

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 263.877 van 2 juli 2025
in de zaak A. 245.044/XIV-39.821**

In zake: de BV S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Astrid Engelen
kantoor houdend te 2300 Turnhout
Parklaan 126/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

VITO nv van publiek recht
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Johan Geerts
kantoor houdend te 2140 Antwerpen
Turnhoutsebaan 139A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 11 juni 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van VITO d.d. 26 mei 2025 waarbij de opdracht ‘raamovereenkomst voor public cloud diensten’ wordt gegund aan [drie andere leveranciers].

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 12 juni 2025 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 25 juni 2025, om 14 uur.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Astrid Engelen en zaakvoerder Jonathan De Graeve, die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Johan Geerts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De verwerende partij schrijft een overheidsopdracht uit met als voorwerp ‘raamovereenkomst voor *public cloud* diensten’. Het betreft het leveren van “IaaS” (*Infrastructure as a Service*) verwerkings- en opslagbronnen, inclusief de beschikbaarheid van gegevens op basis van (openbare) Copernicus-gegevens.

De opdracht wordt nationaal en Europees bekendgemaakt.

Er wordt gekozen voor de openbare procedure.

3.2. In het bestek dat op de opdracht van toepassing is (opgesteld in het Engels met een Nederlandse vertaling gevoegd door de verwerende partij),

wordt in punt I.1 ‘Beschrijving van de opdracht’, het voorwerp omschreven als volgt:

“VITO is op zoek naar meerdere leveranciers voor het leveren van IaaS-verwerkings-en opslagbronnen, inclusief de beschikbaarheid van gegevens op basis van (openbare) Copernicus-gegevens, maar is niet beperkt tot aardobservatiegegevens.”

Luidens punt I.4. ‘Gunningsprocedure’ zal de raamovereenkomst worden gesloten met maximaal drie inschrijvers.

Onder punt I.11 ‘Gunningscriteria’ wordt het volgende gesteld:

Nr.	Beschrijving	Gewicht
1	Prijs	60
	Zie de inventarisbijlage voor een voorbeeldgeval. Bij de beoordeling worden de totale netto kosten volgens de regel van drie gebruikt: $\text{Scorebod} = (\text{laagste bodprijs} / \text{bodprijs}) * \text{weging van de criteriumprijs}.$	
2	Technische kwaliteit en service	40
	Voor de evaluatie van dit criterium wordt het voorstel kwalitatief beoordeeld aan de hand van de elementen die zijn beschreven in hoofdstuk III. Technische bepalingen. In het bijzonder: <ul style="list-style-type: none">- Data-aanbod-> voor dit subcriterium is ervaring met de Copernicus-gegevens een pluspunt- Service SLA: minimale gegarandeerde uptime- Schaalbaarheid De beoordeling van dit criterium is gebaseerd op de volgende puntenverdeling. Gelijke inschrijvingen krijgen dezelfde score. <ul style="list-style-type: none">- Uitstekend (zeer hoge toegevoegde waarde): 80-100%- Zeer goed (aanzienlijke toegevoegde waarde): 60-80%- Goed (duidelijke meerwaarde): 40-60%- Voldoende (geen toegevoegde waarde): 20-40%- Matig tot slecht: 0-20%	
Totale waarde van de toekenningscriteria		100

In punt III. ‘Technische bepalingen’ van het bestek wordt het volgende bepaald:

“III.1 Gegevensvereisten

- Copernicus Sentinel 1-2-3-5p
 - Complete archiefproducten (nieuwste collecties)
 - NRT-producten (Laatste verwerkingsbasislijnen)
- Landsat 8-9
 - (volledige) gegevens niveau 1
 - Bij voorkeur gegevens van niveau 2
- Gegevens van Copernicus Services (<https://www.copernicus.eu/nl/copernicus-diensten>)
- Envisat
- SMOS
- S2GLC
- COP-DEM
- Bijdragende missies van Copernicus
- Intentie om toekomstige Copernicus Sentinel (inclusief uitbreidingsmissies) en Landsat-gegevensverzamelingen aan boord te nemen
- De volgende aanvullende datasets zijn een pluspunt:
 - MODIS-datasets
 - VIIRS-datasets
 - Landsat 5-6-7-datasets

Alle datasets dienen toegankelijk te zijn via het S3-protocol. De inschrijver wordt verzocht de quota en beperkingen voor de toegang tot de data te specificeren.

III.2 Infrastructuur- en connectiviteitsvereisten

Infrastructuur

- Opslag (meerdere lagen)
 - S3-objectopslag en S3-toegang
 - SSD & HDD (Nearline) opslagoplossingen
 - Oplossingen voor langetermijnarchivering -Backup-as-a-service
 - Is de opslagduurzaamheid ingebouwd/beschikbaar?
- Verwerken – Berekenen
 - GPU
 - CPU
- Diensten (beheerd)
 - Platform-as-a-service/applicatiePlatform-as-a-service Kubernetes-as-a-service
 - Loadbalancing-as-a-service
 - VPN-als-een-service
 - Back-up als een service
 - Firewall-as-a-service

Connectiviteit

- Connectiviteit met hoge doorvoer naar Géant
 - Minimaal 100Gbps, bij voorkeur hoger.
- Beperkte of geen inkomende of uitgaande kosten of intercloud-internettransmissiekosten: Gezien de grote hoeveelheid gegevens die bij beeldverwerking betrokken zijn, verzoeken wij leveranciers geen kosten in rekening te brengen voor het uploaden en downloaden van gegevens naar en uit de cloudomgeving.
- Beschikbaarheid van openbare IP-adressen

De projectportefeuille zal tijdens dit contract veranderen en waarschijnlijk toenemen. Exacte aantallen kunnen op dit moment nog niet worden gespecificeerd. Deze worden bij elke bestelling op aanvraag gecommuniceerd. De use cases zijn voornamelijk beeldverwerking; het extraheren van trainingsdata, maar ook het afleiden van AI-modellen.

III.3 Documentatie

De inschrijver staft zijn offerte met specifieke documentatie voor VITO:

- Gegevensvereisten: (max. 1 A4 recto verso)
- Service SLA: beschrijf de minimale gegarandeerde uptime en welke compensatie wordt geboden als aan deze voorwaarde niet wordt voldaan. (samenvatting max. 1 A4-tje en volledig contract)
- Schaalbaarheid: hoe groot zijn uw systemen vandaag de dag (max. 1 A4 recto verso)
- Gedetailleerde aanbieding van de voorbeeldcase
- Algemene prijslijst”

In bijlage A ‘Inventaris’ bij het bestek wordt een in te vullen voorbeeldproject weergegeven, op basis waarvan de totaalprijs zal worden vergeleken, als volgt:

Omschrijving	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Totaal excl. BTW
Computerdienst					
Computing (miljoen CPU-uren)	4	4	33	17	
Gemiddeld aantal vCPU's over het hele jaar	457	457	3767	1941	
Gemiddeld RAM in GB	913	913	7534	3881	
Opslag					
S3 objectopslag (TB)	187	375	1093	1188	
Totaal excl. BTW :					

3.3. Vijf ondernemingen, waaronder de verzoekende partij, dienen een offerte in.

3.4. Na opening van de offertes op 10 februari 2025 vraagt de verwerende partij aan twee inschrijvers, wiens totaalprijzen meer dan 50% onder respectievelijk boven het gemiddelde liggen, hun prijzen toe te lichten.

