

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 266.641 van 11 mei 2026
in de zaak A. 247.854/XIV-40.140**

In zake: de BV B.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gregory Vermaercke en Elouise Willems
kantoor houdend te 8200 Brugge
Dirk Martensstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de NV van publiek recht NATIONALE MAATSCHAPPIJ DER
BELGISCHE SPOORWEGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Hans Plancke, Robin Meylemans en Gauthier
Vlassenbroeck
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 9 april 2026, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de gemotiveerde gunningsbeslissing dd. 25 maart 2026 over de opdracht met als voorwerp ‘CW Mechelen – aanpassing overladerbedding en omgeving’.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 10 april 2026 werd, in samenspraak met het aangeduide lid van het auditoraat, de procedurekalender vastgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 mei 2026, om 14.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Gregory Vermaercke en Elouise Willems, die verschijnen voor de verzoekende partij en advocaat Hans Plancke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Anke Meskens 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 plaatst een overheidsopdracht voor werken in de markt met als onderwerp ‘CW Mechelen – Aanpassing overladerbedding en omgeving’.

Het betreft een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande oproep tot mededinging.

De opdracht wordt gegund aan de economisch meest voordelige offerte, met prijs als enig gunningscriterium.

De uiterste indieningsdatum van de offertes is 16 januari 2026, om 12u00.

3.2. Op 12 januari 2026 publiceert de aanbestedende entiteit een wijzigingsbericht in het Bulletin der Aanbestedingen (hierna: ‘het eerste wijzigingsbericht’).

3.3. Op 16 januari 2026 kondigt de aanbestedende entiteit opnieuw een wijzigingsbericht aan (hierna: ‘het tweede wijzigingsbericht’). Het voorwerp van deze wijziging wordt als volgt omschreven in het Bulletin der Aanbestedingen:

“Naar aanleiding van aangebrachte wijzigingen aan de opdrachtdocumenten, informeren wij u dat de indieningstermijn voor de overheidsopdracht xxx, oorspronkelijk vastgelegd op 16 januari 2026, wordt uitgesteld tot 23 januari 2026 om 12u00. Deze wijziging heeft tot doel de inschrijvers extra tijd te geven om een volledige en kwalitatieve offerte voor te bereiden. Het document “wijzigingsbericht 2”, waarin de aangebrachte wijzigingen zijn opgenomen, evenals de gecorrigeerde samenvattende meetstaat die moet worden gebruikt, zijn beschikbaar op het platform *e-Procurement*.”.

Naar aanleiding van deze wijziging wordt op het platform *e-procurement* een wijzigingsbericht opgenomen met aanduiding van de aangebrachte wijzigingen in de meetstaat, samen met een gecorrigeerde samenvattende opmeting die door de inschrijvers moet worden gebruikt.

De uiterste datum van indiening van de offertes wordt naar aanleiding van het tweede wijzigingsbericht verdaagd naar 23 januari 2026, om 12u00.

3.4. Vier inschrijvers, waaronder de verzoekende partij dienen een initiële offerte in.

3.5 Na analyse van de offertes nodigt de aanbestedende overheid de verzoekende partij op 30 januari 2026 uit om een aangepaste offerte in te dienen. Ook de overige drie inschrijvers worden daartoe uitgenodigd.

De uitnodiging gaat gepaard met een modelmeetstaat – die een nieuw tabblad getiteld ‘6.3 Werkverlet’ omvat, onder het onderdeel ‘6 Uitvoering van de werken’ - te samen met een technisch lastenboek.

3.6. Alle vier inschrijvers dienen een aangepaste offerte in.

3.7. Op 16 februari 2026 stelt de verzoekende partij de aanbestedende entiteit als volgt per e-mail ervan in kennis dat zij per vergissing een verkeerde versie van de meetstaat bij haar offerte heeft gevoegd:

“Graag willen wij jullie informeren dat wij bij de indiening van het dossier afgelopen vrijdag per vergissing niet de meest recente meetstaat hebben gebruikt. Hierdoor werd het tabblad “Algemeen” niet mee opgenomen in onze inzending. Gezien de omvang van het project wensen wij vriendelijk te vragen of het mogelijk is om hiervoor een rechtzetting te mogen doorvoeren en het ontbrekende document alsnog in te dienen of te werken met de reeds vastgelegde contractuele eenheidsprijzen van het betoncontract.

Het tabblad “Algemeen” heeft naar onze inschatting geen invloed op de effectief uit te voeren werken en is voornamelijk bedoeld voor het verrekenen van eventuele stilstandskosten. Bovendien beschikken jullie reeds over onze eenheidsprijzen conform het betoncontract, welke contractueel zijn vastgelegd. Zoals jullie weten uit onze jarenlange samenwerking, worden meerwerken ten gevolge van stilstand door ons steeds tot een minimum beperkt en – zoals in het verleden – correct en transparant afgerekend volgens de contractueel overeengekomen eenheidstarieven uit het betoncontract.

Vanuit dat standpunt zijn deze posten voor ons niet van doorslaggevend uitvoerend belang. Verder wensen wij te benadrukken dat alle overige documenten conform de aanbestedingsvereisten werden ingediend. In deze opdracht is het planningsaspect van groot belang. Zoals jullie van ons gewend zijn, staan wij steeds achter onze planning en stellen wij alles in het werk om een project tot een succesvol einde te brengen – ook zonder boeteclausule. Wij zijn ervan overtuigd dat wij de juiste partner zijn voor dit project en zouden het bijzonder jammer vinden indien wij geen mogelijkheid krijgen om deze administratieve onvolledigheid recht te zetten.”.

Nadat de verzoekende partij geen antwoord ontving op deze e-mail, richt zij op 11 maart 2026 een aangetekend schrijven aan de aanbestedende overheid. Deze brief luidt:

“ Wij mochten in dit dossier nog geen reactie ontvangen op ons verzoek per e-mail van 16 februari 2026.

Op basis van uw uitnodiging van 30 januari 2026 is het ons niet duidelijk of onze laatste offerte al dan niet als finale offerte zal worden beschouwd, dan wel nog bijkomende informatie zal gevraagd worden naar aanleiding van het bijzonder prijsonderzoek van de offertes.

In zoverre u onze laatste offerte als finale offerte zou weerhouden, wensen wij het volgende op te merken m.b.t. de vergeten posten op het tabblad “Algemeen” van de laatste meetstaat:

1) Er werd ondertussen een eerste juridisch advies door ons ingewonnen rond deze situatie. Op basis daarvan brengen wij u nog graag de mogelijkheid van artikel 84, §2 KB Plaatsing Speciale Sectoren onder de aandacht, dat u toelaat om de door ons vergeten posten in de laatste versie van de meetstaat aan te vullen op basis van de prijzen die door de andere inschrijvers wel voor die posten zouden zijn vermeld in de samenvattende opmeting.

2) Het zou ons buitenproportioneel voorkomen dat u onze offerte zou weren, enkel om reden van de vergeten posten in de meetstaat:

a. Het gebruik van de (nieuwe) meetstaat werd niet voorgeschreven als essentieel of op straffe van nietigheid.

b. Het weren van een offerte is enkel te verantwoorden als een groot aantal posten niet zou zijn ingevuld, die een belangrijk deel uitmaken van de offerte. Aangezien de vergeten posten enkel betrekking hebben op de eenheidsprijzen bij het uitzonderlijke geval van volledige en aantoonbare stilstand omwille van rangeringen, dient aangenomen dat deze posten geen betrekking hebben op een belangrijk deel van de offerte.

c. U heeft diverse mogelijkheden om deze vergeten posten nog te verbeteren, zo o.m. op basis van artikel 84, §2 KB Plaatsing Speciale Sectoren.

d. Zoals reeds opgemerkt op 16 februari 2026, beschikt u over onze eenheidsprijzen uit het betoncontract, die ook hier zouden gelden. U beschikt dus over objectieve gegevens die u toelaten om onze offerte te verbeteren en aan te vullen volgens onze werkelijke wil als inschrijver, zonder dat daar bijkomende informatie voor moet aangeleverd worden.

Wij hopen u alvast nuttige bijkomende elementen te hebben aangereikt bij het verdere onderzoek van onze offerte en zijn ervan overtuigd dat de verbetering van onze offerte de gelijkheid van de inschrijvers geenszins zou beïnvloeden. “.

