

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 265.135 van 9 december 2025
in de zaak A. 246.371/XIV-39.917**

In zake: de NV G.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yasmine D'Hanis
kantoor houdend te 2880 Bornem
Puursesteenweg 354
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de DIENSTVERLENENDE VERENIGING CIPAL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Nathanaëlle Kiekens, Ian Arnouts en Elise
Myin
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 12 november 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van 23 oktober 2025 van C-SMART, om de raamovereenkomst voor de ontwikkeling en ondersteuning van burgerparticipatie: digitaal platform en participatieprocessen met ondersteunende dienstverlening te gunnen aan [de bv T.]”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 14 november 2025 werd, in samenspraak met het aangeduide lid van het auditoraat, de procedurekalender vastgesteld.

De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 december 2025 om 10:00 uur.

Staatsraad Inge Vos heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yasmine D'Hanis, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaten Ian Arnouts en Elise Myin, die verschijnen voor de verwerende partij zijn gehoord.

Auditeur Lennard Michaux 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 dienstverlenende vereniging Cipal schrijft een overheidsopdracht voor diensten uit met als voorwerp 'Raamovereenkomst voor de ontwikkeling en ondersteuning van burgerparticipatie: digitaal platform en participatieprocessen met ondersteunende dienstverlening'. De opdracht is opgedeeld in twee percelen en moet leiden tot een niet-exclusieve raamovereenkomst met één leverancier per perceel voor het ter beschikking stellen van een digitaal participatieplatform ter ondersteuning van een burgerparticipatiebeleid én voor alle nodige dienstverlening bij het organiseren van participatieprojecten met inbegrip van de daartoe vereiste digitale instrumenten.

De looptijd van de raamovereenkomst bedraagt vier jaar en is maximaal twee keer met telkens 12 maanden verlengbaar.

Als plaatsingsprocedure wordt gekozen voor een openbare procedure.

De opdracht wordt nationaal en Europees bekendgemaakt.

3.2. Luidens het bestek dat op de opdracht van toepassing is, is Cipal een dienstverlenende vereniging overeenkomstig het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’. Zij levert proces- en beleidsondersteunende diensten, ondersteunt innovatieprojecten, faciliteert raamcontracten en adviseert lokale overheden in Vlaanderen inzake informatieveiligheid, de handhaving o.b.v. gemeentelijke administratieve sancties en strategisch (informatie-)management. Deze dienstverlening wordt aangeboden onder de merknaam “C-smart”.

De verwerende partij treedt daarbij volgens het bestek op als aankoopcentrale in de zin van artikel 2,6° van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: wet van 17 juni 2016) voor al haar deelnemers, hun verenigingen en verzelfstandigde activiteiten, evenals voor een aantal andere entiteiten die in het bestek worden vermeld.

Beide percelen van de opdracht wordt in het bestek als volgt omschreven:

“Perceel 1:

De implementatie van een digitaal participatieplatform, inclusief hosting, onderhoud, ondersteuning en de mogelijkheid tot configuratie en integratie op maat van de afnemer(s). Het platform moet geschikt zijn voor een brede waaier aan participatievormen, zoals ideeënverzameling, bevestigingen en rapportage, en eenvoudig door (hoofdzakelijk lokale) besturen zelf te beheren zijn. Het platform leent zich voor de implementatie van participatie-initiatieven m.b.t. de ‘klassieke thema’s’ zoals de inrichting van openbare ruimte, de publieke dienstverlening, de besteding van de budgetten, lokale mobiliteits- en milieuvraagstukken, lokale zorginitiatieven, ... maar kan o.m. dankzij de modulaire opbouw ook ingezet worden voor bijzondere aangelegenheden met een zeer lokale focus. Perceel 1 wordt aldus beschouwd als een ‘horizontale invulling’ van de (eerder generieke) participatienoden van de afnemer(s).

Perceel 2:

De organisatie en ondersteuning van participatieprojecten, gericht op het structureel betrekken van burgers en ev. andere belanghebbenden bij (lokale)

beleidsvraagstukken. Dit omvat zowel het ontwerp, de uitvoering en de ondersteuning van participatieprocessen als de evaluatie en terugkoppeling naar de betrokken afnemers. De opdrachtnemer hanteert daarbij een best passend digitaal instrumentarium. De deelprojecten slaan typisch op de “end-to-end” realisatie van een specifieke casus. Perceel 2 wordt aldus beschouwd als een “verticale invulling” van de (eerder specifieke) participatienoden van de afnemer(s).”

Het voorliggende geschil heeft enkel betrekking op perceel 1.

Het bestek bevat onder punt C.5 inhoudelijke en technische bepalingen en een nadere omschrijving van perceel 1 ‘digitaal participatieplatform’.

Voor perceel 1 van de opdracht vermeldt het bestek twee gunningscriteria: kwaliteit (60 punten) en prijs (40 punten). Het tweede gunningscriterium ‘prijs’, dat twee subgunningscriteria omvat, wordt in het bestek als volgt omschreven:

“9.1.2. Gunningscriterium Prijs (40 punten)

De beoordeling van de prijscriteria wordt uitgevoerd volgens de regel van drie. De score wordt bepaald door - per subgunningscriterium - de prijs van de laagste offerte te delen door de prijs van de te beoordelen offerte, vermenigvuldigd met het gewicht van het subgunningscriterium. De score voor het gunningscriterium ‘prijs’ is dan de rekenkundige som van de subtotalen per subgunningscriterium.

9.1.2.1. Subgunningscriterium Kosten eigen aan het platform (30 punten)

De inschrijver berekent de volledige en correcte kostprijs van de ‘referentiecasses’ die in het document^[...] ‘Perceel 1 – Referentiescasses’ worden beschreven. De inschrijver past daartoe de tarieven uit de eigen oplossingen- en diensteninventaris toe die deel is van de offerte. In die inventaris worden de prijzen van alle bestelbare licenties, abonnementen en dienstenpakketten omschreven die gedurende de hele raamovereenkomst van toepassing blijven. In deze prijslijsten houdt de inschrijver meteen ook rekening met de ‘basisbijdrage’ (cfr. ‘C-smart verdienmodel’). De basisbijdrage is dus in alle eenheidsprijzen inbegrepen.

Op de inventarisprijzen kunnen een beperkt aantal herzieningen (cfr. ‘Prijsherziening’) van toepassing zijn. Het gaat bovendien om maximale prijzen waarop de opdrachtnemer een projectkorting aan de afnemer kan toekennen. Dergelijke bijzondere projectkortingen zijn i.f.v. de vergelijkende competitie o.b.v. de ‘referentiecasses’ uiteraard niet aan de orde.

De beoordeling van de prijzen wordt uitgevoerd volgens de regel van drie. De score wordt bepaald door de prijs van de laagste totaalprijs voor alle

referentiescases samen, te delen door de prijs van de te beoordelen offerte, vermenigvuldigd met het gewicht van dit subgunningscriterium (30 punten).

9.1.2.2. Subgunningscriterium Kosten van de facultatieve dienstverlening (10 punten)

De beoordelingscommissie verwacht minstens een prijsengagement m.b.t. de inschakeling van een aantal specialisten die kunnen instaan voor de invulling van de facultatieve diensten bij de uitvoering van de opdracht (perceel 1).

De beoordelingscommissie heeft een bijlage^[...] ontworpen die door de inschrijvers dient te worden ingevuld. Deze (max.) tarieven per profiel (excl. BTW) blijven evident geldig gedurende de volledige duur van de raamovereenkomst. Er is ook aandacht voor de inschakeling van bijzondere experts die in een profiel 'Overige' worden verzameld.

De tarieven kunnen jaarlijks worden geïndexeerd (cfr. 'Prijsherziening'). In deze tarieven houdt de inschrijver meteen ook rekening met de 'basisbijdrage' (cfr. 'C-smart verdienmodel'). De basisbijdrage is dus in alle eenheidstarieven inbegrepen.

De inschrijver geeft de tarieven om 'junior', 'medior' en 'senior' specialisten in te zetten. Die medewerkers hebben dan resp. 1 tot ong. 3 jaar, ong. 3 tot 5 jaar en meer dan vijf jaar ervaring in het desbetreffende domein. De verdeling van de vraag naar de inschakeling van die vereiste ervaring wordt door de beoordelingscommissie geschat op resp. 25, 45 en 30 procent.

Het zijn maximale tarieven waarop i.f.v. de concrete afnames nog een (project-)korting kan worden toegekend.

De beoordelingscommissie vindt de granulariteit belangrijk zodat een afnemer slechts voor de reële vereiste meerwaarde betaalt. De inschrijver geeft de tarieven op in functie van de minimaal af te nemen eenheid (uur, halve dag of volledige dag). Het rekenblad herrekent de ingevulde tarieven naar het equivalente dagtarief o.b.v. 7,6 uur per dag.

De inschrijver geeft ook op welke supplementen op de tarieven worden toegeslagen wanneer de medewerkers de diensten buiten de kantooruren presteren. Daarbij wordt de mogelijkheid geboden om een procentuele toeslag voor avonduren en prestaties op zaterdag enerzijds, en voor diensten op zon- en feestdagen anderzijds op te geven.