Deze inschrijvers bezorgen hun antwoord op 11 en 13 februari 2025.

3.5. Op 23 mei 2025 wordt een gunningsverslag opgesteld (in het Engels met een Nederlandse vertaling gevoegd door de verwerende partij).

Wat het prijs- of kosten onderzoek betreft, wordt daarin het volgende gesteld:

“Alle ingediende biedingen werden onderworpen aan een prijs- en kostenbeoordeling.

Algemene prijslijstvergelijkingen zijn in lijn met marktonderzoek, de prijsscore is gebaseerd op de inventarisatie van een voorbeeldcase.

Berekening:

De totale prijs van elke offerte wordt vergeleken met de gemiddelde offerteprijs inclusief de laagste en hoogste aanbiedingsprijs, met een maximale afwijking van 50%.

Laagste: € 862.744,74

Hoogste: € 4.025.952,00 ([CC] gecorrigeerde prijs, zie hieronder)

-> Gemiddeld: €2.113.188,54

Minimaal: € 1.056.594,27

Maximaal: € 3.169.782,81

Dit resulteerde in vermoedelijk abnormale biedingen voor

- [CC] (hoog + 90,52%)

- [CF] (laag - 59,17%)

waarvoor een motivatie werd gevraagd.

Hoewel het onderwerp van de opdracht, met name intellectuele diensten, inschrijvers een ruimere prijsmarge biedt, waardoor grotere prijsverschillen gebruikelijk zijn, werd besloten om toch verduidelijking te vragen aan de hoogste en laagste inschrijver om na te gaan of er een vermoeden bestond van afwijkende prijzen. Op basis van de ontvangen verduidelijkingen werd bevestigd dat er geen vermoeden bestaat van afwijkende prijsverschillen die niet gebruikelijk zouden zijn voor deze intellectuele diensten.

Conclusie van de conformiteitscontrole:

Alle inschrijvingen worden door het bestuur als regelmatig beschouwd omdat eventuele onregelmatigheden niet substantieel zijn:

Naam	Motivatie
[TS]	Alle gevraagde documenten worden aangeleverd, berekening conform algemene prijslijst.

[CF]	Alle documenten worden aangeleverd, berekening conform algemene prijslijst. Lage prijs in vergelijking: VITO aanvaardt de toelichting over het kortingsbeleid (4 niveaus), ook bewezen door een voorbeeld van een geanonimiseerde bestelbon van een vergelijkbare klant.
[TI]	Alle gevraagde documenten worden aangeleverd, berekening conform algemene prijslijst.
[CC]	Materiële fouten, maar beoordeeld als niet-wezenlijk: 1 niet-substantieel formulier ontbreekt + verkeerde berekening gecorrigeerd naar € 4.025.952,00 (twee keer dezelfde computeropties geteld als [CC] zelf al had aangegeven bij de eerste inventarisatie). Prijsonderzoek: De prijs voor opslag is vergelijkbaar met die van andere kandidaten. De berekening met een gemiddeld aantal vCPU's blijft in vergelijking daarmee hoog: er wordt geen volumekorting of andere kortingen toegepast en [CC] werkt met CPU's van zeer hoge kwaliteit.
[de verzoekende partij]	Alle gevraagde documenten worden aangeleverd, berekening conform algemene prijslijst.

Onder punt 5 'Vergelijking van de inschrijvingen en gunningsvoorstel' worden de offertes getoetst aan de twee gunningscriteria.

Wat het gunningscriterium 'Prijs' betreft, vermeldt het gunningsverslag het volgende:

Naam	Motivatie	Score
Toekenningscriterium nr. 1: Prijs Beoordeling op 60 punten Prijzen voor een voorbeeldcase Netto kosten volgens de regel van drie: Scorebod (laagste bodprijs /bodprijs) *gewicht van de criteriumprijs.		
[CF]	$(€ 862.744,74 / € 862.744,74) * 60$	60
[de verzoekende partij]	$(€ 1.639.200,41 / € 862.744,74) * 60$	31,58
[TI]	$(€ 1.953.914,81 / € 862.744,74) * 60$	26,49
[TS]	$(€ 2.084.130,73 / € 862.744,74) * 60$	24,84
[CC]	$(€ 4.025.952,00 / € 862.744,74) * 60$	12,86

Aangaande het gunningscriterium ‘Technische kwaliteit en service’ luidt het gunningsverslag wat de offertes van de verzoekende partij en inschrijver CF betreft:

<p>Toekenningscriterium nr. 2: Technische kwaliteit en service</p> <p>Beoordeling op 40 punten</p> <p>Het voorstel wordt kwalitatief beoordeeld aan de hand van de elementen die in hoofdstuk III. Technische bepalingen zijn beschreven. In het bijzonder:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Data-aanbod (ervaring met Copernicus-data is een pré) - Service SLA (minimale gegarandeerde uptime) - Schaalbaarheid <p>De beoordeling van dit criterium is gebaseerd op de volgende puntenverdeling. Gelijke inschrijvingen krijgen dezelfde score.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uitstekend (zeer hoge toegevoegde waarde): 80-100% - Zeer goed (aanzienlijke toegevoegde waarde): 60-80% - Goed (duidelijke meetwaarde): 40-60% - Voldoende (geen toegevoegde waarde): 20-40% - Matig tot slecht: 0-20% 	
[TS] [...]	36
<p>[CF] heeft een aanbod gedaan van 85%: uitstekende kwaliteit (zeer hoge toegevoegde waarde).</p> <p>Beste data-aanbod.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Datasets zijn toegankelijk via het S3-protocol. - Alle verplichte datasets zijn beschikbaar, inclusief een paar optionele datasets. - Alle gegevens zijn volledig beschikbaar zonder quota, beperkingen of extra kosten. - Toevoeging van toekomstige datasets is bevestigd. - Beste bewezen ervaring met Copernicus-gegevens. <p>SLA scoort als beste aanbidding samen met 4 andere aanbiedingen: Hoge minimale gegarandeerde uptime, hoge en duidelijk weergegeven compensatiebeleid.</p> <p>Schaalbaarheid is erg goed maar minder dan 2 andere aanbiedingen: Meerdere datacenters in Warschau en Frankfurt. GPU-gegevens beschikbaar.</p>	34
[TI] [...]	32
[CC] [...]	20
<p>[de verzoekende partij] heeft een aanbod gedaan van 45% : goede kwaliteit</p> <p>Data-aanbod scoort veel lager dan de 3 beste:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Datasets zijn toegankelijk via het S3-protocol - Geen bewezen beschikbaarheid van data op de cloud back-end: <p>Hoewel de Copernicus-data openbaar beschikbaar zijn via S3-buckets via het Copernicus Data Space Ecosystem, zijn ze niet direct beschikbaar op de back-end van de cloudprovider, dicht bij de</p>	18

<p>computerfaciliteit. Dit zou een kopie van de data naar lokale opslagbuckets vereisen, wat extra kosten met zich meebrengt voor extra benodigde opslag, extra tijdsbesteding van personeel en een grote impact heeft op de projectlatentie.</p> <p>-Publiek quotum Voor de Copernicus-data geldt een limiet van 12 TB per maand, wat zeker overschreden zal worden. Meerdere projecten hebben een volledige reeks collecties nodig die de publieke quota ruimschoots overschrijden. Het verhogen van de publieke quota brengt ook extra kosten met zich mee.</p> <p>-Toevoeging van toekomstige datasets is niet bevestigd.</p> <p>-Er wordt geen bewijs geleverd van relevante ervaring met Copernicus-gegevens en daarom kan er geen extra (bonus)waarde worden toegekend bij de puntenverdeling.</p> <p>SLA scoort als beste aanbidding samen met 4 andere aanbiddingen: Hoge minimale gegarandeerde uptime en een duidelijk compensatiebeleid.</p> <p>Schaalbaarheid scoort het laagst van alle aanbiddingen: De documentatie bevat onvoldoende informatie over de schaalbaarheid van de infrastructuur, de getoonde aantallen zijn in vergelijking daarmee erg klein. Er zijn onvoldoende GPU-gegevens verstrekt.</p>	
--	--

Het gunningsverslag rangschikt de inschrijvers finaal als volgt:

Nr	Naam	Score	Prijs excl. BTW
1	[CF]	94,00%	€ 862.744,74
2	[TS]	62,49%	€ 1.953.914,81
3	[TI]	56,84%	€ 2.084.130,73
4	[de verzoekende partij]	49,58%	€ 1.639.200,41
5	[CC]	32,86%	€ 4.025.952,00

3.6. Op 26 mei 2025 beslist de raad van bestuur van de verwerende partij om de opdracht te gunnen aan sa CF, GmbH TS en spa TI. Het verslag van nazicht van de aankoopdienst wordt als bijlage aan de beslissing gehecht en maakt er integraal deel van uit.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

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

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

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, §§ 1, 5 en 6, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gelezen in samenhang met de artikelen 15 en 31 van de wet van 17 juni 2013 ‘betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten, bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten en concessies’ (hierna: de wet van 17 juni 2013), moet enkel worden onderzocht of in de voorliggende vordering tot schorsing die is ingesteld volgens de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, een ernstig middel waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling of een klaarblijkelijke onwettigheid wordt aangevoerd.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, de artikelen 4 en 84 van de wet

van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: de wet van 17 juni 2016), artikel 33 *juncto* 35 en 36 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 ‘plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren’ (hierna: het koninklijk besluit van 18 april 2017) en de artikelen 4 en 5 van de wet van 17 juni 2013.

Zij vat het middel samen als volgt:

“Doordat de overheidsopdracht wordt gegund aan de drie hoogst gerangschikte inschrijvers onder de overweging dat dit de economisch meest voordelige offertes zouden zijn,
Terwijl uit het verslag van nazicht van offertes niet blijkt of er een voldoende onderzoek werd gedaan naar de grote prijsverschillen in de verschillende offertes, geen inzicht wordt verschaft in hoe dit onderzoek verlopen is, en op basis waarvan het vermoeden van abnormale prijzen werd weerlegd,
Zodat de aangehaalde bepalingen en beginselen zijn geschonden.”

Na de aangevoerde bepalingen en beginselen in herinnering te hebben gebracht, licht de verzoekende partij toe wat volgt:

“De prijs die [CF] offreert is aanzienlijk lager dan deze van de overige inschrijvers.

Het prijsverschil tussen de offerte van [CF] en [de verzoekende partij] bedraagt maar liefst 776.455,67 EUR (excl. BTW).

Uit de bestreden beslissing blijkt niet waar dit prijsverschil precies vandaag komt.

In casu heeft verzoekster er het raden naar waarom [CF] dergelijk lage prijs kan aanbieden, in tegenstelling tot de overige inschrijvers.

In de beslissing is opgenomen dat er een discount policy zou bestaan, en dat een voorbeeld zou zijn bezorgd van een geanonimiseerde bestelling van een gelijkaardige klant. Uit de beslissing blijkt echter niet om wat voor soort korting het gaat en of deze referentie van een gelijkaardige klant de gelijkheid van de inschrijvers niet in het gedrang brengt.

Om een inzicht te krijgen in de redenen waarom [CF] dergelijke lage prijzen hanteert, moet worden gewezen op het feit dat dit bedrijf reeds op dit ogenblik een overheidsopdracht in uitvoering heeft bij VITO, meer bepaald voor clouddiensten.

Waar andere partijen geen rechtstreekse toegangen hebben, en dus gegevens lokaal moeten opslaan, dan wel beperkt zijn tot de publiek toegankelijke gegevens, heeft [CF] toegang tot al deze gegevens omdat een eerdere overheidsopdracht aan haar werd gegund.

Andere ondernemingen hebben zich beperkt ofwel tot de publiek toegankelijke toegangen, zoals [de verzoekende partij], of hebben alle gegevens op een eigen lokaal netwerk gekopieerd, hetgeen gepaard gaat met

extra kosten.

Dat is de reden dat [CF] met kop en schouders boven de andere inschrijvers uitsteekt, en een veel lagere prijs offreert. Op die manier geniet zij een concurrentievoordeel.

Uit de bestreden beslissing blijkt echter niet waarom ondanks deze abnormaal lage prijzen, de offerte van [CF] niet substantieel onregelmatig werd bevonden.

Indien [CF] zou worden uitgesloten, zou de opdracht mee aan verzoekster zijn gegund.”

Beoordeling

7. Artikel 84 van de wet van 17 juni 2016 luidt:

“De aanbestedende overheid voert een prijzen- of kostenonderzoek uit op de ingediende offertes, overeenkomstig de door de Koning te bepalen nadere regels. De Koning kan in uitzonderingen voorzien op het prijzen- of kostenonderzoek voor de door Hem te bepalen opdrachten. Op haar verzoek verstrekken de inschrijvers tijdens de plaatsingsprocedure alle nodige inlichtingen om dit onderzoek mogelijk te maken.”

Artikel 35 van het koninklijk besluit plaatsing 2017 luidt:

“De aanbestedende overheid onderwerpt de ingediende offertes aan een prijs- of kostenonderzoek. Daartoe kan de aanbestedende overheid, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de wet, de inschrijvers verzoeken alle nodige inlichtingen te verstrekken.”

Artikel 36, § 1, van datzelfde besluit luidt:

“Indien uit het prijs- of kostenonderzoek overeenkomstig artikel 35 blijkt dat er prijzen of kosten worden aangeboden die abnormaal laag of hoog lijken, voert de aanbestedende overheid een bevraging van deze laatste uit. [...]”

8. De verzoekende partij lijkt op het eerste gezicht voorbij te gaan aan het onderscheid tussen, enerzijds, de fase van het algemeen prijsonderzoek en, anderzijds, de fase van het bijzonder onderzoek naar abnormale prijzen, met eventuele vraag tot prijsverantwoording.

In het gunningsverslag wordt uitdrukkelijk gemotiveerd dat verduidelijking werd gevraagd “om na te gaan of er al dan niet abnormale prijzen vermoed zouden worden [en dat op] basis van de ontvangen verduidelijkingen werd bevestigd dat er geen vermoeden bestaat van abnormale prijsverschillen die niet gebruikelijk zouden zijn voor deze intellectuele diensten”. Het onderzoek door de aanbestedende overheid om na te gaan “of” er een vermoeden bestaat van abnormale prijzen, kadert op het eerste gezicht dan ook in het algemeen prijsonderzoek, zoals bedoeld in artikel 35 van het koninklijk besluit van 18 april 2017.

9. Ook het algemeen prijsonderzoek in de zin van artikel 35 van het koninklijk besluit plaatsing 2017 vereist evenwel een nauwgezette controle van alle bedragen van alle offertes en een onderlinge prijsvergelijking van alle eenheids- en totaalprijzen van de offertes, teneinde na te gaan of de in de offertes aangeboden prijzen abnormaal lijken, met andere woorden of de ingediende offertes een aanwijzing bevatten dat deze abnormaal zouden kunnen zijn.

De verwerende partij beschikt in het kader van dat algemeen prijsonderzoek als aanbestedende overheid over een beoordelingsruimte om alsdan al dan niet over te gaan tot een bijzonder onderzoek naar abnormale prijzen. Deze beoordelingsruimte lijkt des te meer aanwezig in geval het om intellectuele diensten gaat die voor een inschrijver een ruimere marge bij de prijszetting lijken te bieden, en in geval van technologische verschillen in het aanbod, zoals te dezen.

Ook al vormt het feit dat de gekozen inschrijver een offerte met een aanzienlijk lagere totaalprijs dan de als tweede gerangschikte inschrijver heeft ingediend, doorgaans een aanwijzing dat de geboden prijs abnormaal laag zou kunnen zijn, wat dan aanleiding is voor de aanbestedende overheid om een prijsverantwoording te vragen in de zin van artikel 36, § 1, van het koninklijk besluit plaatsing 2017, hoeft dit niet altijd zo te zijn, zeker niet in het kader van een opdracht voor intellectuele en complexe diensten zoals de voorliggende, waar aanzienlijke prijsverschillen vaak voorkomen.

De Raad van State mag, gesteld voor de toetsing van de beoordeling van de motieven van een aanbestedende overheid om prijzen al dan niet als abnormaal te beschouwen en om al dan niet een prijsverantwoording te vragen, zijn eigen beoordeling niet in de plaats stellen van die van het bestuur. Het komt aan de Raad van State enkel toe om desgevraagd na te gaan of de betrokken motieven van dat onderzoek naar behoren zijn bewezen en of de beoordeling van het bestuur met de vereiste zorgvuldigheid en binnen de perken van de redelijkheid is geschied.

10. In dit verband herinnert de Raad van State eraan dat indien een aanbestedende overheid in het kader van het algemeen prijs- en kostenonderzoek met toepassing van artikel 84 van de wet van 17 juni 2016 en artikel 35 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 tot de vaststelling komt dat er geen abnormale prijzen zijn, de formelemotiveringsplicht niet vereist dat dit onderzoek *in extenso* wordt weergegeven in het gunningsverslag of in de bestreden beslissing. Op grond van de materiëlemotiveringsplicht moet echter wel uit het administratief dossier blijken dat de aanbestedende overheid een algemeen prijs- en kostenonderzoek heeft gevoerd, onder meer dat zij de prijzen van elke offerte op zorgvuldige wijze heeft nagekeken. De motieven op grond waarvan zij alsdan van oordeel is dat de aangeboden prijzen niet abnormaal zijn, dienen dan eveneens uit het dossier te blijken.

11. In het gunningsverslag wordt betreffende het ‘Prijs- of kostenonderzoek’, zoals hoger weergegeven (zie *supra* punt 3.4) besloten: “Op basis van de ontvangen verduidelijkingen werd bevestigd dat er geen vermoeden bestaat van afwijkende prijsverschillen die niet gebruikelijk zouden zijn voor deze intellectuele diensten.”

Deze conclusie lijkt op het eerste gezicht steun te vinden in het dossier.

12. Uit stuk 10 ‘Intern evaluatieverslag aanbestedende overheid’, stuk dat vertrouwelijk is neergelegd maar de Raad van State heeft kunnen inzien, blijkt dat de prijzen die door de inschrijvers werden opgegeven in de ‘Inventaris’ voor een voorbeeldproject, zijn vergeleken, zoals ook wordt weergegeven in het gunningsverslag.

De verwerende partij stelt in haar nota dat zij na opening van de offertes meteen toelichting heeft gevraagd aan de inschrijvers ‘sa CF’ (wiens prijs meer dan 50% onder het gemiddelde ligt) en ‘bv CC’ (wiens prijs meer dan 50% boven het gemiddelde ligt), en dat inschrijver ‘sa CF’ in zijn prijstoelichting (van 13 februari 2025) het volgende heeft verduidelijkt:

- “- Dat het voorwerp van de opdracht perfect aansluit op haar *corebusiness* en dat zij over vele jaren ervaring beschikt aangaande de terbeschikkingstelling van *cloud* platformen die toegang bieden tot aardobservatie data.
 - De opgegeven prijs komt overeen met haar algemeen beschikbare prijslijst (die online beschikbaar is), met daarop een korting.
 - De toegepaste korting op de standaard prijslijst wordt gemotiveerd, rekening houdend met het algemeen kortingsbeleid van de onderneming die kortingen voorziet rekening houdend met de duur van het project (*in casu* 4 jaar met optie tot verlenging van nog eens 4 jaar), een korting voor wetenschappelijke instellingen, de opdrachtwaarde en de historie van de samenwerking in het verleden.
- Dit kortingsbeleid is bovendien bewezen met een geanonimiseerde bestelbon van een vergelijkbare klant.
- [CF] kan het contract uitvoeren met hun bestaande middelen, zonder de noodzaak om diensten of benodigdheden van derden aan te kopen.”

De aanbestedende overheid lijkt te dezen geen beoordelingsfout te maken wanneer zij aanneemt dat de opdracht binnen de kernactiviteit van de betrokken inschrijver valt en zijn specifieke ervaring “aangaande de terbeschikkingstelling van *cloud* platformen die toegang bieden tot aardobservatie data”, alsook zijn kortingsbeleid, en de omstandigheid dat hij het contract kan uitvoeren met bestaande, eigen middelen, inderdaad een positieve impact kunnen hebben op de prijs die hij aanrekent voor een concrete dienstverlening.

Zoals nader beoordeeld in het tweede middel (zie *infra* punt 21), maakt de verwerende partij op het eerste gezicht aannemelijk dat deze inschrijver, door in het verleden reeds betrokken te zijn geweest in het Copernicus-programma, een competitief voordeel geniet, dat zich kan vertalen in een lagere prijs. Dit wordt bevestigd in de prijstoelichting van deze inschrijver, vertrouwelijk stuk II.8 dat de Raad van State heeft kunnen inzien. Zoals eveneens nader beoordeeld in het tweede middel toont de verzoekende partij op het eerste gezicht niet aan dat dit concurrentievoordeel onrechtmatig zou zijn.

De verwerende partij maakt bijgevolg op het eerste gezicht aannemelijk dat het prijsniveau van de inschrijvers sterk samenhangt met de schaalgrootte van het bedrijf en met hun ervaring inzake de toegang en verwerking van omvangrijke datavolumes, zoals de Copernicus-data, alsook met de architectuur van de aangeboden *cloud* diensten.

13. Het administratief dossier doet bijgevolg blijken van de redenen op grond waarvan de verwerende partij heeft geoordeeld dat, ondanks het grote prijsverschil, er voor haar geen aanwijzing was van een abnormale prijs in de offerte van de betrokken gekozen inschrijver, en dus geen aanleiding om een nader onderzoek te doen naar de door die inschrijver aangeboden prijs.

Aldus blijkt dat de verwerende partij voor het vastgestelde prijsverschil een verklaring heeft gevonden in gegevens met betrekking tot de ervaring en de aard van de door de inschrijvers aangeboden dienstverlening. Die verklaring komt de Raad van State op het eerste gezicht niet als onredelijk of niet-plausibel voor.

De Raad van State neemt dan ook op het eerste gezicht aan dat de verwerende partij een zorgvuldig prijsonderzoek heeft gevoerd, waarvan de neerslag is terug te vinden in de bestreden beslissing en in het administratief dossier. Nu de verwerende partij tot de conclusie kwam dat de betrokken gekozen

inschrijver geen abnormaal lijkende prijs aanbood, diende zij geen ruimere formele motivering in de bestreden beslissing zelf op te nemen.

De door de verzoekende partij aangehaalde bepalingen en beginselen lijken derhalve niet te zijn geschonden.

14. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

15. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, de artikelen 4, 5, 53, § 2, en 81, § 3, tweede lid, van de wet van 17 juni 2016, en de artikelen 4 en 5 van de wet van 17 juni 2013.

Zij vat het middel samen als volgt:

“Doordat de bestreden beslissing overgaat tot het gunnen van de overheidsopdracht aan [CF, TS en TI], onder de overweging dat dit de economisch meest voordelige bidder is volgens het verslag van nazicht van de offertes,

Terwijl, eerste middelenonderdeel, in het bestek is opgenomen dat ervaring met Copernicus data alleen maar een bonus is bij de beoordeling van het criterium (en bijgevolg niet doorslaggevend),

En terwijl, eerste middelenonderdeel, in realiteit blijkt dat het (gebrek aan) ervaring met Copernicus een doorslaggevend criterium is geweest bij de beoordeling van het gunningscriterium ‘technische specificaties’,

En terwijl, tweede middelenonderdeel, de mededinging kunstmatig beperkt wordt doordat inschrijver [CF] als enige inschrijver ingevolge een eerdere opdracht die aan haar werd gegund, toegang heeft tot alle clouddgegevens,

En terwijl, tweede middelenonderdeel, verzoekster terecht heeft aangegeven dat het niet relevant is dat er toegang kan worden genomen via haar eigen account, omdat VITO een account heeft en dit het account zal zijn dat wordt gebruikt bij uitvoering van de overheidsopdracht, en hiermee geen rekening werd gehouden in de beslissing,

En terwijl, derde middelenonderdeel, de opschaalbaarheid van het project negatief worden beoordeeld omdat er geen informatie over de infrastructuur zou worden aangeleverd en geen details zouden worden bezorgd over de GPU,

Zodat [CF] altijd de beste inschrijver zou zijn en de overheidsopdracht in

elk geval aan haar zou worden gegund als economisch meest voordelige inschrijver, en verzoekster ten onrechte de gunning mislopen heeft.”

Na de aangevoerde bepalingen en beginselen in herinnering te hebben gebracht, licht de verzoekende partij toe wat volgt.

“Uit het verslag van nazicht blijkt het volgende:

- Er gebruik gemaakt wordt van de [CF] *cloud* voor de Copernicus-data;
- Het account van [de verzoekende partij] toegangen heeft van een gewone gebruiker;
- De ervaring met Copernicus-data niet wordt aangetoond;
- Geen referenties worden bijgebracht.

Eerste middelenonderdeel

Het gunningscriterium bepaalt dat bij de beoordeling van de ‘data offer’ de ervaring met Copernicusdata enkel een pluspunt is. [...] Uit de beoordeling van het gunningscriterium blijkt echter dat de ervaring met de Copernicusdata een doorslaggevend element vormt, niet in het minst in samenhang gelezen met de prijs. Het criterium werd dus beoordeeld in strijd met wat in het gunningsverslag is bepaald. Dit gunningscriterium moeten volgens artikel 81 § 3 derde lid Overheidsopdrachtenwet in de aankondiging van de opdracht worden vermeld. [...] Deze gebrekkige toepassing van de gunningscriteria leidt bovendien tot rechtsonzekerheid nu inschrijvers niet op voorhand konden inschatten dat de ervaring met Copernicusdata en het bijbrengen van referenties doorslaggevend zou zijn bij de beoordeling van dit gunningscriterium.

Verzoekster merkt bovendien ook op dat de toegang tot de Copernicus data geen onderscheidend criterium is, aangezien het niet relevant is tot welke data [de verzoekende partij] zelf toegang heeft via haar account. Het is immers het account van VITO zelf dat zal worden gebruikt om toegang te hebben tot de data. De toegangen via het account van VITO zijn zeer ruim en zijn relevant voor de uitvoering van de opdracht. De beperking van 12 TB, waar in het verslag van nazicht naar wordt verwezen, is niet van toepassing voor het account van VITO. [...] Het gunningscriterium dat uitgaat van de toegangen via de accounts van de inschrijvers, is gebrekkig. De inschrijvers moeten immers gelijke toegangen krijgen o.b.v. de technische specificaties, wat in de lezing van verwerende partij niet het geval is. Bovendien blijkt uit het bestek dat de datasets toegankelijk moeten zijn via het S3-protocol. Hieraan wordt door [de verzoekende partij] ook voldaan, hetgeen bevestigd wordt in het verslag van nazicht. De infrastructuur voldoet hiermee aan het gunningscriterium.

Het eerste middelenonderdeel is ernstig.

Tweede middelenonderdeel

[...]

[CF] heeft dus als enige inschrijver reeds de toegang tot alle Copernicusdata. Voor gewone gebruikers, zoals [de verzoekende partij] is de toegang tot de data beperkt. Het is [CF] die bijkomende toegangen tot de data kan verlenen.

Voor de twee andere inschrijvers [...] werden deze toegangen kennelijk wel uitgebreid doordat zij in een consortium zitten met VITO.

[CF] zelf is dus rechtstreeks bevoordeeld, aangezien zij door het beheer van de *cloud* de meeste ervaring van alle inschrijvers heeft met Copernicusdata. Dit is ook de reden dat [CF] een veel lagere prijs kan offrenen dan de andere inschrijvers. Zij kan ook de meest relevante ervaring voorleggen, nu in het verleden de overheidsopdracht voor cloudopslag van Copernicus data aan haar werd gegund. Indien het gunningscriterium zo wordt uitgelegd dat de ervaring met Copernicusdata een doorslaggevend element is (zoals in casu gebeurd is), en dat partijen [die] Copernicus data niet direct beschikbaar hebben op de *back-end* worden benadeeld, stond het in de sterren geschreven dat [CF] de hoogste score zou krijgen, samen met de partijen die in een consortium zitten bij VITO.

Sterker nog, [CF] heeft zelf in de hand welke toegang zij geeft tot de Copernicusdata en kan dus zelf bepaalde inschrijvers bevoornden en benadelen. [CF] wordt door de eerdere overheidsopdracht die aan haar was gegund, rechtstreeks bevoornden. Dit blijkt ook uit het gegeven dat zij een veel lagere prijs kan offrenen dan de overige inschrijvers.

De gelijkheid van de inschrijvers komt hierdoor in het gedrang en de mededinging wordt beperkt.[...]

Bovendien kan [de verzoekende partij] de volledige dataset overdragen als zij hier de nodige toegangen voor heeft, maar zij heeft die toegang niet gekregen (i.t.t. [CF]). De mededinging wordt hierdoor vervalst.

Aangezien [de verzoekende partij] toegang kan nemen via het account van VITO is het evenmin vereist om de volledige dataset lokaal te beheer. Zonder meer wordt door VITO aangenomen dat er extra kosten in rekening zouden worden gebracht. [...] Het gaat om loutere assumpties in hoofde van VITO. De beslissing is behept met motiveringsgebreken, die ertoe leiden dat de vergelijkbaarheid van de inschrijvers in het gedrang komt. Hetzelfde geldt bovendien voor de toevoeging van toekomstige datasets. In Copernicus komen steeds gegevens bij en de publieke toegangen zijn altijd *up to date*. Als je hiervan een kopie maakt, dan kan je die kopie tevens *up to date* houden d.m.v. een synchronisatie. [CF] beheert de *cloud* van alle Copernicusdata en hoeft die synchronisatie dus niet uit te voeren, waardoor haar prijs sowieso lager is en zij een concurrentievoordeel geniet. Zij worden immers reeds betaald voor het aanbieden van de datasets, hetgeen niet het geval is voor de overige inschrijvers. Bovendien wordt naar de toevoeging van de toekomstige datasets niet gevraagd in het bestek, zodat dit geen element mag zijn bij de beoordeling. Indien dit aspect in de offerte van verzoekster onduidelijk was, kon VITO dit ook nog uitklaren, wat niet gebeurd is. [...] Daarenboven geeft VITO aan dat er extra kosten in rekening worden gebracht voor het verhogen van de publieke quota. Evenwel werd dit aspect helemaal niet afgetoetst bij [de verzoekende partij]. Het gaat om een pure assumptie, die bovendien totaal niet strookt met de realiteit. Het is namelijk zo dat de toegang op dit ogenblik werd aangetoond via het account van [de verzoekende partij], terwijl bij uitoefening van de opdracht er toegang is via het account van VITO zodat de beperking van 12 TB per maand niet eens van toepassing is. Er zullen dan ook in geen enkel geval kosten in rekening worden gebracht. Indien VITO zich voor het nemen van de beslissing baseert op loutere assumpties, volgt hieruit logischerwijze ook dat het bestek gebrekkig is opgemaakt.

Het tweede middelenonderdeel is ernstig.

Derde middelenonderdeel

In de bestreden beslissing wordt voor wat betreft de *scalability* (schaalbaarheid) van [de verzoekende partij] het laagste scoort van alle aanbiedingen. Dit wordt gemotiveerd vanuit het gegeven dat niet voldoende GPU details zouden worden verstrekt, en dat informatie over de opschaalbaarheid van de infrastructuur zou ontbreken. De getoonde aantallen zouden zeer klein zijn volgens VITO. GPU is de afkorting van *Graphics Processing Unit*, dit is een processor die specifiek ontworpen is om grafische bewerkingen uit te voeren, zoals het renderen van 3D-beelden en video. De GPU is te beschouwen als een videokaart, die verantwoordelijk is voor het weergeven van beelden op een scherm. De (op)schaalbaarheid is opgenomen in het tweede gunningscriterium ‘technische kwaliteit en service’. De schaalbaarheid is de vraag naar welke capaciteit de inschrijvers kunnen leveren op basis van een vermoedelijke inschatting. Deze vermoedelijke inschatting kan worden afgeleid uit het voorbeeld dat door VITO ter beschikking werd gesteld in de opdrachtdocumenten.

[De verzoekende partij] stelt zich de vraag waarop dit criterium gebaseerd is. Het is immers steeds mogelijk om bij te schalen. [De verzoekende partij] heeft haar schaalbaarheid aangetoond d.m.v. het voorbeeld dat door VITO zelf werd gegeven. Hiervan heeft [de verzoekende partij] aangegeven dat zij de schaal perfect aankan. De maximale schaalbaarheid kan niet worden aangegeven. Er kan worden opgeschaald zonder limiet. Er is ook niet aangegeven welke schaal gehaald moet worden in het bestek. Er zijn ook geen specificaties van de servers gevraagd in het bestek. Het bestek vraagt ook niet naar de GPU-Details. Er wordt gevraagd of je GPU gebruikt en [de verzoekende partij] heeft bevestigd dat dit kan. Meer gegevens worden er niet over gevraagd. [De verzoekende partij] voldoet dan ook integraal aan het bestek.

Aangezien [de verzoekende partij] voldoet aan de voorwaarden uit het bestek, kan haar score niet worden verantwoord. Bovendien komt de vergelijkbaarheid van de inschrijvers in het gedrang doordat het bestek te vaag blijkt te zijn. [De verzoekende partij] heeft zich gebaseerd op het door VITO verstrekte voorbeeld om de schaalbaarheid aan te tonen, terwijl andere partijen dit kennelijk op een andere wijze hebben gedaan. Zo kan geen correcte vergelijking van de partijen plaatsvinden.

Het derde middelenonderdeel is ernstig.”

Beoordeling

Vooraf

16. Overeenkomstig artikel 4 van de wet van 17 juni 2016 behandelen de aanbesteders de ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze en handelen zij op een transparante en proportionele wijze. Artikel 5 van dezelfde wet bevat een verbod om de mededinging kunstmatig te beperken.

Artikel 53, § 2, van de wet van 17 juni 2016 bepaalt:

“De technische specificaties bieden de ondernemers gelijke toegang tot de plaatsingsprocedure en mogen er niet toe leiden dat ongerechtvaardigde belemmeringen voor de openstelling van overheidsopdrachten voor mededinging worden opgeworpen”.

Artikel 81, § 3, tweede lid, van dezelfde wet luidt:

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

Overeenkomstig artikel 5, 9°, van de wet van 17 juni 2013 bevat de in artikel 4 bedoelde gemotiveerde beslissing de namen van de gekozen inschrijver(s) bij de raamovereenkomst en van de inschrijvers van wie de regelmatige offerte niet werd gekozen, alsook de juridische en feitelijke motieven, waaronder de kenmerken en relatieve voordelen van de gekozen offerte(s).

17. De verzoekende partij voert in het tweede middel kritiek op de toetsing van de offertes aan het gunningscriterium ‘Technische kwaliteit en service’, waarvoor haar offerte een score heeft behaald van 18 op 40 punten, zijnde volgens het bestek ‘Goed (duidelijke meerwaarde): 40-60%’. Zij voert in drie onderdelen kritiek op de beoordeling van de elementen ‘ervaring met de Copernicus-gegevens’, ‘data-aanbod’, en ‘schaalbaarheid’.

Eerste onderdeel

18. De verzoekende partij stelt in een eerste onderdeel in essentie dat in het bestek bij dit gunningscriterium, onder punt ‘data-aanbod’, wordt gesteld: “voor dit subcriterium is ervaring met de Copernicus-gegevens een pluspunt”

(vertaling door de verwerende partij van “*for this subcriterion, experience with the Copernicus-data will be a bonus*”), en die ervaring bijgevolg niet als doorslaggevend wordt beschouwd, terwijl blijkens het gunningsverslag de ervaring met Copernicus-gegevens wel doorslaggevend is geweest bij de beoordeling van dit gunningscriterium. Op de zitting verduidelijkt de verzoekende partij nog dat zij met de woorden “*will be a bonus*” begrijpt dat een inschrijver voor zijn ervaring met de Copernicus-gegevens bonus-punten kan krijgen bovenop de reeds toegekende score, bijvoorbeeld 11 op 10 punten.

Anders dan de verzoekende partij het ziet, lijken de woorden “*will be a bonus*”, zoals ze overigens worden vertaald naar “is een pluspunt”, dat de ervaring met de Copernicus-gegevens als een meerwaarde zal worden beschouwd bij de beoordeling van het aspect ‘data-aanbod’. Blijkens vertrouwelijk stuk II.10 ‘Intern evaluatieverslag aanbestedende overheid’ dat de Raad van State heeft kunnen inzien, blijkt dat de verwerende partij, op het eerste gezicht in overeenstemming met het bestek, de elementen ‘data-aanbod’, ‘SLA’ en ‘schaalbaarheid’ gelijk heeft gewaardeerd (elk op 12 punten), en dat het element ‘ervaring met de Copernicus-gegevens’ 4 extra punten kon opleveren. De verzoekende partij maakt bijgevolg op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de ervaring met de Copernicus-gegevens van doorslaggevende aard is geweest.

19. De verwerende partij lijkt voorts op het eerste gezicht aannemelijk te maken dat de verzoekende partij steunt op een foutief begrip van het voorwerp van de opdracht voor zover zij stelt dat de toegang die een inschrijver heeft tot de Copernicus-gegevens geen pertinent of onderscheidend element kan zijn omdat het account van de verwerende partij zal worden gebruikt om toegang te hebben tot die gegevens.

In haar nota zet de verwerende partij in dit verband het volgende uiteen:

“Heel concreet heeft de voorliggende opdracht betrekking op de terbeschikkingstelling van de Copernicus aardobservatie data (*earth*

observation of EO data), afkomstig van satellieten (de ‘Sentinels’) via een *public cloud* aan VITO. Zo is de opdracht ook kernachtig omschreven in het bestek: [...] het leveren van IaaS-verwerkings-en opslagbronnen, inclusief de beschikbaarheid van gegevens op basis van (openbare) Copernicus-gegevens [...].

Een eerste onderdeel van de opdracht is de terbeschikkingstelling van de Copernicus data zelf. [...] Dit wordt bepaald in [Deel III. 1 Gegevens vereisten] van het bestek. [...] Het gaat om (dagelijkse) beelden (en andere data) van de aarde via satellieten. Het betreft dan ook meerdere *petabytes* aan data en vergt een enorme opslagcapaciteit. Van de opdrachtnemer wordt verwacht dat hij aan VITO rechtstreeks toegang biedt tot de Copernicus-data. VITO heeft zelf geen afdoende rechtstreekse toegang tot deze data. [...] Dat brengt met zich dat enkel dienstverleners met een zekere schaalgrootte dit soort capaciteiten aankunnen.[...]

Een tweede aspect betreft het aanbieden van processing capaciteit (rekenkracht of *cloud computing*) voor het beheren en bewerken van de aardobservatie data zonder dat VITO ze zelf moet binnenhalen (dus rechtstreeks op de *server/ cloud* van de dienstverlener). Dit vergt een omvangrijk werkgeheugen, wat met name wordt getoetst onder het beoordelingselement ‘*scalability*’ (schaalbaarheid)(zie hierna derde onderdeel). Dit wordt bepaald in [Deel III. 2 Infrastructuur- en connectiviteitsvereisten] van het bestek. [...]

Het Copernicus project biedt inderdaad publieke toegangen aan [...], zoals ook vermeld wordt in het bestek (zie de link naar de copernicus services: <https://www.copernicus.eu/en/copernicus-services>), maar deze zijn ruimschoots onvoldoende voor de activiteiten van VITO, gezien de data via de publieke toegangen maar beperkt gedownload kunnen worden en ook niet rechtstreeks beheerd en verwerkt kunnen worden (*processing capaciteit*).”

Hieruit blijkt op het eerste gezicht dat een dienstverlener toegang tot en beschikbaarheid van de Copernicus-gegevens op zijn eigen *cloud* omgeving dient aan te bieden, precies omdat noch de publieke quota in data-verbruik, noch het (eventueel ruimere) account van de verwerende partij kunnen volstaan voor de toepassingen die zij hiermee verder wenst te ontwikkelen. De verzoekende partij maakt bijgevolg op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de toegang en beschikbaarheid van de Copernicus-gegevens niet relevant zou zijn in de beoordeling van het betrokken gunningscriterium. Voor zover zij ter zitting stelt dat dit niet zou blijken uit het bestek, maakt zij op het eerste gezicht niet aannemelijk dat een normaal zorgvuldig inschrijver, gespecialiseerd in de betrokken materie, aan de hand van onder meer de technische bepalingen in het bestek, niet zou kunnen weten wat er van hem wordt verwacht.

De beperkingen die in het gunningsverslag worden vastgesteld met betrekking tot het aanbod van de verzoekende partij, namelijk “geen bewezen aanwezigheid van data op de *cloud back-end*” en de limiet van 12TB per maand op het publieke quotum voor de Copernicus-gegevens, lijken bijgevolg op het eerste gezicht wel degelijk een lagere score voor het aanbod van de verzoekende partij te kunnen verantwoorden. Het argument van de verzoekende partij dat de datasets toegankelijk moeten zijn via het S3-protocol en dat haar offerte hieraan voldoet, zoals wordt bevestigd in het gunningsverslag, doet niet anders besluiten.

20. Het eerste onderdeel is niet ernstig.

Tweede onderdeel

21. De verzoekende partij stelt in dit tweede onderdeel in essentie dat het gunningscriterium ‘Technische kwaliteit en service’, in het bijzonder het element ‘data-aanbod’, foutief is toegepast waardoor de gelijkheid van de inschrijvers in het gedrang komt. Zij stelt dat de inschrijver CF “als enige inschrijver ingevolge een eerdere opdracht die aan haar werd gegund” reeds toegang tot alle Copernicus-gegevens heeft en deze (als enige) bijkomende toegangen tot die gegevens kan verlenen, waardoor hij rechtstreeks zou zijn bevoordeeld. Ter zitting verwijst zij in dit verband naar de website van het ESA en van VITO zelf. Voorts stelt zij opnieuw dat de toegang die een inschrijver heeft tot de Copernicus-gegevens geen pertinent of onderscheidend element kan zijn.

