

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 224.919 van 1 oktober 2013  
in de zaak A. 197.685/XII-6341**

In zake: de BVBA ALGEMENE BOUWONDERNEMING DILLEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Noël Devos  
kantoor houdend te 2440 Geel  
Diestseweg 155  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD ANTWERPEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten David D'Hooghe en Leopold Schellekens  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Loksumstraat 25  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 10 september 2010, strekt tot de  
nietigverklaring van:

1. de beslissing van 9 juli 2010 van het college van burgemeester en  
schepenen van de stad Antwerpen om perceel I, inrichtingswerken voor  
de restyling van de balies en onthaalkantoren van de politiekantoren op  
basis van meerjarencontract op afroep, te gunnen aan de nv Vanhout en  
Zonen, en
2. de uit die beslissing afgeleide, impliciete weigering om dezelfde  
opdracht aan de bvba Algemene Bouwonderneming Dillen te gunnen.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 222.358 van 1 februari 2013 van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak heeft de Raad van State het debat heropend.

Eerste auditeur Jos Stevens heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 juni 2013.

Staatsraad Pierre Barra heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie Cauwenberghs, die loco advocaat Noël Devos verschijnt voor verzoekende partij, en advocaat Leopold Schellekens, die in eigen naam en loco advocaat David D'Hooghe verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Jos Stevens heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

### *III. Feiten*

3.1. De stad Antwerpen schrijft een overheidsopdracht uit, een algemene offerteaanvraag voor een “meerjarencontract op afroep voor de realisatie van het nieuwe inrichtingsconcept in 18 onthaalkantoren van de lokale politie Antwerpen”.

De opdracht bestaat uit twee percelen: een eerste perceel ‘inrichting’ en een tweede perceel ‘algemene bouwwerken en technieken’. Het huidige beroep heeft enkel betrekking op perceel 1.

De opdracht wordt aangekondigd in het Bulletin der Aanbestedingen van 13 april 2010.

3.2. Het bijzonder bestek PO/2008/6018A is van toepassing op deze opdracht. Het bestek voorziet in drie gunningscriteria, die voor perceel 1 de volgende weging krijgen:

1. ‘eenheidsprijzen’, 50 punten,
2. ‘plan van aanpak’, 40 punten,
3. ‘prijsvoorstel volgens effectieve meetstaat’, 10 punten.

Het tweede gunningscriterium ‘plan van aanpak’ wordt als volgt nader omschreven in het bestek:

“De aanbestedende overheid vraagt de aannemer een plan van aanpak op te stellen. Hierin wordt aangetoond welke meerwaarde het bedrijf kan bieden voor de realisatie van dit specifieke project.

1. Bijzondere interesse van de aanbestedende overheid gaat uit naar de visie van de aannemer op de vooropgestelde inrichtingswerken / bouwkundige en technische werken die vervat zitten in dit meerjarencontract. Standaardisatie, preproductie, aankoopbeleid van projecteigen materialen en dergelijke kunnen invloed hebben op het verloop en de opeenvolging van de deelopdrachten.

2. De aanbestedende overheid wil een goed inzicht krijgen in de mogelijke meerwaarde betreffende relevante technieken die de aannemer in huis heeft voor de realisatie van dit project. Deze kunnen zowel betrekking hebben op bijzondere technische middelen als op bijzondere personele middelen als op de bereidheid om in het kader van dit project bijkomende maatregelen te nemen of investeringen te doen.

3. De aanbestedende overheid hecht voor dergelijke grote opdrachten zeker belang aan de manier van samenwerken met de overheid als met derden en de coördinatie/afstemming van werken zowel op verschillende werven als tussen verschillende partijen op 1 werf.”

3.3. Op 28 mei 2010 worden de offertes geopend. Voor perceel 1 blijken zeven inschrijvers een offerte te hebben ingediend, waaronder de bvba Algemene Bouwonderneming Dillen -huidige verzoekende partij- en de nv Vanhout en Zonen.