In de bijlage wordt rekening gehouden met een globaal volume t.w.v. vijfhonderd dagprestaties, in lijn met de andere assumpties die in dit bestek werden opgenomen. Deze assumptie m.b.t. het globale volume aan dagprestaties dient om de biedingen op een objectieve basis te vergelijken maar houdt geen enkel engagement in m.b.t. de reële afnames binnen onderhavige raamovereenkomst (cfr. 'Vermoedelijke hoeveelheden').

In de bijlage wordt ook de assumptie verwerkt dat 30% van de prestaties ter plaatse, bij de klant wordt geleverd en de medewerkers daarbij (heen en terug) gemiddeld een afstand van 75km afleggen. De inschrijver geeft daarbij aan of de reistijd gelijk aan 1 (één) uur die daarbij 'verloren' gaat (max.) geheel of deels wordt aangerekend o.b.v. het eerder berekende equivalente dagtarief, dan wel dat de verplaatsing wordt verrekend o.b.v. een (max.) kost per km. Een combinatie van beide kan ook van toepassing zijn. Het engagement m.b.t. de max. aanrekening van de verplaatsingen slaat enkel op

de verplaatsingen die de betrokken medewerkers afleggen in het kader van de facultatieve dienstverlening, niet op bv. leveringskosten.

Alle bovenstaande parameters leiden in de bijlage naar een ‘Meervoudig gewogen equivalent dagtarief’ dat de basis vormt voor de finale appreciatie van het sub-subgunningscriterium ‘Kosten van de facultatieve dienstverlening’. Het laagste ‘Meervoudig gewogen equivalente dagtarief’ krijgt evident de hoogste appreciatie gelijk aan 10 (tien) punten. De andere scores krijgen o.b.v. de regel van drie, een score op 10 (tien) toegekend.”

In het kader van het eerste subgunningscriterium van het gunningscriterium ‘Prijs’, dat verband houdt met de kosten eigen aan het platform, wordt verwezen naar een bijlage 8 bij het bestek ‘referentiecasses perceel 1’. Deze bijlage bevat, voorafgaand aan de uiteenzetting van vijf referentiecasses, de volgende algemene opmerking:

“De kern van elke opdracht betreft de levering en installatie van een digitaal participatieplatform als Software-as-a-Service (SaaS)-oplossing. Aanvullende dienstverlening, zoals begeleiding, communicatieondersteuning en rapportage, wordt facultatief voorzien. Elke opdracht is afgestemd op specifieke parameters: type bestuur, omvang (inwoners & medewerkers), zelfredzaamheid van eigen diensten (IT, communicatie, participatie) en de configuratie van de eigen website. De inschrijvers berekenen de kost van de implementatie o.b.v. de eigen tarievencatalogus.

Assumpties:

- Alle besturen beschikken over M365 licenties, waarbij kleinere besturen gebruikmaken van E3-licenties en grotere besturen over E5-licenties beschikken.”

In het kader van de omschrijving van het tweede subgunningscriterium van het gunningscriterium ‘Prijs’, dat verband houdt met de kosten voor de inschakeling van een aantal specialisten die kunnen instaan voor de invulling van de facultatieve dienstverlening bij de uitvoering van de opdracht, wordt verwezen naar bijlage 9 bij het bestek die een door de inschrijvers in te vullen tarievenlijst bevat, met verschillende profielen en ervaringsniveau’s, waarbij het luidens de betrokken bijlage gaat om een op te geven (jaarlijks indexeerbaar) maximumtarief dat gedurende de volledige looptijd van de raamovereenkomst dient te worden gerespecteerd.

Inzake de prijzen voor projecten, bepaalt het bestek:

“13.2.1. Projecten tegen gemengde prijsvaststelling

De goedkeuring van de totaalprijs gebeurt door de (kandidaat-)afnemer via het bestellen van deelopdracht o.b.v. de ontvangen projectofferte. De projectoffertes kennen typisch een gemengde prijsvaststelling. Enerzijds zijn er te leveren softwarelicenties of -abonnementen die de afnemers “zonder meer” kunnen bestellen, anderzijds zijn er mogelijk installatie-, configuratie-, migratie-, en andere werkzaamheden aan de orde die forfaitair dan wel tegen uurtarief op maat - en met het grootste respect voor de voorwaarden die in de raamovereenkomst zijn vastgelegd - aangeboden worden.

De projectenvoorstellen kunnen terugkerende exploitatierubrieken bevatten. Wanneer periodiek terugkerende kosten aan de orde zijn zal de opdrachtnemer in elk projectvoorstel de toepasbare herzieningen van die prijscomponenten aangeven conform de door de raamovereenkomst toegelaten regels.

De concrete modaliteiten van de prijsvaststelling worden door de afnemer per deelopdracht bedongen. Dit betekent dat t.a.v. de voorwaarden en tarieven die in de winnende offerte per perceel werden vastgelegd nog supplementaire projectkortingen kunnen worden toegekend.

De opdrachtnemer zal erover waken dat elk projectvoorstel maximale transparantie verschaft m.b.t. de mogelijke impact op extra kostenaanrekening door derden. Dit slaat bv. mogelijk op een substantiële verhoging van lopende rekeningen voor cloud- en telecomdiensten bij leveranciers waarmee de afnemer een gevestigde contractuele relatie heeft.”

Luidens punt 13.2.2. van het bestek dienen voorts de volgende elementen verrekend te zijn in de eenheidsprijzen vervat in de offertes voor de voorliggende opdracht:

“In de offerte (per perceel) houdt de inschrijver bij het vastleggen van de beste tarieven en voorwaarden rekening met volgende inspanningen waarvan verondersteld wordt dat ze in de eenheidsprijzen verrekend zijn:

- alle kosten van de “inbegrepen dienstverlening”;
- waaronder alle commerciële inspanningen;
- de administratieve kost van de projectoffertes;
- de prijs van de aangeboden licenties en/of cloud abonnementen;
- de ev. licentiekosten van derden en de eigen markup;
- de wettelijk vereiste administratie en documentatie die met de leveringen of diensten verband houdt;
- om het even welke andere belasting, uitgezonderd de heffingen en btw;
- de website voor de promotie van de raamovereenkomst en/of de webapplicatie voor het beheer van de catalogus op maat van de raamovereenkomst, voor het verwerken van de bestellingen, de opvolging van de leveringen, etc ...;
- de kosten van de daaraan verbonden hosting, licenties, upgrades, ...;
- het onderhoud van de online catalogus als dusdanig;

- het onderhoud van het afnameregister;
- de inspanningen eigen aan het proces van (voorlopige) oplevering van een deelproject;
- het verzorgen van opvolgingsvergaderingen met de opdrachtgever;
- de periodieke analytische rapportering.

Tot de apart aanrekenbare kosten worden gerekend:

- de optionele bijhorende diensten;
- en de BTW.

Alle overheadkosten eigen aan de invulling van de raamovereenkomst worden dus in de eenheidstarieven verwerkt en kunnen niet apart aan Cipal dv of aan de afnemers aangerekend worden.

De inschrijvers houden bovendien rekening met het aangeboden verdienmodel voor de C-smart aankoopcentrale (cfr. infra).”

Punt 16.7.7. van het bestek omschrijft de ‘prijsstrategie voor perceel 1’:

“16.7.7.1. Prijscatalogus van oplossingen en diensten

De inschrijver brengt alle oplossingen vereist voor de realisatie van perceel 1 van onderhavige opdracht samen in een catalogus van oplossingen en diensten. Het gaat om licentie- en abonnementskosten en forfaitaire prijzen voor ‘servicepakketten’. Een gepaste graad van detaillering zorgt voor de nodige transparantie. De raamovereenkomst beoogt een maximaal comfort van de afnemers door een fijn granulaire benadering (‘cherry picking’). De catalogus kent evenwel ook aantrekkelijke bundels waaraan een logische prijsstrategie is gekoppeld. De inschrijver verschaft (in zijn toelichting bij de catalogus) absolute transparantie in het bereik van en de voorwaarden bij de bundeling. De catalogus bij de raamovereenkomst voor perceel 1 kent evident ook een logica van schaalvoordelen naarmate de afnamevolumes toenemen. In alle catalogusprijzen is rekening gehouden met de ‘basisbijdrage’ of het ‘C-smart verdienmodel’.

De prijzen en voorwaarden blijven gedurende de volledige looptijd (incl. eventuele verlenging) van toepassing. Prijsherzieningen kunnen enkel worden toegepast conform de bepalingen van onderhavig bestek.

16.7.7.2. Kostprijs van de referentiecasses

De inschrijver past de tarieven en voorwaarden uit de eigen prijscatalogus toe op de zgn. referentiecasses en berekent telkens o.b.v. de bijlage^[...], de totaalprijs per referentieproject. Hij past de prijzen en voorwaarden toe o.b.v. het engagement in de eigen catalogus, evident zonder bijzondere (fictieve) projectkortingen die bij elke afname van toepassing kunnen zijn.

16.7.7.3. Tarieven van de facultatieve dienstverlening

De opdrachtnemer kan bij de uitvoering van de raamovereenkomst medewerkers inzetten ‘in regie’, voor dienstverlening op maat van de afnemers. Die mensprestaties worden dan typisch per tijdseenheid aangerekend.