3.8. Op 25 maart 2026 gunt de aanbestedende entiteit de opdracht aan de gekozen inschrijver.

Dit is de bestreden beslissing.

Inzake de regelmatigheid van de herziene offerte van de verzoekende partij bepaalt de bestreden beslissing het volgende:

“I.8. Regelmatigheid van de herziene offertes

De herziene offerte van [de verzoekende partij] voorziet geen (prijs)gegevens voor de nieuwe posten onder het tabblad ‘Algemeen’ en houdt op die manier geen rekening met de wijzigingen van de opdracht. Deze afwezigheid verhindert de beoordeling van deze offerte en maakt een vergelijking met de andere herziene offertes onmogelijk. De herziene offerte (die tevens een finale offerte is) van deze inschrijver wordt bijgevolg als substantieel onregelmatig beschouwd en kan niet geregulariseerd worden. Immers, het aanbrengen van aanvullingen of aanpassingen op/aan de herziene offerte zou

neerkomen op de indiening van een (volledig) nieuwe offerte hetgeen strijdig is met de gelijke behandeling van inschrijvers. Met de initiële offerte van deze inschrijver kan tevens geen rekening gehouden worden vermits de opdracht gewijzigd is.”

De offerte van de verzoekende partij en van één andere inschrijver wordt onregelmatig bevonden en geweerd. [...].”

IV. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

4. Beide partijen vragen in hun respectievelijk processtuk 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 vraagt.

5. Geen van de partijen heeft (ter terechtzitting) het lichten van de vertrouwelijkheid van deze stukken gevraagd.

Onder de stukken waarvan zowel de verzoekende als de verwerende partij de (volledige) vertrouwelijkheid vraagt, is ook begrepen, het stuk dat de verwerende partij omschrijft als “de briefwisseling met [de verzoekende partij] waarbij [de verzoekende partij] uitgenodigd wordt om een herziene offerte in te dienen.” Concreet betreft het de uitnodiging tot aangepaste offerte van 30 januari 2026 gericht aan de verzoekende partij, hiervoor vermeld onder punt 3.5.

Ambtshalve stelt de Raad van State evenwel vast dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen eigenmachtig de vertrouwelijkheid van bepaalde gegevens uit het betrokken stuk heeft doorbroken, door deze gegevens zelf in haar nota weer te geven, zonder acht te slaan op het door de verzoekende partij in het verzoekschrift uitdrukkelijk geformuleerde verzoek tot vertrouwelijke behandeling. De Raad van State merkt evenwel op dat de verzoekende partij ter terechtzitting dienaangaande geen enkele opmerking heeft gemaakt. In de huidige stand van de procedure gaat de Raad van State er dan ook van uit dat de verzoekende partij geen bezwaar heeft tegen deze gedeeltelijke opheffing van de vertrouwelijkheid en dat zij haar verzoek tot algehele vertrouwelijkheid van het betrokken stuk niet langer handhaaft, althans niet voor

wat betreft de gegevens die door de verwerende partij in haar nota zijn weergegeven.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

6. 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’, 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 de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoekende partij voert onder het kopje “Verwerende partij weerde de offerte van verzoekende partij geheel ten onrechte als substantieel onregelmatig en motiveerde niet waarom de offerte niet kon worden verbeterd of geregulariseerd” een eerste middel aan, dat uiteenvalt in vier middelonderdelen, waarbij respectievelijk de schending van de volgende bepalingen en beginselen wordt opgeworpen:

- Schending van de artikelen 81 *juncto* 153 van de wet 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten (hierna: wet van 17 juni 2016), van artikel 42 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017 betreffende de plaatsing van overheidsopdrachten in de speciale sectoren (hierna: koninklijk besluit van 18 juni 2017), van het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel (eerste onderdeel);

- Schending van artikel 84, §2, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, van het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel en van artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de wet van 29 juli 1991)(tweede onderdeel);
- Schending van de artikelen 74, §§ 1 en 5 en 92, 2° van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, van het *patere legem*- beginsel, van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel (derde onderdeel);
- Schending van artikel 4, van artikel 85 juncto artikel 153, 4° van de wet van 17 juni 2016 en van artikel 123 van de wet van 17 juni 2016, van het *patere legem*-beginsel ‘en van “de beginselen van behoorlijk bestuur” (vierde onderdeel).

De verzoekende partij vat het eerste middel globaal samen als volgt:

“Het eerste middel omvat vier middelonderdelen. In essentie betoogt Verzoekende partij dat Verwerende partij middels de Bestreden Beslissing op onwettige wijze de offerte van Verzoekende partij substantieel onregelmatig heeft verklaard, terwijl Verzoekende partij de regelmatige inschrijver met de economisch meest voordelige offerte was in de zin en de Opdracht niet aan de gekozen inschrijver mocht worden toegewezen.”.

8. Het eerste middelonderdeel heeft als kopje: “verwerende partij heeft zonder deugdelijke motivering nagelaten om een manifeste materiële vergissing, zonder enig speculatief oogmerk, te verbeteren.” De verzoekende partij vat het middelonderdeel als volgt samen in het verzoekschrift:

“Eerste middelonderdeel: De ingediende offerte van Verzoekende partij dd. 13 februari 2026 is behept met een materiële vergissing. Verzoekende partij baseerde verkeerdelijk de door haar ingediende offerte op een eerdere versie van de inmiddels aangevulde meetstaat, mede door de verwarrende communicatie van Verwerende partij in een halfslachtige bijsturing van de plaatsingsprocedure zonder daadwerkelijke onderhandelingen. Aangezien de materiële vergissing in hoofde van Verzoekende partij vaststaat en er geenszins sprake is van een speculatief oogmerk, diende Verwerende partij de ingediende offerte te verbeteren. Verwerende partij heeft dit zonder

deugdelijke motieven nagelaten.

Er is in elk geval geen speculatief oogmerk in hoofde van Verzoekende partij. Verwerende partij had dit moeten in rekening brengen bij de beoordeling van de materiële vergissing. Eveneens werd ten onrechte niet in rekening gebracht dat de kwestieuze niet-ingevulde posten volledig losstaan van de uitvoering van de Opdracht en in werkelijkheid slechts een anticipatie inhouden van “incidenten van de aanbesteder” die zich in principe ook niet zullen voordoen.”

Het tweede middelonderdeel heeft als kopje: “verwerende partij heeft zoals neergelegd in artikel 84, § 2 KB Plaatsing Speciale Sectoren, niet toegepast. Minstens heeft verwerende partij de keuze voor het weren van de offerte uit de procedure niet op afdoende wijze gemotiveerd. .” De verzoekende partij vat het middelonderdeel als volgt samen in het verzoekschrift:

“De ingediende offerte dd. 13 februari 2026 bevat een leemte aangezien voor meerdere posten geen prijzen werden ingediend. Verwerende partij heeft op onwettige wijze de prijsformule, zoals neergelegd in artikel 84, §2 KB Plaatsing Speciale Sectoren, niet toegepast en zelfs op voorhand de toepassing ervan uitgesloten. In elk geval heeft Verwerende partij de keuze voor het weren van de offerte uit de procedure niet op afdoende wijze gemotiveerd.”

Het derde middelonderdeel heeft als kopje: “er is geen sprake van een substantiële onregelmatigheid en zelfs in dat geval is er geen enkele reden om de offerte niet te regulariseren .” De verzoekende partij vat het middelonderdeel als volgt samen in het verzoekschrift:

“De ingediende offerte dd. 13 februari 2026 bevat een leemte aangezien voor meerdere posten geen prijzen werden ingediend. Verwerende partij heeft op onwettige wijze de prijsformule, zoals neergelegd in artikel 84, §2 KB Plaatsing Speciale Sectoren, niet toegepast. Minstens heeft verwerende partij de keuze voor het weren van de offerte uit de procedure niet op afdoende wijze gemotiveerd.”

