van een selectieprocedure geselecteerde gegadigden en stelt de aanbestedende dienst door onderhandelingen met één of meer van hen de voorwaarden van de overheidsopdracht vast. De onderhandelingsprocedure met vooraankondiging is een bijzondere aanbestedingsprocedure die niet altijd gehanteerd mag worden.

Onderhandelingsprocedure zonder aankondiging - In een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking pleegt de aanbestedende dienst overleg met één of meerdere geselecteerde gegadigden en stelt de aanbestedende dienst door onderhandelingen met één of meer van hen de voorwaarden van de overheidsopdracht vast. De onderhandelingsprocedure zonder vooraankondiging is een bijzondere aanbestedingsprocedure die slecht bij hoge uitzondering gehanteerd mag worden. Deze gunningsprocedure mag onder meer na een prijsvraag gebruikt worden om een opdracht te gunnen aan één van de winnaars van de prijsvraag.

Onderhandse procedure - Procedure zonder openbare concurrentiestelling waarbij de aanbestedende dienst direct één of meerdere ondernemingen benadert om een offerte uit te brengen. Indien meerdere gegadigden uitgenodigd worden kan de aanbestedende dienst desgewenst eerst het aantal uitgenodigde gegadigden beperken middels een selectiefase.

Open oproep - Openbare aankondiging van een architectuuropdracht, waarbij architecten op basis van portfolio, visie of loting worden uitgenodigd voor een meervoudig onderhandse procedure. De Rotterdamse open oproep wordt ingezet voor onderhandse procedures (kleine en middelgrote opdrachten).

Prijsvraag - Procedure waarmee een uitschrijver zichzelf één of meerdere ideeën, plannen of ontwerpen verschaft. De prijsvraag is een bijzondere procedure in het Europees aanbestedingsrecht op grond waarvan een aanbesteder een onderhandelingsprocedure zonder vooraankondiging met de winnaar mag voeren.

Proportionaliteitsbeginsel - Algemeen beginsel dat voorschrijft dat voorwaarden, eisen en criteria die in een aanbestedingsprocedure gehanteerd worden in een redelijke verhouding staan tot de aard en omvang van de aanbestede opdracht.

Publiekrechtelijke instelling - Een organisatie die voldoet aan de volgende criteria: (1) de organisatie moet zijn opgericht met het specifieke doel om in behoeften van algemeen belang te voorzien (anders dan van commerciële of industriële aard), (2) de organisatie moet rechtspersoonlijkheid bezitten, en (3) a. de activiteiten van de organisatie moeten in hoofdzaak door de staat, een provincie, een gemeente, een waterschap of een nadere publiekrechtelijke instelling worden gefinancierd, of b. het beheer van de organisatie is onderworpen aan het toezicht door een aanbestedende dienst, of c. het bestuur of de raad van toezicht van de organisatie is voor meer dan de helft door een aanbestedende dienst aangewezen. Deze criteria zijn cumulatief. Alle drie de criteria moeten dus van toepassing zijn. De bij criterium 3 gestelde subvoorwaarden zijn niet cumulatief. Het voldoen aan minimaal één van deze subvoorwaarden volstaat.

Referentietermijn - Periode waarbinnen een project, teruggerekend in de tijd, dat als referentie wordt opgevoerd, moet zijn afgerond of opgeleverd.

Reguliere overheidsopdrachten - Overheidsopdrachten in de zogenaamde klassieke sectoren (werken, leveringen en diensten). Hierop is de Aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG van toepassing. Zie ook: speciale sectoren.

Richtlijn 2004/18/EG - Europese regelgeving voor het aanbesteden van overheidsopdrachten.

Richtsnoeren Leveringen en Diensten (2012) - In het kader van de Aanbestedingswet zijn Richtsnoeren Leveringen en Diensten opgesteld om te komen tot uniformering en verbeterde naleving van aanbestedingen voor leveringen en diensten boven en onder de drempel. De Richtsnoeren hebben geen verplichtend karakter. In de Aanbestedingswet is een evaluatiebepaling van twee jaar opgenomen. Daarin staat dat wanneer de Richtsnoeren Leveringen en Diensten ten tijde van de evaluatie niet tot voldoende uniformering onder de Europese financiële drempelwaarde hebben geleid, deze als verplicht te volgen richtsnoer kan worden aangewezen voor opdrachten onder de Europese drempelwaarde.

