RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER

A R R E S T

nr. 253.393 van 29 maart 2022
in de zaak A. 235.785/XII-9192

In zake: 1. de VZW ALTERNATIEF
2. de VZW GOB ARBEIDSKANSEN
3. de VZW BEGELEIDINGSDIENST LIMBURGS MIJNGEBIED
4. de INTERCOMMUNALE VERENIGING VOOR HULP AAN GEHANDICAPTEN IN LIMBURG (IGL), LIV AANHETWERK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Evelyne Maes en Sander Meert
kantoor houdend te 3000 Leuven
Arnould Nobelstraat 34/0101
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE DIENST VOOR ARBEIDSBEMIDDELING EN BEROEPSOPLEIDING (VDAB)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D'Hooghe, Ian Arnouts en Margaux De Greef
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 28 februari 2022, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) van 11 februari 2022 houdende gunning van de opdracht 'Groeien en Leren Op de Werkvloer – GLOW', met bestek nr. 2021_50134, aan de volgende penhouders voor de volgende percelen:

- GLOW-ANT-01 aan Synkroon
- GLOW-ANT-02 aan WEB

- GLOW-ANT-03 aan Synkroon
- GLOW-ANT-04 aan Randstad
- GLOW-ANT-05 aan Groep Intro
- GLOW-ANT-06 aan Emino
- GLOW-ANT-07 aan Randstad

- GLOW-LIM-01 aan Randstad
- GLOW-LIM-02 aan Randstad
- GLOW-LIM-03 aan Emino
- GLOW-LIM-04 aan SBS Skill BuilderS
- GLOW-LIM-05 aan SBS Skill BuilderS

- GLOW-OVL-01 aan Randstad
- GLOW-OVL-02 aan Groep Intro
- GLOW-OVL-03 aan Groep Intro
- GLOW-OVL-04 aan SBS Skill BuilderS

- GLOW-VLB-01 aan Synkroon
- GLOW-VLB-02 aan Synkroon
- GLOW-VLB-03 aan Groep Intro
- GLOW-VLB-04 aan Groep Intro

- GLOW-WVL-01 aan Argos
- GLOW-WVL-02 aan Emino
- GLOW-WVL-03 aan SBS Skill BuilderS
- GLOW-WVL-04 aan Emino
- GLOW-WVL-05 aan Argos

- GLOW-BR-01 aan Groep Intro

en de impliciete beslissing tot niet-gunning van de percelen GLOW-LIM-01, GLOW-LIM-02, GLOW-LIM-03, GLOW-LIM-04 en GLOW-LIM-05 aan de vzw Alternatief, de vzw GOB Arbeidskansen, de vzw Begeleidingsdienst Limburgs Mijngebied en de Intercommunale Vereniging voor hulp aan gehandicapten in Limburg – LIV aanhetwerk.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 maart 2022.

Kamervoorzitter Paul Lemmens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evelyne Maes, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaten Ian Arnouts en Saul Janssens, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Frederick Ongena 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 verwerende partij schrijft een overheidsopdracht uit voor diensten met als voorwerp “Groeien en Leren Op de Werkvloer (GLOW)”. De opdracht bestaat uit “het begeleiden en bemiddelen van werkzoekenden naar het NEC [normaal economisch circuit] via een intensief traject met inzet van werkplekleren om de match met de arbeidsmarkt te maken”.

De opdracht wordt bekendgemaakt in het Bulletin der Aanbestedingen van 19 juli 2021.

De opdracht wordt geplaatst met toepassing van een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking overeenkomstig artikel 89, § 1, 1°, van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’.

3.2. Op de opdracht is het bestek met referentienummer 2021_50134 van toepassing.

Uit punt 2.3 van het bestek volgt dat de opdracht is onderverdeeld in 26 percelen. Deze percelen zijn territoriaal verdeeld over de vijf Vlaamse provincies en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Het voormelde punt vermeldt voorts dat een inschrijver in totaal maximum vijf percelen over de hele opdracht kan gegund krijgen, waarvan maximaal twee regionaal verschillende percelen per provincie. Enkele percelen worden als “niet-verschillend” van elkaar beschouwd. Voorts geldt de beperking van het aantal percelen niet voor het perceel van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. “De inschrijver kiest zelf voor hoeveel percelen hij inschrijft, maar vermeldt een voorkeursvolgorde. De percelen zullen volgens de rangschikking van de offertes per perceel, rekening houdend met de voorkeursvolgorde van de inschrijvers en met de beperking van het aantal te gunnen percelen, worden toegewezen.”

Punt 2.13 van het bestek behandelt de gunningscriteria. Deze criteria vertegenwoordigen samen 100 punten en peilen naar de technische waarde van de offerte. Het bestek beschrijft deze criteria als volgt:

Gunningscriteria - 100 punten		
G.1	**Beschrijf het proces dat de deelnemers uit de (sub)doelgroep(en) doorlopen vanaf de aanmelding tot het bereik van een duurzame tewerkstelling aan de hand van een bijgevoegd stroomschema (stroomschema + maximum 2 pagina's tekst)**	**nvt**
Het eerste criterium wordt niet gescoord maar heeft tot doel een totaaloverzicht van het proces te geven en dient als ondersteunend document bij de beoordeling van de onderstaande gunningcriteria.		
G.2.	**Voorbereiding op werkplekleren en tewerkstelling (maximum 10 pagina's)**	**15 ptn**
Beschrijf hoe je de deelnemer voorbereidt op het werkplekleren en tewerkstelling.		
G.3.	**Intensieve begeleiding en bemiddeling tijdens het werkplekleren (maximum 20 pagina's)**	**25 ptn**
Beschrijf hoe je de deelnemer intensief begeleidt en bemiddelt naar duurzaam werk **via werkplekleren.** Elementen die we verduidelijkt willen zien in het antwoord: • Welke acties onderneem je om te bepalen welk werkplekleerinstrument het meest geschikt is? • Op welke wijze zet je werkplekleren in om de doelstellingen te bereiken? • Welke ondersteuning (inhoud en frequentie) bied je aan de deelnemer en de omgeving op de werkvloer tijdens het werkplekleren?		
G.4.	**Intensieve begeleiding en bemiddeling naar werk (maximum 20 pagina's)**	**25 ptn**
Beschrijf hoe je de deelnemer intensief begeleidt en bemiddelt naar duurzaam werk. Elementen die we verduidelijkt willen zien in het antwoord: • Hoe ondersteun je de deelnemer bij het vinden van een tewerkstelling op maat? • Hoe zorg je voor een geschikte matching op maat van elke deelnemer? • Hoe ondersteun je de deelnemer en de omgeving op de werkvloer bij tewerkstelling?		
G.5.	**Netwerk van werkgevers (maximum 20 pagina's)**	**25 ptn**
Beschrijf hoe je een netwerk van werkgevers opbouwt.		

Elementen die we verduidelijkt willen zien in het antwoord: • Welke acties onderneem je om geschikte werkplekleerplaatsen en plaatsen van tewerkstelling te vinden? • Hoe overtuig en ondersteun je werkgevers om werkplekleerplaatsen en tewerkstelling op maat van de individuele deelnemers aan te bieden?		
G.6.	**Kwaliteit van dienstverlening (maximum 10 pagina's)**	**10 ptn**
Beschrijf hoe je de kwaliteit van de dienstverlening zal bewaken. Elementen die we verduidelijkt willen zien in het antwoord: • Hoe zorg je er als opdrachtnemer voor dat je personeel doorheen de hele opdracht over voldoende kwaliteiten beschikt? • Hoe zal je hen informeren over de doelstellingen en criteria van de opdracht. • Hoe ga je hun prestaties monitoren en (coachend) (bij)sturen?		