Het vierde middelonderdeel heeft als kopje: “inbreuk op beginselen van gelijkheid, transparantie en eerlijke mededinging, aangezien de wijziging van de opdracht niet correct werd doorgevoerd en in elk geval een toevoeging van 21 posten noopt tot een heraanbesteding.” De verzoekende partij vat het middelonderdeel als volgt samen in het verzoekschrift:

“Het is kennelijk onredelijk om een volledig tabblad met maar liefst 21 (!) posten toe te voegen aan de meetstaat, hiervoor niet in een formele kennisgeving te voorzien met de geijkte digitale kanalen en slechts een handvol dagen te voorzien voor de indiening van de aangepaste offerte.”.

Beoordeling

Eerste middelonderdeel

9. In het eerste middelonderdeel lijkt de verzoekende partij aan te voeren dat de meetstaat in onvolledige vorm aan de offerte werd toegevoegd ten gevolge van een zuiver materiële fout in de zin van artikel 42 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, doordat zij een oudere versie van de meetstaat heeft gebruikt waaraan het tabblad ‘6.3 Werkverlet’ en de bijhorende posten, posten die op het eerste gezicht betrekking hebben op de kosten verbonden aan de volledige stilstand der werken (volledig werkverlet en kosten van een geïmmobiliseerd voertuig of machine), niet was toegevoegd. Volgens haar is het “niet-invullen van enkele posten uit de meetstaat door het aanwenden van een verouderde versie van de meetstaat een materiële vergissing [...] aangezien het gaat om een materiële verrichting die gepaard gaat met het opstellen van een offerte.” Het gevolg van deze situatie is dat volgens de verzoekende partij de aanbestedende overheid verplicht zou zijn de offerte van de verzoekende partij te verbeteren, waarbij dit des te meer geldt nu de verzoekende partij geen speculatief oogmerk had en de betrokken niet-ingevulde posten volledig zouden losstaan van de uitvoering van de opdracht en zich in principe niet zouden voordoen.

De kern van het middelonderdeel vormt derhalve de grief dat de bestreden beslissing artikel 42, § 2, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017 schendt. Het middelonderdeel wordt vanuit dit oogpunt hierna onderzocht.

10. Het door de verzoekende partij geschonden geachte artikel 42, § 2 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017 luidt:

“ Art. 42. § 1. De aanbestedende entiteit verbetert de offertes in functie van de door haar of een inschrijver vastgestelde rekenfouten en zuiver materiële fouten in de opdrachtdocumenten.

§ 2. De aanbestedende entiteit verbetert de rekenfouten en zuiver materiële fouten in de offertes, zonder aansprakelijk te zijn voor de niet ontdekte fouten.

Ten einde de rekenfouten en de zuiver materiële fouten die door haar vastgesteld worden in de offertes te verbeteren, gaat de aanbestedende entiteit de werkelijke bedoeling na van de inschrijver via een globale analyse van de offerte en door deze te vergelijken met de andere offertes en met de marktprijzen. Indien deze bedoeling, na analyse van de offerte, niet voldoende duidelijk is, kan de aanbestedende entiteit de inschrijver, binnen een door haar gestelde termijn, uitnodigen om de inhoud van zijn offerte te verduidelijken zonder haar te wijzigen en te vervolledigen en dit zonder afbreuk te doen aan de mogelijkheid om te onderhandelen indien de procedure zulks toelaat.

Als er in dit laatste geval geen toelichting gegeven is of de toelichting niet aanvaardbaar is voor de aanbestedende entiteit, verbetert ze de fouten naar eigen bevindingen. Mocht dit niet mogelijk zijn, dan kan de aanbestedende entiteit hetzij beslissen dat de opgegeven eenheidsprijzen van toepassing zijn, hetzij de offerte als onregelmatig weren.

Op grond van deze bepaling verbetert de aanbestedende entiteit “de rekenfouten en de zuiver materiële fouten in de offertes.” In de voorliggende vordering is enkel aan de orde de rechtsfiguur van de “zuiver materiële fouten.”

Met “zuiver materiële fouten” wordt in principe een verschrijving of een vergissing bedoeld, begaan bij de materiële verrichtingen die gepaard gaan met het opstellen van een offerte zoals het uitschrijven, invullen en overbrengen van cijfergegevens. Het betreft dus fouten waaromtrent er nauwelijks discussie is. Een fout die de aanbestedende entiteit ertoe brengt veronderstellingen te maken is derhalve niet te kwalificeren als een zuiver materiële fout in de zin van artikel 42 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017.

Omdat de verbetering van een ontdekte materiële fout een afwijking inhoudt van het beginsel van de onveranderlijkheid van de offertes na het indienen ervan, vereist het begrip “zuiver materiële fouten” een strikte interpretatie. Het lijkt evenwel niet vereist dat de verschrijving of vergissing noodzakelijk moet blijken uit de offerte zelf. Essentieel lijkt wel dat de vergissing

duidelijk tot gevolg heeft dat een resultaat in de offerte wordt bereikt dat in strijd is met “de werkelijke bedoeling” van de inschrijver.

Bij het beoordelen of er sprake is van een zuiver materiële fout in de zin van de voormelde bepaling beschikt de aanbestedende entiteit over een beoordelingsruimte om uit te maken of, in het licht van de omstandigheden, het al dan niet aannemelijk is dat er sprake is van een dergelijke fout en of al dan niet duidelijk is wat de werkelijke bedoeling van de inschrijver was bij het begaan van de fout. Het komt daarbij niet aan de Raad van State toe om een eigen beoordeling in de plaats van deze van het bestuur te stellen. Hij mag desgevraagd wel nagaan of de beslissing op in rechte en in feite aanvaardbare motieven is gesteund en of deze voortvloeien uit een zorgvuldig onderzoek, en of deze beoordeling binnen de perken van de redelijkheid blijft.

Overeenkomstig artikel 42, § 2 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017 dient, indien het bestaan van een zuiver materiële fout is vastgesteld, de aanbestedende overheid de fout in beginsel te verbeteren overeenkomstig “de werkelijke bedoeling” van de inschrijver. Een aanbestedende entiteit die aldus bij een materiële fout de offerte verbetert, wijzigt de offerte als zodanig niet, maar brengt die met de werkelijke bedoeling ervan in overeenstemming.

Tot slot is het in de eerste plaats de inschrijver is die instaat voor een zorgvuldige redactie en indiening van zijn offerte.

11. De “fout” die de verzoekende partij beging bij het indienen van haar finale offerte is dat zij geen afzonderlijke eenheidsprijs opgaf voor de nieuwe posten opgenomen in het tabblad “6.3 Werkverlet”, met als oorzaak dat zij bij haar offerte een eerdere versie van de meetstaat voegde waarin dit tabblad niet was opgenomen. In de neergelegde offerte ontbreekt derhalve het volledige tabblad met prijsposten die verband houden met de volledige stilstand der werken ontbreekt, wat dus betekent dat zij geen afzonderlijke eenheidsprijs opgaf voor de nieuwe posten opgenomen in het tabblad “6.3 Werkverlet.”

De verzoekende partij stelt zich op het standpunt dat dit een “schoolvoorbeeld” is van een “materiële vergissing” in de zin van artikel 42 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017. Haar argumenten worden hierna op hun merites beoordeeld.

12. De verzoekende partij betoogt vooreerst dat deze fout een onoplettendheid is bij het opstellen van de offerte, “aangezien zij per abuis de eenheidsprijzen opgaf op basis van een verouderde versie van de meetstaat”.