3.4. Op 9 juli 2010 beslist het college van burgemeester en schepenen om de opdracht voor perceel 1 te gunnen aan de nv Vanhout en Zonen. Deze beslissing is onder meer als volgt gemotiveerd:

“Gunningscriterium 1: eenheidsprijzen

Beoordelingswijze:

de laagste inschrijver krijgt het maximum aantal punten (50), de hoogste inschrijver krijgt 0 punten. De tussengelegen inschrijvers worden gequoteerd a rato van het aantal regelmatige inschrijvers, tussen het maximum aantal punten (50) en 0 punten.

Perceel I

Tabel 2a

|   |                                |              |      |
|---|--------------------------------|--------------|------|
| 1 | Karoo Interjeurs – Berlaar     | 164 106,27 € | 50,0 |
| 2 | Fr. Goedleven – Brasschaat     | 173 030,68 € | 37,5 |
| 3 | AB Dillen – Balen              | 184 603,28 € | 25,0 |
| 4 | Vanhout en Zonen NV – Turnhout | 216 646,38 € | 12,5 |
| 5 | Buyse bvba – Lokeren           | 224 969,58 € | 0,0  |

Perceel II

Tabel 2b

[...]

Opmerkingen bij tabel 2a en 2b

- Om een classificatie mogelijk te maken werd in de vergelijkingstabellen een sommatie gemaakt van de vermelde eenheidsprijzen.
- Bij een aantal inschrijvers worden een beperkt aantal leemten vastgesteld. De ontbrekende eenheidsprijzen worden in de overzichtstabellen aangeduid in het rood. Deze eenheidsprijzen worden bekomen door het gemiddelde te maken van alle overige inschrijvers voor dezelfde post.

[...]

### Gunningscriterium 2: plan van aanpak

Beoordelingswijze:

het plan van aanpak werd afgetoetst aan 3, vooraf opgegeven, parameters:

1. projectvisie – standaardisatie – preproductie – aankoopbeleid
2. meerwaarde op vlak van relevante technieken en personele middelen
3. visie op communicatie – samenwerking – organisatie werken

De beoordeling van dit gunningscriterium gebeurt conform de beoordeling van het eerste en derde gunningscriterium.

Het beste plan van aanpak krijgt een maximum aantal punten (40), het minst goede krijgt 0 punten, de tussengelegen inschrijvers worden gequoteerd, a rato van het aantal regelmatige inschrijvers, tussen het maximum aantal punten (40) en 0 punten.

Perceel I

Tabel 3a

|   |                                |    |
|---|--------------------------------|----|
| 1 | Vanhout en Zonen NV – Turnhout | 40 |
| 2 | AB Dillen – Balen              | 30 |
| 3 | Fr. Goedleven – Brasschaat     | 20 |
| 4 | Buyse bvba – Lokeren           | 10 |
| 5 | Karoo Interjeurs – Berlaar     | 0  |

Perceel II

Tabel 3b

[...]

Opmerkingen bij tabel 3a en 3b

- [...]
- Bijgevoegde tabel A in bijlage geeft de detailbeoordeling van het plan van aanpak weer. Hier worden alle positieve en negatieve punten van het plan van aanpak per inschrijver vermeld. De tabel maakt het eenvoudiger om de documenten onderling te

vergelijken. Deze tabel is het resultaat van de beoordelingsvergadering van 03 juni 2010.

Gunningscriterium 3: voorbeeld Handelsstraat

Beoordelingswijze:

De laagste inschrijver krijgt het maximum aantal punten (10 en 20 punten voor respectievelijk perceel I en II), de hoogste inschrijver krijgt 0 punten. De tussengelegen inschrijvers worden gequoteerd, a rato van het aantal regelmatige inschrijvers, tussen het maximum aantal punten (10 en 20 punten voor respectievelijk perceel I en II) en 0 punten.