Ze worden als volgt beoordeeld (punt 2.13):

> "De punten worden toegekend op basis van de informatie in het offerteformulier […]. Deze informatie betreft de vermeldingen met betrekking tot de inhoud, aantoonbaarheid en relevantie ten opzichte van de doelstelling van het project. Deze informatie wordt onderworpen aan een onderlinge vergelijking van de beschrijvingen van de verschillende inschrijvers.
> Offertes die onvoldoende informatie bevatten om deze criteria te beoordelen of waarvan de beschrijving onvoldoende beantwoordt aan de bepalingen van het bestek kunnen als onregelmatig beschouwd worden. De rangschikking wordt per perceel opgemaakt door de punten voor de gunningscriteria samen te tellen."

In punt 2.15 van het bestek wordt voorts het volgende vermeld:

> "De raamovereenkomst wordt gegund volgens de rangschikking van de eindscores van de laatst ingediende regelmatige offertes, rekening houdend met de beperking van het aantal gunbare percelen en de opgegeven voorkeursvolgorde zoals beschreven in titel 2.3 'Beschrijving van de percelen'. De inschrijver met de economisch meest voordelige offerte, d.w.z. diegene die het best scoort op basis van de vermelde gunningscriteria, zal als opdrachtnemer worden aangeduid."

3.3. Op 20 september 2021 vindt de opening van de offertes plaats. Na een regelmatigheidsonderzoek en een controle van de selectievoorwaarden

beslist de verwerende partij om met elke inschrijver te onderhandelen en elke inschrijver uit te nodigen tot het indienen van een verbeterde offerte.

Op grond van de resultaten van de beoordeling van de verbeterde offertes beslist de verwerende partij om niet verder te onderhandelen. De inschrijvers worden uitgenodigd om een definitieve offerte (BAFO) in te dienen of de verklaring ‘verbeterde offertes is definitieve offerte’ te ondertekenen en in te dienen.

3.4. Er zijn in totaal 18 inschrijvers voor een of meer van de 26 percelen. De verzoekende partijen schrijven in voor de vijf percelen van de provincie Limburg. LIV aanhetwerk (afgekort LIV), een onderdeel van de Intercommunale vereniging voor hulp aan gehandicapten in Limburg (IGL), is de penhouder. De vzw Alternatief, de vzw GOB Arbeidskansen en de vzw Begeleidingsdienst Limburgs Mijngebied treden op als co-aannemers.

De definitieve offertes worden beoordeeld door per criterium een waardering toe te kennen aan de beschrijving die de inschrijver heeft opgenomen in zijn offerte als antwoord op de vragen in het inschrijvingsformulier. De waarderingen worden uitgedrukt als ‘zeer goed’, ‘goed’, ‘voldoende’, ‘aanvaardbaar’, ‘beperkt’ of ‘nihil’.

Het gunningsverslag verduidelijkt als volgt wat onder deze vermeldingen moet worden begrepen:

Zeer goed	De waarde "ZEER GOED" betekent dat de inschrijver een kwalitatief aanbod beschrijft dat **voldoet** aan de basisvoorwaarden en dat de verwachtingen van de beoordelingscommissie overtreft. Het aanbod bevat waardevolle **extra's** die een aantoonbare meerwaarde betekenen voor de opdracht en/of de doelgroep
Goed	De waarde "GOED" betekent dat de inschrijver een kwalitatief aanbod beschrijft dat aansluit bij de verwachtingen van de beoordelingscommissie en **voldoet** aan de basisvoorwaarden. De basisvoorwaarden zijn: • voldoet aan de opdrachtomschrijving in het bestek; • is relevant voor de opdracht en voor de doelgroep. De verwachtingen van de beoordelingscommissie omvatten dat: • het aanbod duidelijk uitgewerkt en onderbouwd is; • het duidelijk is over wat, wanneer en aan wie het aanbod wordt aangeboden
Voldoende	De waarde "VOLDOENDE" betekent dat het beschreven aanbod **voldoet** aan de basisvoorwaarden en aan de verwachtingen van de beoordelingscommissie, maar het bevat een aantal **kleinere tekortkomingen** die dienen verduidelijkt of geconcretiseerd te worden. Deze onduidelijkheden zijn niet fundamenteel en kunnen worden uitgeklaard via werkafspraken.
Aanvaardbaar	De waarde "AANVAARDBAAR" betekent dat het beschreven aanbod **voldoet** aan de basisvoorwaarden (m.a.w. er zijn geen fundamentele tekortkomingen), maar dat het **onvoldoende** tegemoetkomt aan de verwachtingen van de beoordelingscommissie.

De subcriteria gewaardeerd als 'zeer goed', 'goed', 'voldoende', 'aanvaardbaar', 'beperkt' of 'nihil' worden vervolgens afhankelijk van hun weging omgezet naar scores conform volgende tabel:

Weging van de gunningcriteria voor het gunningscriterium 'Technische Waarde':

Waardering	**Score op 10p**	**Score op 15p**	**Score op 25p**
Zeer goed	10	15	25
Goed	8,5	12,75	21,25
Voldoende	7	10,5	17,5
Aanvaardbaar	5	7,5	12,5
Beperkt	2,5	3,75	6,25
Nihil	0	0	0

Een tabel die de volgorde bevat van de voorkeuren van elk van de inschrijvers die voor meer dan één perceel hebben ingeschreven, is als bijlage 1 bij het gunningsverslag gevoegd. De tekstuele en individuele beoordeling per inschrijver is als bijlage 2 bij het gunningsverslag gevoegd.

Vier inschrijvers, die minder dan 60 % behalen, worden "niet opgenomen in de rangschikking" en komen dus niet in aanmerking voor de gunning van een perceel. De overige 14 inschrijvers worden globaal gerangschikt als volgt:

Rangschikking	Inschrijver	Totaal aantal punten
1	Synkroon	90,25
2	Argos	88,75
3	Groep Intro	87,25
4	Randstad	86,50
5	WEB	85
	Emino	85
	Divergent	85
	SBS Skill BuilderS	85
6	LIV	81,25
7	Alexander Calder	79
8	Mentor	76
9	Compaan & Divergent	75,25
10	Vokans	71,50
11	De Winning LDE	60

3.5. Op basis van de plaats in de rangschikking, de voorkeursvolgorde die elke inschrijver heeft opgegeven en het maximum aantal toe te wijzen percelen per inschrijver, wijst de verwerende partij op 11 februari 2022 elk van de 26 percelen toe. Zeven van de 14 gerangschikte inschrijvers krijgen een opdracht, voor 1, 2, 4, 5 of 6 percelen. De verzoekende partijen worden niet gekozen. De vijf percelen waarvoor zij een offerte hebben ingediend, worden gegund aan Randstad (GLOW-LIM-01 en GLOW-LIM-02), Emino (GLOW-LIM-03) en SBS Skill BuilderS (GLOW-LIM-04 en GLOW-LIM-05).

De beslissing tot gunning van de 26 percelen is de bestreden beslissing.

De verwerende partij informeert de inschrijvers over die beslissing met een e-mailbericht en met een aangetekend schrijven. De inschrijvers ontvangen het gunningsverslag van 11 februari 2022, de bijlage 1 met de voorkeursvolgorde van de inschrijvers, en de bijlage 2 met de motieven voor de individuele beoordelingen van elk van de inschrijvers.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering niet in zoverre deze strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de gunningsbeslissing voor de 26 percelen.

