

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 267.879 van 30 september 2026
in de zaak A. 249.083/XIV-40.278**

In zake: de BV C.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Access Building
Keizer Karellaan 586 bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de Eerste Minister
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Nathanaëlle Kiekens, Leen De Vuyst en
Natan Vermeersch
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de NV H.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Hans Plancke, Daan Degrande en Emma Renglé
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 3 september 2026, strekt tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de gunningsbeslissing van de FOD Kanselarij van de Eerste Minister waarbij de ‘concessie voor diensten voor de exploitatie van het restaurant van en de

cateringdiensten in het Résidence Palace - Internationaal Perscentrum, Wetstraat 155 blok C, 1040 Brussel' wordt gegund aan [de verzoekende partij tot tussenkomst]”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 4 september 2026 werd, in samenspraak met het aangeduide lid van het auditoraat, de procedurekalender vastgesteld.

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

Met een verzoekschrift van 14 september 2026 heeft de nv H. gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 september 2026 om 11.00 uur.

Staatsraad Inge Vos heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Maxim Lecomte, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verzoekende partij, advocaten Leen De Vuyst en Natan Vermeersch, die verschijnen voor de verwerende partij en advocaten Daan Degrande en Emma Renglé, die verschijnen voor de tussenkomende 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 schrijft een concessie voor diensten uit ‘voor de exploitatie van het restaurant van en de cateringdiensten in het Résidence Palace - Internationaal Perscentrum, Wetstraat 155 blok C, 1040 Brussel’.

De concessie wordt enkel nationaal bekendgemaakt.

Luidens de aankondiging krijgt de concessiehouder voor vijf jaar de exclusieve exploitatie toevertrouwd van het restaurant in het gebouw en van de cateringdiensten tijdens evenementen in de in concessie gegeven ruimten, tegen betaling van de concessiebijdrage bepaald in het beschrijvend document van de concessie.

3.2. In het beschrijvend concessiedocument dat op de concessieopdracht van toepassing is, wordt het voorwerp en de aard van de concessie als volgt omschreven:

“Deze concessie betreft de exclusieve uitbating van het publiek toegankelijke restaurant gevestigd in blok C van het Résidence Palace, Wetstraat 155 in 1040 Brussel, alsook van de exclusieve exploitatie van de cateringdiensten tijdens evenementen die plaatsvinden in de in concessie gegeven ruimten in het Résidence Palace - Internationaal Perscentrum - Brussel. De precieze te verlenen diensten met hun functionele specificaties staan uitvoerig beschreven in punt 9.

Voor de gunning van deze concessie heeft de aanbestedende overheid geopteerd voor een plaatsingsprocedure met voorafgaande oproep tot mededinging (publicatie via het e-Procurementplatform in het Bulletin der Aanbestedingen), onderhandeling van de offertes en gunning, nader omschreven in het procedurereglement (punt 13).

Deze concessie is niet verdeeld in percelen.

Varianten en opties zijn niet toegestaan.

De waarde van de concessie wordt geraamd op 1.300.000 euro per jaar, oftewel 6.500.000 euro in totaal. Deze raming is gebaseerd op de gemiddelde jaarlijkse netto-omzet van de concessiehouder van het restaurant en de cateringdiensten in het IPC tijdens de jaren 2022, 2023, 2024 en 2025. De aanbestedende overheid biedt echter geen enkele garantie inzake omzet, afnamevolume, bezoekersaantallen of rendabiliteit.

De geraamde waarde van de concessie ligt onder de geldende Europese drempelwaarde voor dienstenconcessies. Bijgevolg wordt de concessie enkel bekendgemaakt in het Bulletin der Aanbestedingen.

[...]”.

Punten 9.2 en 9.3 van het beschrijvend concessiedocument geven een verdere omschrijving van de in concessie te geven ‘exploitatie van het restaurant’ en ‘exploitatie van de cateringdiensten in de in concessie gegeven lokalen’.

Punt 10 van het concessiedocument bepaalt aangaande de te betalen concessiebijdrage het volgende:

“In ruil voor het exclusieve recht om deze concessie te exploiteren, zal de concessiehouder aan de aanbestedende overheid een concessiebijdrage betalen, die gelijk is aan een percentage van de jaarlijkse netto-omzet, m.a.w. het omzetcijfer verminderd met de BTW en eventuele kortingen en reducties toegestaan op facturen, verwezenlijkt in het kader van deze concessie, met een gewaarborgd minimum van 90.000 euro per jaar. Dat percentage is gelijk aan 19% tot en met 1.000.000 euro netto-omzet, 15% op de schijf die gaat van 1.000.000,01 tot 1.100.000,00 euro netto-omzet, 14% op de schijf die gaat van 1.100.000,01 tot 1.200.000,00 euro netto-omzet, 13% op de schijf die gaat van 1.200.000,01 tot 1.300.000 euro netto-omzet, 12% op de schijf die gaat van 1.300.000,01 euro tot 1.400.000 euro netto omzet, 11% op de schijf die gaat van 1.400.000,01 euro tot 1.500.000 euro netto-omzet, 10% op de schijf die gaat van 1.500.000,01 euro tot 1.600.000,00 euro netto-omzet, 9% op de schijf die gaat van 1.600.000,01 euro tot 1.700.000,00 euro netto-omzet en 8% op de schijf die gaat vanaf 1.700.000,01 euro netto-omzet. [...]

Deze percentages zijn minima. Een meer interessante offerte zal worden gevaloriseerd in het kader van de gunningscriteria (zie punt 13.3.2). [...]

Punt 11.1. van het concessiedocument stelt inzake de op de concessie toepasselijke wetgeving:

“Zijn integraal van toepassing op deze concessie:

- De wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten.
- De wet van 17 juni 2013 betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten en concessies.
- Het koninklijk besluit van 25 juni 2017 betreffende de plaatsing en de algemene uitvoeringsregels van de concessieovereenkomsten.
- Alle wetgeving en reglementaire bepalingen die van toepassing zijn op de exploitatie van horecazaken in het algemeen en restaurants in het bijzonder

en op de uitbating van restaurant- en cateringdiensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

- Alle wijzigingen aan de wetten en de voormelde besluiten en reglementaire bepalingen die van toe passing zijn op de dag van de publicatie van de aankondiging van de opdracht in het Bulletin der Aanbestedingen.”

Inzake de regelmatigheid van de offertes bepaalt het beschrijvend concessiedocument het volgende:

“13.1. Procedurereglement: overzicht

In een eerste fase zal de aanbestedende overheid nagaan of de inschrijver zich niet bevindt in één van de uitsluitingsgronden en of hij voldoet aan de voorwaarden inzake kwalitatieve selectie. Vervolgens zal de aanbestedende overheid de offertes van de inschrijvers die voldoen aan elk van de minimale kwalitatieve selectiecriteria onderzoeken op het vlak van hun regelmatigheid. Op basis van artikel 30 § 2 van het koninklijk besluit van 25 juni 2017 betreffende de plaatsing en de algemene uitvoeringsregels van de concessieovereenkomsten, verschaft de aanbestedende overheid de inschrijver de mogelijkheid om een offerte die meerdere niet-substantiële onregelmatigheden bevat, en waarbij de cumulatie of combinatie ervan de in het derde lid van artikel 30 § 1 bedoelde gevolgen teweegbrengt, te regulariseren vóór de onderhandelingen worden aangevat. De aanbestedende overheid verschaft dezelfde mogelijkheid aan een inschrijver die een offerte met een substantiële onregelmatigheid heeft ingediend.

In een tweede fase zullen de regelmatige offertes geëvalueerd worden op basis van de gunningscriteria en volgens de evaluatiesleutels vermeld in punt 13.3 en dit met het oog op het samenstellen van een shortlist van inschrijvers waarmee de aanbestedende overheid zal onderhandelen. Enkel de vijf best gerangschikte inschrijvers -voor zover er vijf of meer zijn- zullen in de shortlist worden opgenomen.

Nadien volgt de fase van de onderhandelingen.

De aanbestedende overheid onderhandelt over de initiële offerte en over alle volgende offertes, met uitzondering van de definitieve offertes, met het oog op de verbetering van hun inhoud. Over de minimumeisen en de gunningscriteria wordt niet onderhandeld.

Ingevolge deze onderhandelingen kunnen de inschrijvers een ‘best and final offer’ (BAFO) indienen.

De aanbestedende overheid behoudt zich het recht voor niet te onderhandelen over de initiële offertes in het geval de initiële offertes voldoende volledig zijn om een vergelijking van de offertes toe te laten.

13.2 Regelmatigheid van de definitieve offertes

Bij het sluiten van de onderhandelingen zal de aanbestedende overheid de inschrijvers tegelijkertijd uitnodigen hun definitieve offerte (‘best and final offer’ of BAFO) in te dienen. De definitieve offertes van de inschrijvers die bij de onderhandelingen werden betrokken, zullen worden onderzocht op het vlak van hun regelmatigheid. De substantieel onregelmatige BAFO’s zullen worden geweerd.

Enkel regelmatige BAFO's komen in aanmerking om te worden getoetst aan de gunningscriteria vermeld in punt 13.3."