De verwerende partij maakt in haar nota op het eerste gezicht aannemelijk dat deze stelling foutief is. Zij wijst erop dat, net zoals onder meer de inschrijver CF, “[t]al van *public cloud providers* (zoals Google, Microsoft Azure, Amazon Web Services (AWS) en OVHCloud) beschikken over de Copernicus-data en [...] deze op de markt [aanbieden] waarbij het verdienmodel vervat zit in het aanbieden van *cloud computing* diensten aan partijen die op basis van de data een toepassing (een service) willen bouwen, zoals applicaties rond landbouw en vegetatie”; dat deze *public cloud providers* de voorbije jaren hebben geïnvesteerd

in het opslaan en ter beschikking stellen van Copernicus-gegevens en andere aardobservatie-data en aldus veel efficiënter toegang kunnen bieden tot deze zeer grote datasets dan de dienstverleners die deze ervaring niet hebben en de toegang tot deze data nog moeten uitbouwen. Zij maakt op het eerste gezicht aannemelijk dat de concurrentievoordelen die dergelijke *providers* hebben niet te beschouwen zijn als onrechtmatig, maar zij deze voorsprong legitiem hebben opgebouwd door in het verleden reeds betrokken te zijn geweest in het Copernicus-programma. De verwerende partij ontkent in haar nota en ter zitting formeel de stelling van de verzoekende partij dat de betrokken gekozen inschrijver of de overige gekozen inschrijvers een overheidsopdracht in uitvoering zouden hebben bij VITO, doch stelt dat dit opdrachten betreffen uitgeschreven door instellingen zoals (agentschappen van) de Europese Commissie en andere Europese instellingen. De verzoekende partij toont het tegendeel niet aan.

Voor zover de verzoekende partij in het bijzonder aanvoert dat de mededinging is vervalst omdat enkel inschrijver CF reeds toegang heeft tot de Copernicus-gegevens, toont zij dit bijgevolg in de huidige stand van het geding en op het eerste gezicht niet aan. Het feit dat inschrijver CF door andere opdrachten een voordeel zou genieten bij deze opdracht, lijkt op het eerste gezicht een eerlijke mededinging niet zonder meer in de weg te staan. De verzoekende partij toont ook niet aan dat geen enkele andere inschrijver die toegang en beschikbaarheid zou hebben. Uit het gunningsverslag blijkt op het eerste gezicht het tegendeel.

Gelet op wat voorafgaat, toont de verzoekende partij op het eerste gezicht niet aan dat het motief in het gunningsverslag “geen bewezen beschikbaarheid van data op de *cloud back-end*” in de offerte van de verzoekende partij, met als gevolg dat dit “een kopie van de data naar lokale opslagbuckets [zou] vereisen, wat extra kosten met zich meebrengt voor extra benodigde opslag, extra tijdsbesteding van personeel en een grote impact heeft op de projectlatentie [vertraging in de dataoverdracht]” gebrekkig zou zijn.

22. Het tweede onderdeel is niet ernstig.

Derde onderdeel

23. De verzoekende partij stelt in een derde onderdeel dat haar lage score wat de ‘schaalbaarheid’ van haar infrastructuur betreft, niet kan worden verantwoord. Zij stelt in essentie dat zij de schaalbaarheid heeft aangetoond door middel van het voorbeeldproject opgegeven in de inventaris van het bestek, en in het bestek geen nadere details worden gevraagd.

24. De verwerende partij betwist deze argumentatie in haar nota als volgt:

“Zoals hiervoor uiteengezet [...] is een tweede onderdeel van de opdracht het aanbieden van processing capaciteit (rekenkracht of *cloud computing*). Het beoordelingselement *scalability* (opschaalbaarheid) heeft hierop betrekking. Onderaan het bestek (p. 20) wordt m.b.t. *scalability* toegelicht:[...]

Vrij vertaald:

‘Schaalbaarheid: hoe groot zijn uw systemen vandaag de dag (max. 1 A4 recto verso)’

In de documenten van verzoekster die deel uitmaken van haar offerte wordt nergens een overzicht gegeven van de (*scalability* van de) infrastructuur waarover verzoekster beschikt. Noch op vlak van servers/CPUs/Cores, noch op vlak van werkgeheugen, noch op vlak van *storage* (opslag), noch op vlak van aantal en locatie van de datacenters.

VITO heeft dan ook het raden naar de aangeboden effectieve processing capaciteiten en naar de schaalbaarheid van de huidige infrastructuur.

[...]

Alle andere inschrijvers antwoorden - in tegenstelling tot verzoekster - wel concreet op dit beoordelingselement, zodat VITO voor hen wel kon beoordelen of en in welke mate zij voldoende rekenkracht zullen kunnen aanbieden.

[...]

Allevier de inschrijvers hebben het beoordelingselement dus wel goed begrepen als een vraag om aan te tonen hoeveel (server) capaciteit zij ter beschikking hebben om grote volumes aan data te verwerken. Zoals toegelicht onder het tweede onderdeel [...] gaat het immers om uitzonderlijke volumes aan aardobservatiedata. Het is dus pertinent dat VITO de kwaliteiten van de inschrijvers op dit punt specifiek bevraagt.

Waar verzoekster stelt dat het bestek niet vraagt naar concrete GPU-details of naar specificaties van de servers, bewijst zij precies waarom zij slecht scoorde op dit beoordelingselement.

Het bestek bevat enkel functionele eisen [...] en vraagt de inschrijvers om zelf aan te tonen dat zij voldoende capaciteit (rekenkracht) hebben om grote data volumes te verwerken.

Van de inschrijvers mag dus verwacht worden dat zij hier ook concreet op in gaan.

Alle inschrijvers hebben dat ook gedaan, en tonen totale ‘*storage*’ (opslag) en ‘*processing*’ (rekenkracht) capaciteiten aan met details als de locatie van de datacenters en specificiteiten zoals GPU (*Graphics Processing Unit* / grafische kaart) en CPU (*central processing unit* / de centrale verwerkingseenheid of processor) van de servers, behalve verzoekster.”

De verzoekende partij lijkt op de zitting deze technische uiteenzetting in de nota op het eerste gezicht niet op overtuigende wijze te weerleggen. Ook al wordt in het bestek geen maximale capaciteit opgelegd of nadere GPU-details gevraagd, wordt onder punt III. 2 ‘Infrastructuur- en connectiviteitsvereisten’ wel uitdrukkelijk vermeld dat “(d)e projectportefeuille zal veranderen en waarschijnlijk vermenigvuldigen tijdens dit contract”, zodat het voorbeeldproject de behoefte van de verwerende partij niet (volledig) lijkt te kunnen afdekken. Het gegeven dat verzoekende partij voldoet aan de technische voorwaarden, lijkt voorts niet weg te nemen dat in het kader van de beoordeling van het element ‘schaalbaarheid’ een ruimer of concreet meer toegelicht aanbod beter kan worden gewaardeerd.

In die omstandigheden volgt hieruit dat, in de huidige stand van het geding, de verzoekende partij op het eerste gezicht niet aannemelijk maakt dat de beoordeling van haar offerte op het element ‘schaalbaarheid’, niet deugdelijk zou zijn.

25. Het derde onderdeel is niet ernstig.

Besluit

26. De verzoekende partij maakt, gelet op het voorgaande, op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de aanbestedende overheid, met haar beoordeling van de offertes op het gunningscriterium ‘Technische kwaliteit en service’, zij de aangevoerde regelgeving en beginselen zou hebben geschonden.

Het tweede middel is, in al zijn onderdelen, niet ernstig.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. 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.

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

Patricia De Somere,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Patricia De Somere