Vooralsnog ziet de Raad van State geen reden om ambtshalve een exceptie op te werpen.

5. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering wel in zoverre deze strekt tot de schorsing van de "impliciete beslissing tot niet-gunning van de percelen GLOW-LIM-01, GLOW-LIM-02, GLOW-LIM-03, GLOW-LIM-04 en GLOW-LIM-05 aan verzoekende partijen", op grond dat de verzoekende partijen op dit punt niet kunnen doen blijken van het rechtens vereiste belang.

Naar het voorlopig oordeel van de Raad van State maken de verzoekende partijen niet concreet aannemelijk dat er omstandigheden voorhanden zijn die verantwoorden dat de Raad van State te dezen zou kunnen gebruikmaken van de bijzondere jurisprudentiële techniek waarbij een impliciete weigering nietig zou worden verklaard, wat dan tevens de schorsing van de tenuitvoerlegging van die impliciete weigering met zich zou kunnen meebrengen. Inzonderheid zetten zij niet specifiek uiteen op welke wijze de concrete door hen aangevoerde wettigheidskritieken van aard zouden zijn dat de verwerende partij

niet anders mag dan de betrokken percelen van de opdracht aan de verzoekende partijen te gunnen.

De exceptie is dan ook op het eerste gezicht gegrond. De vordering is bijgevolg niet ontvankelijk in zoverre ze is gericht tegen de impliciete beslissing om de percelen GLOW-LIM-01, GLOW-LIM-02, GLOW-LIM-03, GLOW-LIM-04 en GLOW-LIM-05 van de opdracht niet aan de verzoekende partijen te gunnen.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

6. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gelezen in samenhang met de artikelen 15 en 31 van de wet van 17 juni 2013 ‘betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten, bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten en concessies’, moet enkel worden onderzocht of in de voorliggende vordering tot schorsing die is ingesteld volgens de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, een ernstig middel of een klaarblijkelijke onwettigheid wordt aangevoerd.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoekende partijen voeren in het eerste middel de schending aan van de artikelen 4, eerste lid, 8°, en 5, 9°, van de wet van 17 juni 2013 ‘betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten, bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten en concessies’ en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de motivering van de waardering die de beoordelingscommissie per gunningscriterium heeft toegekend aan de offertes van de inschrijvers en die werd opgenomen in de bijlage 2 bij het gunningsverslag niet voldoet aan de vereisten van de formelemotiveringsplicht.

Hun kritiek is tweeledig. Ten eerste is het voor hen onduidelijk of en met welke offertes de offerte van de verzoekende partijen is vergeleken.

Ten tweede menen de verzoekende partijen dat die motivering in bijlage 2 uiterst beperkt is – mede gelet op de omvang van hun offerte (90 bladzijden) – en nietszeggend. Voorts gaat de verwerende partij "op geen enkele wijze voor geen enkel gunningscriterium in op de concrete elementen vermeld in de offerte van verzoekende partijen. [Zij] beperkt zich tot zeer algemene bewoordingen, zonder verwijzing naar of vermelding van bepaalde concrete acties, methodieken, vormen van ondersteuning, monitoringsvormen,... die verzoekende partijen nochtans omstandig in hun offerte hebben beschreven. Verzoekende partijen kunnen op geen enkele wijze nagaan of en welke van de concrete elementen vermeld in hun offerte in rekening werden gebracht door de beoordelingscommissie, hetzij als positief element, hetzij als negatief element". De verzoekende partijen verwijzen in dit verband in het bijzonder naar hun "evidence-based I care-methodiek".

De verzoekende partijen stellen overigens vast dat woordelijk quasi-identieke motiveringen worden gebruikt bij eenzelfde waardering van de offertes van verschillende inschrijvers voor eenzelfde gunningscriterium. "De inhoudelijke beoordeling zoals deze blijkt uit de gemotiveerde beslissing, is met andere woorden nauwelijks of niet geïndividualiseerd in functie van de offerte van verzoekende partijen." Het gaat volgens hen om standaardzinnen. Volgens de verzoekende partijen stemt ook de motivering bij een waardering "goed" voor de verzoekende partijen steevast grotendeels overeen met de motivering van de waardering 'zeer goed' voor hetzelfde gunningscriterium bij een andere inschrijver. Weliswaar wordt in het geval van een waardering "zeer goed" een alinea toegevoegd, maar die alinea bestaat louter uit zeer algemeen

geformuleerde zinnen, waarin niet of nauwelijks wordt verwezen naar concrete elementen uit de offerte van de betrokken inschrijver.

Ten slotte wijzen de verzoekende partijen erop dat in het gunningsverslag wordt verwezen naar bijlage 2 als zijnde "[e]en samenvatting van de motiveringen". Die terminologie laat uitschijnen dat de gemotiveerde beslissing per inschrijving die werd overgemaakt aan de verzoekende partijen niet de integrale motivering van de beoordeling door de beoordelingscommissie weergeeft, en dat er derhalve een meer uitgebreide motivering zou bestaan. In dat geval zou ook om die reden de formelemotiveringsplicht zijn geschonden.

Beoordeling

8. Uit het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij een gunningsverslag heeft opgemaakt waarin voor het geheel van de opdracht een beoordeling van de offertes is gemaakt. Uit bijlage 2 bij dit gunningsverslag blijkt dat aan de score die aan elk gunningscriterium van elke offerte is toegekend een concrete beoordeling in woorden is gekoppeld. Dit gunningsverslag vormt, vervolgens, de basis van de bestreden beslissing. In die zin kunnen, op het eerste gezicht, de verzoekende partijen niet worden bijgevallen voor zover zij menen dat aan de bestreden beslissing geen formele motieven ten grondslag zouden liggen.

9. Wat de concrete motieven van de bestreden beslissing betreft, menen de verzoekende partijen vooreerst dat het niet duidelijk is of hun offerte met andere offertes is vergeleken, of tenminste dat het niet duidelijk is met welke offertes de hunne is vergeleken.

Het bestek vermeldt onder punt "2.13. Gunningscriteria" dat de punten worden toegekend op basis van de informatie in het offerteformulier, en dat deze informatie wordt onderworpen aan "een onderlinge vergelijking van de beschrijvingen van de verschillende inschrijvers".

In punt 2.4 van het gunningsverslag wordt gesteld dat de waarderingen "per perceel" worden toegekend op basis van de vermeldingen in de offerte "en ten opzichte van de onderlinge vergelijking van de beschrijvingen

van de verschillende inschrijvers voor het perceel". Zo hieruit eventueel afgeleid zou kunnen worden dat enkel de inschrijvers voor een bepaald perceel met elkaar worden vergeleken, blijkt uit de rest van het gunningsverslag dat elke inschrijver integendeel slechts éénmaal is beoordeeld, dat aan elke inschrijver slechts één score is toegekend, en dat op basis van die scores een globale rangschikking van de 18 inschrijvers is opgesteld. In het voorstel van gunning dat volgt op deze globale rangschikking wordt voorts aangegeven dat de gunning van de percelen gebaseerd is op die rangschikking en dat de gunning van de percelen gegrond is op het regelmatigheidsonderzoek van de offertes "en de vergelijking van de offertes".

Uit de bijlage 2 bij het gunningsverslag waaruit de woordelijke beoordeling blijkt van elke offerte kan, op het eerste gezicht, worden opgemaakt dat elke offerte effectief werd beoordeeld volgens dezelfde methodiek. Met name is elke inschrijver op elk gunningscriterium beoordeeld, waarbij voor inschrijvers die op een bepaald gunningscriterium een relatief lage score behalen, wordt aangegeven waar verbetering mogelijk is, terwijl voor inschrijvers met een relatief hoge score ("zeer goed") wordt aangegeven dat de offerte op het betrokken punt de verwachtingen overtreft en een onmiskenbare meerwaarde biedt.

Ook al worden de inschrijvers in het gunningsverslag niet uitdrukkelijk de ene met de andere vergeleken, toch kan uit de motivering van de individuele beoordelingen worden afgeleid dat een vergelijking wel degelijk heeft plaatsgevonden. Het lijkt voorts duidelijk dat de vergelijking globaal heeft plaatsgevonden, tussen alle inschrijvers, en niet per perceel tussen de enkele inschrijvers voor dat perceel.

10. De verzoekende partijen menen vervolgens dat de motivering van de bestreden beslissing niet afdoende is.

Uit het gunningsverslag blijkt te dezen de beoordelingsmethodiek. Voor elk gunningscriterium wordt aan de offerte een waardering toegekend van "zeer goed" tot "nihil", waarna die waardering, rekening houdend met het gewicht van het betrokken criterium, wordt omgezet in

een score. In bijlage 2 bij het gunningsverslag worden de behaalde waarderingen tekstueel toegelicht. De kritiek van de verzoekende partijen richt zich met name op de algemene bewoordingen waarin die toelichtingen zijn gesteld.

Uit het gunningsverslag blijkt dat de verwerende partij, per inschrijver, volgens eenzelfde methode de in het bestek beschreven gunningscriteria beoordeelt. De elementen die het bestek vooropstelt bij elk van de gunningscriteria lijken, op het eerste gezicht, te worden betrokken bij de door de verwerende partij gedane evaluatie. Ook de elementen die de verwerende partij als positief of negatief ervaart, zijn in de beoordeling opgenomen. Op het eerste gezicht blijkt uit de beoordeling dat de offertes van de inschrijvers die op identieke wijze zijn beoordeeld ook eenzelfde score hebben gekregen.

Het is weliswaar zo dat de individuele motiveringen inzake de onderscheiden gunningscriteria eerder summier zijn en dat dezelfde bewoordingen in de onderscheiden beoordelingen telkens terugkeren. De verwerende partij merkt echter terecht op dat de verplichting om de vertrouwelijkheid van de inhoud van de offertes te eerbiedigen een beletsel is om de concrete strategieën van de inschrijvers te onthullen. Zij merkt ook terecht op dat zij 18 inschrijvers diende te beoordelen, en dat zij in de motiveringen voor de onderscheiden beoordelingen van een coherente benadering blijk moest geven. In dat licht bekeken, lijken op het eerste gezicht noch het summier karakter van de woordelijke motiveringen, noch het feit dat dezelfde bewoordingen terugkomen, afbreuk te doen aan het afdoend karakter van de motivering van de bestreden beslissing.

11. De verzoekende partijen uiten voorts kritiek op de motivering van de beoordeling van het criterium G.1 “Beschrijf het proces dat de deelnemers uit de (sub)doelgroep(en) doorlopen vanaf de aanmelding tot het bereik van een duurzame tewerkstelling aan de hand van een bijgevoegd stroomschema”. Meer bepaald stellen de verzoekende partijen dat in verband met dit criterium geen enkele motivering wordt gegeven.

Het bestek bepaalt dat dit eerste criterium niet wordt "gescoord" maar tot doel heeft een totaaloverzicht van het proces te geven en als ondersteunend document dient bij de beoordeling van de andere gunningscriteria.

Het feit dat voor dit criterium geen afzonderlijke beoordeling of motivering wordt gegeven, lijkt in die omstandigheden niet strijdig te zijn met de formelemotiveringsplicht. Voorts blijkt, op het eerste gezicht, uit de bijlage 2 bij het gunningsverslag dat de elementen die in het kader van het criterium G.1 moesten worden aangegeven, wel degelijk zijn betrokken bij de beoordeling van de andere criteria. De Raad van State komt hierop terug bij het onderzoek van het derde middel (overweging 25).

12. De verzoekende partijen oefenen ook specifieke kritiek uit op de beoordeling van hun offerte op het criterium G.2 "Voorbereiding op werkplekleren en tewerkstelling". Op dat criterium behaalden zij de waardering "goed".

Die waardering wordt in het gunningsverslag tekstueel als volgt toegelicht:

> "De voorgestelde aanpak is concreet met een duidelijke timing en stappenplan.
> De offerte beschrijft duidelijk hoe de randvoorwaarden, noden en aanwezige competenties van de deelnemer in kaart worden gebracht. De aanpak (methodiek en ingezette tools) tot het bepalen van de jobdoelen is hierop gebaseerd, duidelijk omschreven en relevant voor de doelgroep en de doelstellingen van de opdracht.
> De inschrijver beschrijft concreet hoe de contacten met de deelnemer gebeuren (intensiteit, frequentie, digitaal/fysiek) en het is duidelijk dat hij hiervoor rekening houdt met de doelgroep (en meer specifiek: de deelnemer)."

Met de verwerende partij lijkt, op het eerste gezicht, te kunnen worden vastgesteld dat de beoordeling de elementen betrekt die in het bestek worden vooropgesteld. Zoals hiervoor reeds gesteld, lijkt het feit dat deze motivering eerder summier is en de bewoordingen ervan ook bij de beoordeling van andere offertes terugkomen, geen afbreuk te doen aan het afdoend karakter ervan.

13. De verzoekende partijen uiten, vervolgens, kritiek op de beoordeling van het criterium G.6 “Kwaliteit van dienstverlening”. Meer bepaald voeren zij aan dat zij de waarde “goed” behaalden en een andere inschrijver “zeer goed” scoorde, terwijl de woordelijke motivering bij beide inschrijvers vrijwel identiek is.

Zoals de verzoekende partijen zelf aangeven, bevat de motivering bij de inschrijver met de score “zeer goed” een bijkomende alinea in vergelijking met de beoordeling van de verzoekende partijen. In die alinea overweegt de verwerende partij dat de manier waarop beschreven wordt hoe de kwaliteit van de dienstverlening bewaakt zal worden, in die mate helder is uitgewerkt en onderbouwd dat ze “de verwachtingen overtreft” en een aantal elementen bevat die een “onmiskenbare meerwaarde” vormen voor de deelnemer. Met name wordt opgemerkt dat deze inschrijver een systeem van KPI’s (kritische prestatie indicatoren) heeft ontwikkeld en dat hij “zeer uitgebreid en gedetailleerd [beschrijft] wat de KPI’s inhouden en hoe [hij] hiermee aan de slag [gaat]”.

Uit deze extra alinea lijkt op het eerste gezicht te kunnen worden begrepen waarom de verwerende partij aan deze inschrijver de waarde “zeer goed” heeft toegekend, en niet slechts de waarde “goed”. Het onderscheidend element ten opzichte van de waardering “goed” is immers precies wat in deze alinea wordt vermeld. De verzoekende partijen lijken, op het eerste gezicht, dan ook niet te kunnen worden bijgevallen in zoverre zij aanvoeren dat deze motivering niet afdoende zou zijn.

14. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 4, eerste lid, 66, § 1, eerste lid, en 89, § 1, tweede

lid, van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ en van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*.

De verzoekende partijen voeren aan dat de aangehaalde bepalingen en beginselen zijn geschonden doordat de verwerende partij één globale rangschikking voor alle percelen heeft gemaakt in plaats van een rangschikking per perceel. Zij voeren eveneens aan dat de verwerende partij het bestek heeft geschonden door hun offerte te vergelijken met de offertes van alle andere inschrijvers, dus ook met die van inschrijvers die helemaal niet hebben ingeschreven voor de percelen waarvoor zij een offerte hebben ingediend (de percelen van de provincie Limburg). Zij verwijzen in het bijzonder naar de punten 2.3 en 2.13 van het bestek, waarin sprake is van een rangschikking “per perceel”. Zij verwijzen ook naar punt 2.4 van het gunningsverslag van 11 februari 2022 dat vermeldt dat “[d]e waarderingen […] per perceel [worden] toegekend op basis van de vermeldingen in de offerte […] en ten opzichte van de onderlinge vergelijking van de beschrijvingen van de verschillende inschrijvers voor het perceel”.

De verzoekende partijen lichten toe dat zij hun offerte hebben opgesteld “vanuit de rechtmatige verwachting dat hun offerte enkel met potentiële opdrachtnemers voor percelen in de provincie Limburg zou worden vergeleken” en dat zij een inschatting hebben gemaakt van de organisaties waarvan zij dachten dat deze een offerte zouden indienen voor die percelen. Zij voeren aan dat zij inhoudelijk een andere offerte zouden hebben ingediend indien zij hadden geweten dat hun offerte zou worden vergeleken, niet alleen met de offertes van die organisaties, maar ook met die van de organisaties die volgens hun inschatting enkel voor één of meer van de overige percelen een offerte zouden indienen. Zij benadrukken hierbij dat zij allen gespecialiseerde opleidings-, begeleidings- en bemiddelingsdiensten (GOBs) zijn, in de zin van het besluit van de Vlaamse regering van 15 februari 2008 ‘tot vaststelling van de regels voor de erkenning en financiering door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding van de gespecialiseerde trajectbepaling- en -begeleidingsdienst, de gespecialiseerde arbeidsonderzoeksdiensten en de gespecialiseerde opleidings-, begeleidings- en bemiddelingsdiensten’, werkzaam in een bepaalde provincie. Zo maakten zij de

inschatting dat hun offerte niet “in mededinging zou worden gesteld” met die van GOB’s waarvan de activiteiten zich situeren buiten de provincie Limburg. Het blijkt ook effectief dat geen van die GOB’s een offerte heeft ingediend voor een perceel in de provincie Limburg, maar de verwerende partij heeft de offerte van de verzoekende partijen wel “in mededinging gesteld” met die van die andere GOB’s. Zij menen dat indien hun offerte vergeleken zou zijn met uitsluitend de offertes ingediend voor de percelen waarvoor zij hebben ingeschreven, het niet uitgesloten is dat de beoordelingscommissie tot een andere waardering van de gunningscriteria en dus tot een andere onderlinge rangschikking van de betrokken inschrijvers zou zijn gekomen dan nu het geval is. Er kan aldus niet zonder meer worden aangenomen dat de offerte van de verzoekende partijen, bij een vergelijking met uitsluitend de offertes voor de percelen in de provincie Limburg, een lagere eindscore zou krijgen dan de offertes die in de globale vergelijking een hogere score hebben behaald.

Beoordeling

16. In punt 2.3 van het bestek, onder het opschrift “Beschrijving van de percelen”, wordt vermeld dat de opdracht wordt verdeeld in 26 percelen, dat een inschrijver in beginsel in totaal maximaal vijf percelen over de hele opdracht kan krijgen, waarvan maximaal twee regionaal verschillende percelen per provincie, en dat elke inschrijver zelf kiest voor hoeveel percelen hij inschrijft, maar daarbij een voorkeursvolgorde vermeldt. Er wordt vervolgens aangekondigd dat de percelen “volgens de rangschikking van de offertes per perceel, rekening houdend met de voorkeursvolgorde van de inschrijvers en met de beperking van het aantal te gunnen percelen”, zullen worden toegewezen. Dit laatste wordt verder bevestigd in punt 2.13 van het bestek, onder het opschrift “Gunningscriteria”, waarin onder meer bepaald wordt dat “de rangschikking […] per perceel [wordt] opgemaakt door de punten voor de gunningscriteria samen te tellen”, en in punt 2.15 van het bestek, onder het opschrift “Toewijzing van de opdracht”, waarin wordt bepaald dat de raamovereenkomst wordt gegund “volgens de rangschikking van de eindscores van de laatst ingediende regelmatige offertes, rekening houdend met de beperking van het aantal gunbare percelen en de opgegeven voorkeursvolgorde”.

Zoals bij de bespreking van het eerste middel is overwogen, heeft de verwerende partij alle 18 inschrijvers met elkaar vergeleken, en aldus een globale rangschikking opgemaakt van die 18 inschrijvers, ongeacht de percelen waarvoor zij hebben ingeschreven. De toewijzing van de individuele percelen is dan gebeurd op basis van die globale rangschikking, waarbij eerst de best geplaatste inschrijver de percelen kreeg die hem toebedeeld konden worden, rekening houdend met zijn voorkeuren en met het maximum aantal percelen dat aan een inschrijver kon worden toegewezen. Vervolgens is dezelfde werkwijze toegepast voor de tweede gerangschikte inschrijver, en zo verder tot alle percelen waren toegewezen. Toen de verzoekende partijen aan de beurt kwamen, waren de vijf percelen waarvoor zij ingeschreven hadden, reeds toegewezen aan inschrijvers die hoger stonden in de rangschikking.

Met de verwerende partij lijkt op het eerste gezicht te kunnen worden aangenomen dat de gehanteerde methodologie, die tot een globale eindrangschikking van de 18 inschrijvers heeft geleid, toelaat om daaruit vervolgens een rangschikking van de inschrijvers voor elk perceel af te leiden. Meer bepaald kon op basis van de globale rangschikking een rangschikking worden afgeleid van de inschrijvers voor de respectieve percelen GLOW-LIM-01, GLOW-LIM-02, GLOW-LIM-03, GLOW-LIM-04 en GLOW-LIM-05. In die zin maken de verzoekende partijen, op het eerste gezicht, niet aannemelijk dat de methodologie die tot de bestreden beslissing heeft geleid, de bepalingen van het bestek in verband met de rangschikking per perceel miskent.

17. De verzoekende partijen voeren vervolgens aan dat hun offerte enkel had mogen worden vergeleken met de offertes van andere inschrijvers voor dezelfde percelen.

In dit verband moet vooreerst opgemerkt worden dat uit het bestek niet lijkt te volgen dat de vergelijking tussen de inschrijvers enkel kan plaatsvinden op het niveau van elk perceel. Onder punt 2.13 “Gunningscriteria” wordt immers bepaald dat de punten worden toegekend op basis van de informatie in het (ene) offerteformulier, en dat die informatie wordt onderworpen aan een “onderlinge vergelijking van de beschrijvingen van de verschillende

inschrijvers", zonder dat van enige differentiatie per perceel sprake is. Ook de onderscheiden gunningscriteria, van G.1 tot G.6, worden beschreven in bewoordingen die niet doen uitschijnen dat de offertes beoordeeld zullen worden op een wijze die rekening houdt met de specifieke kenmerken of behoeften van elk perceel. Wat uiteraard wel per perceel gebeurt, is de toewijzing van de percelen. Maar daarvoor wordt uitgegaan, zoals bepaald in punt 2.15 van het bestek ("Toewijzing van de opdracht), van de "rangschikking van de eindscores", alweer zonder dat er sprake is van specifieke vergelijkingen en rangschikkingen voor elk van de percelen, los van een vergelijking en globale rangschikking van alle 18 inschrijvers.

Weliswaar wordt in punt 2.13 van het bestek bepaald, zoals hiervoor is opgemerkt, dat "[d]e rangschikking […] per perceel [wordt] opgemaakt door de punten voor de gunningscriteria samen te tellen". Deze bepaling zou op zich geïnterpreteerd kunnen worden als verwijzend naar 26 onderscheiden rangschikkingen, een voor elk perceel, op basis van een vergelijking van de offertes voor elk betrokken perceel. Het lijkt echter ook mogelijk om die bepaling zo te interpreteren dat de rangschikking van de offertes per perceel de uitkomst is van een (globale) rangschikking die ontstaat door de punten voor de gunningscriteria samen te tellen. Voorshands neemt de Raad van State aan dat die tweede interpretatie, die wordt voorgestaan door de verwerende partij, beter verenigbaar is met de hiervoor geschetste context van andere bepalingen van het bestek.

In die zin maken de verzoekende partijen, op het eerste gezicht, evenmin aannemelijk dat de methodologie die tot de bestreden beslissing heeft geleid, de bepalingen van het bestek in verband met de vergelijking van de offertes miskent.

18. Het is de Raad van State overigens niet duidelijk hoe een afzonderlijke vergelijking per perceel, uitsluitend van de offertes die voor elk betrokken perceel werden ingediend, tot een andere rangschikking zou kunnen leiden dan de rangschikking van de betrokken offertes als extractie van de globale rangschikking die het resultaat is van een vergelijking van alle 18 offertes. De verzoekende partijen komen zelf niet verder dan te stellen dat "niet uit te sluiten [valt]" dat de rangschikking anders zou zijn, maar zij geven niet aan welk

mathematisch of ander gegeven tot een andere rangschikking aanleiding zou kunnen geven.

Het is ten slotte denkbaar dat een inschrijver zijn offerte opstelt mede in functie van wie hij als concurrenten voor de opdracht verwacht. De verzoekende partijen voeren aldus aan dat zij een inhoudelijk andere offerte ingediend zouden hebben indien zij hadden geweten dat hun offerte ook vergeleken zou worden met die van inschrijvers die helemaal niet ingeschreven hebben voor de percelen in de provincie Limburg waarvoor zij kandidaat waren. Zij laten echter na om concrete elementen te noemen die een andere invulling of een ander accent gekregen konden hebben indien zij hadden geweten dat het tot een vergelijking van alle 18 offertes zou komen.

19. Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

20. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ in samenhang met het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen voeren aan dat de gemotiveerde beslissing per inschrijver niet voldoet aan de vereisten van de materiëlemotiveringsplicht. Zij spitsen hun kritiek toe op bepaalde onderdelen van de beslissing.

21. Zij voeren ten eerste aan dat de verwerende partij de gunningscriteria G.2, G.3, G.4, G.5 en G.6 niet heeft beoordeeld tegen de achtergrond van en in samenhang met gunningscriterium G.1.

22. Zij voeren ten tweede aan dat de verwerende partij “minstens één gunningscriterium” een andere invulling heeft gegeven dan bepaald in het bestek. Zij wijzen in dit verband op punt 2.13 van het bestek, waarin wordt

benadrukt dat de inschrijvers bij het invullen van de gunningscriteria rekening moeten houden met “de in het bestek beschreven doelgroep en subdoelgroepen (55+, arbeidshandicap, anderstaligen)”. Volgens de verzoekende partijen blijkt uit die bepaling dat een “gedifferentieerde doelgroepbenadering en doelgroepfocus” worden verwacht, “waarbij de inschrijvers gedifferentieerde expertise met betrekking tot de verschillende subdoelgroepen moeten aantonen”. Zij lichten voorts toe hoe zij in hun offerte getracht hebben aan die vereisten te voldoen. Uit de beoordeling “zeer goed” op gunningscriterium G.4 bij één van de andere offertes blijkt echter dat de verwerende partij “het overstijgen van de doelgroepfocus” hoger gewaardeerd heeft dan een doelgroepfocus, wat volgens hen strijdig is met het voornoemde punt 2.13. Die beoordeling is bovendien strijdig met de omschrijving die in het gunningsverslag aan de waardering “zeer goed” wordt gegeven, namelijk dat “[h]et aanbod […] waardevolle extra’s [bevat] die een aantoonbare meerwaarde betekenen voor de opdracht en/of de doelgroep”.

23. Zij voeren ten derde aan dat zij een “kennelijk te la[ge]” waardering hebben gekregen op de gunningscriteria G.2 (“goed”), G.4 (“voldoende”), G.5 (“goed”) en G.6 (“goed”).

Wat het criterium G.2 betreft, “Voorbereiding op werkplekleren en tewerkstelling”, voeren zij aan dat zij de waardering “zeer goed” hadden moeten krijgen, gelet op hun “evidence-based I care”-programma. Volgens de verzoekende partijen is de meerwaarde van dit programma op basis van onderzoeken aangetoond. Het is een methodiek waarmee resultaten gegarandeerd zijn.

Wat het criterium G.4 betreft, “Intensieve begeleiding en bemiddeling naar werk”, betwisten de verzoekende partijen de beoordeling in het gunningsverslag dat het basisaanbod voor de deelnemer en de manier waarop maatwerk wordt aangeboden, voldoende zijn, maar geconcretiseerd moeten worden. Zij voeren aan dat in alle stappen van het proces zoals beschreven in hun offerte concrete elementen aanwezig zijn, en dat het werken op maat verweven zit in de hele offerte. Door middel van vier voorbeelden van fictieve personen uit de doelgroep worden cases van klanten zeer concreet geïllustreerd. Uit een

vergelijking met de motivering voor de hogere waardering (“zeer goed”) op gunningscriterium G.4 toegekend aan de offertes van andere inschrijvers, blijkt volgens hen dat hun offerte kennelijk te laag werd gewaardeerd. Zo wordt aan een bepaalde offerte de waardering “zeer goed” toegekend omwille van “het brede gamma aan tools en de zeer gedetailleerd uitgewerkte differentiatie in begeleidingsstijlen, waardoor de doelgroepfocus overstegen wordt”. Volgens de verzoekende partijen blijkt uit hun offerte echter evenzeer een brede waaier aan tools. Aan een andere offerte wordt de waardering “zeer goed” toegekend omwille van “de intensiteit van de opvolging, met onder meer een extra aanbod voor elke deelnemer, en het systematische maatwerk aan de hand van uitbreidingspakketten”. Volgens de verzoekende partijen blijkt uit hun offerte echter evenzeer dat zij zeer intensief kunnen werken en systematisch op maat van de noden van de klant.

Wat het criterium G.5 betreft, “Netwerk van werkgevers”, voeren de verzoekende partijen aan dat de verwerende partij hun jarenlange expertise en hun regionale inbedding onvoldoende in rekening heeft gebracht. Zij wijzen in het bijzonder op de verankering die zij hebben met de lokale besturen en op het feit dat zij deel uitmaken van samenwerkingsverbanden met partners die een meerwaarde hebben voor de doelgroep en subdoelgroep. Die partners kunnen de klant ondersteunen op het domein van werk, maar ook op andere domeinen. Volgens de verzoekende partijen blijkt ook hier uit een vergelijking met de motivering voor de waardering “zeer goed” op dit gunningscriterium toegekend aan de offerte van een andere inschrijver dat hun offerte evengoed die waardering had moeten krijgen. De hogere waardering is bij die andere inschrijver gesteund op het feit dat diens offerte de werkgeversbenadering specifiek richt op inclusieve ondernemingen, dat die benadering gericht is niet enkel op de deelnemers, maar ook op maat van de werkgever, en dat de aanpak dienovereenkomstig wordt aangepast. De verzoekende partijen voeren aan dat zij in hun offerte evenzeer pleiten voor het belang van inclusie en de implementatie van inclusie, en zij verwijzen in dit verband in het bijzonder naar een project van actiebewijzen, dat werkgevers nog meer bewust maakt van het belang van inclusie, en naar een project mentorschap, waarmee zij organisaties begeleiden in hun rol als mentor in functie van diversiteit op de werkvloer. Volgens de

verzoekende partijen blijkt uit hun offerte hun jarenlange expertise, met zowel werkzoekenden, werknemers als werkgevers.