Het beschrijvend concessiedocument vermeldt de volgende gunningscriteria:

"1. Kwaliteit van de conceptuele nota (zie 13.3.1): 50 punten
1.a Visie: 10 punten
1.b Businessplan: 10 punten
1.c Kwaliteit hoofdpersoneel: 8 punten
1.d Organisatie (personeel, methodologie, workflow, enz.) die zal worden opgezet voor de werking van het restaurant en voor de werking van de cateringdiensten en eventuele interacties: 8 punten
1.e Voorstellen voor de inrichting: 7 punten
1.f Modellen van menu's, menukaarten voor het restaurant en prijslijsten voor de cateringdiensten: 7 punten
2. Aangeboden percentages (boven de opgelegde minimum-percentages) van de netto-omzet voor de concessiebijdrage (zie 13.3.2): 20 punten
3. Kwaliteit van het culinair aanbod (zie 13.3.3): 20 punten
4. Kortingspercentage voor de cateringdiensten t.b.v. federale instellingen en de andere publiek- of privaatrechtelijke rechtspersonen die een opdracht van openbare dienstverlening vervullen die tot het federaal bevoegdheidsniveau behoort en die erkend zijn door de aanbestedende overheid. Dit kortingspercentage is eveneens van toepassing op de journalistieke organisaties die in het gebouw actief zijn. (zie 13.3.4): 10 punten
TOTAAL: 100 punten".

3.3. Op 7 mei 2026 om 15.00 uur organiseert de verwerende partij een verplichte informatiesessie waaraan zowel de verzoekende partij als de verzoekende partij tot tussenkomst deelnemen.

3.4. Op het forum van de website 'publicprocurement.be' wordt op 15 mei 2026 de volgende vraag gepubliceerd:

"Wij begrijpen uw positie rond het niet opleggen van verplichting '32Bis'. Kunt u aangeven of er historisch personeelscontinuïteit werd verzekerd bij eerdere overgang van concessiehouders, en in welke mate de aanbestedende overheid belang hecht aan het behoud van operationele kennis en ervaring op de site?"

De verwerende partij beantwoordt deze vraag op 18 mei 2026 via het forum als volgt:

“Bij de vorige overgang naar een nieuwe concessiehouder is een personeelslid van de uittredende concessiehouder mee overgegaan naar de nieuwe concessiehouder. Dit personeelslid is de huidige maître d’hôtel. Deze regeling vond voor alle duidelijkheid niet plaats op vraag van de aanbestedende overheid, maar was een onderlinge overeenkomst tussen de nieuwe concessiehouder en het personeelslid in kwestie”.

3.5. De opening van de offertes vindt plaats op 26 mei 2026. Twee inschrijvers dienen een offerte in, meer bepaald de verzoekende partij en de verzoekende partij tot tussenkomst.

3.6. Op 10 juni 2026 vindt er een proefsessie plaats.

3.7. Vervolgens wordt door beide inschrijvers nog een eerste en tweede tussentijdse offerte ingediend, waarna de beide inschrijvers uitgenodigd worden om een finale offerte in te dienen.

3.8. Beide inschrijvers dienen tijdig een finale offerte (BAFO) in.

3.9. De ingediende BAFO's worden “compleet, conform en regelmatig bevonden” en door de evaluatiecommissie getoetst aan de gunningscriteria. Over de werkwijze van de evaluatiecommissie vermeldt de gunningsbeslissing het volgende:

“De samenvatting van de positieve en negatieve argumenten voor de beoordeling van de gunningscriteria van de leden van de selectiecommissie is in de volgende tabel opgenomen. De ontvangen offertes werden gezamenlijk door de beoordelingscommissie onderzocht. Per (sub)gunningscriterium werd na overleg en in consensus een gemotiveerde score vastgesteld. De aldus toegekende scores werden vervolgens overeenkomstig de voorziene weging verwerkt.”

Na toetsing van de finale offertes aan de gunningscriteria komt de evaluatiecommissie tot de volgende finale rangschikking:

	Maximale waarde van het criterium	Score de BV C.	Score de NV H.
1) Kwaliteit van de conceptuele nota	50	40,5	44
1.a Visie	10	8	9
1.b Businessplan	10	8	9
1.c Kwaliteit <u>hoofdpersoneel</u>	8	8	7.5
1.d Organisatie die zal worden opgezet voor de werking van het restaurant en voor de werking van de cateringdiensten en eventuele interacties	8	6	7
1.e Voorstellen voor de inrichting	7	5.5	6.5
1.f Modellen van menu's, menukaarten voor het restaurant en prijslijsten voor de cateringdiensten	7	5	5
2) Aangeboden percentages van de netto-omzet voor de concessiebijdrage	20	19,75	20
3) Kwaliteit van het culinair aanbod	20	15,95	16.82
4) Kortingspercentage	10	9,62	10
TOTAAL	100	85,82	90.82

Aldus beslist de Eerste Minister om de concessie te gunnen aan de nv H. Dit is de bestreden beslissing.

3.10. Met een schrijven van 20 augustus 2026 deelt de verwerende partij een eerste maal aan de verzoekende partij de bestreden beslissing mee, waarna de verwerende partij met een e-mailbericht en een aangetekende brief van 28 augustus 2026 de beslissing tot niet-toewijzing van de concessie nogmaals

meedeelt aan de verzoekende partij, met de uitdrukkelijke vermelding dat deze brief de vorige kennisgevingsbrief volledig vervangt en tot doel heeft om deze aan te vullen met de vereiste informatie onder meer wat de rechtsmiddelen betreft waarover de betrokken inschrijvers beschikken. Daarbij wordt inzonderheid gewezen op de mogelijkheid om overeenkomstig de artikelen 14 en 15 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) een vordering tot schorsing en beroep tot nietigverklaring in te stellen bij de Raad van State.

IV. Tussenkoms

4. De nv H. blijkt voordeel te halen uit de bestreden beslissing en heeft er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Bijgevolg wordt haar verzoek tot tussenkoms ingewilligd.

V. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

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

6. Geen van de partijen heeft ter terechtzitting om het lichten van het vertrouwelijk karakter van de betrokken stukken gevraagd.

VI. Het toepasselijke rechtsbeschermingsregime en de daaraan gekoppelde schorsingsvoorwaarden

7. De verzoekende partij dient de huidige vordering tot schorsing in bij uiterst dringende noodzakelijk. Zij beroept zich daartoe op artikel 15 van de wet van 17 juni 2013 zodat volgens haar “enkel [dient] te worden onderzocht of minstens één ernstig middel wordt aangevoerd, dan wel een klaarblijkelijke onwettigheid aanwezig is, die de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan verantwoorden”.

Die handelswijze van de verzoekende partij werkt op het eerste gezicht geen verwondering aangezien het beschrijvend concessiedocument de wet van 17 juni 2016 ‘betreffende de concessieovereenkomsten’ (hierna: wet van 17 juni 2016) en de wet van 17 juni 2013 uitdrukkelijk van toepassing verklaart en ook in de mededeling van niet-gunning van 28 augustus 2026 naar voormeld artikel 15 van de wet van 17 juni 2013 wordt verwezen. De toepasselijkheid van de voormelde wetten van 17 juni 2016 en 17 juni 2013 wordt noch door de verwerende partij, noch door de tussenkomende partij betwist.

8. Uit het hiernavolgende onderzoek blijkt dat de middelen die door de verzoekende partij in haar verzoekschrift worden aangevoerd niet ernstig zijn. Aldus is in elk geval niet voldaan aan de voorwaarde om tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te mogen besluiten, namelijk het voorhanden zijn van een ernstig middel waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden, voorwaarde gesteld in de beide procedureregelingen.

Bijgevolg is er geen noodzaak om te onderzoeken of de verzoekende partij zich met betrekking tot de voorliggende vordering tot schorsing terecht beroept op de wet van 17 juni 2013.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9. Het eerste middel is genomen uit de schending van het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* en artikel 30 van het koninklijk besluit van 25 juni 2017 ‘betreffende de plaatsing en de algemene uitvoeringsregels van de concessieovereenkomsten’ (hierna: koninklijk besluit van 25 juni 2017),

“Doordat, het louter gegeven dat de offerte van [de gekozen inschrijver] de minimumeisen van het bestek niet tegen[spreekt], niet betekent dat de offerte van [de gekozen inschrijver] aan deze minimumeisen voldoet. Terwijl, een zorgvuldige aanbesteder moet vereisen dat de minimumeisen positief worden beantwoord en [...] geen voldoening [mag] nemen met een stilzwijgen. Zodat, de offerte van [de gekozen inschrijver] onregelmatig moet worden verklaard en de opdracht moet worden gegund aan de volgend gerangschikte, zijnde de verzoekende partij.”

Het middel wordt door de verzoekende partij zelf als volgt samengevat in het verzoekschrift:

“De aanbesteder kan niet volstaan met de vaststelling dat de offerte van [de gekozen inschrijver] geen elementen bevat die de betrokken minimumeisen tegenspreken. Minimumeisen moeten immers op duidelijke en positieve wijze [...] worden beantwoord. Uit een stilzwijgen of een gebrek aan vermelding kan niet worden afgeleid dat een inschrijver zich effectief tot de naleving ervan verbindt.

Het adagium ‘qui ne dit mot consent’ geldt niet in het publiek aanbestedings- en concessierecht. De aanbesteder mag geen verbintenissen veronderstellen, maar moet deze kunnen afleiden uit de offerte zelf. Waar een inschrijver zich niet uitdrukkelijk verbindt tot de naleving van een minimumeis, blijft diens verbintenis onzeker in de zin van artikel 30 KB Concessies. Dat geldt des te meer voor essentiële exploitatievoorwaarden zoals het verbod op bijkomende vergoedingen, de minimale concessiebijdrage van 90.000 EUR en de vereiste dienstverlening buiten de normale openingsuren.”

Beoordeling

10. Een onderzoek en een beoordeling van de door de verwerende partij aangevoerde exceptie van niet-ontvankelijkheid van het middel is slechts noodzakelijk indien het middel ernstig zou worden bevonden, hetgeen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

11. Wat de regelmatigheid van de offertes betreft, verwijst punt 13 van het beschrijvend concessiedocument naar artikel 30 van het koninklijk besluit van 25 juni 2017. De inhoud van de voormelde bepaling van het concessiedocument werd hoger reeds opgenomen onder punt 3.2 van het feitenrelaas. Er wordt naar verwezen.