Dit argument overtuigt niet. Het enkele feit dat een offerte onvolledig is door onoplettendheid, zelfs wanneer dit aannemelijk wordt aangevoerd, volstaat immers op zich niet om deze nalatigheid aan te merken als een „zuiver materiële fout“ in de zin van de geschonden geachte bepaling. Zoals reeds in herinnering is gebracht (*supra*, punt 10.) komt het immers in de eerste plaats de inschrijver toe om in te staan voor een zorgvuldige redactie en dus ook een volledige indiening van zijn offerte. In de mate dat de verzoekende partij haar verzuim situeert “tegen de achtergrond” van het volgens haar “te elfder ure” wijzigen van de bestekdocumenten en het slechts beperkt uitstellen van de indieningstermijn, kan deze “achtergrond” hoogstens worden aangemerkt als een excuus, doch niet als een verschoningsgrond voor haar onoplettendheid. De verzoekende partij betwist immers niet dat zij over een voldoende termijn beschikte — met name van 30 januari 2026 tot 13 februari 2026, zijnde twee weken — en zij toont derhalve niet aan dat zij zich in de onmogelijkheid bevond om haar offerte aan te passen aan de gewijzigde meetstaat en deze opnieuw in te dienen. Dit volstaat op zich niet om haar nalatigheid te kwalificeren als een “zuiver materiële fout” in de zin van de als geschonden aangevoerde bepaling. Om dezelfde redenen kan ook het argument dat de aanbestedende overheid “eigenhandig” verwarring zou hebben gezaaid, niet worden gevolgd. Dergelijke bewering kan hoogstens gelden als een excuus, doch niet als een rechtsgeldige grond van dwaling. De verzoekende partij betwist immers dat zij over alle relevante informatie beschikte. Temeer daar de uitnodiging van 30 januari 2026 uitdrukkelijk verwijst naar een

aangepaste meetstaat, mocht van haar worden verwacht dat zij alle relevante documenten, met inbegrip van deze uitnodiging, met de vereiste zorgvuldigheid zou hebben doorgenomen. Onder deze omstandigheden kan niet worden aangenomen dat de verzoekende partij ten gevolge daarvan een “zuiver materiële fout” heeft begaan in de zin van de voormelde bepaling.

Voorts voert de verzoekende partij aan dat zij de betrokken vergissing zelf aan de aanbestedende entiteit heeft gesignaleerd, zodat deze laatste op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing volledig op de hoogte was van het bestaan van een materiële vergissing. Ook dit betoog kan niet worden gevolgd. Het volstaat immers niet dat de verzoekende partij, na het verstrijken van de uiterste indieningsdatum van haar offerte, meldt dat zij een zuiver materiële fout zou hebben begaan — zoals zij heeft gedaan bij e-mail van 16 februari 2026 en bij schrijven van 11 maart 2026 — opdat de verwerende partij *ipso facto* gehouden zou zijn zelf vast te stellen dat er sprake is van een zuiver materiële fout in de zin van artikel 42, § 2, van het koninklijk besluit van 18 april 2017.

Ten derde voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij zich niet in het ongewisse kon achten over de beschikbare remedies om een dergelijke materiële vergissing recht te zetten. Zij verwijst in dat verband naar haar e-mail van 16 februari 2026 (zie *supra*, punt 3.7.) en, in het bijzonder, naar de vermelding van de eenheidsprijzen “conform het betoncontract”, waaruit volgens haar de wijze van haar correctie van haar fout voldoende duidelijk zou blijken.. Dit betoog kan evenwel niet worden gevolgd. De verzoekende partij beperkt zich immers tot een loutere kritiek, gesteund op een eigen feitelijke beoordeling van de mogelijkheid tot rechtzetting van de fout. Met dit standpunt maakt zij echter niet aannemelijk dat de aanbestedende entiteit haar beoordelingsmarge heeft overschreden bij de beoordeling of, gelet op de concrete omstandigheden en binnen het hierboven geschetste kader van de rechtsfiguur van de “zuiver materiële fout”, deze fout al dan niet voor rechtzetting in aanmerking komt. Te dezen zet de verwerende partij uiteen dat het voor de aanbestedende entiteit niet mogelijk was om de offerte te verbeteren op basis van het zogenoemde “betoncontract”. Zij

verduidelijkt dit door, aan de hand van concreet aangehaalde posten, aan te tonen dat het “betoncontract” niet alle posten bevat die onder het tabblad “Algemeen” van de voorliggende opdracht zijn opgenomen. In dat verband stelt zij de niet onterechte vraag welke prijzen de aanbestedende entiteit voor deze bijkomende posten had moeten hanteren. De verzoekende partij daarentegen verzuimt uiteen te zetten, laat staan aan te tonen, dat een eenvoudige één-op-één-toepassing van de eenheidsprijzen uit het “betoncontract” op de voorliggende opdracht mogelijk en verantwoord zou zijn. Het behoort daarbij niet tot de taak van de Raad van State om deze vermeende overeenstemming in de plaats van de verzoekende partij zelf te onderzoeken of tot stand te brengen. Het louter voegen bij het verzoekschrift van een als vertrouwelijk aangeduide “simulatie” van het ontbrekende tabblad van de meetstaat, die volgens de verzoekende partij gebaseerd is op de prijzen van het “betoncontract”, kan aan deze vaststelling geen afbreuk doen. Bij een eenvoudig nazicht van dit stuk blijkt immers op het eerste gezicht niet dat voor alle in de meetstaat vereiste eenheidsprijzen overeenstemmende posten in het “betoncontract” voorhanden zijn. Daarenboven stelt de Raad van State op het eerste gezicht vast dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift aanvoert dat zij zich mag beroepen op een zogenoemde “clusteringstechniek”, waarbij zij “al de kostprijs die de volledige stilstand van de werken met zich meebrengt” heeft verwerkt in de door haar ingediende offertes van 16 januari 2026 en 13 februari 2026, met andere woorden — zoals de verwerende partij het stelt — “uitgesmeerd over de andere posten.” Nog daargelaten de vraag of deze werkwijze niet strijdig is met de doelstelling van de aangepaste meetstaat, lijkt dit standpunt moeilijk verzoenbaar met en zelfs tegenstrijdig met haar eerdere stelling dat de ontbrekende eenheidsprijzen rechtstreeks zouden kunnen worden afgeleid uit het “betoncontract”. De verwerende partij kan dan ook niet onterecht aanvoeren dat deze tweede benadering zou vereisen dat de aanbestedende entiteit tevens alle overige prijsposten van de offerte van de verzoekende partij zou herzien en aanpassen — en dit bovendien op basis van een onbepaalde of onbekende waarde — hetgeen door de verzoekende partij niet wordt weerlegd. Het voorgaande leidt tot de slotsom dat de verzoekende partij op het eerste gezicht geen consistente argumentatie ontwikkelt, waardoor haar betoog de vereiste ernst en

overtuigingskracht ontbeert.

“Ten overvloede” merkt de verzoekende partij nog op dat er geenszins sprake kan zijn van enig speculatief oogmerk. Deze omstandigheid volstaat evenwel op zich niet om het bestaan van een zuiver materiële fout aan te nemen. Het ontbreken van een speculatief oogmerk kan immers niet zonder meer worden gelijkgesteld met het bestaan van een zuiver materiële fout.

Tot slot voert de verzoekende partij aan dat de aanbestedende entiteit bij haar beoordeling eveneens rekening had moeten houden met de beperkte omvang van de materiële vergissing in verhouding tot de totaalprijs. Met haar stelling dat de posten die verband houden met de meerkost ingevolge de stilstand van de werken als verwaarloosbaar kunnen worden beschouwd en volgens haar de rangschikking niet beïnvloeden, vertrekt de verzoekende partij evenwel van een onjuiste rechtsopvatting. Voor de beoordeling of sprake is van een zuiver materiële fout in de zin van de als geschonden aangevoerde bepaling, dient immers inzonderheid te worden nagegaan of het gaat om een fout waarover nauwelijks discussie kan bestaan en die door een eenvoudige precisering kan worden rechtgezet, en niet of die fout al dan niet een impact heeft op de rangschikking. Overigens merkt de verwerende partij terecht op dat, nu de aanbestedende overheid de eenheidsprijzen uit het “betoncontract” niet zomaar eigenmachtig kan overnemen om de prijs te berekenen — hetgeen hiervoor wordt bijgetreden — zij evenmin kan nagaan welke invloed deze fout op de rangschikking zou hebben gehad. Voorts geldt dat de rechtzetting van een zuiver materiële fout geen aanleiding mag geven tot een wijziging van de essentiële elementen van de offerte. De prijs vormt bij uitstek een essentieel element van de offerte. De verzoekende partij toont niet aan dat het ontbreken van het betrokken tabblad, zelfs indien het volgens haar om “verwaarloosbare” posten zou gaan, niet van aard is de prijs, de prijsvorming en de prijsopgave te beïnvloeden, hetgeen *in casu* als essentieel moet worden beschouwd, temeer daar in de voorliggende opdracht de prijs het enige gunningscriterium vormt. De verzoekende partij toont derhalve niet aan dat het niet opgeven van prijzen voor deze posten geen invloed kan hebben op de

vergelijkbaarheid met de andere offertes, zoals de verwerende partij in de bestreden beslissing overweegt.

13. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de verzoekende partij weliswaar een eigen opvatting en beoordeling huldigt met betrekking tot de kwalificatie en de mogelijke correctie van de door haar begane fout, doch zij niet aantoonst dat de aanbestedende entiteit buiten de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid is getreden door te oordelen dat het verzuim om afzonderlijke eenheidsprijzen op te geven voor de posten opgenomen in het tabblad “6.3. Werkverlet” van de modelmeetstaat geen zuiver materiële fout uitmaakt die door een eenvoudige precisering kan worden rechtgezet.

In die omstandigheden toont de verzoekende partij evenmin aan dat de aanbestedende overheid onzorgvuldig heeft gehandeld door, bij het concrete onderzoek naar haar werkelijke bedoeling, geen rekening te houden met de door haar naderhand verstrekte toelichting in de e-mail van 16 februari 2026 en het schrijven van 11 maart 2026.

Het middelonderdeel, gesteund op de schending van artikel 42 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, is derhalve niet ernstig. Ook de overige door de verzoekende partij in dit middelonderdeel aangevoerde en als geschonden beschouwde regels en beginselen, die op het eerste gezicht slechts in ondergeschikte dan wel ondersteunende orde worden ingeroepen, kunnen niet tot een andere beoordeling leiden en zijn evenmin ernstig, gelet op de verwerping van de voornaamste grief die is gesteund op voormeld artikel 42.

14. Het eerste middelonderdeel is niet ernstig.

Tweede middelonderdeel

15. De kern van het middelonderdeel is, zoals de verzoekende partij zelf samenvat, dat de aanbestedende entiteit op onwettig wijze de prijsformule,

zoals neergelegd in artikel 84, § 2, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017 niet heeft toegepast.

Dit middelonderdeel faalt in rechte zoals hierna blijkt.

16. Overeenkomstig artikel 84, §2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, mag de aanbestedende entiteit wanneer een inschrijver voor een willekeurige post van de samenvattende opmeting of de inventaris geen prijs heeft vermeld, hetzij de offerte als onregelmatig weren, hetzij ze behouden door de leemte aan te vullen met behulp van een in die bepaling opgenomen wiskundige formule.

Anders dan hoe de verzoekende partij het ziet, vindt die bepaling en de in die bepalingen voorziene mogelijkheid tot aanvulling van de offertes aan de hand van een leemte-formule géén toepassing op de voorliggende plaatsingsprocedure, zijnde een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande oproep tot mededinging overeenkomstig artikel 123 van de wet van 17 juni 2016.

Evenmin lijkt deze bepaling *in casu* door de aanbestedende entiteit van toepassing te zijn gemaakt door het bestek.

Ter terechtzitting voert de verzoekende partij aan dat de betrokken bepaling evenwel “naar analogie” dient te worden toegepast, “minstens in het kader van het behoorlijk bestuur”. Een toepassing of interpretatie per analogie strekt ertoe de abstracte bedoeling van de regelgever te achterhalen teneinde een oplossing te bieden voor een niet uitdrukkelijk geregeld, doch vergelijkbaar geval. De bestuursrechter vult in dat verband een eventuele leemte in de regelgeving aan. Te dezen blijkt evenwel op het eerste gezicht niet dat er sprake is van een dergelijke leemte. Vooreerst geldt een gelijkaardige regeling voor de klassieke sectoren, zoals blijkt uit artikel 86, § 2, van het koninklijk besluit van 18 april 2017 betreffende de plaatsing van overheidsopdrachten in de klassieke

sectoren (hierna: koninklijk besluit van 18 april 2017). Voorts is het als geschonden aangevoerde artikel 84 opgenomen onder titel 2, getiteld “Gunning bij openbare of niet-openbare procedure”. Reeds hieruit lijkt *prima facie* te volgen dat deze bepaling geen toepassing vindt op een plaatsingsprocedure die wordt gekenmerkt door onderhandelingen, zoals *in casu* het geval is. Daarenboven was het vroegere stelsel inzake de aanvulling van leemten uitsluitend van toepassing op de plaatsingsprocedure van de aanbesteding, geregeld in artikel 97 van het koninklijk besluit van 15 juli 2011 betreffende de plaatsing van overheidsopdrachten in de klassieke sectoren, en op de plaatsingsprocedure van de offerteaanvraag, geregeld in artikel 98 van datzelfde besluit. Met de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten heeft de wetgever deze terminologie verlaten en geopteerd voor de begrippen “openbare” en “niet-openbare” procedure (Memorie van toelichting bij het wetsontwerp van 4 januari 2016 inzake overheidsopdrachten, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1541/001, 16-17 en 70). Gelet op de uitdrukkelijke wil van de regelgever, zoals verwoord in het Verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 18 april 2017 — dat voorziet in een inhoudelijk identieke bepaling — om de artikelen 97 en 98 van het koninklijk besluit van 15 juli 2011 te “hernemen” en te “versmelten”, kan in de huidige stand van het geding niet worden aangenomen dat er in hoofde van de regelgever sprake zou zijn van een lacune. Het enkele feit dat de betrokken bepaling geen toepassing vindt op een plaatsingsprocedure die wordt gekenmerkt door onderhandelingen, zoals *in casu* het geval is, volstaat dan ook niet om te besluiten tot het bestaan van een leemte die een analoge toepassing zou kunnen rechtvaardigen..

Wat het beroep op het “behoorlijk bestuur” betreft als grondslag om de betrokken bepaling toe te passen — waarbij de verzoekende partij nalaat de desbetreffende beginselen nader te preciseren — kan weliswaar worden aangenomen dat bepaalde rechtsregels die formeel enkel gelden voor de openbare en de niet-openbare procedure, op basis van de algemene beginselen die van toepassing zijn op elke overheidsopdracht, *mutatis mutandis* hun weerslag kunnen hebben op plaatsingsprocedures die door onderhandelingen worden gekenmerkt. Deze vaststelling impliceert evenwel niet dat de als geschonden aangevoerde

bepaling inzake het aanvullen van een offerte wegens leemten daarom *ipso facto* van toepassing zou zijn. Te dezen voert de verzoekende partij dit evenmin aan in het betrokken middelonderdeel, noch toont zij dit aan.

17. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de verzoekende partij, in haar grief afgeleid uit de vermeende schending van artikel 84, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, vertrekt van een in rechte onjuist bevonden standpunt. Het middelonderdeel is in die mate niet ernstig.

De in hetzelfde middelonderdeel aangevoerde schending van de beginselen van behoorlijk bestuur steunt eveneens op deze onjuiste rechtsopvatting, zodat ook deze grief niet ernstig is, gelet op de verwerping van de voornaamste grief.

Voorts volgt uit de voorgaande vaststellingen dat de aanbestedende entiteit niet gehouden was om de offerte van de verzoekende partij aan te vullen met toepassing van de zogenoemde leemteformule vervat in artikel 84, § 2, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, zelfs indien zou worden aangenomen dat deze offerte een “leemte” in de zin van die bepaling bevatte en niet eerder een onvolledige meetstaat betreft waarbij de betrokken posten eenvoudigweg niet waren opgenomen. In deze omstandigheden kan evenmin worden vereist dat de aanbestedende entiteit motiveert waarom zij geen toepassing heeft gemaakt van een bepaling die in casu niet van toepassing is. Bijgevolg ligt er evenmin een schending voor van de aangevoerde formele motiveringsplicht.

18. Het tweede middelonderdeel is niet ernstig.

Derde middelonderdeel

19. De door de verzoekende partij in het middelonderdeel opgenomen samenvatting (*supra*, punt 3.8.) dekt de draagwijdte van het middelonderdeel niet. Zij vormt immers geen samenvatting van de grieven in de

zin van artikel 2, § 1, tweede tot vierde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de algemene procedureregeling), welke bepaling ook van toepassing is indien in een enig verzoekschrift ook de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt gevorderd.

Ingevolge deze regeling moet de vordering een samenvatting van het middel bevatten wanneer een nadere uiteenzetting van het middel vereist is. Dit is *in casu* het geval, gelet op het feit dat de verzoekende partij haar middelonderdeel uitvoerig en met omstandige toelichtingen heeft uitgewerkt.