Selectiebeslissing - Beslissing waarin de aanbestedende dienst aangeeft welke geselecteerde gegadigden zij wil uitnodigen voor de gunningsfase.

Selectiecommissie - Commissie die belast is met het beoordelen van alle gegadigden die een geldige aanmelding hebben gedaan.

Selectiecriteria - Criteria aan de hand waarvan de mate van geschiktheid van geschikte gegadigden beoordeeld wordt. Aan de hand van de beoordeling op selectiecriteria worden punten toegekend. Het aantal gegadigden dat de aanbestedende dienst wil uitnodigen voor het vervolg wordt geselecteerd aan de hand van de hoogste scores.

Selectiefase - Eerste fase van de niet-openbare aanbestedingsprocedure en de concurrentiegerichte dialoog, waarin het aantal ondernemers dat zich aangemeld heeft voor mededinging naar de opdracht, teruggebracht wordt tot het aantal gegadigden dat de aanbestedende dienst wil uitnodigen voor de gunningsfase.

Selectiemethodiek - Wijze waarop, conform de wettelijke voorschriften, kandidaten die aan de geschiktheidseisen voldoen, worden geselecteerd voor de gunningsfase door een inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria. Incidenteel wordt er ook wel geloot.

Solvabiliteit - Mate waarin een ondernemer op de lange termijn zijn schulden kan voldoen. Dit wordt meestal beoordeeld door het solvabiliteitsratio (eigen vermogen / vreemd vermogen).

Speciale sectoren - Voorheen: nutsbedrijven. Richtlijn 2004/17/EG regelt aanbestedingen in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten. De exploitanten in deze sectoren zijn actief op markten met gesloten karakters. Dit is het gevolg van de bijzondere of uitsluitende rechten die bijvoorbeeld door lidstaten zijn verleend voor het verstrekken van de betrokken dienst voor het bevoorraden, aanleggen of exploiteren van netwerken. Zie ook: reguliere overheidsopdrachten.

SR 1997 - Standaardvoorwaarden 1997 Rechtsverhouding Opdrachtgever en Architect (SR)

Technische- en beroeps bekwaamheid - De technische en beroepsmatige capaciteit, kennis en ervaring waarover gegadigden en inschrijvers moeten beschikken om de opdracht naar behoren uit te kunnen voeren. De technische en beroepsbekwaamheid wordt getoetst aan de hand van geschiktheidseisen die moeten voldoen aan het bepaalde in Aanbestedingswet art. 2.93.

Technische geschiktheidseisen - Eisen die worden gesteld ten aanzien van de technische bekwaamheid. Zie ook Technische- en beroepsbekwaamheid.

Total engineering - Contractvorm waarin alle advieswerkzaamheden voor een bouwproject (architect, constructeur, installateur, et cetera) ondergebracht worden. Alleen het uitvoerend deel (aannemer) valt niet onder total engineering.

'Traditionele' architectenselectie - Selectieprocedure waarbij het bedrijf aan wie de opdracht wordt gegund een volledige architectenopdracht ontvangt.

Uitsluitingsgronden - Een lijst van juridische omstandigheden waarin de gegadigde of inschrijver kan verkeren, die diens uitsluiting verplichten (de verplichte uitsluitingsgronden van Aanbestedingswet art. 2.86) dan wel diens uitsluiting tot gevolg kan hebben (de facultatieve uitsluitingsgronden van Aanbestedingswet art. 2.87).

Voorselectie - Wijze waarop, conform de wettelijke voorschriften, kandidaten die aan de geschiktheidseisen voldoen, worden geselecteerd voor de gunningsfase door een inhoudelijke beoordeling op selectiecriteria. Incidenteel wordt er ook wel geloot.