Het beschrijvend concessiedocument voorziet voorts onder punt 10 ervan onder meer in de betaling van een concessiebijdrage, “met een gewaarborgd minimum van 90.000 euro per jaar”. De punten 9.2 en 9.3 van het beschrijvend concessiedocument bevatten daarnaast een omschrijving van de in concessie te geven ‘exploitatie van het restaurant’ en ‘exploitatie van de cateringdiensten in de in concessie gegeven lokalen’. Daarin wordt onder meer gesteld dat “het [...] de concessiehouder in geen geval [is] toegestaan om een afzonderlijke vergoeding te vragen aan de eventorganisator voor de privatisering van het restaurant” en dat “de concessiehouder [...] zich ertoe [verbindt] om de exploitatie van deze cateringdiensten te verzekeren op elk moment dat het nodig is voor de werking van het IPC”.

Het komt in de eerste plaats aan de aanbesteder en niet aan de Raad van State toe om te beoordelen of een offerte beantwoordt aan de bepalingen in het beschrijvend concessiedocument. De Raad van State mag wel nagaan of die beoordeling steunt op in rechte en in feite aanvaardbare motieven die voortvloeien uit een zorgvuldig onderzoek.

12. In de bestreden beslissing wordt inzake de “minimumeisen exploitatie”, ten aanzien van de offerte van de gekozen inschrijver, het volgende opgemerkt:

8. Minimumeisen exploitatie			
8. Minimumeisen exploitatie	Restaurant open ma-vr 8u-18u	OK	
8. Minimumeisen exploitatie	Keuken (minstens) open van 11u-15u	OK	
8. Minimumeisen exploitatie	Catering ook buiten kantooruren mogelijk	OK	Offerte bevat geen info die dit tegenspreekt
8. Minimumeisen exploitatie	Geen extra vergoeding voor privatisering	OK	Offerte bevat geen info die dit tegenspreekt
8. Minimumeisen exploitatie	Minimumbijdrage + 90.000 EUR	OK	Offerte bevat geen info die dit tegenspreekt

13. Anders dan de verzoekende partij het ziet, lijkt uit de enkele vermelding in de bestreden beslissing dat de “offerte [...] geen info [bevat] die dit tegenspreekt” niet zonder meer te kunnen worden afgeleid dat de gekozen inschrijver een voorbehoud heeft gemaakt bij de betreffende minimumeisen.

Zij maakt op het eerste gezicht ook niet aannemelijk dat het louter ontbreken van een uitdrukkelijke bevestiging in de offerte de verbintenis van de gekozen inschrijver onzeker zou maken.

Op het eerste gezicht lijkt noch het beschrijvend concessiedocument, noch artikel 30 van het koninklijk besluit van 25 juni 2017 waar het concessiedocument naar verwijst, te voorzien in een verplichting voor de inschrijvers om expliciet te bevestigen dat aan de betrokken minimale eisen wordt voldaan.

Daarbij komt dat overeenkomstig punt 12.1. van het beschrijvend concessiedocument de inschrijver “door het indienen van zijn offerte verklaart [...] dat hij instemt met de bepalingen van dit beschrijvend document en de overige concessiedocumenten en [afstand] doet [...] van zijn algemene voorwaarden of bijzondere verkoopsvoorwaarden die ervan afwijken”.

14. Er blijkt voorts op het eerste gezicht ook niet dat de verwerende partij de grenzen van een zorgvuldige beoordeling te buiten is gegaan of de gelijke behandeling van de inschrijvers zou hebben miskend door op grond van de haar voorliggende gegevens te oordelen dat de offerte van de gekozen inschrijver aan de minimumeisen exploitatie “catering ook buiten kantooruren mogelijk”, “geen extra vergoeding voor privatisering” en “minimumbijdrage + 90.000 EUR” beantwoordt.

15. Wat de “catering buiten de kantooruren” betreft, bepaalt het beschrijvend concessiedocument het volgende:

“De concessiehouder verbindt zich ertoe om de exploitatie van deze cateringdiensten te verzekeren op elk moment dat het nodig is voor de werking van het IPC, m.a.w. op elk moment waarop een huurder van een conferentie- of vergaderzaal in het IPC nood heeft aan cateringdiensten voor zijn evenement. Dat is in de regel op weekdays tussen 8.00 en 20.00 uur, maar zulke evenementen kunnen uitzonderlijk ook 's avonds en in het weekend plaatsvinden. Ter indicatie: in 2023 waren er 53 events die plaatsvonden buiten de gewoonlijke openingsuren, in 2024 95 en in 2025 87. In zulke gevallen zal de concessiehouder daar ruim op tijd van op de hoogte worden gesteld. (...)”.

Met de verwerende partij wordt op het eerste gezicht vastgesteld dat verschillende elementen uit de initiële offerte er reeds op wijzen dat de gekozen inschrijver wel degelijk rekening heeft gehouden met catering buiten de kantooruren.

Een en ander lijkt ook bevestiging te vinden in het antwoord van de gekozen inschrijver op een vraag van de verwerende partij in het kader van de onderhandelingen om een tabel te bezorgen met de personeelskosten voor de cateringdiensten, met een onderscheid tussen de tarieven tijdens de reguliere werkuren en de tarieven voor avond- en weekendprestaties, welk antwoord ook ongewijzigd werd hernomen in de finale offerte.

Gelet op het geheel van aanknopingspunten in de offerte van de gekozen inschrijver, kon de verwerende partij op het eerste gezicht dan ook oordelen dat de offerte van de gekozen inschrijver beantwoordt aan de minimumeis “catering buiten de kantooruren”.

16. Ook voor de minimale eis “geen extra vergoeding voor privatisering” stonden de aan de aanbestedende overheid ter beschikking zijnde gegevens er op het eerste gezicht niet aan in de weg te oordelen dat de gekozen inschrijver aan deze minimale eis beantwoordt.

In haar argumentatie gaat de verzoekende partij er op het eerste gezicht aan voorbij dat het lijkt te gaan om een negatieve verplichting, waardoor de vaststelling door de verwerende partij dat de offerte geen informatie over dergelijke extra vergoeding voor privatisering bevat, alleszins lijkt te volstaan. Overigens blijkt op het eerste gezicht uit de bestreden beslissing dat de verwerende partij op basis van een vergelijkbare vaststelling besloten heeft tot de regelmatigheid van de offerte van de verzoekende partij wat dit minimumvereiste betreft.

17. Evenmin lijkt de verzoekende partij te kunnen worden bijgevallen waar zij betoogt dat de verwerende partij ten onrechte heeft aangenomen dat de offerte van de gekozen inschrijver voldoet aan de verplichting inzake de gewaarborgde minimale concessiebijdrage van 90.000 euro per jaar, om

de enkele reden dat de offerte dienaangaande geen uitdrukkelijke bevestiging zou bevatten.

Het beschrijvend concessiedocument bepaalt met betrekking tot de concessiebijdrage onder meer het volgende:

“In ruil voor het exclusieve recht om deze concessie te exploiteren, zal de concessiehouder aan de aanbestedende overheid een concessiebijdrage betalen, die gelijk is aan een percentage van de jaarlijkse netto-omzet, m.a.w. het omzetcijfer verminderd met de BTW en eventuele kortingen en reducties toegestaan op facturen, verwezenlijkt in het kader van deze concessie, met een gewaarborgd minimum van 90.000 euro per jaar. [...] Deze percentages zijn minima. Een meer interessante offerte zal worden gevaloriseerd in het kader van de gunningscriteria (zie punt 13.3.2).”

Uit deze bepaling blijkt dat het beschrijvend concessiedocument zelf zowel de gewaarborgde minimale concessiebijdrage van 90.000 euro per jaar als de toepasselijke minimumpercentages vastlegt. Het lijkt derhalve niet te gaan om elementen die de inschrijvers zelf dienden te bepalen, maar om vooraf vastgestelde en verplichte voorwaarden van de concessie.

Het tweede gunningscriterium, met een weging van 20 punten, heeft betrekking op de “aangeboden percentages van de netto-omzet voor de concessiebijdrage” bovenop de aldus opgelegde minimumpercentages.

Het beschrijvend concessiedocument vermeldt onder punt 12.1 een aantal inlichtingen die “minstens” in de offerte dienen te worden vermeld waaronder “de aangeboden percentages (boven de opgelegde minimumpercentages) van de netto-omzet voor de concessiebijdrage (zie 13.3.2) (...)”. Daarbij wordt op het eerste gezicht niet bepaald dat de minimale concessiebijdrage van 90.000 euro evenzeer in de offerte moet worden vermeld.

Het offerteformulier gevoegd bij het beschrijvend concessiedocument bevat een afzonderlijke rubriek “aangeboden percentages (boven de opgelegde minimumpercentages) van de netto-omzet voor de concessiebijdrage”, met uitdrukkelijke verwijzing naar de desbetreffende bepalingen van het beschrijvend concessiedocument.

Uit de beoordeling van het tweede gunningscriterium in de bestreden beslissing en de vertrouwelijke stukken van het administratief dossier, die de Raad van State heeft kunnen inzien, blijkt dat de gekozen inschrijver deze rubriek heeft ingevuld en zich daarbij niet beperkt heeft tot de minimumpercentages die werden vastgelegd door de verwerende partij in het beschrijvend concessiedocument maar een economisch interessanter voorstel heeft gedaan. Uit de voorliggende gegevens blijkt vooralsnog niet dat zij daarbij enig voorbehoud heeft gemaakt ten aanzien van het in datzelfde document vastgelegde stelsel van de concessiebijdrage, en in het bijzonder ten aanzien van het gewaarborgde minimumbedrag van 90.000 euro per jaar.

In die omstandigheden kon de verwerende partij er op het eerst gezicht van uitgaan dat de gekozen inschrijver, door zonder voorbehoud gelijke of hogere percentages aan te bieden binnen het door het beschrijvend concessiedocument opgelegde stelsel van de concessiebijdrage, dat stelsel heeft aanvaard, met inbegrip van de daaraan verbonden gewaarborgde minimale concessiebijdrage van 90.000 euro per jaar.

18. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

19. Het tweede middel is genomen uit de schending van het gelijkheidsbeginsel, het transparantiebeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, artikel 24 van de wet van 17 juni 2016, artikel 30 van het koninklijk besluit van 25 juni 2017, evenals van Richtlijn 2001/23/EG van 12 maart 2001 van de Raad ‘inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen van ondernemingen of vestigingen’ (hierna: Richtlijn 2001/23/EG), Collectieve arbeidsovereenkomst 32bis van 7 juni 1985 ‘betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij wijziging van werkgever ingevolge de overgang van ondernemingen krachtens overeenkomst en tot regeling van de

rechten van de werknemers die overgenomen worden bij overname van activa na faillissement' (hierna: CAO 32bis) en "de sectorale regeling PC 302",

"Doordat, het bestek niets vermeldt over de toepassing van Richtlijn 2001/23/EG op voormelde Concessie, noch een lijst bevat met over te nemen personeel en de toepasselijke arbeidsvoorwaarden;
Terwijl, de transparantieverplichting en het gelijkheidsbeginsel vereisen dat inschrijvers correct worden geïnformeerd over de (mogelijke) gevolgen van de gunning van de kwestieuze concessie;
Zodat, het bestek niet transparant is en [de gekozen inschrijver] niet met de nodige kennis van zaken kon inschrijven en zodat er minstens een risico bestaat op meerprijzen die door [de gekozen inschrijver] kunnen worden aangerekend omwille van onvoorzienbare elementen die niet bleken uit het bestek."

De verzoekende partij vat het eerste onderdeel van het tweede middel in het verzoekschrift samen als volgt:

"De concessiewissel leidt tot een overgang van onderneming in de zin van Richtlijn 2001/23/EG en CAO nr. 32bis. De restaurant- en cateringactiviteit wordt immers ongewijzigd voortgezet op dezelfde locatie, voor dezelfde gebruikers en met dezelfde exploitatie-infrastructuur.
Ondanks deze verplichte toepassing van CAO 32bis bevat het bestek geen enkele informatie over de toepassing hiervan, noch over de betrokken werknemers die moeten worden overgedragen en hun arbeidsvoorwaarden. [De gekozen inschrijver] kon daardoor de personeelskosten en uitvoeringslasten niet correct inschatten of verwerken in haar offerte en kan hierdoor bij de uitvoering van de concessie meerprijzen aanrekenen wegens onvoorzienbare overdrachten van personeel aan de actuele concessionaris. De aanbesteder heeft aldus het transparantie- en gelijkheidsbeginsel geschonden. Door het ontbreken van essentiële informatie konden de offertes niet op een vergelijkbare basis worden opgesteld en beoordeeld, zodat zowel het bestek als de gunningsbeslissing onwettig zijn."

Het tweede onderdeel van het tweede middel wordt door de verzoekende partij zelf samengevat als volgt:

"De concessiewissel leidt zeer waarschijnlijk tot een overgang van onderneming in de zin van Richtlijn 2001/23/EG en CAO nr. 32bis. De restaurant- en cateringactiviteit wordt immers ongewijzigd voortgezet op dezelfde locatie, voor dezelfde gebruikers en met dezelfde exploitatie-infrastructuur.
Ondanks deze eventuele toepassing van CAO 32bis bevat het bestek geen enkele informatie over de eventuele toepassing hiervan, noch over de

betrokken werknemers en hun arbeidsvoorwaarden. [De gekozen inschrijver] kon daardoor dit risico niet inschatten in haar offerte en prijszetting. De aanbesteder heeft aldus het transparantie- en gelijkheidsbeginsel geschonden. Door het ontbreken van essentiële informatie konden de offertes niet op een vergelijkbare basis worden opgesteld en beoordeeld, zodat zowel het bestek als de gunningsbeslissing onwettig zijn.”

Beoordeling

20. De in het tweede middel aangevoerde schending van “de sectorale regeling PC 302” wordt niet toegelicht door de verzoekende partij. Het middel is in zoverre niet-ontvankelijk.

In de mate dat de verzoekende partij zich in dit middel voorts beroept op de schending van Richtlijn 2001/23/EG voert zij niet aan, noch toont zij aan dat de omzetting ervan niet correct of niet volledig zou zijn gebeurd, zodat zij niet rechtstreeks de schending van de bepalingen uit de richtlijn kan opwerpen. Ook in die mate is het middel niet-ontvankelijk.

21. Het tweede middel zoals aangevoerd door de verzoekende partij steunt op het uitgangspunt dat “de concessiewissel leidt tot een overgang van onderneming in de zin van Richtlijn 2001/23/EG en CAO nr. 32bis” (eerste onderdeel), dan wel dat “de concessiewissel zeer waarschijnlijk” tot dergelijke overgang leidt (tweede onderdeel).

De verzoekende partij leidt daar in beide onderdelen, die hieronder samen worden beoordeeld, uit af dat de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen zijn geschonden doordat het bestek geen enkele informatie bevatte over de (mogelijke) toepassing hiervan, noch over de betrokken werknemers die moeten worden overgedragen en hun arbeidsvoorwaarden.

Door het ontbreken van essentiële informatie konden de offertes volgens haar niet op een vergelijkbare basis worden opgesteld en beoordeeld.

Bovendien kon de gekozen inschrijver volgens haar daardoor de personeelskosten en uitvoeringslasten niet correct inschatten of verwerken in zijn

offerte en kan hij hierdoor bij de uitvoering van de concessie meerprijzen aanrekenen wegens onvoorzienbare overdrachten van personeel aan de actuele concessionaris.

22. De verzoekende partij lijkt er in haar middel aan voorbij te gaan dat de verplichtingen die voortvloeien uit CAO 32bis met betrekking tot het behoud van de rechten van de werknemers in de eerste plaats gelden voor de betrokken overdragende en overnemende ondernemingen en dit onder het toezicht van de arbeidsrechtbank.

Wel komt het de Raad van State onder meer toe te oordelen of de verwerende partij bij het aannemen van het beschrijvend concessiedocument en de bestreden beslissing gehandeld heeft in overeenstemming met het gelijkheids- en transparantiebeginsel.

Het gelijkheids- en transparantiebeginsel impliceert dat de voorwaarden en de nadere regels van de plaatsingsprocedure in de aankondiging of in het bestek duidelijk, nauwkeurig en ondubbelzinnig worden geformuleerd, opdat alle gemiddeld vakkundige inschrijvers bij inachtneming van de gebruikelijke zorgvuldigheid de precieze betekenis kunnen begrijpen en deze op dezelfde manier kunnen interpreteren, en de aanbestedende dienst in staat is metterdaad na te gaan of de offertes van de inschrijvers beantwoorden aan de criteria die op de betrokken opdracht van toepassing zijn (zie o.m. HvJ, 16 april 2026, C-568/24, ECLI:EU:C:2026:305, Sof Medica SA, punt 44).

Te dezen doet het middel aldus de vraag rijzen of de verwerende partij bij het opstellen van het beschrijvend concessiedocument ertoe gehouden was om meer informatie hierover op te nemen in voormeld document dan zij heeft gedaan.

De grief van de verzoekende partij kan op het eerste gezicht niet worden bijgevalen om de volgende redenen.

23. De wettigheid van het beschrijvend concessiedocument dient te worden beoordeeld op het tijdstip dat de betrokken bepalingen door de verwerende partij werd aangenomen.

Artikel 6 van CAO 32bis luidt:

“Onderhavig hoofdstuk is van toepassing bij iedere wijziging van werkgever die het gevolg is van om het even welke overgang van een onderneming of van een gedeelte van een onderneming krachtens overeenkomst, met uitsluiting van de gevallen, bedoeld bij hoofdstuk III van deze collectieve arbeidsovereenkomst.

Onder voorbehoud van het bepaalde in het eerste lid wordt in deze collectieve arbeidsovereenkomst als overgang beschouwd de overgang, met het oog op de voortzetting van een al dan niet hoofdzakelijk economische activiteit, van een economische eenheid die haar identiteit behoudt, waaronder een geheel van georganiseerde middelen wordt verstaan.”

Voor de vraag of er sprake is van een overgang in de zin van richtlijn 2001/23 is het beslissende criterium of de betrokken eenheid haar identiteit behoudt, wat met name blijkt doordat de exploitatie ervan in feite wordt voortgezet of hervat (HvJ 18 maart 1986, Spijkers, C-24/85, EU:C:1986:127, punt 11).

Om te bepalen of aan de voorwaarden is voldaan om vast te stellen dat de identiteit van de betrokken entiteit behouden blijft, moet rekening worden gehouden met alle feitelijke omstandigheden die de betrokken transactie kenmerken, zoals de aard van de betrokken onderneming of vestiging, het feit dat de materiële activa zoals gebouwen en roerende zaken al dan niet worden overgedragen, de waarde van de immateriële activa op het tijdstip van de overdracht, het feit dat vrijwel al het personeel door de nieuwe ondernemer al dan niet wordt overgenomen, het feit dat de klantenkring al dan niet wordt overgedragen, de mate waarin de voor en na de overdracht verrichte activiteiten met elkaar overeenkomen en de duur van de eventuele onderbreking van die activiteiten. Al deze factoren zijn evenwel slechts deelaspecten van het te verrichten globale onderzoek en mogen daarom niet elk afzonderlijk worden beoordeeld (HvJ 18 maart 1986, Spijkers, C-24/85, EU:C:1986:127, punt 13).

De verzoekende partij maakt op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de verwerende partij, ook in het licht van de ruime vrijheid die het beschrijvend concessiedocument aan de inschrijvers laat, bij de goedkeuring ervan reeds kon of moest weten of de feitelijke voorwaarden voor een overgang van een onderneming en dus de toepassing van CAO 32bis waren vervuld, laat staan dat zij ertoe gehouden zou zijn om hiervan gewag te maken in het beschrijvend concessiedocument. Om dezelfde reden kan ook de kritiek van de verzoekende partij met betrekking tot de wettigheid van het subgunningscriterium “personeel” in het beschrijvend concessiedocument, op het eerste gezicht niet worden aangenomen.

24. De verzoekende partij maakt voorts op het eerste gezicht evenmin aannemelijk dat de verwerende partij gehandeld zou hebben in strijd met de gelijke behandeling van de inschrijvers en het transparantiebeginsel door de lijst van werknemers van de zittende concessiehouder, met inbegrip van hun arbeidsvoorwaarden, zelf in de concessiedocumenten niet proactief bekend te maken. Dergelijke algemene verplichting lijkt op het eerste gezicht niet te kunnen worden afgeleid uit de rechtspraak van het Hof van Justitie waar zij naar verwijst. Ook het gegeven dat de verzoekende partij als zittende concessiehouder dienaangaande lopende de plaatsingsprocedure geen opmerkingen heeft geformuleerd bij het concessiedocument, noch zelf gegevens heeft verstrekt, lijkt op het eerste gezicht de ernst van het middel te relativiseren.

De verzoekende partij betoogt ook niet dat de verwerende partij in haar beschrijvend concessiedocument voorwaarden zou hebben opgenomen die noodzakelijkerwijs elke overname van arbeidsovereenkomsten in geval van een eventuele overgang van een onderneming onmogelijk zouden maken, dan wel eraan in de weg zouden staan dat eventuele uit CAO 32bis voortvloeiende verplichtingen ter bescherming van werknemers worden nageleefd.

25. Van professionele marktspelers als de verzoekende partij en de tussenkomende partij mag voorts worden verwacht dat zij op de hoogte zijn van hun sociaalrechtelijke verplichtingen en in staat zijn om te beoordelen of er eventueel sprake zal zijn van een overgang van een onderneming in de zin van CAO 32bis.

Zo blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat de vraag naar een mogelijke toepasselijkheid van CAO 32bis door de gekozen inschrijver zelf tijdens de plaatsingsprocedure werd aangebracht en dat de verwerende partij naar aanleiding daarvan de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg heeft bevraagd en de inschrijvers hierover heeft ingelicht zodat op het eerste gezicht niet blijkt dat de verwerende partij daarbij onzorgvuldig zou hebben gehandeld.

Hoewel uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg ervan uitging dat CAO 32bis niet van toepassing is, blijkt de gekozen inschrijver in diens BAFO op basis van een eigen professionele risico-inschatting niettemin uitdrukkelijk bevestigd te hebben dat hij te dezen rekening houdt met een mogelijke toepassing van CAO 32bis.

In zoverre de verzoekende partij betoogt dat de offertes niet op een vergelijkbare basis werden opgesteld en beoordeeld en de gekozen inschrijver dit risico niet kon inschatten in haar offerte en prijszetting zodat een risico bestaat op meerprijzen, wordt zij op het eerste gezicht dan ook evenmin bijgevallen.

26. Het tweede middel is in zijn beide onderdelen niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

27. Het derde middel is genomen uit de schending van het transparantiebeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*,

“Doordat, de motivering bij de beoordeling van de kwalitatieve criteria te vaag is, verwezen wordt naar niet gekende stukken en wordt afgeweken van de vooraf gepubliceerde beoordelingsmethodiek;
Terwijl, een zorgvuldige aanbesteder de beoordeling in concreto en op afdoende wijze moet motiveren, de eerder gepubliceerde

beoordelingsmethodiek moet naleven en stukken waarnaar verwezen wordt dient bij te voegen;
Zodat, de gunningsbeslissing onregelmatig is”.

De verzoekende partij vat het derde middel in het verzoekschrift samen als volgt:

“De gunningsbeslissing is onvoldoende gemotiveerd en wijkt af van de in het bestek aangekondigde beoordelingsregels.

- Voor verschillende kwalitatieve criteria (innovatie, concept, rooftop, culinair aanbod) blijven de motiveringen bijzonder algemeen, zonder concrete vergelijking van de offertes of aanduiding van de elementen die het puntenverschil rechtvaardigen.

-De aanbestedende overheid beroept zich op vermeende innovatieve concepten van [de gekozen inschrijver], maar weigert de concreet gewaardeerde elementen mee te delen. Een beroep op vertrouwelijkheid kan een gebrek aan afdoende motivering niet rechtvaardigen.

-Bij het criterium rooftop worden beoordelingsaspecten gehanteerd (dagelijks, makkelijk en regelmatig verplaatsbaar) die niet vooraf in de opdrachtdocumenten zijn opgenomen.

-Bij het criterium culinair aanbod wordt het bestek, dat een beoordeling in consensus voorschrijft, vervangen door een systeem van individuele beoordelingen gevolgd door een rekenkundig gemiddelde. Dit wijkt af van de vooraf aangekondigde beoordelingsmethodiek.

Bovendien wordt verwezen naar niet meegedeelde individuele beoordelingsfiches, zodat niet kan worden nagegaan of de puntentoekenning steunt op objectieve en controleerbare motieven.

Hierdoor zijn het motiveringsbeginsel, het transparantiebeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel patere legem quam ipse fecisti geschonden.”

Beoordeling

28. Een onderzoek en een beoordeling van de door de verwerende partij en de tussenkomende partij aangevoerde exceptie van niet-ontvankelijkheid van het middel, is slechts noodzakelijk indien het middel ernstig zou worden bevonden, hetgeen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

29. In het derde middel uit de verzoekende partij verschillende kritieken met betrekking tot de beoordeling van de gunningscriteria. Zij ontwikkelt daarbij in het bijzonder drie grieven, met name aangaande de beoordeling van (1) het subgunningscriterium ‘visie’ (10 punten), (2) het subgunningscriterium

‘voorstellen voor de inrichting’ (7 punten), en (3) het gunningscriterium ‘culinair aanbod’ (20 punten), die hierna zullen worden onderzocht.

30. Hoewel de verzoekende partij in haar verzoekschrift geen uitdrukkelijke melding maakt van de formelemotiveringsplicht bij de geschonden geachte bepalingen en beginselen, blijkt op het eerste gezicht uit de toelichting bij het middel dat zij ook de schending hiervan beoogt.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze. Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansredenen van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

De formelemotiveringsplicht moet evenwel worden verzoend met de verplichting van de aanbestedende overheid om bepaalde gegevens vertrouwelijk te behandelen.

Bij het onderzoek naar het afdoende karakter van de formele motivering moet voorts worden rekening gehouden met het geheel van de formele motivering en niet met één of meerdere onderdelen van de motivering op zich. De motivering in haar geheel moet immers afdoende zijn.

De aanbestedende overheid beschikt voorts bij de inhoudelijke beoordeling van de offertes en hun toetsing aan de gunningscriteria over een beoordelingsruimte. Het is in de eerste plaats de aanbestedende overheid die bepaalt wat zij als sterke en zwakke punten in de offertes beschouwt en om er dienovereenkomstig punten aan toe te kennen. Het komt de Raad niet toe de

beoordeling van de offertes over te doen en zijn eigen beoordeling in de plaats te stellen van die van de overheid. In de uitoefening van zijn rechtmatigheidstoezicht vermag hij wel na te gaan of deze beoordeling berust op voldoende veruitwendigde en draagkrachtige motieven, of het bestuur daarbij niet onzorgvuldig heeft gehandeld, of het de regels die het zelf hieromtrent in het bestek heeft vastgesteld, heeft geëerbiedigd en of de inschrijvers op gelijke wijze werden behandeld.

Het komt aan een verzoekende partij in de procedure voor de Raad van State toe om aannemelijk te maken dat het onderzoek van de offertes op onrechtmatige wijze is verricht.

- *Kritiek ten aanzien van de beoordeling van het subgunningscriterium 'visie'*

31. In de eerste plaats argumenteert de verzoekende partij dat de motieven opgenomen in de bestreden beslissing bij de beoordeling van het subgunningscriterium 'visie' (10 punten), als onderdeel van het gunningscriterium 'kwaliteit van de conceptuele nota' (50 punten), ontoereikend zijn. De offerte van de verzoekende partij behaalt op dit subgunningscriterium een score van 8/10 punten tegenover een score van 9/10 punten voor de gekozen inschrijver.

32. Het beschrijvend concessiedocument beschrijft het subgunningscriterium 'visie' als volgt:

“De inschrijver omschrijft in zijn conceptuele nota zijn visie op de concessie en op het beheer van de overeenkomst. De nota moet minstens het volgende behandelen:

- de visie van de inschrijver op het kwaliteitsniveau en het imago van het restaurant en de cateringdiensten van het IPC;
- de manier waarop de inschrijver een gevarieerde kaart en de hoogwaardige kwaliteit van de gebruikte grondstoffen zal garanderen (de naam van de eventuele leveranciers mag worden vermeld), in het bijzonder het beleid dat zal worden gevolgd inzake het gebruik van Belgische, regionale en biologische producten, afkomstig uit de korte keten;
- de wijze waarop de inschrijver een volwaardig en aantrekkelijk vegetarisch aanbod zal voorzien, zowel in het restaurant als bij de cateringdiensten;
- de wijze waarop de inschrijver zich engageert om het restaurant en de cateringdiensten duurzaam uit te baten, zowel in de bedrijfsvoering, als in de keuze en de bereiding van de gerechten, als in het verwerken van afval, als

in het onderhoud, enz., alsook welke garanties hij biedt voor de opvolging en de controle daarvan:

[...]

In de conceptuele nota dient de inschrijver toe te lichten op welke wijze hij van plan is te voldoen aan de duurzaamheidsvereisten. Duurzaamheid wordt daarbij breed benaderd en omvat aandacht voor milieu, gezondheid, sociale aspecten en een eerlijke economische werking. Het gaat niet alleen om de keuze van producten, maar ook om de manier waarop wordt aangekocht, bereid, geleverd, met afval wordt omgegaan en hoe hierover wordt gecommuniceerd naar de klanten. De concessiehouder werkt zoveel mogelijk met kwaliteitsvolle, verse en weinig bewerkte producten en houdt rekening met seizoensgebondenheid, herkomst en milieu-impact. Er is aandacht voor milieuvriendelijke productiemethoden, biodiversiteit en dierenwelzijn. Transparantie over de samenstelling en herkomst van producten is belangrijk, en de concessiehouder moet hierover toelichting geven wanneer hierom wordt gevraagd.

- de beschrijving van het dagmenu, zowel wat de inhoud als de organisatie betreft. Er wordt gevraagd om te beschrijven hoe het dagmenu wordt samengesteld en aan de klanten wordt gepresenteerd, en hoe dit aansluit bij het beoogde kwaliteitsniveau, het imago van het restaurant en de duurzaamheidsdoelstellingen.

- Bovendien moet de inschrijver uitleggen hoe de continuïteit en de beschikbaarheid van de lunchformule worden gewaarborgd. Er wordt met name gevraagd hoe wordt omgegaan met situaties waarin de lunchformule uitverkocht is (of dreigt te raken), en welke alternatieve formules eventueel zijn voorzien.

- de wijze waarop de inschrijver het drankenassortiment zal aanbieden dat voldoet aan het beoogde kwaliteitsniveau, het imago van het restaurant en de duurzaamheidsdoelstellingen van de concessie. In dit verband wordt gevraagd aan te geven in hoeverre een gevarieerd drankenassortiment is voorzien, met bijzondere aandacht voor weinig/niet-gezoete en alcoholvrije opties.

- de manier waarop de inschrijver zal zorgen voor een specifiek aanbod aan lichte meeneemmaaltijden voor personen werkzaam in de Europese wijk die over weinig tijd en/of een kleiner budget beschikken;

- nieuwe ideeën voor de dienstverlening aan de klanten voor de cateringdiensten (naast de klassieke prestaties zoals koffieonthaal, recepties en walking dinners);

- een duidelijke verbintenis van de inschrijver voor het gebruik van een maximum aan dagverse producten in de keuken van het restaurant en voor de cateringdiensten, alsook (indien van toepassing) een generieke lijst van producten (bv. patisserie, bakkerijproducten, enz.) die als niet-dagverse producten (bv. diepvrieswaren, conserven, enz.) zullen worden ingezet;

- de manier waarop de inschrijver de specifieke voorraden die met de exploitatie gepaard gaan overweegt te beheren en de voorraden, koelinstallaties, enz. wenst aan te vullen (aantal leveringen per week, enz.);

- de aanpak van de inschrijver op het vlak van zelfcontrole van de voedselketen;

- een beschrijving van het systeem dat de inschrijver wenst in te zetten voor het opvolgen en in stand houden van de kwaliteit van zijn dienstverlening;
- de capaciteiten en de structuur van het managementteam dat de administratieve kant van de concessieovereenkomst op zich zal nemen (CV's op te nemen in de offerte)."

33. De bekritiseerde motivering wordt in de bestreden beslissing weergegeven als volgt:

Gunningscriterium 1 - Kwaliteit van de conceptuele nota		de BV C.	de NV H.
1. a Visie	Positieve elementen	<ul style="list-style-type: none"> Goed inzicht in het klantenbestand van het IPC en in de verschillende oplossingen die kunnen worden aangeboden naargelang het type klant. Meeneemmaaltijden zijn breed uitgewerkt. Het aanbod is divers Lunchconcept beantwoordt uitstekend aan de verwachtingen, aangezien het menu dagelijks verandert. Het [XXXX] <u>signature</u> menu is een interessante toevoeging. De lay-out van het <u>menukaart</u> in het restaurant is zeer aantrekkelijk. Op het vlak van prijszetting zijn beide offertes vergelijkbaar. 	<ul style="list-style-type: none"> Het concept rond <u>Kaisin</u> is <u>innovant</u>, duidelijk omschreven en inhoudelijk sterk onderbouwd. De visie, aanpak en concrete invulling zijn goed uitgewerkt, wat zorgt voor een hoogwaardige, doordachte klantenbeleving die perfect past bij de internationale uitstraling van het IPC. Het <u>hospitalityconcept</u> is grondig uitgewerkt, met aandacht voor de volledige bezoekerservaring, onthaal en service. In het algemeen getuigt de offerte van een doordachte en coherente uitwerking van zowel het concept als de klantenbeleving. De drankkaart is uitgebreid uitgewerkt en biedt een ruim en gevarieerd aanbod, waardoor goed kan worden <u>ingespeeld</u> op de verschillende <u>voorkeuren</u> van bezoekers. K-Markt idee is een fijn project dat <u>aansluit</u> bij de verwachtingen op vlak van innovatie. De keuze uit meerdere gerechten bij de lunchformule is een meerwaarde. Op het vlak van prijszetting zijn beide offertes vergelijkbaar, al vormt de all-in prijsgarantie voor <u>eventcatering</u> bij [de NV H.] een <u>belangrijke</u> troef: [de NV H.] <u>onderscheidt</u> zich sterk door in haar <u>tabellen</u> te werken met all-in forfaits. De vermelde prijzen voor <u>broodjeslunches</u>, buffetten en <u>drankenrecepties</u> zijn inclusief <u>voeding</u>, bedienend personeel en <u>basismateriaal</u>. Dat is een groot <u>voordeel</u> ten opzichte van [de BV C.], <u>die</u> het personeel apart aan € 42.00/uur doorrekent.
	Negatieve elementen	<ul style="list-style-type: none"> In het algemeen is de visie te beperkt <u>uitgewerkt</u>, zonder echte <u>veranderingen</u> en met weinig nieuwe <u>elementen</u>. De ideeën zijn weinig innovatief en <u>bouwen</u> vooral verder op wat nu <u>reeds</u> <u>bestaat</u>. 	<ul style="list-style-type: none"> Het aanbod voor de meeneemformule is nogal beperkt. De kaart van de lunchformule <u>verandert</u> niet dagelijks. Er ligt veel nadruk op premium <u>positionering</u> en minder op de gemiddelde bezoeker van het IPC.

34. Op het eerste gezicht lijkt de verwerende partij daarbij een globale beoordeling te hebben verricht van het voormelde subgunningscriterium, waarbij de positieve en negatieve elementen van de door de inschrijvers voorgestelde visie tegen elkaar werden afgewogen en vervolgens een globale score voor dit subgunningscriterium werd toegekend.

De toekenning van een globale score per subgunningscriterium bij het gebruik van de gehanteerde beoordelingsmethode, vormt de neerslag van de mate waarin de diverse voorstellen naar het oordeel van de aanbestedende overheid in mindere of meerdere mate beantwoorden aan haar verwachtingen, waarbij het volstaat dat de globale score in verhouding staat tot de woordelijke motivering van de voor- en nadelen van de offertes.

35. De verzoekende partij beperkt haar kritiek op de motivering van dit subgunningscriterium tot twee elementen die positief werden gewaardeerd in de BAFO van de gekozen inschrijver, met name de concepten ‘Kaisin’ en ‘K-markt’.

Inzake de BAFO van de gekozen inschrijver wordt dienaangaande in de bestreden beslissing onder meer gesteld dat “het concept rond Kaisin” “innovant, duidelijk omschreven en inhoudelijk sterk onderbouwd” is, en dat “de visie, aanpak en concrete invulling” goed zijn uitgewerkt, wat resulteert in een “hoogwaardige, doordachte klantbeleving die perfect past bij de internationale uitstraling van het IPC”.

Over “K-Markt” wordt gesteld dat het idee “een fijn project (is) dat aansluit bij de verwachtingen op vlak van innovatie”.

Uit de hiervóór weergegeven motivering blijkt op het eerste gezicht dat de verwerende partij het onder meer positief waardeert dat de gekozen inschrijver twee innovatieve concepten voorstelt waarmee hij zich onderscheidt, wat volgens haar onder andere leidt tot een doordachte klantenbeleving. Daartegenover staat de beoordeling van de verzoekende partij, ten aanzien van wie onder meer wordt vastgesteld dat haar voorstel weinig nieuwe elementen bevatten en de ideeën weinig innovatief zijn omdat zij vooral voortbouwen op wat nu reeds bestaat.

De verzoekende partij lijkt met deze motivering in staat te worden gesteld om de redenen voor het verschil in beoordeling te begrijpen en de gedane beoordeling op haar waarde te schatten. In het bijzonder lijkt de formelemotiveringsplicht niet te vereisen dat de verwerende partij daarnaast ook

nog de motieven van haar motieven uiteenzet door meer in detail toe te lichten waaruit de concrete inhoud van de door de gekozen inschrijver voorgestelde concepten bestaat, ook in het licht van de verplichting van de aanbesteder om bepaalde gegevens vertrouwelijk te behandelen. Anders dan de verzoekende partij het ziet, lijkt het wel degelijk te gaan om bedrijfsgevoelige informatie die beschermd moet worden. Dat bepaalde aspecten daarvan kenbaar zullen worden lopende de uitvoering van de opdracht doet daar niet aan af. In de huidige stand van het geding lijkt de verwerende partij ook te kunnen worden bijgetreden waar zij stelt dat het geven van een ruimere inzage in de concrete voorstellen van de inschrijvers dienaangaande ook een risico inhoudt op verstoring van de mededinging in geval van schorsing van de bestreden beslissing.