Wat ten slotte het criterium G.6 betreft, "- Kwaliteit van dienstverlening – blijkt volgens haar opnieuw uit een vergelijking met de motivering voor de hogere waardering voor dit gunningscriterium toegekend aan de offerte van een andere inschrijver dat haar offerte evengoed de waardering "zeer goed" had moeten krijgen: zij gebruiken in hun offerte een "vanguard"-kwaliteitsmethodiek die verder gaat dan het louter opvolgen van KPI's en ook een "double-loop learning" omvat, "zodat het hele proces in functie van variatie continu kan verbeteren". Zij vermelden dat zij ook gebruikmaken van een R&D-team, dat de inhoud van de dienstverlening tegen het licht zal houden en zal aanpassen in functie van de noden van de klanten.

Beoordeling

24. Alvorens in te gaan op de grieven van de verzoekende partijen, herinnert de Raad van State eraan dat de aanbestedende overheid bij de inhoudelijke beoordeling van de offertes en hun toetsing aan de gunningscriteria over een grote beoordelingsruimte beschikt. Het is in de eerste plaats de aanbestedende overheid die bepaalt wat zij als sterke en zwakke punten in de offertes beschouwt en die daaraan dienovereenkomstig punten toekent. De Raad van State is niet bevoegd om de beoordeling van de offertes over te doen en zijn eigen beoordeling in de plaats te stellen van deze van de overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen rechtmatigheidstoezicht kan hij desgevraagd wel nagaan of deze beoordeling berust op voldoende veruitwendigde en draagkrachtige motieven en of het bestuur daarbij de grenzen van de redelijkheid niet te buiten is gegaan.

25. In verband met de eerste grief stelt de Raad van State vast dat in punt 2.13 van het bestek bij het gunningscriterium G1 wordt bepaald dat de inschrijvers het proces moeten beschrijven dat de deelnemers uit de (sub)doelgroep(en) doorlopen vanaf de aanmelding tot het bereik van een duurzame tewerkstelling aan de hand van een bijgevoegd stroomschema. Voorts wordt bepaald dat dit eerste criterium niet wordt "gescoord" maar tot doel heeft

een totaaloverzicht van het proces te geven en als ondersteunend document dient bij de beoordeling van de andere gunningscriteria.

Zoals reeds bij het onderzoek van het eerste middel is overwogen (overweging 11), blijkt, op het eerste gezicht, uit de bijlage 2 bij het gunningsverslag dat de elementen die in het kader van het criterium G.1 moesten worden aangegeven, wel degelijk zijn betrokken bij de beoordeling van de andere criteria.

Zo wordt in de specifieke motivering voor de verzoekende partijen, bij de beoordeling van de andere criteria, aandacht besteed aan het proces dat de deelnemers uit de doelgroepen doorlopen. Zoals de verwerende partij opmerkt, wordt onder meer verwezen naar een duidelijke timing en een stappenplan, naar de voorgestelde aanpak die relevant is voor de doelgroep, naar de contacten met de deelnemer rekening houdend met de doelgroep, naar de afstemming van de begeleiding op de doelgroep, met een duidelijke timing en frequentie, naar de frequente wisselwerking tussen deelnemer en coach, en naar het inspelen op de noden van de deelnemer.

De verzoekende partijen lijken aldus, op het eerste gezicht, niet aan te tonen dat de motivering van de bestreden beslissing de grenzen overschrijdt van de beoordelingsruimte waarover de verwerende partij beschikt.

26. In verband met de tweede grief stelt de Raad van State vast dat deze zich met name richt tegen de beoordeling van de offerte van de verzoekende partijen, bekeken in het licht van een vergelijking met de beoordeling van een bepaalde andere inschrijver op het gunningscriterium G.4. Meer bepaald gaat het om het belang dat door de verwerende partij gehecht wordt aan de doelgroepfocus.

Zoals de verzoekende partijen terecht opmerken, wordt in punt 2.13 van het bestek bepaald dat de inschrijvers rekening moeten houden met de “doelgroep en subdoelgroepen (55+, arbeidshandicap, anderstaligen)”.

Wat betreft de beoordeling van de offerte van de verzoekende partijen, lijkt in het bijzonder uit de motivering van de beoordeling “goed” op de gunningscriteria G.2 (“De aanpak [is] relevant voor de doelgroep”) en G.3 (“De begeleiding en opvolging tijdens het werkplekleren is concreet en afgestemd op de doelgroep”) te volgen dat de offerte van de verzoekende partijen ook effectief positief gewaardeerd is voor wat de doelgroepfocus betreft.

De beoordeling “zeer goed” op het gunningscriterium G.4 voor de offerte van de door de verzoekende partijen genoemde andere inschrijver lijkt niet te getuigen van een onderwaardering van de doelgroepfocus. In die beoordeling wordt immers vooreerst vastgesteld dat in deze offerte “wordt ingespeeld op de noden van de deelnemer om zo een traject op maat aan te bieden”. Voorts wordt als bijzonder positief ervaren het feit dat de intensieve begeleiding en bemiddeling naar werk gekenmerkt worden door “het brede gamma aan tools en de zeer gedetailleerd uitgewerkte differentiatie in begeleidingsstijlen”. Die vaststelling lijkt niet strijdig te zijn met het vereiste van een doelgroepfocus; integendeel, zoals de verwerende partij opmerkt, een differentiatie is juist mogelijk “op basis van doelgroepkenmerken”. Wat de offerte van de bedoelde inschrijver onderscheidt van die van de verzoekende partijen, is dat zij verder kan gaan dan een loutere differentiatie op basis van doelgroepkenmerken, en met name ook kan differentiëren op basis van de individuele kenmerken van elke deelnemer. Het is in die zin dat de conclusie in het gunningsverslag begrepen lijkt te moeten worden, volgens welke “de doelgroepfocus overstegen wordt”.

Er lijkt dan ook geen onderschatting te zijn van het belang dat in het bestek gehecht wordt aan een doelgroepfocus.

27. In verband met de derde grief verwijst de Raad van State naar de beperkte omvang van zijn toetsingsmacht inzake de inhoudelijke beoordeling van de offertes (zie overweging 24).

27.1. Voor het gunningscriterium G.2 “Voorbereiding op werkplekleren en tewerkstelling”, hebben de verzoekende partijen de score

“goed” gekregen. Zij voeren aan dat zij de waardering “zeer goed” hadden moeten krijgen, gelet op hun “evidence-based I care”-programma.

De verzoekende partijen wijzen weliswaar op een aspect van hun offerte dat hen onderscheidt van de andere inschrijvers. Zoals de verwerende partij evenwel opmerkt, tonen zij niet aan, aan de hand van concrete gegevens, dat dit programma een “aantoonbare meerwaarde” biedt die een score “zeer goed” zou kunnen verantwoorden.