Perceel I

Tabel 4a

|   |                                |              |      |
|---|--------------------------------|--------------|------|
| 1 | Vanhout en Zonen NV – Turnhout | 332 614,31 € | 10,0 |
| 2 | Buyse bvba – Lokeren           | 355 243,46 € | 7,5  |
| 3 | AB Dillen – Balen              | 394 704,99 € | 5,0  |
| 4 | Fr. Goedleven – Brasschaat     | 403 428,68 € | 2,5  |
| 5 | Karoo Interjeurs – Berlaar     | –            | 0,0  |

Perceel II

Tabel 4b

[...]

Opmerkingen bij tabel 4a en 4b:

[...]

Rangschikking na weging van de gunningscriteria

perceel I

gunningscriterium 1 maximum te behalen punten 50

gunningscriterium 2 maximum te behalen punten 40

gunningscriterium 3 maximum te behalen punten 10

perceel II

[...]

Perceel I

Tabel 5a

|   |                                |      |
|---|--------------------------------|------|
| 1 | Vanhout en Zonen NV – Turnhout | 62,5 |
| 2 | AB Dillen – Balen              | 60,0 |
| 3 | Fr. Goedleven – Brasschaat     | 60,0 |
| 4 | Karoo Interjeurs – Berlaar     | 50,0 |
| 5 | Buyse bvba - Lokeren           | 17,5 |

Perceel II

Tabel 5b

[...]

Opmerkingen bij tabel 5a en 5b:

- tabel 5a en 5b zijn het resultaat van de weging van de toegekende punten voor de verschillende gunningscriteria, zoals hoger vermeld. Bijgevoegde tabel B in bijlage geeft een overzicht over de verschillende inschrijvers, percelen en gunningscriteria heen.

Aan het college kan voorgesteld worden het meerjarencontract op afroep, Perceel I te gunnen aan:

Vanhout en Zonen NV

[...]

Totaalscore: 62,5% (= hoogste score van alle inschrijvingen voor perceel 1).”

De ‘tabel A’ waarnaar wordt verwezen, vermeldt, wat de beoordeling van het tweede gunningscriterium betreft, het volgende voor de offertes van verzoekende partij en de nv Vanhout en Zonen:

|                                                                           | AB Dillen                                                                                                                                                                                                                                                                              | Vanhout en Zonen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Algemeen                                                                  | De gestructureerde visie op het plan is weliswaar volledig doch blijft vrij algemeen                                                                                                                                                                                                   | Zeer sterk en uitgebreid plan van aanpak met veel concrete elementen                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Projectvisie > standaardisatie, preproductie, aankoopbeleid, ...          | Vermeld specifiek de mogelijkheden van prefabricatie en stockage<br><br>/ + + /                                                                                                                                                                                                        | Maakt effectief en uitgebreid melding van prefabricatie en stockagemogelijkheden van standaard onderdelen, beschikt over een centrale aankoopdienst wat kostenreductie en tijdswinst oplevert<br><br>/ + + + /                                                                                                                                                   |
| Meerwaarde op het vlak van relevante technieken alsook opgeleid personeel | Werkt enkel voor het gedeelte technische installaties met onderaannemers, beschikt over een eigen schrijnwerkerij met geschoold personeel en een voldoende uitgerust machinepark, beschikt eveneens over tekenprogramma's om ontwerpen voorafgaandelijk voor te leggen aan de bouwheer | Geeft een indrukwekkend overzicht van het uitgebreide machinepark en de competenties van het personeel, werkt enkel voor het gedeelte technische installaties samen met onderaannemers, beschikt over een interieurafdeling die meubilair fabriceert en elk meubel via 3D tekeningen voorafgaandelijk bestudeert en terugkoppelt naar de opdrachtgever, beschikt |