In het rekenblad ‘Facultatieve diensten’^[...] noteert de inschrijver (in het tabblad ‘Tarieven per profiel’) een bindend engagement m.b.t. de tarieven

voor een aantal opgelegde profielen, telkens in een ‘junior’, ‘medior’ en ‘senior’ versie. Hij vermeldt ook de toeslagen voor prestaties buiten de kantooruren en voor de verplaatsingen die de medewerkers in het kader van de deze dienstverlening afleggen. In al deze tarieven is meteen rekening gehouden met het de ‘basisbijdrage’ of het ‘C-smart verdienmodel.’

3.3. Slechts twee inschrijvers dienen een offerte in, met name de verzoekende partij en de bv T.

3.4. Op 8 oktober 2025 vraagt de verwerende partij de bv T. om een prijsverantwoording te verstrekken onder de volgende bewoordingen:

“In het kader van de beoordeling van uw offerte voor perceel 1 van hogervermelde overheidsopdracht heeft de beoordelingscommissie de door u opgegeven prijzen voor de referentiecasses onderzocht.

De commissie stelt daarbij vast dat de totaalprijzen die u vermeldt voor de vijf uitgewerkte opdrachten uitzonderlijk laag lijken in verhouding tot de aard, doorlooptijd en schaal van de beschreven projecten, en tot het niveau van dienstverlening dat in uw eigen offerte vooropstelt. In elk van deze cases gaat het om een opdracht met een aanzienlijke doorlooptijd en een belangrijke inzet van middelen bij besturen van formaat.

De commissie merkt o.m. op dat uw offerte steunt op de servicegaranties van een internationaal gerenommeerde hostingpartner. Zij meent dat dergelijke garanties normaliter gepaard gaan met betekenisvolle operationele kosten, die desgevallend weinig ruimte laten voor bijkomende meerwaarde.

Zonder bijkomend inzicht in de onderliggende kostenstructuur acht de commissie het daarom weinig aannemelijk dat de door u becijferde totaalprijzen de effectieve uitgaven dekken die nodig zijn om de referentieprojecten volledig te realiseren zoals beschreven.

Overeenkomstig art. 36 van het KB Plaatsing wordt u verzocht om een schriftelijke toelichting te bezorgen waarin u motiveert hoe de opgegeven prijzen zich verhouden tot de beschreven prestaties en garanties, en hoe [bv T.] deze op een economisch verantwoorde wijze kan nakomen, ook in geval van reële afnames voor gelijkaardige projecten binnen de beoogde de raamovereenkomst.

[...]”

3.5. Op 19 oktober 2025 verstrekt de bv T. een prijsverantwoording.

3.6. Op 23 oktober 2025 wordt een gunningsverslag opgesteld waarin onder meer het verloop van de selectie- en evaluatieprocedure wordt toegelicht. Daarbij wordt onder meer het volgende uiteengezet:

“[...]

Tijdens de onlinevergadering van 8 oktober 2025 besprak de commissie de verzamelde scores op de gunningscriteria kwaliteit en prijs voor de inschrijvingen op perceel 2 en kwam tot een voorlopige rangschikking. Bij de behandeling van perceel 1 formuleerde de commissie een voorbehoud bij de beoordeling van de prijsstrategie van één van de inschrijvers. Voor dit perceel werden bijgevolg nog geen conclusies getrokken. De commissie besloot op basis van artikel 36 van het KB Plaatsing de betrokken inschrijver te verzoeken de opmerkelijk scherpe voorwaarden te verantwoorden, om zo een vermoeden van abnormale prijs te weerleggen. De communicatie hierover verliep eveneens via het public procurement platform.

De gevraagde toelichting werd op 19 oktober 2025 ontvangen.

Tijdens de zitting van 21 oktober 2025 stelde de beoordelingscommissie vast dat op basis van het onderzoek van de offertes en de ontvangen toelichtingen een sluitend advies kon worden uitgebracht voor de toewijzing van de percelen 1 en 2. Het ontwerp van gunningsverslag werd tijdens deze zitting afgewerkt en goedgekeurd, en vervolgens voor beslissing aan de Raad van Bestuur overgemaakt.”

In het gunningsverslag worden beide inschrijvers voor perceel 1 geselecteerd en worden de offertes “volledig en regelmatig” bevonden.

Punt 5 ‘Evaluatie van de offertes voor perceel 1’ luidt als volgt:

“5.1 Twee geldige inschrijvingen

Perceel 1 van de opdracht betreft de levering, implementatie en ondersteuning van een digitaal participatieplatform voor (lokale) besturen, conform de functionele, technische en organisatorische vereisten zoals beschreven in het bestek. Het platform dient een reeks opgelegde modules te ondersteunen, waaronder een ideeënmodule, een burgerbegrotingsmodule, een bevragingsmodule, een referendummodule en een module voor burgerinitiatieven. Daarnaast moet het voldoen aan criteria op het vlak van technische architectuur, beveiliging, servicegaranties, uitbreidingsmogelijkheden, projectaanpak en prijstransparantie.

De inschrijvers dienden hun voorstel te onderbouwen aan de hand van een ingevulde prijscatalogus en een beschrijving van de aanpak voor vijf referentiecasses, zoals omschreven in bijlage 8 bij het bestek. Deze referentiecasses bieden inzicht in de praktische implementatie van het platform in uiteenlopende contexten en vormen samen met de overige kwaliteits- en prijscriteria de basis voor de gunning.

Slechts twee van de vijf inschrijvingen gingen mee naar de gunning van perceel 1 van de beoogde raamovereenkomst:

1. [nv G.]

2. [bv T.]

Beide partijen hebben in hun offertes beschreven hoe zij invulling geven aan de gevraagde functionaliteiten, technische vereisten en ondersteunende diensten. De voorstellen bevatten detailinformatie over de werking van de (opgelegde) modules, de technische opbouw van het platform, de gehanteerde beveiligingsmaatregelen, de service- en responstijden, de mogelijkheden tot integratie en maatwerk, en de wijze waarop interbestuurlijke samenwerking kan worden gefaciliteerd. Daarnaast

is aangegeven hoe het implementatietraject voor de referentiecasses wordt vormgegeven, inclusief planning, ondersteuning en eventuele aanvullende diensten. De inschrijvingen van [nv G.] en [bv T.] bevatten elk een volledige set documenten en bijlagen in overeenstemming met het gevraagde, waardoor een vergelijking op alle gunningscriteria mogelijk is. In het vervolg van dit rapport wordt per criterium een gedetailleerde analyse gegeven van de inhoud en aanpak zoals door beide partijen is voorgesteld.

5.2 De gunningscriteria volgens het bestek

[...]

5.3 Gunningscriterium kwaliteit (60%)

[...]

5.3.7 De prijscatalogus van oplossingen en diensten

De inschrijvingen bevatten een prijscatalogus waarin de aangeboden oplossingen en diensten zijn uitgewerkt in overeenstemming met de structuur van de raamovereenkomst.

[Bv T.] presenteert een meer beknopte maar duidelijke catalogus, opgebouwd rond drie vaste bundels: één project, lokaal bestuur en onbeperkt gebruik. Elke bundel omvat de volledige functionaliteit van het Bpart-platform, met toegang tot alle modules (ideeën, bevraging, burgerbegroting, referendum, burgerinitiatieven en burgerpanel) en alle interactieve en analytische features, inclusief AI-ondersteuning en integratie met itsme. De jaarlijkse licentie bevat naast hosting ook onboarding, opleidingen, strategische sessies en toegang tot de Bpart-community. [Bv T.] koppelt dit aan een uitgebreide marktplaats van optionele uitbreidingen, waaronder innovatieve tools als Tell It (datavisualisatie), Discuss It (AI-moderatie) en Budget Games. De prijscatalogus is transparant en goed herleidbaar, maar de lage totaalbedragen van de standaardbundels (rond [X] euro per jaar inclusief begeleiding) roepen vragen op over de realistische kostendekking en duurzaamheid van de dienstverlening bij structurele afnames.

[Nv G.] hanteert een gedifferentieerde prijsstructuur met twee licentieniveaus (Standard en Premium) en een staffel naar bevolkingsgrootte. De prijzen lopen voor lokale besturen uiteen van circa €[X.XXX] tot €[XX.XXX] per jaar, met meerjarige kortingen tot [X] %. De licenties dekken een breed spectrum aan functionaliteiten en dienstverlening, waarbij Premium toegang geeft tot geavanceerde modules (Power BI-connector, ArcGIS-integratie, AI-tagging, API-toegang) en uitgebreidere ondersteuning. De prijscatalogus is gedetailleerd en volledig, met een duidelijke koppeling tussen licentiekost, functies en serviceniveau. Ze bevat bovendien een helder overzicht van inbegrepen implementatie-, kennisdelings- en supportdiensten, telkens gestructureerd volgens een professioneel SaaS-model met succesmanager, strategische sessies en responstijden.

De commissie waardeert bij [bv T.] de eenvoud, modulariteit en de sterke link met innovatieve toepassingen, maar stelt vragen bij de economische realiteit van de lage prijsniveaus. [nv G.] biedt daarentegen een volledige, schaalbare en geloofwaardige tariefstructuur met een duidelijk verband tussen prijs, functionaliteit en dienstverlening.

5.3.8 Conclusies bij het beoordelingscriterium Kwaliteit

De commissie heeft de offertes van [nv G.] en [bv T.] zorgvuldig en systematisch beoordeeld aan de hand van de beoordelingselementen uit het bestek. De beoordelingscommissie stelt vast dat beide inschrijvers voor perceel 1 een kwalitatief sterke offerte hebben ingediend. Zowel [nv G.] als [bv T.] bieden een volwassen, technisch betrouwbare en functioneel rijke oplossing die voldoet aan de vereisten van het bestek.

Binnen het kwaliteitsluik vertonen de totaalscores een vrij evenwichtig beeld, met beperkte onderlinge verschillen per beoordelingselement. [Nv G.] overtreft [bv T.]

met de (partiële) open-bronstrategie in technische diepgang, rapportering en integratie met externe databronnen, terwijl [bv T.] sterker scoort op de servicegaranties, de projectaanpak en de praktische aansluiting bij de werking van lokale besturen. Beide inschrijvingen getuigen van maturiteit en een doorgedreven kennis van de Vlaamse bestuurscontext.

De prijscatalogus en de service op maat van de raamovereenkomst worden door de commissie als volwaardig beschouwd.

Rekening houdend met alle beoordelingselementen kent de beoordelingscommissie [bv T.] 52 punten toe, een licht hogere totaalscore op het criterium kwaliteit dan [nv G.] die 49 punten krijgt. De commissie besluit dat beide inschrijvers kwalitatief nagenoeg gelijkwaardig presteren, met een beperkte voorkeur voor [bv T.] wegens zijn globaal meer verzorgde offerte.

[...]

5.4 Gunningscriterium prijs (40%)

5.4.1 Kosten eigen aan het platform (o.b.v. 5 referentiecasses)

Beide inschrijvingen bevatten een uitgewerkte aanpak voor de vijf referentiecasses zoals beschreven in bijlage 8 van het bestek. Deze cases illustreren hoe het platform in uiteenlopende contexten kan worden toegepast, en geven inzicht in de praktische uitvoering, planning en eventuele aanvullende diensten.

5.4.1.1 Case 1 – Stad Merkeldonk

Voor de case Merkeldonk werd gevraagd een digitaal burgerbegrotingsplatform te berekenen voor een centrumstad van 85.000 inwoners, met een budget van 1,5 miljoen euro, piekbelasting van 2.000 simultane gebruikers en een SLA van 99,5%. Het bestek legde daarbij nadruk op integratie met de stedelijke website en huisstijl, veilige authenticatie via eID/itsme, koppelingen met CRM en Power BI, en naleving van ISO 27001 en jaarlijkse penetratietesten. Facultatieve opties betroffen onder meer de ontwikkeling van een intern dashboard, promotiecampagnes, rapportage en opleiding.

[Bv T.] werkt deze case uitvoerig uit in de offerte. Hun beschrijving van de burgerbegrotingsmodule bevat een gedetailleerde procesflow met illustraties en gebruikersscenario's. Integratie met website en huisstijl, net als eID/itsme-authenticatie, worden bevestigd. Facultatieve diensten zoals opleiding, rapportage en communicatiecampagnes zijn vermeld, maar integratie met Power BI en CRM blijft summier. Voor beveiliging verwijst [bv T.] naar GDPR-conformiteit en audits, zonder expliciete invulling van ISO 27001 of penetratietesten. In de prijscatalogus zijn de kernmodules en diensten herkenbaar, maar posten voor CRM-koppeling, Power BI-integratie en specifieke beveiligingsnormen zijn niet geëxpliciteerd. Hostingkosten (Heroku) worden niet afzonderlijk zichtbaar gemaakt.

[Nv G.] beschrijft de burgerbegrotingsmodule bondiger, maar bevestigt alle kernfunctionaliteiten, inclusief indiening, beoordeling en automatische budgetcontrole. Integratie met website en huisstijl en veilige registratie via eID/itsme worden expliciet vermeld. Power BI en CRM-koppelingen zijn benoemd en terug te vinden in de catalogus. Voor beveiliging wordt expliciet verwezen naar ISO 27001-certificering en jaarlijkse penetratietesten. Ook de facultatieve diensten (dashboard, promotie, rapportage en opleiding) zijn apart opgenomen in de catalogus. Hosting en infrastructuur zijn ook hier inbegrepen in de SaaS-licentiekost.

De prijzen voor deze referentiecasse liggen aanzienlijk uit elkaar. [Bv T.] biedt de uitvoering aan voor een vaste opdracht van €[X.XXX] excl. btw, inclusief opzet, hosting, opleiding en één dag inhoudelijke begeleiding. De bijkomende facultatieve diensten (dashboard, analyse en communicatieondersteuning) kunnen optioneel worden toegevoegd voor een meerprijs van circa €[X.XXX].

[Nv G.] biedt de case aan binnen zijn Premium jaarlicentie van €[XX.XXX] excl. btw, waarin de meeste diensten en functionaliteiten zijn inbegrepen. Het platform wordt gepresenteerd als een geïntegreerde SaaS-oplossing met alle modules, analyses en koppelingen inbegrepen, aangevuld met een beperkt aantal facultatieve posten.

De beoordelingscommissie merkt op dat het prijsverschil tussen beide offertes zeer groot is, ondanks de vergelijkbare functionele invulling van het scenario. De offerte van [bv T.] vertrekt vanuit een projectgerichte licentie en beperkte extra begeleiding, terwijl [nv G.] een jaarlijkse all-in licentie aanbiedt waarin ook de infrastructuur en verdere opvolging zijn vervat.

De commissie stelt vast dat beide prijzen intern consistent zijn met de gehanteerde prijsstructuur binnen hun catalogus, maar de verhouding tussen beide blijft opmerkelijk. Het prijsverschil kan deels verklaard worden door het verschil in licentiemodel en schaal, doch roept de vraag op of de lage prijs van [bv T.] de volledige operationele inzet, hosting en support kan dekken.

5.4.1.2 Case 2 – Gemeente Zilverbeek

Voor de case Zilverbeek werd een jongerenparticipatieproject gevraagd met gebruik van de ideeën- en bevragsmodule, flexibele registratie (e-mail, sociale media), een verplichte CRM-integratie en een SLA van minstens 99,5% tijdens campagnes. Facultatief konden thematische pagina's, outreachacties, communicatie- en analysetools en opleidingen worden opgenomen.

[Bv T.] levert in de offerte een sterke uitwerking van de ideeën- en bevragsmodule, inclusief extra functies zoals de nudging editor en de Test-it optie. Authenticatie wordt wel voorzien via eID/itsme, maar flexibele registratie met e-mail of sociale media wordt niet expliciet vermeld. De verplichte CRM-integratie blijft summier omschreven. Voor de SLA verwijst [bv T.] naar een beschikbaarheid van 99,9% in het algemeen. De facultatieve ondersteuning bij outreach, communicatie en analyse wordt net als de opleiding concreet uitgewerkt.

[Nv G.] beschrijft de beide modules als kernonderdelen en vult dit aan met peilingen en tevredenheidsmetingen. Flexibele registratie via e-mail en sociale login wordt expliciet bevestigd. CRM-integratie wordt genoemd en technisch onderbouwd via de API. De SLA wordt vastgelegd op 99,9%, inclusief monitoring tijdens campagnes. Facultatieve diensten zoals themapagina's, promotie, outreach en opleidingen zijn afzonderlijk opgenomen in de catalogus.

[Bv T.] brengt een functioneel en rijk aanbod voor de modules zelf, maar de integratiecomponent blijft onderbelicht en weinig transparant geprijsd. [Nv G.] maakt de bijkomende diensten zichtbaar in de calculatie.

De prijzen van beide inschrijvers liggen ook in deze case opvallend uiteen.

[Bv T.] biedt de vaste opdracht aan voor €[X.XXX] excl. btw, inclusief projectlicentie van zes maanden, onboarding, opleiding en één dag inhoudelijke begeleiding. De bijkomende facultatieve diensten bedragen in totaal slechts ongeveer €[X.XXX] extra, afhankelijk van de gekozen inzet.

[Nv G.] raamt de vaste opdracht op €[X.XXX] excl. btw, aangevuld met één facultatieve post voor communicatieondersteuning (€[X.XXX]). De totale raming komt dus uit op ongeveer €[XX.XXX] excl. btw. In deze prijs zijn een standaardlicentie van zes maanden, hosting, ondersteuning en de verplichte CRM-integratie inbegrepen.

De beoordelingscommissie stelt vast dat beide offertes qua opbouw en duur vergelijkbaar zijn, maar dat [bv T.] opnieuw – ondanks de meer royale invulling van de dienstverlening - een aanzienlijk lagere prijs voorstelt. De lagere kosten lijken voort te komen uit het modulaire licentiemodel, waarbij slechts de strikt noodzakelijke onderdelen worden geactiveerd, en uit de beperkte inzet van extra

(niet-inbegrepen) begeleiding. [Nv G.] hanteert een meer omvattende prijsstructuur, waarin ook technische integratie en serviceverlening inbegrepen zijn.

Hoewel de kwalitatieve uitwerking vergelijkbaar is, blijft het prijsverschil substantieel. De commissie beschouwt het prijsniveau van [bv T.] als erg scherp, maar in lijn met de interne logica van hun catalogus en de beperkte duur van het project. De hogere prijs van [nv G.] weerspiegelt eerder de volledige SaaS-benadering en de bijkomende integratiecomponenten.

5.4.1.3 Case 3 – Provincie Oostrand

Voor de case Oostrand werd een klimaatraadpleging gevraagd op provinciaal niveau met de bevravingsmodule als SaaS, conditionele vragen, datamigratie van historische gebruikersinput, integraties met Power BI en welzijnsdatabanken, en naleving van ISO 27001, GDPR en OSLO-standaarden. De samenwerking met welzijnspartners, demografische rapportage en opleiding vallen er onder de facultatieve dienstverlening.

[Bv T.] levert een bevravingsmodule die conditionele vragen ondersteunt en vult dit aan met de Test-it optie. Voor de datamigratie en de koppelingen met Power BI en de welzijnsdatabanken speelt [bv T.] in op de hoge zelfredzaamheid van de klant. Het respecteren van OSLO standaarden wordt niet geadresseerd. [Bv T.] beschrijft de samenwerking met de projectpartners, de opleiding en de rapportage als facultatieve diensten. In de prijscalculatie zijn geen specifieke posten voor migratie en welzijnskoppelingen opgenomen.

[Nv G.] beschrijft de bevravingsmodule met enquêtes, peilingen en conditionele logica. De migratie van de historiek wordt expliciet vermeld, zij het “beperkt”. Power BI is standaard geïntegreerd en koppeling met welzijnsdatabanken wordt benoemd via API. Ook bij [nv G.] is er geen aandacht voor de OSLO-standaarden. Facultatieve samenwerking met welzijnspartners, rapportage en opleiding zijn afzonderlijk vermeld in de prijscatalogus.

Samenvattend voldoet [bv T.] meer expliciet aan de projectvereisten, maar blijft bij de invulling van de migratie en de vereiste integraties vaag. [Nv G.] voorziet die elementen iets concreter, inclusief de verplichte migratie waarvoor een “beperkte” inspanning wordt voorzien.

5.4.1.4 Case 4 – Stad Rozenburg

Voor de case Rozenburg werd een referendumplatform gevraagd, met authenticatie via CSAM (eID/itsme), verplichte on-premise hosting, koppeling met het stedelijk e-loket en een realtime openbaar dashboard met participatiedata. Facultatief konden schriftelijke stemmen via backoffice, communicatieondersteuning en opleiding worden toegevoegd.

[Bv T.] bevestigt in de offerte de kernfunctionaliteiten van de referendummodule en schenkt bijzondere aandacht voor de anonimiteit van de deelnemers. Ook de koppeling met eID/itsme is standaard voorzien. [Bv T.] beroept zich op de samenwerking met Digitaal Vlaanderen om die in elke gemeente snel en zonder administratieve rompslomp te activeren. On-premise hosting wordt echter niet uitgewerkt, de oplossing blijft gepositioneerd als SaaS. De koppeling met het e-loket wordt expliciet benoemd net als een realtime openbaar dashboard. Facultatieve diensten voorzien in communicatie en opleiding en de verwerking van schriftelijke stemmen.

[Nv G.] beschrijft de referendummodule met eID/itsme en anonimiteit en bevestigt de on-premise hosting die in de prijstabel vervolgens als “niet mogelijk” wordt bestempeld... De koppeling met het e-loket en een realtime openbaar dashboard worden opgenomen. Facultatieve opties omvatten schriftelijke stemmen via backoffice, communicatie en opleiding. Al deze elementen zijn afzonderlijk terug te vinden in de projectprijs.

De prijzen liggen ook in deze case fors uiteen. [bv T.] biedt de vaste opdracht aan voor €[X.XXX] excl. btw, inclusief integratie van eID/itsme en basisopleiding. De facultatieve post voor communicatie en visualisatie (€[X.XXX]) brengt het totaal op ongeveer €[X.XXX] excl. btw.

[Nv G.] rekent een vaste kost van €[XX.XXX] excl. btw aan, aangevuld met een facultatieve ondersteuning van €[X.XXX], wat het totaal brengt op €[XX.XXX] excl. btw.

Het verschil tussen beide offertes is dus ruim een factor vijf, terwijl de functionele invulling grotendeels vergelijkbaar blijft. Het bevestigt het beeld dat [bv T.] consequent een zeer competitieve prijsstrategie hanteert hoewel [bv T.] in de explicitering van het engagement zeker niet onderdoet.

5.4.1.5 Case 5 – Fietsveilig Vlaanderen

Voor de case Fietsveilig Vlaanderen werd een burgerinitiatiefmodule gevraagd met digitale handtekeningen via eID/itsme, een koppeling met beleidsnotuleringssoftware en naleving van Vlaamse veiligheidsnormen en GDPR. Facultatief werden beleidsintegratie, rapportage en opleiding gevraagd.

[Bv T.] beschrijft de burgerinitiatiefmodule met ondersteuning van eID/itsme en statusopvolging. Op beveiligingsvlak bevestigt [bv T.] GDPR-conformiteit en audits, zonder expliciete verwijzing naar Vlaamse normen. Facultatieve diensten omvatten rapportage en opleiding. Voor de beleidsintegratie verwijst men in meer algemene termen naar de integratiefaciliteiten eigen aan het platform.

[Nv G.] beschrijft de module eveneens met eID/itsme en statusopvolging en vermeldt expliciet de koppeling met beleidsnotuleringssoftware. Beveiliging wordt onderbouwd met GDPR, ISO 27001 en penetratietesten. Facultatieve diensten omvatten beleidsintegratie, rapportage en opleiding, die afzonderlijk in de catalogus zijn opgenomen.

[Bv T.] begroot de vaste opdracht op €[X.XXX] (excl. btw), met beperkte facultatieve posten (rapportage €[XXX]). [Nv G.] biedt de opdracht aan voor €[XX.XXX] (excl. btw), met een facultatieve integratiepost van €[X.XXX], wat een totaal van €[XX.XXX] (excl. btw) oplevert.

De prijsverschillen zijn opnieuw zeer aanzienlijk. Gezien de complexiteit van het gevraagde platform en de vereiste authenticatie- en integratiefuncties, lijkt de door [bv T.] opgegeven raming op het eerste gezicht moeilijk te rijmen met een realistische inschatting van de werkelijke kost.

5.4.1.6 Conclusies bij de invulling van de referentiecasses

Bij de beoordeling van de referentiecasses noteerde de commissie een systematisch verschil tussen de inschrijvingen van [bv T.] en die van [nv G.]. Alhoewel de systematisch meer expliciete en verzorgde invulling van de referentiecasses het engagement van [bv T.] concreter maakt, zijn de projectprijzen net zo systematisch substantieel lager dan de projectkosten die [nv G.] vooropstelt. De beoordelingscommissie meende ook vast te stellen dat de door [bv T.] opgegeven totaalprijzen voor de vijf referentiecasses in absolute termen uitzonderlijk laag lijken in verhouding tot de aard, omvang en duur van de beschreven projecten en het beoogde serviceniveau.

Op basis van artikel 36 van het KB Plaatsing werd [bv T.] daarom op 8 oktober 2025 verzocht om een schriftelijke toelichting te bezorgen waarin de economische verantwoording van deze projectprijzen wordt gemotiveerd. Via het public procurement werd op 19 oktober 2025 het antwoord van [bv T.] ontvangen.

In haar antwoord op het verzoek tot verduidelijking stelt [bv T.] dat de ingediende prijzen realistisch zijn en aansluiten bij de gehanteerde licentiemodellen en interne kostenstructuur. De inschrijver benadrukt dat de lage totalen verklaard kunnen worden door schaalvoordelen binnen het eigen hostingcontract met Heroku ([S.]). Die partner stelt een cloudomgeving ter beschikking die door alle klanten van [bv

T.] wordt gedeeld en die zeer dynamisch en kostenefficiënt kan worden beheerd i.f.v. specifieke projectnoden.

[Bv T.] stelt dat de opgegeven prijzen volledig in verhouding staan tot de beschreven prestaties en garanties. Volgens de inschrijver zijn de bedragen berekend op basis van het bestaande licentiemodel van het Bpart-platform, waarbij voor kortlopende opdrachten telkens een projectlicentie wordt toegepast. De prijzen hebben volgens [bv T.] wel degelijk betrekking op de volledige uitvoering van de referentiecasses, inclusief set-up, gebruik van het platform en de nodige ondersteuning.

De commissie stelt vast dat de toelichting van [bv T.] coherent is met de ingediende prijscatalogus en de offerte, en dat er geen objectieve aanwijzingen zijn dat de inschrijving niet uitvoerbaar of economisch onhoudbaar zou zijn.

De commissie erkent dat [bv T.] zich met deze prijsstelling uitzonderlijk scherp positioneert. Zij stelt vast dat de inschrijver zich daarmee ondubbelzinnig engageert tot een volledige en duurzame uitvoering van alle prestaties, garanties en serviceverbintenissen zoals omschreven in het bestek en in de eigen offerte, gedurende de volledige looptijd van de beoogde raamovereenkomst. De commissie merkt daarbij op dat dit engagement in het voordeel is van de afnemers, die binnen de beoogde raamovereenkomst kunnen rekenen op een breed dienstenpakket tegen bijzonder gunstige voorwaarden. De beoordelingscommissie besluit bijgevolg de door [bv T.] verstrekte verantwoording te aanvaarden en verder te gaan met de toepassing van de scorelogica zoals voorzien in het bestek.

De punten voor het subgunningscriterium “Kosten eigen aan het platform” steunen op de vergelijking van de totaalprijzen voor de realisatie van de vijf referentiecasses. Conform het bestek werd de totale prijs berekend als de som van de vijf referentiecasses, die elk de volledige realisatie van de opdracht simuleren. Deze totalen bedragen €[XX.XXX] voor [bv T.] en €[XXX.XXX] voor [nv G.]. Zoals beschreven in het bestek werd de laagste prijs op 30 punten genormeerd. Dit resulteert in een score van 30 punten voor [bv T.] en 6,3 punten voor [nv G.].

5.4.2 Kosten van de facultatieve dienstverlening

[...]

5.4.3 Conclusies bij het beoordelingscriterium Prijs

Binnen het criterium prijs behaalt [bv T.] zowel bij de totaalprijzen van de referentiecasses als bij de meervoudig gewogen dagtarieven van de facultatieve dienstverlening de hoogste score. [Nv G.] is in beide vergelijkingen de duurdere inschrijver. Rekening houdend met de weging van beide subcriteria resulteert dit in het maximum van 40 punten voor [bv T.] en 14 punten voor [nv G.].

5.5 Algemene conclusie bij de evaluatie van de offertes voor perceel 1

Op basis van de uitgevoerde beoordeling van de biedingen voor perceel 1 komt de commissie tot de conclusie dat beide inschrijvers sterke offertes hebben ingediend met een overtuigende oplossing en kwaliteitsvolle dienstverlening. Op de verschillende beoordelingselementen met betrekking tot de kwaliteit scoren [bv T.] en [nv G.] dicht bij elkaar. Dit vertaalt zich in een eindscore die beide partijen bijna gelijkwaardig positioneert op het criterium kwaliteit.

Bij de beoordeling van het criterium prijs ontstaat daarentegen een duidelijk onderscheid. [bv T.] behaalt zowel op de totaalprijzen van de referentiecasses als op de meervoudig gewogen dagtarieven telkens de hoogste score. [Nv G.] komt in beide gevallen als duurdere inschrijver uit de vergelijking en behaalt hierdoor een substantieel lagere score.

Criterium	[nv G.]	[bv T.]
Kwaliteit	49,0	52,0
Prijs referentiecasses	6,3	30,0
Uur- of dagtarieven	7,7	10,0

Totaal	63,0	92,0
Rangschikking	2	1

Wanneer de totaalscores over beide gunningscriteria heen worden samengebracht, bekleedt [bv T.] met duidelijke voorsprong de eerste plaats. De beoordelingscommissie stelt daarom voor om perceel 1 van de opdracht toe te wijzen aan [bv T.]”

3.7. Op 23 oktober 2025 beslist de raad van bestuur van de verwerende partij om het perceel 1 van de opdracht ‘Raamovereenkomst voor de ontwikkeling en ondersteuning van burgerparticipatie: digitaal platform en participatieprocessen met ondersteunende dienstverlening’ in overeenstemming met het gunningsverslag te gunnen aan de bv T.

Dit is de bestreden beslissing.

3.8. Op 27 oktober 2025 wordt de verzoekende partij ervan in kennis gesteld dat haar offerte voor perceel 1 niet is gekozen.

IV. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

4. Beide partijen vragen om de vertrouwelijke behandeling van bepaalde door hen neergelegde stukken die zij in de inventaris als vertrouwelijk aanduiden en waarbij zij de redenen opgeven waarom zij om die vertrouwelijke behandeling vragen.

Er zijn geen gronden aangevoerd door de partijen om het aangevoerde vertrouwelijk karakter ervan, althans in deze fase van het geding, te lichten. De Raad van State mag overigens deze stukken in zijn beoordeling betrekken.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, §§ 1, 5 en 6, 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' (hierna: wet van 17 juni 2013), moet enkel worden onderzocht of in de voorliggende vordering tot schorsing die is ingesteld volgens de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, een ernstig middel waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling of een klaarblijkelijke onwettigheid wordt aangevoerd.

VI. Onderzoek van het eerste middel, eerste onderdeel

Standpunt van de partijen

6. De verzoekende partij voert in een eerste onderdeel van het eerste middel de schending aan van de artikelen 4 en 81 van de wet van 17 juni 2016, het gelijkheidsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel en het transparantiebeginsel,

“doordat de bestreden gunningsbeslissing voor wat het gunningscriterium Prijs betreft, gesteund is op de beoordeling van de kostprijs van de 5 referentiecasses en er geen rekening wordt gehouden met een algemene, objectief vergelijkbare prijslijst.

Terwijl het gelijkheidsbeginsel, het transparantiebeginsel en het proportionaliteitsbeginsel vereisen dat offertes vergelijkbaar moeten zijn.

Terwijl wanneer het wordt overgelaten aan de inschrijvers om zelf de algemene prijslijst samen te stellen en de aanbesteder geen inventaris ter beschikking stelt, het onmogelijk is om op een eerlijke, transparante en proportionele wijze de offertes te vergelijken. De inschrijver mag (moet) zijn eigen aanpak en interpretatie van de cases uitwerken en zodoende zijn eigen indeling en samenstelling van onderscheiden posten maken zodat er geen uniforme vergelijkingsbasis is.

Terwijl een transparante beoordeling van het gunningscriterium Prijs vereist dat er op basis van dezelfde objectieve elementen wordt beoordeeld. Dit ontbreekt en het is dan ook onmogelijk om na te gaan of de aanpak voor elke scenario prijsmatig correct is in verhouding tot het voorgestelde concrete plan van aanpak voor elk scenario, omdat elke inschrijver dit voor zich zelf kon bepalen.

Zodat het bestek en de bestreden beslissingen de verplichting tot een gelijke behandeling van de inschrijvers schenden en dit leidt tot onbeperkte keuzevrijheid in hoofde van de aanbesteder.”

In de toelichting bij het eerste onderdeel van het middel wijst de verzoekende partij erop dat het eerste subgunningscriterium ‘Kosten eigen aan het

platform' van het gunningscriterium 'Prijs', dat het zwaarste doorweegt, volledig aan de vrijheid van de inschrijvers wordt overgelaten aangezien geen prijslijst of overzicht van de gevraagde diensten aan het bestek wordt gevoegd en de inschrijvers gevraagd wordt om zelf een prijslijst op te maken. Door de prijs te beoordelen aan de hand van referentiecassus met beperkte – en voor interpretatie vatbare parameters – waarvoor een aanbod moet worden gedaan aan de hand van eigen prijslijsten, is de invulling, de dienstverlening niet vergelijkbaar, net als de aangeboden prijzen onderling. Het gunningsverslag bevestigt volgens haar ook dat de offertes van beide inschrijvers de opgegeven cases anders benaderen, met andere accenten en technische oplossingen. Zij verwijst ook naar het arrest nr. 260.887 van 1 oktober 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.887) waarin de Raad van State reeds heeft geoordeeld dat een aanbestedende overheid in geval van opdracht tegen prijslijst het niet aan de inschrijvers zelf mag overlaten om eigenhandig een prijslijst voor hun dienstverlening op te stellen en bij hun offertes te voegen aangezien er op die manier geen uniforme vergelijkingsbasis voor handen is. De gunningsbeslissing berust volgens de verzoekende partij aldus op een beoordeling van offertes die niet afdoende vergeleken kunnen worden, welke onvergelijkbaarheid voortvloeit uit een gebrek in de opdrachtdocumenten. Dit gebrek aan uniformiteit heeft geleid tot een beoordeling die niet op een rechtmatige en transparante wijze heeft kunnen plaatsvinden.

7. De verwerende partij vat haar verweer inzake het eerste onderdeel van het eerste middel als volgt samen in de nota met opmerkingen:

“Inzake het eerste middelenonderdeel merkt verwerende partij in eerste instantie op dat, in tegenstelling tot wat eisende partij lijkt aan te nemen, onderhavige opdracht geen opdracht tegen prijslijst betreft, maar een opdracht tegen gemengde prijsvaststelling. Wat betreft het subcriterium ‘Kosten eigen aan het platform’ – dat het voorwerp van de kritiek van de verzoekende partij betreft – wordt nergens bepaald dat de prijszetting ten deze aan de hand van een prijslijst (met eenheidsprijzen) zou moeten gebeuren, maar dient in tegendeel een kostprijs per referentiecasse te worden opgegeven (op basis waarvan aldus een totaalprijs wordt berekend). Voor het sub-criterium ‘Facultatieve dienstverlening’ heeft Cipal DV voorzien in een tarievenlijst die door de inschrijvers dient te worden ingevuld.

De vijf omstandig omschreven ‘referentiecasses’ die zijn uitgewerkt aan de hand van uitgebreide, duidelijke en concrete parameters zorgen bovendien in ieder geval voor een uniforme vergelijkingsbasis voor het sub-criterium ‘Kosten eigen aan het platform’. Elke partij moet immers een prijsopgave

doen voor dezelfde inhoud. De parameters zijn ook geenszins beperkt of voor interpretatie vatbaar. Verzoekende partij heeft daaromtrent ook voorafgaand nooit enige opmerking gemaakt, nochtans vereist door het bestek, en verduidelijkt ook in het verzoekschrift niet waarom de parameters zogenaamd beperkt of voor interpretatie vatbaar zouden zijn. Omwille van voorgaande redenen is het arrest nr. 260.887 van Uw Raad in deze niet relevant.”

Beoordeling

8. De verzoekende partij verwijt de verwerende partij in essentie dat zij het in het bestek aan de inschrijvers heeft overgelaten zelf een algemene prijslijst samen te stellen zodat het onmogelijk is gebleken om op een eerlijke, transparante en proportionele wijze de offertes te vergelijken omdat er geen uniforme vergelijkingsbasis is.

9. Zoals de Raad van State reeds sinds zijn in algemene vergadering gewezen arrest nr. 152.173 van 2 december 2005 (ECLI:BE:RVSCE:2005:ARR.152.173) inzake de nv Labonorm oordeelt, neemt de mogelijkheid om onmiddellijk een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing in te stellen tegen de beslissing om het bestek vast te stellen, niet weg dat de onrechtmatigheden die een inschrijver aan een bestekbepaling verwijt, ook nog op ontvankelijke wijze mogen worden ingeroepen tegen latere beslissingen in het kader van de gunningsprocedure. De verzoekende partij mag derhalve tot staving van haar beroep tegen de bestreden beslissing de onwettigheid inroepen van het bestek, zelfs indien zij de beslissing tot vaststelling van het bestek als zodanig niet heeft aangevochten bij de Raad van State.

Het voormelde arrest waarborgt op ruime wijze de toegang tot de rechter van inschrijvers op overheidsopdrachten. Het enkele feit dat de verzoekende partij in de loop van de plaatsingsprocedure geen bezwaar heeft gemaakt tegen een bepaald onderdeel van het bestek, ontnemt haar niet het recht om op te komen tegen de beslissing die aan het einde van de procedure is genomen.

10. Te dezen betwist de verwerende partij niet de ontvankelijkheid van het middel. Wel betoogt zij dat het gegeven dat de verzoekende partij, ondanks de bestekbepaling die hierin voorziet, voorafgaand aan het indienen van haar

offerte op geen enkel moment een vraag of opmerking heeft geformuleerd over het bestek en de parameters uit de referentiecasses die beweerdelijk onduidelijk zouden zijn geweest, de beweringen ter zake uit het verzoekschrift ontkracht en in ieder geval de ernst van de kritiek van de verzoekende partij ontnemt.

De verwerende partij wordt niet bijgevalen in haar kritiek.

Anders dan zij het ziet, is het enkele gegeven dat de verzoekende partij geen vraag of opmerking heeft geformuleerd bij de betrokken bestekbepalingen niet van aard om de ernst van het middel te ontkrachten.

Daarbij dient gewezen te worden op de context van een plaatsingsprocedure, waarin de inschrijver zich vóór alles concentreert op de voorbereiding van de offerte zelf. Er kan hem in principe niet aangewreven worden dat hij niet elke bepaling van het bestek onder de loep neemt met het oog op eventuele juridische geschillen en dat hij niet onmiddellijk de aanbestedende overheid of een rechter adieert.

De Raad van State stelt ook vast dat de verzoekende partij pas bij lezing van het gunningsverslag een volledig inzicht kon verwerven in de uiteenlopende benaderingen van beide inschrijvers wat de kosten eigen aan het platform betreft en, bijgevolg, het door haar aangevoerde gebrek aan uniforme vergelijkingsbasis.

11. Overeenkomstig artikel 4, eerste lid, van de wet van 17 juni 2016 dienen de aanbesteders de ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze te behandelen en dienen zij op een transparante en proportionele wijze te handelen. De gelijkheid die aan de gunning van overheidsopdrachten ten grondslag ligt, veronderstelt onder meer dat degenen die voor de toewijzing van de opdracht in aanmerking willen komen, van tevoren weten wat zij daarvoor moeten doen of laten en dus met alle door de aanbestedende overheid cruciaal geachte gegevens rekening moeten kunnen houden bij het opstellen van hun offerte.

Krachtens het geschonden geachte artikel 81, § 1, van diezelfde wet gunt de aanbestedende overheid de opdracht aan de economisch meest voordelige offerte. Artikel 81, § 3, van diezelfde wet luidt:

“Gunningscriteria worden geacht verband te houden met het voorwerp van de overheidsopdracht wanneer zij betrekking hebben op de in het kader van die opdracht te verrichten werken, leveringen of diensten, in alle opzichten en in elk stadium van de levenscyclus ervan, met inbegrip van factoren die te maken hebben met :

1° het specifieke productieproces, het aanbieden of de verhandeling van deze werken, leveringen of diensten, of

2° een specifiek proces voor een andere fase van de levenscyclus ervan, zelfs wanneer deze factoren geen deel uitmaken van de materiële basis ervan.

Gunningscriteria mogen er niet toe leiden dat de aanbestedende overheid onbeperkte keuzevrijheid heeft. Ze waarborgen de mogelijkheid van daadwerkelijke mededinging en gaan vergezeld van specificaties aan de hand waarvan de door de inschrijvers verstrekte informatie daadwerkelijk kan worden getoetst om te beoordelen in welke mate de offertes aan de gunningscriteria voldoen. In geval van twijfel controleert de aanbestedende overheid effectief de juistheid van de door de inschrijvers verstrekte informatie en bewijsmiddelen.

Deze criteria moeten in de aankondiging van een opdracht of in een ander opdrachtdocument worden vermeld.”

Luidens artikel 26 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 wordt de prijs van de opdracht bepaald volgens één van de prijsvaststellingen vermeld in artikel 2, 3° tot 6°, van hetzelfde besluit.

Voormeld artikel 2, 3° tot 6°, luidt:

“3° de opdracht tegen globale prijs : de opdracht waarbij een forfaitaire prijs het geheel van de prestaties van de opdracht of van elke post dekt;

4° de opdracht tegen prijslijst : de opdracht waarbij de eenheidsprijzen voor de verschillende posten forfaitair zijn en de hoeveelheden, voor zover er hoeveelheden voor de posten worden bepaald, worden vermoed of worden uitgedrukt binnen een vork. De posten worden verrekend op basis van de werkelijk bestelde en gepresteerde hoeveelheden;

5° de opdracht tegen terugbetaling : de opdracht waarbij de prijs van de uitgevoerde prestaties wordt vastgesteld na onderzoek van de gevorderde prijzen op basis van wat de opdrachtdocumenten bepalen over de kostenbestanddelen die mogen worden aangerekend, de berekeningswijze van de kosten en de omvang van de daarop toe te passen marges;

6° de opdracht met gemengde prijsvaststelling : de opdracht waarbij de prijzen worden vastgesteld op de verschillende wijzen zoals omschreven in de bepalingen onder 3° tot 5°”

Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de aanbestedende overheid om te kiezen voor de ene of de andere wijze van prijsvaststelling.

12. Te dezen bevatten de opdrachtdocumenten op het eerste gezicht geen afzonderlijke bepaling wat de gekozen wijze van prijsvaststelling betreft voor de voorliggende opdracht inzake het afsluiten van de raamovereenkomst.

Bij het bestek wordt bovendien geen inventaris gevoegd, behoudens wat de facultatieve dienstverlening betreft. Uit de omschrijving van het subgunningscriterium ‘Kosten eigen aan het platform’ en de uiteenzetting van de prijsstrategie voor perceel 1 in het bestek blijkt wel dat de inschrijvers een eigen oplossingen- en diensteninventaris dienen toe te voegen waarin onder meer de prijzen van alle bestelbare licenties, abonnementen en dienstenpakketten dienen te worden omschreven die gedurende de hele raamovereenkomst van toepassing blijven.

Overeenkomstig punt 9.1.2.1. van het bestek wordt het eerste subgunningscriterium ‘Kosten eigen aan het platform”, dat een weging van 30 punten vertegenwoordigt, beoordeeld aan de hand van de berekening door de inschrijver van de volledige en correcte kostprijs van vijf referentiecasses die in bijlage bij het bestek worden beschreven en waarbij de inschrijver de tarieven uit de eigen oplossingen- en diensteninventaris dient toe te passen.

13. In zoverre de verwerende partij in de eerste plaats opwerpt dat de voorliggende opdracht geen opdracht tegen prijslijst betreft, om welke redenen de verwijzing door de verzoekende partij naar het arrest nr. 260.887 van 1 oktober 2024 niet pertinent zou zijn, kan zij niet worden bijgevalen.

In de mate dat de verwerende partij betoogt dat de inventaris zoals aan te leveren door de inschrijvers geen kwalificatie als prijslijst impliceert

omdat de beoordeling van het subgunningscriterium ‘kosten eigen aan het platform’ geen beoordeling aan de hand van eenheidsprijzen, maar wel van totaalprijzen beoogt, miskent zij de inhoud van de begrippen ‘opdracht tegen globale prijs’ en ‘opdracht tegen prijslijst’ zoals omschreven in artikel 2, 3° en 4°, van het koninklijk besluit van 18 april 2017. De beoordeling van de referentiecasses in het kader van het subgunningscriterium ‘Kosten eigen aan het platform’ op basis van de totaalprijs doet er voorts niet aan af dat het bestek er uitdrukkelijk in voorziet dat de berekening van deze totaalprijs dient te geschieden aan de hand van de tarieven uit de eigen oplossingen- en diensteninventaris en dat het deze prijslijsten of inventarislijsten zijn waarvan gesteld wordt dat ze, behoudens een beperkt aantal herzieningen, gedurende de hele raamovereenkomst van toepassing blijven.

In de mate dat de verwerende partij in haar nota daarnaast ook verwijst naar artikel 13.2.1 van het bestek waarin bepaald wordt dat “de projectoffertes [...] typisch een gemengde prijsvaststelling [kennen]”, wordt op het eerste gezicht vastgesteld dat deze bepaling slechts betrekking heeft op de deelopdrachten die op basis van de raamovereenkomst zullen worden geplaatst en dus niet dienstig is voor het achterhalen van de methode van prijszetting voor de voorliggende opdracht.

14. Uit het geheel van de bestekbepalingen lijkt bovendien te kunnen worden afgeleid dat voor de voorliggende opdracht wel degelijk een opdracht tegen prijslijst werd beoogd, ook wat de kosten eigen aan het platform betreft. Zo wordt op verschillende plaatsen in het bestek verwezen naar de ‘prijslijsten’, ‘prijsinventaris’ of ‘oplossingen- en diensteninventaris’, waarin “de prijzen van alle bestelbare licenties, abonnementen en dienstenpakketten [worden] omschreven die gedurende de hele raamovereenkomst van toepassing blijven”. Die prijzen blijken ook als maximumprijzen te fungeren bij opdrachten die nadien op basis van de raamovereenkomst worden gesloten. Het bestek bepaalt ook de elementen die verrekend dienen te zijn in de eenheidsprijzen vervat in de offertes. Het bestek vermeldt bovendien als ‘prijsstrategie voor perceel 1’ de betrokken prijscatalogus van oplossingen en diensten, waarin de inschrijver “alle oplossingen vereist voor de realisatie van perceel 1 van onderhavige opdracht” dient samen te

brengen en waarbij “het gaat om licentie- en abonnementskosten en forfaitaire prijzen voor ‘servicepakketten’”.

15. Wanneer, zoals te dezen het geval lijkt te zijn, een opdracht tegen prijslijst wordt beoogd, dient *prima facie* te worden aangenomen, dat de aanbestedende overheid in beginsel bij de opdrachtdocumenten een inventaris (van posten) dient te voegen, zijnde, overeenkomstig artikel 2, 8°, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, “het opdrachtdocument waarin de prestaties van een opdracht voor leveringen of diensten over verschillende posten worden gefractioneerd en waarbij voor iedere post de hoeveelheid of de wijze van prijsvaststelling wordt vermeld”. Dit document vullen de inschrijvers dan in met opgave van hun forfaitaire eenheidsprijzen voor de betrokken posten.

De verzoekende partij lijkt op het eerste gezicht terecht te doen gelden dat de werkwijze van de verwerende partij, waarbij de prijscatalogus van oplossingen en diensten door de inschrijvers zelf dient te worden opgesteld en gevoegd bij hun offerte, tot gevolg lijkt te hebben dat er geen uniforme vergelijkingsbasis voorhanden is op basis waarvan het eerste subgunningscriterium ‘Kosten eigen aan het platform’ van het gunningscriterium ‘prijs’ kan worden beoordeeld. Het voorhanden zijn van dergelijke uniforme vergelijkingsbasis lijkt essentieel om te waarborgen dat alle inschrijvers op een gelijke manier beoordeeld worden.

Uit de vertrouwelijke stukken van het administratief dossier – meer bepaald de twee ingediende offertes en hun bijlagen – blijkt op het eerste gezicht dat, wat de vereiste prijscatalogus betreft die door de inschrijvers eigenhandig diende te worden opgesteld, er fundamenteel verschillende methodes en opsplitsingen zijn gebruikt door de beide inschrijvers. Dit wordt ook erkend door de verwerende partij in het punt 5.3.7 van het gunningsverslag, dat hoger onder het feitenrelaas reeds werd weergegeven, en waarin de totaal verschillende aanpak van beide inschrijvers bij het opstellen van de prijscatalogus wordt beschreven.

Uit de beoordeling van voormeld eerste subgunningscriterium van het gunningscriterium ‘prijs’ blijkt ook dat de verwerende partij zelf consistent

verbaasd is over de grote verschillen die zijn terug te vinden in de beide offertes, zowel wat de aangeboden prijs als de aangeboden producten en diensten betreft. Op het eerste gezicht betreft het dermate fundamentele verschillen, die ook rechtstreeks verband houden met de kern van het voorwerp van de opdracht, dat deze de vergelijkbaarheid van de offertes bij de beoordeling van het eerste subgunningscriterium van het gunningscriterium ‘prijs’ lijkt te ondermijnen.

16. Het argument van de verwerende partij dat het baseren van de prijsvergelijking op vijf omstandig uitgeschreven referentiecasses juist de vergelijkbaarheid van de offertes bevordert, overtuigt op het eerste gezicht niet. Het bestek blijkt de som van de totaalprijzen voor vijf referentiecasses, berekend aan de hand van de door de inschrijvers zelf opgestelde diensten- en oplossingeninventaris, als vergelijkingsbasis voor de toetsing van het eerste subgunningscriterium ‘kosten eigen aan het platform’ van het gunningscriterium ‘prijs’ voorop te stellen. Daargelaten nog de vraag – gegeven de nadruk op de eenheidsprijzen als vergelijkingspunt bij een opdracht tegen prijslijst – of het niet indruist tegen het basisuitgangspunt van die wijze van prijsvaststelling om van de inschrijvers te vereisen dat zij een totaalprijs per referentiecasse zouden opgeven om vervolgens (enkel) de totaalprijs van de vijf referentiecasses als uitgangspunt te hanteren bij de beoordeling van de offertes, mag er niet aan worden voorbijgegaan dat, te dezen, de inschrijvers hun eigen prijslijsten opstellen en dus zelf bepalen hoe zij de verschillende onderdelen van de uitvoering van de opdracht in prijzen of posten verdelen. Zulks lijkt weerom geen garantie te bieden dat de totaalprijs van elk van de vijf referentiecasses bij elke inschrijver dezelfde onderliggende kostenelementen of prestaties omvat.

Het beperken van de prijsvergelijking tot vijf referentiecasses aan de hand van een aantal parameters en met een beperkte doorlooptijd van 4 tot 10 maanden, lijkt daarenboven op het eerste gezicht een beperkt beeld van de volledige opdracht te bieden. Ook wordt bijvoorbeeld in punt 16.7.7. van het bestek aangaande de prijsstrategie voor perceel 1 bepaald dat “de catalogus bij de raamovereenkomst voor perceel 1 [...] evident ook een logica van schaalvoordelen [kent] naarmate de afnamevolumes toenemen.” en dat er sprake dient te zijn van een “fijn granulaire benadering (“cherry picking”)", inclusief “een gepaste graad aan detaillering”. Door de prijsvergelijking te beperken tot de voormelde

referentiescases, wordt mogelijk slechts een beperkt deel van de prijsstructuur van de inschrijvers geëvalueerd, terwijl hun prijsstrategieën voor andere onderdelen van de opdracht onbelicht blijven, wat kan leiden tot een vertekend beeld. Dit vindt op het eerste gezicht ook bevestiging in de prijsverantwoording verstrekt door de gekozen inschrijver waarin vastgesteld wordt dat de referentiescases afwijken van de typische afname, in de zin dat er telkens maar één project in de vaste opdracht gevraagd wordt, en dit voor een kortere periode (4 tot 10 maanden).

17. De gunningsbeslissing lijkt aldus te berusten op een beoordeling van offertes die niet afdoende vergeleken kunnen worden, welke onvergelijkbaarheid voortvloeit uit een gebrek in de opdrachtdocumenten. Dit gebrek aan uniformiteit heeft *prima facie* geleid tot een beoordeling die niet op een rechtmatige en transparante wijze heeft kunnen plaatsvinden.

Er staat op het eerste gezicht dan ook niet vast dat de opdracht werd gegund aan de economisch meest voordelige offerte.

18. Het eerste onderdeel van het eerste middel is in de aangegeven mate ernstig.

VII. Besluit

19. Het eerste onderdeel van het eerste middel is in de aangegeven mate ernstig gebleken. De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt dan ook ingewilligd.

BESLISSING

De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van de raad van bestuur van de verwerende partij van 23 oktober 2025 om het perceel 1 van de opdracht ‘Raamovereenkomst voor de ontwikkeling en ondersteuning van burgerparticipatie: digitaal platform en participatieprocessen met ondersteunende dienstverlening’ te gunnen aan de bv T.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negen december tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Inge Vos,
bijgestaan door

Johan Pas,

De griffier

Johan Pas

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De voorzitter

Inge Vos