36. Daarnaast kan een verzoekende partij die kritiek wil leveren op de toetsing door de aanbestedende overheid van de offertes aan de hand van de gunningscriteria er niet mee volstaan één of meer uit hun context gehaalde onderdelen van de motivering selectief te citeren en te bekritisieren. Het is immers de motivering van de toetsing van de offertes in haar geheel genomen die afdoende moet zijn. In dat verband wordt vastgesteld dat de positieve punten die aan de BAFO van de gekozen inschrijver worden toegeschreven, op het eerste gezicht meer omvatten dan louter de twee voorgestelde concepten, waarnaar de verzoekende partij verwijst in haar kritiek. Zo wordt daarnaast bijvoorbeeld ook verwezen naar de “all-in prijsgarantie voor eventcatering” bij de gekozen inschrijver als belangrijke troef ten opzichte van de offerte van de verzoekende partij.

Door kritiek te geven op enkele punctuele opmerkingen toont de verzoekende partij op het eerste gezicht niet aan dat de motivering voor het subgunningscriterium ‘visie’ in haar geheel genomen niet deugdelijk zou zijn.

De in het gunningsverslag opgenomen motieven volstaan op het eerste gezicht ook om het beperkt puntenverschil tussen de offertes te dragen voor het betrokken subcriterium.

37. De kritiek van de verzoekende partij ten aanzien van de beoordeling van het subgunningscriterium ‘visie’ wordt niet aangenomen.

- *Kritiek ten aanzien van de beoordeling van het subgunningscriterium ‘voorstellen voor de inrichting’*

38. De tweede kritiek van de verzoekende partij heeft betrekking op de beoordeling en motivering van het subgunningscriterium ‘voorstellen voor de inrichting’, met een weging van 7 punten, waarvoor haar offerte een score van 5,5 punten behaalt, tegenover 6,5 punten voor de offerte van de gekozen inschrijver.

39. In het beschrijvend concessiedocument wordt het subgunningscriterium ‘Voorstellen voor de inrichting’ als volgt omschreven:

“De inschrijver formuleert in zijn conceptuele nota ook voorstellen voor de inrichting van de volgende ruimten:

- het interieur van het restaurant (tafels, stoelen, linnen, eventuele planten en decoratieve elementen, enz.), met het daarvoor voorziene budget en met manieren waarop het restaurant vlot kan worden ontruimd indien de ruimte verhuurd wordt voor de organisatie van een evenement zonder hierbij de vloeren te beschadigen;
- eventueel beperkte zitruimten binnen in de Patio aan de gevel van het restaurant, met voorstellen hoe deze ruimten flexibel kunnen worden opgesteld en weer opgebroken in geval van drukte in de patio;
- het dakterras (zowel een terras in de zin van een uitbreiding van het restaurant met een eigen (seizoens-)aanbod, als een terras dat kan worden gebruikt voor recepties en cocktails tijdens evenementen e.d.), met voorstellen voor het vergemakkelijken van de opbouw en de afbraak ervan (bv. voorzien van specifieke receptietafels en meubels voor buiten die boven opgeborgen kunnen worden, verwijderbare beschuttingselementen die ervoor zorgen dat het dakterras ook bij minder goed weer gebruikt kan worden);
- de patio en het gebruik ervan (receptietafels, buffetmeubels, enz.) zonder de vloer en/of het mozaïek op de grond te beschadigen;
- de marmeren gang nabij de eretrapp achter de Salon d’Honneur en het gebruik ervan (receptietafels, buffetmeubels, enz.);
- het Salon en het gebruik ervan (tafels, receptietafels, buffetmeubels, loungeformule, enz.). De voorgestelde inrichting moet te allen tijde aangepast zijn aan de art-deco-stijl van het geklasseerde gebouw (zie BIJLAGE 8).”

40. De bekritiseerde motivering wordt in de bestreden beslissing weergegeven als volgt:

1.e Voorstellen voor de inrichting	Positieve elementen	<ul style="list-style-type: none"> De voorstellen zijn elegante en tonen respect voor de huidige inrichting van het gebouw. De dresseerkeuken op verdieping -2 is een interessante toevoeging. 	<ul style="list-style-type: none"> De voorstellen antwoorden aan alle vragen in alle zalen. Ze zijn elegante en tonen respect voor de huidige inrichting van het gebouw. De voorstellen houden rekening met meerdere scenario's. De bescherming tegen zon en regen op het dakterras lijkt bijzonder betrouwbaar en voldoet aan de vereiste beschermingsnoden, terwijl ze tegelijk elegant oogt.
	Negatieve elementen	<ul style="list-style-type: none"> Het voorstel voor de zonnewering op het dakterras is niet mobiel en is geen echt bescherming tegen regen. Er is in de offerte geen voorstel voor de inrichting van de patio en de marmeren gang. 	<ul style="list-style-type: none"> De voorgestelde zonwering voor het gelijkvloers dakterras verhindert direct zonlicht in het restaurant, waardoor de ruimte mogelijk te donker wordt.

Nadat zij hierover werd bevraagd door de verzoekende partij heeft de verwerende partij in een e-mailbericht van 28 augustus 2026 nog verduidelijkt dat hoewel de verzoekende partij in haar BAFO stelt dat de geplande installaties mobiel blijven, de evaluatiecommissie op basis van de verstrekte simulatie heeft geoordeeld “dat de voorgestelde oplossing niet mobiel was in de zin die wij bedoelen (en wel gevonden hebben in de oplossing van de andere inschrijver): op zeer regelmatige basis, makkelijk verplaatsbaar of herinrichtbaar – indien noodzakelijk zelfs dagelijks”.

41. In zoverre de verzoekende partij betoogt dat de beoordeling van de “verwijderbare beschuttingselementen” is gesteund op beoordelingselementen die geen grondslag vinden in het bestek nu de verwerende partij enkel het begrip “verwijderbaar” mocht beoordelen en daaraan geen nieuwe intensiteitsvereiste mocht toevoegen (‘zeer regelmatig’, ‘makkelijk’, ‘dagelijks’), wordt zij niet bijgevalen.

Uit de omschrijving in het beschrijvend concessiedocument blijkt *prima facie* dat niet alleen voorstellen voor de inrichting van het dakterras werden gevraagd, maar tevens uitdrukkelijk aandacht werd gevraagd voor het vergemakkelijken van de opbouw en de afbraak ervan en voor verwijderbare beschuttingselementen die het gebruik van het dakterras bij minder goed weer mogelijk maken. De verzoekende partij maakt dan ook niet aannemelijk dat de interpretatie van de verwerende partij, waarbij ook rekening wordt gehouden met de praktische verwijderbaarheid van de voorgestelde beschutting, niet verenigbaar is met de omschrijving van het subgunningscriterium in het concessiedocument.

42. Ook de kritiek van de verzoekende partij op de feitelijke juistheid van de motieven volgens welke de door de verzoekende partij voorgestelde oplossing “niet mobiel” is en “geen echte bescherming biedt” tegen de regen, wordt op het eerste gezicht niet bijgevalen.

Om de onwettigheid van de motieven van de bestreden beslissing aan te tonen, kan de verzoekende partij niet volstaan met het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling door de verwerende partij berust. Het komt haar toe concrete aanwijzingen aan te brengen die aannemelijk maken dat de verwerende partij van onjuiste gegevens is uitgegaan dan wel deze gegevens op kennelijk onredelijke wijze heeft gekwalificeerd.

Door te stellen dat haar oplossing wel mobiel is en wel bescherming biedt tegen regen, plaatst zij slechts haar eigen appreciatie tegenover die van de verwerende partij. Daarmee toont zij niet aan dat de feitelijke grondslag van de beoordeling onjuist is of dat de grenzen van de beoordelingsruimte zijn overschreden.

Het motief dat het voorstel voor de zonnewering op het dakterras van de verzoekende partij niet mobiel is, lijkt op het eerste gezicht, ook samen gelezen te moeten worden met de omschrijving van het subgunningscriterium in het concessiedocument waarin sprake is van verwijderbare beschuttingselementen die ervoor zorgen dat het dakterras ook bij minder goed weer gebruikt kan worden. In die zin lijkt het niet onredelijk dat de verwerende partij een voorstel beschouwt als niet mobiel indien het volgens haar niet afdoende een gebruik waarborgt in overeenstemming met het doel zoals geformuleerd in het bestek.

43. Wat de bekritiseerde motivering betreft, verliest de verzoekende partij ook uit het oog dat haar offerte niet *in vacuo* wordt beoordeeld. Een (sub)gunningscriterium strekt tot een vergelijkende beoordeling van het prestatieniveau van de inschrijvers. Het motief dat de door de verzoekende partij voorgestelde oplossing “niet mobiel” is en “geen echte bescherming biedt” tegen de regen, dient dan ook geplaatst te worden tegenover de meer positieve waardering van het voorstel van de gekozen inschrijver wat de voorgestelde bescherming tegen zon en regen op het dakterras betreft.

44. Door kritiek te geven op enkele punctuele opmerkingen toont de verzoekende partij bovendien op het eerste gezicht niet aan dat de motivering voor het subgunningscriterium ‘voorstellen voor de inrichting’ in haar geheel genomen niet afdoende zou zijn om het puntenverschil tussen de offertes te verantwoorden.

45. De kritiek van de verzoekende partij ten aanzien van de beoordeling van het subgunningscriterium ‘voorstellen voor de inrichting’ wordt niet aangenomen.

- *Kritiek ten aanzien van de beoordeling van het gunningscriterium ‘kwaliteit van het culinair aanbod’*

46. De derde kritiek van de verzoekende partij heeft betrekking op de beoordeling van het gunningscriterium ‘kwaliteit van het culinair aanbod’, met een weging van 20 punten, waarvoor haar offerte een score van 15,95 punten behaalt, tegenover 16,82 punten voor de offerte van de gekozen inschrijver.

47. Het derde gunningscriterium ‘kwaliteit van het culinair aanbod’, wordt in het beschrijvend concessiedocument als volgt toegelicht:

“13.3.3 Kwaliteit van het culinair aanbod op basis van een proefsessie
Er zal een proefsessie worden georganiseerd voor de aanbestedende overheid, zodra de ontvangst van de offertes is afgesloten. Op straffe van uitsluiting moet de inschrijver hieraan deelnemen, op de datum en onder de voorwaarden bepaald door de aanbestedende overheid. Deze proefsessie, die de aanbestedende overheid zal organiseren met de steun van beroepsmensen, moet de aanbestedende overheid toelaten zich een idee te vormen over de knowhow van de chef-kok die de keuken van het restaurant van het IPC zal leiden.

Een beoordelingscommissie samengesteld door de aanbestedende overheid en voorgezeten door een chef-kok die verder niet bij deze plaatsingsprocedure is betrokken, zal de gerechten van de deelnemende inschrijvers in consensus beoordelen. Tijdens deze proefsessie dienen zowel gerechten die bij de catering zullen worden aangeboden als gerechten die in het restaurant op de menukaart komen, aan bod te komen. Indien de deelname aan deze proefsessie geweigerd wordt of onmogelijk blijkt, wordt de offerte van de betrokken inschrijver definitief geweerd.”

De bekritiseerde motivering wordt in de bestreden beslissing weergegeven als volgt:

Gunningscriterium 3 - Kwaliteit van het culinair aanbod		de BV C.	de NV H.
	Resultaat	De inschrijver organiseerde op 10 juni 2026 een proefsessie voor de aanbestedende overheid.	De inschrijver organiseerde op 10 juni 2026 een proefsessie voor de aanbestedende overheid.
		<p>Conform de voorwaarden opgenomen in het beschrijvend document (punt 13.3.3) werd deze beoordeeld door een commissie, voorgezeten door de onafhankelijke chef-kok [XXXX], die verder niet bij deze plaatsingsprocedure was betrokken.</p> <p>De toegekende score is gebaseerd op de evaluatie van smaak, presentatie, textuur en algemene kwaliteit. De eindscore betreft het rekenkundig gemiddelde van de individuele scores toegekend door alle leden van de beoordelingscommissie.</p> <p>Op basis van deze beoordeling werd aan de inschrijver een score van 15,95/20 toegekend.</p>	<p>Conform de voorwaarden opgenomen in het beschrijvend document (punt 13.3.3) werd deze beoordeeld door een commissie, voorgezeten door de onafhankelijke chef-kok [XXXX], die verder niet bij deze plaatsingsprocedure was betrokken.</p> <p>De toegekende score is gebaseerd op de evaluatie van smaak, presentatie, textuur en algemene kwaliteit. De eindscore betreft het rekenkundig gemiddelde van de individuele scores toegekend door alle leden van de beoordelingscommissie.</p> <p>Op basis van deze beoordeling werd aan de inschrijver een score van 16,82/20 toegekend.</p>
Totaal Criterium 3		15,95/20	16,82/20

Voorts vermeldt de bestreden beslissing ook dat de leden van de evaluatiecommissie de punten, waaronder de punten voor het gunningscriterium ‘kwaliteit van het culinair aanbod’, “in consensus hebben toegekend”.

Nadat zij werd bevraagd door de verzoekende partij over de evaluatie van de degustatie heeft de verwerende partij in een e-mailbericht van 28 augustus 2026 nog het volgende verduidelijkt:

“De beoordelingscriteria die aan de basis lagen van de evaluatie van de proefsessie zijn opgenomen in de gemotiveerde gunningsbeslissing. De toegekende scores werden bepaald op basis van de beoordeling van de smaak, presentatie, textuur en algemene kwaliteit van de voorgestelde gerechten. Een afzonderlijk PV of verslag van deze degustatie werd niet opgesteld; elk lid van wat u de degustatiecommissie noemt, heeft zelf zijn beoordeling gemaakt en een score toegekend in een individueel verslag, rekening houdend met voormelde beoordelingscriteria. De consensus werd gevormd door het rekenkundige gemiddelde van de individuele scores te berekenen. In een onderling overleg hebben de leden de toegekende individuele scores besproken en hun instemming uitgesproken met het resultaat van de berekening.”

48. Anders dan hoe de verzoekende partij het ziet, lijkt die werkwijze niet onverenigbaar met de in het beschrijvend concessiedocument aangekondigde beoordeling bij consensus. Zeker bij een proefsessie, waar elk lid van de beoordelingscommissie de voorgestelde gerechten individueel mag proeven, lijkt het gangbaar dat elk lid van de beoordelingscommissie eerst individueel zijn appreciatie van de geproefde gerechten vormt en deze in een score tot uitdrukking brengt. Dit belet niet dat er nadien, in het kader van de eindbeoordeling van het gunningscriterium en vertrekkend van de individuele beoordeling van de leden van de beoordelingscommissie, een consensus wordt gevonden. Het berekenen van het rekenkundig gemiddelde van de individuele scores vormt daarbij een objectieve en voor de hand liggende methode om de verschillende beoordelingen samen te brengen tot één gezamenlijke, gedragen score. Dat de individuele scores mathematisch worden verwerkt, lijkt een consensusbeoordeling op zich niet uit te sluiten. Doorslaggevend lijkt immers te zijn dat de aldus bepaalde eindscore door de beoordelingscommissie als haar gezamenlijke beoordeling wordt gedragen. Te dezen zijn er geen elementen die doen aannemen dat de eindscore niet door alle leden werd gedragen. Meer nog, in de bestreden beslissing wordt bij de finale rangschikking andermaal benadrukt dat de punten voor de respectievelijke (sub-)gunningscriteria “in consensus” werden toegekend.

49. Op het eerste gezicht kan de verzoekende partij evenmin worden bijgevallen waar zij stelt dat er niet vooraf bekendgemaakte subcriteria werden toegevoegd zoals “smaak, presentatie, textuur en algemene kwaliteit” zonder dat de weging van deze subcriteria gekend is en zonder dat de subscores op deze subcriteria gekend zijn.

Als subgunningscriteria worden beschouwd gegevens die dienstig zijn om in het aangeboden een onderscheid te maken en die aldus een maatstaf zijn bij de beoordeling van een gunningscriterium. Het gaat om voorafgaand aan de toetsing bedachte gegevens, met een eigen gewicht, waarmee de inschrijvingen min of meer stelselmatig worden vergeleken. Daarvan te onderscheiden zijn loutere beoordelingselementen, dat wil zeggen elementen die de beoordeling van een bepaald gunningscriterium ondersteunen.

Noch uit de beschrijving van het derde gunningscriterium in het beschrijvend concessiedocument, noch uit de bestreden beslissing of de overige stukken van het administratief dossier, waaronder de individuele verslagen van de leden van de beoordelingscommissie, blijkt dat de elementen “smaak, presentatie, textuur en algemene kwaliteit” als afzonderlijke subgunningscriteria zijn geconcipieerd of gehanteerd en als zodanig een (niet vooraf kenbaar gemaakte) eigen weging zouden vertegenwoordigen.

Dat deze beoordelingselementen niet afzonderlijk in het beschrijvend concessiedocument zijn vermeld, belet op zichzelf niet dat de aanbestedende overheid ermee rekening houdt bij de concrete beoordeling van de offertes, voor zover zij inherent zijn aan en binnen de draagwijdte blijven van het bekendgemaakte (sub-)gunningscriterium. Te dezen lijkt dat het geval: waar het subgunningscriterium voorziet in een proefsessie van de aangeboden gerechten, lijken smaak, presentatie, textuur en algemene kwaliteit immers niet meer dan een aantal aspecten die volgens hun aard logischerwijze besloten liggen in de beoordeling van de tijdens die proefsessie voorgestelde gerechten.

50. De verzoekende partij betoogt nog dat in de mate dat verwezen wordt naar de individuele beoordelingsfiches, ten onrechte verwezen wordt naar niet meegedeelde stukken.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt evenwel dat de beoordelingscommissie voor de proefsessie op basis van de smaak, presentatie, textuur en algemene kwaliteit van de voorgeschotelde gerechten in consensus besloten heeft om een licht hogere globale score toe te kennen aan de gekozen inschrijver dan aan de verzoekende partij. Anders dan de verzoekende partij het ziet, lijkt daarbij voor de motivering van de bestreden beslissing niet verwezen te worden naar de individuele beoordelingsfiches, zodat de grief feitelijke grondslag lijkt te missen. In zoverre in het latere e-mailbericht naar deze fiches wordt verwezen, lijkt deze vermelding slechts verband te houden met de toelichting van de verwerende partij over hoe tot de beoordeling bij consensus werd gekomen.

51. De kritiek van de verzoekende partij ten aanzien van de beoordeling van het gunningscriterium ‘‘kwaliteit van het culinair aanbod’’ wordt niet aangenomen.

Besluit

52. Het derde middel is niet ernstig.

VIII. Besluit

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

BESLISSING

1. Het verzoek van de nv H. tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 26 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op een rolrecht van 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken op dertig september tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Inge Vos,
bijgestaan door
Joris Casneuf,

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Inge Vos