|                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                               | / + + + /                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | over zeven plaatsings-<br>ploegen die snelle montage<br>toelaten, zelfs gespreid<br>over diverse werven<br><br>/ + + + + /                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Manier van<br>samenwerken,<br>communicatie +<br>organisatiestructuur,<br>aanpak voor<br>gecoördineerde werken | Firma heeft een duidelijke<br>organisatiestructuur m.b.t.<br>begeleiding en/of<br>opvolging van te<br>coördineren werken,<br>bereikbaarheid is een<br>pluspunt, er is echter geen<br>duidelijkheid omtrent de<br>mogelijkheid verschillende<br>werven gelijktijdig op te<br>starten, stelt voor om het<br>projectbeheer te omkaderen<br>binnen een ‘bouwteam-<br>formule’<br><br>/ + + + + / | Geeft ook melding van een<br>relevante ervaring m.b.t.<br>het werken met meerjaren-<br>contracten, firma heeft een<br>duidelijke organisatie-<br>structuur m.b.t. begeleiding<br>en/of opvolging van te<br>coördineren werken, de<br>verschillende werven<br>kunnen opgestart worden<br>met overlap wat tijdswinst<br>betekent, geeft aan<br>rekening te houden met het<br>in dienst blijven van de<br>gebouwen bij renovatie-<br>werken, stelt voor om de<br>kostenbeheer te omkaderen<br>binnen een ‘bouwteam-<br>formule’<br><br>/ + + + + / |
| Rangschikking perceel I                                                                                       | 2                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 1                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Rangschikking perceel II                                                                                      | 2                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 1                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

3.5. Met een aangetekende brief van 12 juli 2010 wordt verzoekende partij in kennis gesteld van de gunningsbeslissing. Bij aangetekende brief van 14 juli 2010 wordt haar nog de bij de eerste brief ontbrekende bijlage ‘tabel A’ bezorgd.

#### *IV. Onderzoek van het enige middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

4.1. In een enig middel voert verzoekende partij de schending aan van “de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, het KB van 8 januari 1996 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van

werken, leveringen en diensten en de concessies voor openbare werken, het KB van 26 september 1996 tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels en van de concessies voor openbare werken en de algemene aannemingsvoorwaarden in bijlage en de motiveringsplicht”.

4.2. In een eerste onderdeel doet verzoekende partij gelden:

“Gunningscriterium 2, met name het plan van aanpak, werd in het bestek niet en in het gunningsbesluit wél toegelicht wat de beoordelingswijze betreft. Aldus wordt art. 16 Wet van 24 december 1993 geschonden doordat rekening gehouden werd met meer specifieke gunningscriteria dan deze vermeld in het bestek.

Betreffende de drie factoren dewelke deel uitmaken van het tweede gunningscriterium, werd overigens geen informatie meegedeeld aangaande de weging van deze factoren. Hoe de totaalscores betreffende het tweede gunningscriterium gemotiveerd worden vanuit de beoordeling van de drie factoren zoals vermeld in tabel A is bijgevolg een raadsel zodat er van een motivering dewelke de gelijkheid van de inschrijvers waarborgt en dewelke voormelde factoren op correcte wijze in rekening brengt, geen sprake is.”

4.3. In een tweede middelonderdeel betoogt verzoekende partij:

“Bij de beoordeling van gunningscriterium 1 werd vermeld dat de ontbrekende eenheidsprijzen bekomen werden door het gemiddelde te maken van alle overige inschrijvingen voor dezelfde post. Met betrekking tot de rangschikking werd vermeld dat dit gebeurde op basis van de regelmatige inschrijvers. Zulks werd niet vermeld in het bestek.

Conform art. 16 Wet van 24 december 1993 dient de overheid bij offerteaanvraag toegewezen te worden aan de inschrijver die de voordeligste regelmatige offerte indient, rekening houdend met de gunningscriteria die vermeld moeten zijn in het bestek.

In strijd met voormelde bepalingen werden de voorwaarden van het bestek gewijzigd.