27.2. Voor het gunningscriterium G.4 “Intensieve begeleiding en bemiddeling naar werk”, hebben de verzoekende partijen de score “voldoende” gekregen, op grond dat het basisaanbod voor de deelnemer en de manier waarop maatwerk wordt aangeboden wel voldoende, maar niet voldoende geconcretiseerd zijn. Volgens de verzoekende partijen wordt hun beschrijving van het maatwerk echter wel concreet geïllustreerd, onder meer door middel van casebesprekingen.

De verwerende partij licht toe dat het maatwerk bij de inschrijvers met een hogere score meer in detail is uitgewerkt dan bij de verzoekende partijen. Bij de verzoekende partijen zijn alle elementen aanwezig, maar is het maatwerk te weinig uitgewerkt en te vrijblijvend beschreven.

De beoordeling of de beschrijving in een offerte al dan niet concreet is uitgewerkt, behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de aanbestedende overheid. De verzoekende partijen maken op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de beoordeling ter zake door de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat of steunt op een onzorgvuldige lezing van hun offerte.

De vergelijking met de motiveringen van de beoordeling “zeer goed” voor twee andere inschrijvers lijkt op het eerste gezicht niet tot een andere conclusie te leiden. Van die twee inschrijvers wordt in het gunningsverslag gesteld dat de intensieve begeleiding en bemiddeling naar werk “in die mate helder uitgewerkt en onderbouwd [zijn]” dat ze daardoor de verwachtingen overtreffen en elementen bevatten die een meerwaarde vormen voor de deelnemer. Voor de ene inschrijver steunt die waardering op “het brede gamma

aan tools en de zeer gedetailleerd uitgewerkte differentiatie in begeleidingsstijlen", voor de andere op "de intensiteit van de opvolging, met onder meer een extra aanbod voor elke deelnemer, en het systematische maatwerk aan de hand van uitbreidingspakketten". De verzoekende partijen slagen er niet in te overtuigen, aan de hand van concrete gegevens, dat ook hun offerte even "helder uitgewerkt en onderbouwd" is.

27.3. Voor het gunningscriterium G.5 'Netwerk van werkgevers', hebben de verzoekende partijen de score "goed" gekregen. Zij voeren in de eerste plaats aan dat de verwerende partij een aantal positieve elementen in hun offerte onvoldoende in rekening heeft gebracht. Zij voeren in de tweede plaats aan dat een andere inschrijver de score "zeer goed" heeft gekregen, terwijl uit de vergelijking met die andere beoordeling blijkt dat zijzelf evenzeer de waardering "zeer goed" hadden moeten krijgen.

Wat het eerste argument betreft, geven de verzoekende partijen weliswaar de punten aan waarmee de verwerende partij onvoldoende rekening zou hebben gehouden, met name hun jarenlange expertise, hun regionale inbedding, hun verankering met de lokale besturen en hun netwerk van partners op het domein van werk en ook op andere domeinen. De kritiek van de verzoekende partijen heeft aldus betrekking op de inhoudelijke beoordeling van hun offerte. Zij is op het eerste gezicht evenwel niet van die aard dat zij de Raad van State ertoe kan brengen te besluiten dat de beoordeling door de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat of steunt op een onzorgvuldige lezing van de offerte.

Wat het tweede argument betreft, stelt de Raad van State vast dat de hogere waardering van de offerte van de andere inschrijver blijkens het gunningsverslag steunt op het feit dat diens beschrijving van de opbouw van het netwerk van werkgevers "in die mate helder uitgewerkt en onderbouwd [is]" dat ze daardoor de verwachtingen overtreft en elementen bevat die een meerwaarde vormen voor de deelnemer. Bovendien richt die andere inschrijver zich "specifiek op inclusieve ondernemingen". Ten slotte is de werkgeversbenadering van die inschrijver "op maat van de werkgever", en wordt de "aanpak […] overeenkomstig aangepast". Volgens de verwerende partij onderscheidt die

inschrijver “types [van] werkgevers” en biedt hij op basis daarvan een gedifferentieerde aanpak aan, iets wat niet het geval is bij de verzoekende partijen. Bovendien staat het aspect inclusief ondernemen bij die andere inschrijver dermate centraal dat het de verwachtingen overstijgt en om die reden een hogere waardering heeft gekregen.

De beoordeling in het gunningsverslag lijkt inderdaad weer te geven dat de offerte van de andere inschrijver een dermate grote aandacht heeft voor inclusie en inclusieve ondernemingen dat zij daarom de waardering “zeer goed” verdient. De verzoekende partijen stellen hiertegenover dat zij ook voor het belang van inclusie en de implementatie van inclusie pleiten, en zij verwijzen in het bijzonder naar hun medewerking aan twee projecten van de vzw Sterpunt Inclusief Ondernemen rond inclusief ondernemerschap. De verwijzing naar de medewerking aan projecten van een andere vereniging brengt de Raad van State er voorshands echter niet toe om te besluiten dat de beoordeling van de twee offertes de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat of dat ze steunt op een onzorgvuldige lezing van de offerte van de verzoekende partijen.

Gelet op het voorgaande, kan de Raad van State er dan ook niet toe komen om te concluderen dat de verwerende partij bij de waardering van de offerte van de verzoekende partijen haar beoordelingsruimte te buiten zou zijn gegaan, ook niet wanneer die waardering vergeleken wordt met die welke voor hetzelfde criterium aan de andere inschrijver is gegeven.

27.4. Voor het gunningscriterium G.6 “Kwaliteit van dienstverlening”, hebben de verzoekende partijen de score “goed” gekregen, terwijl een andere inschrijver de score “zeer goed” heeft gekregen. Volgens de verzoekende partijen voldoet ook hun offerte aan de elementen die hebben geleid tot de hogere score van die andere inschrijver.

Zoals de verwerende partij evenwel opmerkt, steunt de hogere waardering van de offerte van de andere inschrijver blijkens het gunningsverslag op het feit dat de beschrijving van de bewaking van de kwaliteit van de dienstverlening “in die mate helder uitgewerkt en onderbouwd [is]” dat ze daardoor de verwachtingen overtreft en elementen bevat die een meerwaarde

vormen voor de deelnemer. In het verslag wordt met name gesteld dat de betrokken inschrijver voor de kwaliteitsbewaking “een systeem van KPI’s [heeft] ontwikkeld” en dat hij “zeer uitgebreid en gedetailleerd [beschrijft] wat de KPI’s inhouden en hoe [hij] hiermee aan de slag [gaat]”. De verwerende partij betwist niet dat de verzoekende partijen KPI’s gebruiken en breder gaan dan enkel KPI’s; de verzoekende partijen hebben daarvoor trouwens de waardering “goed” gekregen. De verwerende partij benadrukt echter dat de andere inschrijver het systeem van KPI’s duidelijk omschrijft, dat hij het over meer heeft dan prestatiedoelen, en dat zijn lijst van KPI’s veel uitgebreider is. Voor de verwerende partij “gaat de wijze waarop het systeem bij [de andere inschrijver] is beschreven, opgezet en functioneert, verder dan in het aanbod van de verzoekende partijen”.

Gelet op het voorgaande maken de verzoekende partijen op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de verwerende partij met de verschillende beoordelingen van de offerte van de verzoekende partijen en die van de andere inschrijver haar beoordelingsruimte te buiten zou zijn gegaan.

28. Samenvattend concludeert de Raad van State dat het derde middel niet ernstig is.

VII. Besluit

29. Geen van de middelen is ernstig gebleken. De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid dient dan ook te worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 800 euro, elk voor een vierde, een bijdrage van 22 euro, en een

rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig maart tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Paul Lemmens,	kamervoorzitter,

bijgestaan door

Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Greta Scheveneels	**Paul Lemmens**