Het komt de Raad van State niet toe om, in de plaats van deze partij, te doen wat die partij moet doen. *In casu* heeft de verwerende partij evenwel in haar nota met opmerkingen het standpunt van de verzoekende partij met betrekking tot het enig middel samengevat, waaruit blijkt dat zij dit middel in die (samengevatte) zin heeft begrepen.

Gelet op het voorgaande moet, temeer in het kader van een kortgedingprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid — waarin het recht van verdediging van de overige partijen bovendien beperkt is — de verzoekende partij aanvaarden dat de Raad van State de door haar aangevoerde grieven begrijpt in de zin zoals zij door de verwerende partij in haar nota met opmerkingen als volgt werden samengevat:

“42 Samenvatting van het middelonderdeel. [De verzoekende partij] betoogt dat haar herziene offerte niet substantieel onregelmatig verklaard mocht worden. [De verzoekende partij] verwijst eerst naar artikel 74, § 1 [van het koninklijk besluit van 18 juni 2017] en de gevallen waarin een offerte substantieel onregelmatig wordt beschouwd volgens die bepaling.

[De verzoekende partij] is van mening dat het ontbreken van een prijs voor een post niet onder die gevallen valt. Vervolgens stelt [de verzoekende partij] dat zij over de mogelijkheid om haar offerte te regulariseren op grond van artikel 74, § 5 [van het koninklijk besluit van 18 juni 2017] had moeten genieten. Hoe dan ook zou de [aangebestede entiteit] geen concrete afweging hebben gemaakt.”

“§ 1. De aanbestedende entiteit gaat na of de offertes regelmatig zijn.

De offerte kan substantieel of niet substantieel onregelmatig zijn.

Een offerte is substantieel onregelmatig wanneer ze van aard is de inschrijver een discriminerend voordeel te bieden, tot concurrentievervalsing te leiden, de beoordeling van de offerte van de inschrijver of de vergelijking ervan met de andere offertes te verhinderen, of de verbintenis van de inschrijver om de opdracht onder de gestelde voorwaarden uit te voeren onbestaande, onvolledig of onzeker te maken.

De volgende onregelmatigheden worden met name als substantieel beschouwd :

[...]

3° de niet-naleving van de minimale eisen en de vereisten die als substantieel worden aangemerkt in de opdrachtdocumenten.”

[...]

§ 5. De onderhavige paragraaf is van toepassing op het regelmatigheidsonderzoek van de offertes bij de opdrachten met een geraamde waarde lager dan de drempel voor de Europese bekendmaking waarbij gebruik wordt gemaakt van een procedure waarin onderhandelingen toegelaten zijn en onverminderd paragraaf 2 en artikel 121, § 6, tweede lid, van de wet. De aanbestedende entiteit beslist om hetzij de substantieel onregelmatige offerte nietig te verklaren, hetzij om deze onregelmatigheid te laten regulariseren. Hetzelfde geldt indien de offerte meerdere niet-substantiële onregelmatigheden bevat, wanneer de cumulatie of combinatie ervan de in paragraaf 1, derde lid, bedoelde gevolgen teweeg brengt.”

Op grond van artikel 74, § 1, derde lid, is een onregelmatigheid in een offerte substantieel wanneer de onregelmatigheid van aard is aan de betrokken inschrijver een onrechtmatig discriminerend voordeel te bieden, tot concurrentievervalsing te leiden, de beoordeling van diens offerte of de vergelijking ervan met de andere offertes te verhinderen, dan wel de verbintenis van de inschrijver om de opdracht onder de gestelde voorwaarden uit te voeren onbestaande, onvolledig of onzeker te maken. Anders dan hoe de verzoekende partij het ziet, is hierbij niet vereist dat de opdrachtdocumenten in toepassing van artikel 74, § 1, vierde lid, 3° van deze bepaling uitdrukkelijk stellen dat het niet-naleven van een bestekvereiste een substantiële onregelmatigheid vormt: dit kan immers ook voortvloeien uit de aard van de onregelmatigheid zelf.

21. De verzoekende partij betwist als zodanig niet dat zij de verkeerde meetstaat bij haar offerte heeft gevoegd. Haar offerte wijkt in dat opzicht af van de bestekbepaling die voorschrijft dat een “behoorlijk ingevulde samenvattende opmeting” bij het bestek dient te worden gevoegd, waarbij de aanbesteder de offerte “kan” nietig verklaren indien één of meerdere documenten van de inschrijver ontbreken.

22. De formele motivering van de beslissing tot onregelmatigheid van de offerte van de verzoekende partij in de bestreden beslissing is hiervoor weergegeven (*supra*, punt 3.6.). Er wordt verwezen. Hieruit blijkt dat de afwezigheid van (prijs)gegevens voor de nieuwe posten onder het tabblad ‘Algemeen’ in de “herziene” – *i.e.* de finale offerte – van de verzoekende partij de beoordeling van deze offerte verhindert en een vergelijking met de andere herziene offertes onmogelijk maakt. De herziene offerte (die tevens een finale offerte is) van deze inschrijver wordt bijgevolg als substantieel onregelmatig beschouwd en kan niet geregulariseerd worden.

In de meetstaat die bij de aangepaste offerte moest worden gevoegd, wordt in het ontbrekende tabblad de kost van een volledige stilstand van de werken voor de betrokken werknemer of van het voertuig of machine opgenomen in afzonderlijke posten, waarin de “hieruit voortvloeiende manuren en kosten uitsluitend kunnen worden ingebracht”, waarmee op het eerste gezicht beoogd wordt te vermijden dat deze prestaties en de kostprijs ervan worden verweven *c.q.* geclusterd met de overige posten, zoals de verzoekende partij overigens meent te hebben gedaan in de meetstaat gevoegd bij haar offerte.

Op het eerste gezicht is het ontbreken van dit tabblad derhalve van aard de prijs, de prijsvorming en de prijsopgave te beïnvloeden. De aanbestedende entiteit lijkt dan ook niet buiten de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid te zijn getreden door te oordelen dat de in het bestek uitdrukkelijk vereiste prijsinformatie ontbreekt in de offerte van de verzoekende partij, en op grond daarvan te besluiten dat dit gebrek een substantiële

onregelmatigheid uitmaakt, in zoverre het de beoordeling van deze offerte verhindert en de vergelijking met de andere (herziene) offertes onmogelijk maakt. Wanneer een inschrijver in zijn offerte een afwijkende prijszetting hanteert, verhindert dit immers op het eerste gezicht een behoorlijke prijsvergelijking met de andere inschrijvers, die zich wel houden aan de voorgeschreven wijze van prijsopgave, en creëert dit onzekerheid omtrent de verbintenis van die inschrijver om de opdracht overeenkomstig de gestelde voorwaarden uit te voeren. De prijs vormt immers bij uitstek een essentieel element van de offerte, temeer in een opdracht zoals de voorliggende, waarin de prijs het enige gunningscriterium is, zodat van de inschrijvers mag worden verwacht dat zij de voorgeschreven wijze van prijsopgave strikt naleven. Ten slotte stelt de Raad van State vast dat de verzoekende partij dit niet weerlegt en inzonderheid niet uiteenzet op welke wijze de aanbestedende entiteit haar offerte alsnog op een gelijkwaardige en vergelijkbare wijze had kunnen beoordelen ten aanzien van de overige offertes.

23. De verzoekende partij betwist in het middelonderdeel ook het standpunt dat haar offerte niet kon worden geregulariseerd.

Deze kritiek ontbreekt de vereiste ernst.

Omdat de opdracht is geplaatst met een procedure waarin onderhandelingen zijn toegelaten en de geraamde waarde ervan lager is dan de drempel voor de Europese bekendmaking, kan de aanbestedende entiteit krachtens artikel 74, § 5, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, de substantieel onregelmatige offerte nietig verklaren of deze laten regulariseren. Op het eerste gezicht is deze mogelijkheid tot regulariseren niet absoluut. Hij moet verenigbaar zijn met de principes van gelijke behandeling en mededinging. Dit laatste lijkt niet het geval te zijn indien die regularisatie er in wezen op neerkomt dat de betrokken inschrijver de onregelmatigheden in zijn offerte op zodanige wijze rechtzet dat de aangebrachte verbeteringen of aanpassingen *de facto* neerkomen op de indiening van een nieuwe offerte.

Uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de aanbestedende overheid van oordeel was dat de vastgestelde substantiële onregelmatigheid niet kan worden geregulariseerd omdat het aanbrengen van aanvullingen of aanpassingen zou neerkomen op de indiening van een (volledig) nieuwe offerte hetgeen strijdig is met de gelijke behandeling van de inschrijvers. Door aldus te oordelen miskent de aanbestedende entiteit haar beoordelingsruimte ter zake niet. De substantiële onregelmatigheid heeft betrekking op de prijs(zetting), hetgeen de essentie van de offerte betreft. De omstandigheid dat de verzoekende partij het met deze beoordeling niet eens is, kan op zich niet volstaan om de wettigheid ervan in het gedrang te brengen.

Door aldus te oordelen, miskent de aanbestedende overheid evenmin haar eigen besteksbepalingen niet, die op het eerste gezicht evenmin een plicht tot regularisatie opleggen van een onregelmatigheid in de hypothese als de voorliggend.

24. Het derde middelonderdeel is niet ernstig.

Vierde middelonderdeel

25. In de mate dat de verzoekende partij in het middel onder de schending van “de beginselen van behoorlijk bestuur” aanvoert, zonder meer, geeft zij niet aan welk ander beginsel van behoorlijk bestuur dan het aangevoerde *patere legem*-beginsel zij geschonden acht. Het middel is in die mate niet ontvankelijk.

26. In wat een eerste kritiek is, voert de verzoekende partij aan dat de wijziging van de opdracht niet correct werd uitgevoerd vermits enkel niet-wezenlijke wijzigingen zijn toegestaan tijdens de plaatsingsprocedure en voor wezenlijke aanpassingen van de bestekvoorwaarden de procedure moet worden stopgezet en hernomen. In essentie betoogt zij dat het een of het ander is: ofwel is de wijziging van de meetstaat niet wezenlijk en is er dan geen gegronde reden voorhanden om haar offerte niet te verbeteren, aan te vullen of te regulariseren (*cfr*

eerste tot derde middelonderdeel), ofwel is de wijziging van de meetstaat wezenlijk en noopt dat tot heraanbesteding.

Deze binaire redenering wordt niet bijgetreden en gaat op het eerste gezicht voorbij aan de leer van de wezenlijke wijziging die een autonome betekenis heeft en als zodanig losstaat van de in de overige middelonderdelen aanbod gekomen artikelen 42 (inzake de zuiver materiële fouten) en artikel 74 (inzake de onregelmatigheid van de offerte) van het koninklijk besluit van 18 juni 2017. Een aanbestedende entiteit kan gedurende de plaatsingsprocedure wijzigingen aan de opdrachtdocumenten doorvoeren indien die niet wezenlijk zijn – en dus niet noodzakelijk verboden zijn in de zin van de leer van de wezenlijke wijzigingen – maar waarbij die toch aanzienlijk mogen zijn. Als de inschrijver vervolgens deze gewijzigde bepalingen schendt, dan moet de aanbestedende entiteit nagaan of die schending een substantiële onregelmatigheid uitmaakt in de zin van artikel 74 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017. De kwalificatie van een bestekswijziging als niet-wezenlijk, betreft dus op het eerste gezicht een geheel andere beoordeling als de kwalificatie van de schending van een (gewijzigd) besteksbepaling als substantieel. Kortom, de dichotomie waarop de verzoekende partij zich bij de adstructie van haar middelonderdeel steunt, lijkt geen steun te vinden in het recht. De deducties de verzoekende partij eruit afleidt en inzonderheid dat de procedure niet correct is gevoerd en de aangevoerde bepalingen miskent, missen derhalve de vereist ernst.

Voorts laat de verzoekende partij na om aan de hand van concrete elementen aan te tonen dat de gewijzigde meetstaat een wezenlijke wijziging betreft in de zin van deze rechtsfiguur en beperkt zij zich ter zake tot een blote bewering niet ondersteund door een concreet gegeven.

Voor het overige komt de stelling van de verzoekende partij dat het risico op onvoorziene stilstandskosten verwaarloosbaar is, zodat de aanbestedende overheid hiervoor niet in haar opdrachtdocumenten posten had mogen voorzien, neer op een opportuiniteitsbeoordeling. Niets lijkt er immers aan

in de weg te staan dat een aanbestedende entiteit zich indekt tegen het risico op onvoorziene stilstandskosten door daarvoor specifieke posten in de meetstaat op te nemen. De omstandigheid dat de regelgeving, zoals de verzoekende partij betoogt, alternatieve oplossingen zou bieden, is in dit verband niet doorslaggevend. Het staat een aanbestedende entiteit vrij om bepaalde risico's reeds op voorhand contractueel te ondervangen door deze expliciet in de opdrachtdocumenten te verdisconteren.

27. Een tweede kritiek lijkt de wijze van communicatie te betreffen. Los van de vraag of de verzoekende partij belang heeft bij deze kritiek nu de gedane communicatie haar niet heeft belet om een herziene offerte in te dienen, blijkt uit het administratief dossier dat de verzoekende partij op 30 januari 2026 werd uitgenodigd om een aangepaste offerte, met inachtneming van de aangepaste meetstaat, in te dienen, uiterlijk op 13 februari 2026, om 14u00.

De verzoekende partij brengt *in casu* geen enkel (concreet) argument naar voren waaruit zou moeten blijken dat deze termijn niet beantwoordt aan een “redelijke indieningstermijn”. Evenmin maakt de verzoekende partij aannemelijk, aan de hand van enig concrete element, dat er voor de inschrijvers en in het bijzonder voor haar niet in “voldoende tijd” is voorzien om een aangepaste offerte in te dienen.

28. Wat de overige in het middel geschonden geachte bepalingen en beginselen betreft, wordt geen specifieke argumentatie opgebouwd, zodat deze grieven geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervoor al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

29. Het vierde middelonderdeel is niet ernstig

Conclusie

30. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

31. De verzoekende partij voert onder het kopje “Verwerende partij heeft noch bij de initiële offertes noch bij de aangepaste offertes een deugdelijk prijs- en kostenonderzoek gevoerd” een tweede middel aan, waarbij zij de schending aanvoert van de artikelen 43 en 44 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017.

De verzoekende partij vat het tweede middel samen als volgt:

“Verwerende partij heeft geen verzoek tot prijsverantwoording gericht aan de vier inschrijvers die zonder onderscheid allen een initiële offerte hebben ingediend met diverse abnormale lage en/of hoge prijzen.

Verwerende partij heeft appels met peren vergeleken door het prijs- en kostenonderzoek over minstens twee offerterondes te spreiden. Concreet werd het schijnbaar abnormaal laag of hoog karakter van de”.

Beoordeling

32. De hiervoor geciteerde door de verzoekende partij in het middel gegeven samenvatting (*supra*, punt 31) dekt de draagwijdte van het middel niet en is duidelijk onvolledig, terwijl de verzoekende partij wel aan de hand van omstandige toelichtingen in detail en concreter ingaat op de argumenten die volgens haar het middel ondersteunen.

Om de hiervoor reeds uiteengezette redenen (*supra*, punt 19.), moet de vordering bijgevolg een samenvatting van het middel bevatten. Het komt de Raad van State niet toe om, in de plaats van deze partij, te doen wat die partij moet doen. Gelet op het voorgaande moet, temeer in het kader van een kortgedingprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid — waarin het recht van verdediging van de overige partijen bovendien beperkt is — de verzoekende partij aanvaarden dat de Raad van State de door haar aangevoerde grieven begrijpt

als hierna is gedaan.

33. De kern van het middel betreft de schending van de artikelen 43 en 44 , § 1, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017. Deze bepalingen luiden:

“Art. 43. De aanbestedende entiteit onderwerpt de ingediende offertes aan een prijs- of kostenonderzoek. Daartoe kan de aanbestedende entiteit, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de wet, samen gelezen met artikel 153, 3°, van de wet, de inschrijvers verzoeken alle nodige inlichtingen te verstrekken.”