Bovendien ontstond er onduidelijkheid en onwetendheid omtrent de werkwijze ter berekening van de eenheidsprijzen: gebeurde dit op basis van de regelmatige dan wel op basis van alle inschrijvingen? Aldus is de motivering gebrekkig.”

5. In haar laatste memorie merkt verzoekende partij op dat, wat het eerste onderdeel betreft, niet de drie factoren zelf, maar de weging van deze factoren haar “een raadsel” zijn, wat “leidt tot een gebrek aan waarborg van de gelijkheid der inschrijvers”.

### *Beoordeling*

6. In de memorie van antwoord dient verwerende partij verzoekende partij van een uitgebreide repliek op het eerder summier geformuleerde enige middel.

In haar memorie van wederantwoord herneemt verzoekende partij woord voor woord het verzoekschrift, zonder op enige wijze te antwoorden op het omstandige verweer van verwerende partij. De memorie van wederantwoord blijkt zelfs dezelfde datum te dragen als het verzoekschrift.

In het auditorsverslag worden beide middelonderdelen aangemerkt als niet gegrond. Er wordt opgemerkt dat verzoekende partij, uit de wijze waarop zij haar rechtsstrijd voert voor de rechter, mag worden geacht geen verweer te voeren en akkoord te gaan met de argumenten van verwerende partij.

In antwoord op de bevindingen van het auditoraat komt de verzoekende partij bij wijze van laatste memorie niet verder dan één nieuwe zin toe te voegen aan de uiteenzetting in haar verzoekschrift.

7. Wat het eerste onderdeel betreft blijkt niet dat bij de beoordeling van de offertes rekening werd gehouden met andere, meer specifieke gunningscriteria dan deze vermeld in het bestek. Los van de vraag of het al dan niet om subcriteria gaat, zet verzoekende partij voorts niet uiteen hoe het niet-weergeven in het bestek van de weging van de drie beoordelingselementen van het tweede gunningscriterium, haar belangen als inschrijver in concreto schaadt, noch hoe dit volgens haar de gelijkheid van de inschrijvers zou miskennen. In

zoverre verzoekende partij in dit middelonderdeel nog een schending van de motiveringsplicht aanvoert wordt ten slotte vastgesteld dat de bestreden beslissing enerzijds omstandig formeel gemotiveerd is en anderzijds berust op materiële motieven die duidelijk uit het administratief dossier naar voren komen.

Wat het tweede onderdeel betreft dient te worden vastgesteld dat, in zoverre verzoekende partij aanvoert dat de berekeningswijze van de ontbrekende prijzen niet op voorhand werd aangekondigd in het bestek, er geen dergelijke verplichting blijkt te bestaan; minstens toont verzoekende partij niet aan welke bepalingen verwerende partij hiertoe zouden verplichten. Het blijkt dan ook niet dat de besteksvoorwaarden werden gewijzigd. In de mate dat verzoekende partij aanvoert dat de motivering van de bestreden beslissing gebrekkig is nu er volgens haar onduidelijkheid bestaat over de berekeningswijze van de ontbrekende prijzen, toont zij ook hier niet aan hoe haar belangen als inschrijver hierdoor zouden worden geschaad en voert zij geen concrete kritieken aan die betrekking hebben op een mogelijke onjuiste berekening van ontbrekende prijzen in haar eigen offerte, dan wel in deze van de gekozen inschrijver of van de andere inschrijvers.

8. Gelet op de *sub* 6 beschreven proceshouding van verzoekende partij mogen deze overwegingen volstaan om het standpunt van het auditoraat bij te vallen en het middel te verwerpen.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 1 oktober 2013, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| Dierk Verbiest,        | kamervoorzitter, |
| Geert Van Haegendoren, | kamervoorzitter, |
| Pierre Barra,          | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Frank Bontinck,        | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Frank Bontinck**

**Dierk Verbiest**