“Art. 44. § 1. Indien uit het prijs- of kostenonderzoek overeenkomstig artikel 43 blijkt dat er prijzen of kosten worden aangeboden die abnormaal laag of hoog lijken, voert de aanbestedende entiteit een bevraging van deze laatste uit. Wanneer gebruik wordt gemaakt van de onderhandelingsprocedure met voorafgaande oproep tot mededinging, de vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande oproep tot mededinging en de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande oproep tot mededinging, wordt de bevraging uitgevoerd op de laatst ingediende offertes. Dit belet niet dat de aanbestedende entiteit deze bevraging reeds kan verrichten in een vroeger stadium van de procedure.

§ 2. Bij de prijzen- of kostenbevraging verzoekt de aanbestedende entiteit de inschrijver om de nodige schriftelijke verantwoording over de samenstelling van de abnormaal geachte prijs of kost te verstrekken binnen een termijn van twaalf dagen [...]

[...]

De aanbestedende overheid is er echter niet toe gehouden om verantwoordingen te vragen voor prijzen voor verwaarloosbare posten. Zo nodig ondervraagt de aanbestedende entiteit de inschrijver opnieuw. Dit gebeurt schriftelijk. [...].”

34. Uit de uitnodiging tot het indienen van een aangepaste offerte en uit de bestreden beslissing blijkt dat de initiële offertes uitsluitend werden onderworpen aan een algemeen prijsonderzoek.

Het tweede middel van de verzoekende partij steunt in belangrijke mate op de stelling dat de verwerende partij verplicht was om reeds in de eerste offertefase een bijzonder prijsonderzoek, inclusief een prijs- en kostenbevraging, uit te voeren. Deze opvatting berust evenwel op een onjuist juridisch uitgangspunt.

Uit artikel 84 van de wet van 17 juni 2016, dat artikel 153 van deze wet toepasselijk maakt op de opdrachten geplaatst in speciale sectoren, alsook uit de artikelen 41, 42, 43 en 44 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017, blijkt dat de aanbestedende entiteit, na verbetering van de offertes overeenkomstig artikel 42, verplicht is om in eerste instantie over te gaan tot een algemeen prijzen- of kostenonderzoek overeenkomstig artikel 43 en, bij vermoeden van abnormaal lage of hoge prijzen of kosten, in tweede instantie over te gaan tot een bijzonder prijzen- en kostenonderzoek zoals bedoeld in artikel 44 van het koninklijk besluit van 18 juni 2017. De aanbestedende entiteit beschikt over een ruime beoordelingsbevoegdheid om dit ogenschijnlijk abnormale karakter van een prijs te beoordelen.

Het koninklijk besluit van 18 juni 2017 maakt aldus een duidelijk onderscheid tussen enerzijds het algemeen prijsonderzoek (vervat in artikel 43), dat steeds verplicht is, en anderzijds het bijzonder prijsonderzoek met een “prijzen- of kostenbevraging” (artikel 44), dat in beginsel slechts vereist is wanneer er aanwijzingen zijn van abnormale prijzen.

Het is in het kader van het voornoemde bijzonder prijzen- en kostenonderzoek, dat de aanbestedende entiteit de betrokken inschrijvers moet verzoeken de nodige schriftelijke verantwoordingen te verstrekken betreffende de samenstelling van de prijs of de kosten die als abnormaal wordt/worden beschouwd, om vervolgens te bepalen of de betrokken prijzen normaal of abnormaal zijn en daaruit de gevolgen te trekken op het vlak van de regelmatigheid van de betrokken offertes en het lot dat eraan moet worden voorbehouden.

Wanneer in het kader van een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande oproep tot mededinging, naar aanleiding van het algemene prijsonderzoek, schijnbaar abnormale prijzen worden vastgesteld in de initiële offerte, is de aanbestedende overheid overeenkomstig artikel 44, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017 evenwel niet verplicht om de inschrijvers reeds in dat stadium te bevragen. Deze bepaling stelt

integendeel uitdrukkelijk dat de bevraging in dat geval wordt uitgevoerd op de laatst ingediende offerte. De zinsnede dat de aanbestedende overheid deze bevraging reeds “kan” verrichten in een vroeger stadium van de procedure, bevestigt dat het onderzoek van abnormale prijzen door de aanbestedende overheid op elk moment van de gunningsprocedure kan plaatsvinden en dus ook pas na de onderhandelingsfase, wanneer de inschrijvers hun finale offertes hebben ingediend.

Anders dan hoe de verzoekende partij het ziet, volgt uit de voormelde bepaling derhalve geen verplichting om de inschrijvers na een algemeen prijs- en kostenonderzoek over schijnbaar abnormale prijzen te bevragen, al heeft hij daar wel de mogelijkheid toe.

Slechts wanneer een aanbestedende entiteit na beoordeling van de prijsverantwoording, die dus ook in de laatste offerteronde kan plaatsgrijpen, vaststelt dat het bedrag van een of meer niet-verwaarloosbare posten of het totale offertebedrag een abnormaal karakter vertoont, dient hij overeenkomstig artikel 44, § 3, eerste lid, 1° en 2°, van het koninklijk besluit van 18 juni 2017 de offerte te weren omwille van de substantiële onregelmatigheid waarmee deze behept is.

Het bestek sluit hierbij aan, aangezien het bij het onderdeel ‘1.4.4 Beoordeling eerste offertes’ uitsluitend verwijst naar artikel 43 van het koninklijk besluit, met name het algemeen prijsonderzoek. De aanbestedende entiteit mocht op het eerste gezicht dan ook rechtmatig beslissen om het bijzonder prijsonderzoek pas te verrichten na de uitnodiging tot indiening van een aangepaste offerte met toepassing van artikel 44 §1 van het koninklijk besluit van 28 juni 2017. In de mate dat de verzoekende partij uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt die in rechte.

Het middel is in die mate niet ernstig.

35. De verzoekende partij brengt nog een tweede grief aan, met name dat in de bestreden beslissing “geenszins [wordt] aangetoond dat de gekozen inschrijver het schijnbaar abnormaal karakter van diens prijzen tijdig en op deugdelijke wijze heeft weerlegd”.

Wat het tijdig karakter betreft, kan worden verwezen naar wat hiervoor is uiteengezet. Deze kritiek is derhalve niet ernstig.

Wat de deugdelijke wijze van het onderzoek betreft, voert de verzoekende partij op het eerste gezicht de schending aan van de zorgvuldigheidsbeginsel dat losstaat van de in het middel aangevoerde reglementaire bepalingen.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen. Het komt aan de verzoekende partij toe om met concrete gegevens aannemelijk te maken dat de handelwijze van de aanbestedende overheid niet doet blijken van het vereiste zorgvuldig handelen. Het formuleren door de verzoekende partij van eigen aannames, veronderstellingen en kritieken zonder enig begin van bewijs, volstaan niet om aannemelijk te maken dat de bestreden beslissing op een onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

De verzoekende partij steunt haar twijfels omtrent de zorgvuldigheid waarmee het (algemeen) prijsonderzoek is uitgevoerd, uitsluitend op argumenten aangevoerd in het eerste middel. In de huidige stand van het geding is evenwel vastgesteld dat het eerste middel niet ernstig is. Dit heeft tot gevolg dat de verzoekende partij, bij het formuleren van haar kritiek in het voorliggende middel, uitgaat van een eigen aanname of veronderstelling zonder dat enige ernst

of feitelijke grondslag blijkt. Hieruit volgt dat deze kritiek niet aannemelijk maakt dat de aanbestedende overheid bij het uitvoeren van het (algemeen) prijsonderzoek op onzorgvuldige wijze zou hebben gehandeld. Andere indices of aanwijzingen worden niet aangevoerd.

In deze context komt de verzoekende partij niet verder dan aannames en niet-bewezen veronderstellingen, hetgeen niet volstaat — en zeker niet in het kader van een procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, waarin de Raad van State slechts een prima facie-onderzoek kan uitoefenen over de aangevoerde grieven.

36. Het tweede middel is niet ernstig.

VII. Besluit

37. Geen van de middelen is ernstig gebleken. De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt dan ook verworpen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op elf mei tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques