

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.881 van 18 november 2025
in de zaak A. 246.198/XIV-39.903**

In zake: de BV M.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Barteld Schutyser en Simon Dael
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het UNIVERSITAIR ZIEKENHUIS GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steven Van Garsse en Simon Verhoeven
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Prins Boudewijnlaan 18
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij

de BV E.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Anthony Poppe en Ellen Verschuere
kantoor houdend te 9052 Gent
Bollebergen 2A, bus 20
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 22 oktober 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de op 2 oktober 2025 door het Bestuurscomité van UZ Gent genomen beslissing om de overheidsopdracht met als voorwerp het leveren, plaatsen, aansluiten en in dienst stellen van fotonvoltaïsche zonnepanelen op de bestaande primaire draagconstructie van het parkeergebouw personeel (PAPE) aan [de bv E.] te

gunnen en de (impliciete) beslissing om de Opdracht niet aan [de verzoekende partij] te gunnen.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 23 oktober 2025 werd, in samenspraak met het aangeduide lid van het auditoraat, de procedurekalender vastgesteld.

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

Met een verzoekschrift van 3 november 2025 heeft de bv E. gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 november 2025 om 11:00 uur.

Staatsraad Inge Vos heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Barteld Schutyser en Simon Dael, die verschijnen voor de verzoekende partij, advocaat Simon Verhoeven, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Ellen Verschuere, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Frederic Eggermont 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 voor werken uit met als voorwerp ‘leveren, plaatsen, aansluiten en in dienst stellen van fotonvoltaïsche zonnepanelen op de bestaande primaire draagconstructie van het parkeergebouw personeel (PAPE)’.

Als plaatsingsprocedure wordt gekozen voor een openbare procedure.

De opdracht wordt nationaal bekendgemaakt.

3.2. Luidens deel 3 ‘Technische bepalingen’ van het bestek dat op de opdracht van toepassing is, is in de werken onder meer inbegrepen:

- “- Het ontwerpen en plaatsen van de secundaire draagconstructie op de primaire bestaande draagconstructie van de bovenste verdieping van PAPE.
- Het dimensioneren, leveren en plaatsen van de fotonvoltaïsche panelen op de secundaire draagconstructie.
- Het dimensioneren, leveren en plaatsen van de omvormers.
- De DC bekabeling tussen de panelen en de omvormers, inclusief draadnetten.
- De AC bekabeling tussen omvormers en het ontkoppelbord, inclusief kabelgoten
- Het leveren en plaatsen van het ontkoppelbord, inclusief het plaatsen en in dienst stellen van de telecontrolekast van Fluvijs (wordt aangeleverd door UZ Gent)
- Het leveren en plaatsen van een ALSB, in functie van het aantal omvormers en de voorgestelde transfo, inclusief reservevertrekkingen voor toekomstige laadpalen en meetapparatuur.
- Het dimensioneren, leveren en plaatsen van een olietransformator en aansluiten aan de bestaande HS Cel, inclusief HS bekabeling
- Preventief onderhoud”

In de technische bepalingen van het bestek worden een aantal normen opgelijst waaraan de installatie moet voldoen en onder meer het volgende bepaald:

“De inschrijver houdt rekening met onderstaande vereiste bepalingen i.v.m. de schikking van de zonnepanelen:

- Beschaduwing door panelen onderling is niet toegelaten
- De schikking van de panelen en de secundaire constructie houdt rekening met de aanwezige hindernissen (Helixen, traphal)
- De inschrijver bepaalt de schikking op basis van zijn eigen inzichten en kennis met het oog op een maximale opbrengst op jaarbasis
- De oriëntatie en hellingshoek wordt overgelaten aan de kennis van de inschrijver, rekening houdend met de optimale opbrengst en het omvormervermogen.
- De hoofdoriëntatie is Oost-West”

Wat het dimensioneren, leveren en plaatsen van de fotovoltaïsche panelen op de secundaire draagconstructie betreft vermelden de technische bepalingen van het bestek nog het volgende:

“De fotovoltaïsche panelen moeten voldoen aan onderstaande minimale vereisten:

- Monokristallijn silicium
 - Vlakke plaat:, zowel voor als achter glas (geen folie)
 - Vermogen bij instraling volgens standaard testconditie (TC) : minimum 210 Wp/m²
 - Vermogen bij instraling volgens de nominale bedrijfstemperatuur (NOCT): minimum 155 Wp/m²
 - Efficiëntie: minimum 21%
 - Kader in geanodiseerd aluminium
 - Aansluiting: waterdichte stekkers
 - Mechanische belasting:
 - Voorzijde : minimum 5400 Pa (sneeuw)
 - Achterzijde: minimum 2400 Pa (wind)
 - Hagelsteentest: diameter 25 mm aan 23 m/s –
 - Vermogen tolerantie: +3/0 %
 - Brandklasse volgens IEC 61730 -2 (UL790): A
 - Tier 1
 - IP68
 - R0HS
 - Rendement:
 - Na 1 jaar: minimum 98%
 - Na 25 jaar: minimum 82.5 %
 - Waarborg opbrengst: minimaal 25 jaar
- De inschrijver voegt de nodige documentatie toe bij zijn offerte.”

3.3. Het bestek vermeldt voorts de volgende gunningscriteria:

Nr.	Beschrijving	Gewicht
1	Prijs	60
	De maximum score wordt toegekend aan de laagste aanbieding (totaal van de samenvattende meetstaat). De andere aanbiedingen worden naar evenredigheid verrekend op basis van volgende formule: $S_x = (P_{min} / P_x) * S_{max}.$ Waarbij: S_x = Score van de betreffende aanbieding P_{min} = Prijs van de laagste aanbieding P_x = Prijs van de betreffende aanbieding S_{max} = Maximum score voor dit gunningscriterium De berekening gebeurt steeds op de prijs inclusief btw (ook indien het btw-bedrag niet rechtstreeks aan de inschrijver wordt betaald). De behaalde punten worden afgerond op 2 cijfers na de komma.	
2	Verwachte totale jaaropbrengst(in kWh) volgens PV syst gedurende het	40
	eerste jaar	
	De score op dit criterium wordt berekend op basis van de verwachte totale jaaropbrengst(in kWh) volgens PV syst gedurende het eerste jaar. De maximum score wordt toegekend aan de hoogste jaaropbrengst. De andere aanbiedingen worden naar evenredigheid verrekend op basis van volgende formule: $S_x = (O_x / O_{max}) * S_{max}.$ Waarbij: S_x = Score van de betreffende aanbieding P_{min} = Hoogste jaaropbrengst P_x = Jaaropbrengst van de betreffende aanbieding S_{max} = Maximum score voor dit gunningscriterium De behaalde punten worden afgerond op 2 cijfers na de komma.	
Totaal gewicht gunningscriteria:		100

Het bestek bepaalt dat de inschrijvers bij hun offerte een “Berekeningsnota PVsyst (totale jaaropbrengst in kWh eerste jaar)” dienen te voegen.

Als bijlage bij het bestek wordt de volgende samenvattende opmeting gevoegd:

Nr.	Beschrijving	Type	Eenh.	Hoev.	EHP. in cijfers excl. btw	Totaal excl. btw
1	Het ontwerpen en plaatsen van de secundaire draagconstructie op de primaire bestaande draagconstructie van de bovenste verdieping van PAPE (3.2)	SOG*		1		
2	Het dimensioneren, leveren en plaatsen van de fotovoltaïsche panelen op de secundaire draagconstructie (3.3)	SOG*		1		
3	Het dimensioneren, leveren en plaatsen van de omvormers (3.4)	SOG*		1		
4	DC bekabeling tussen panelen en omvormers (thv traphallen) (3.5)	SOG*		1		
5	AC bekabeling tussen omvormers (traphallen + 8) en ontkoppelbord (ALSB ruimte - 0) (3.6)	SOG*		1		
6	Het leveren en plaatsen van het ontkoppelbord, inclusief telecontrolekast van Fluvius (3.7)	SOG*		1		
7	Het leveren en plaatsen van een ALSB, in functie van voorgestelde transfo, inclusief drie reserve- vertrekkingen voor toekomstige laadpalen en meetapparatuur. (3.8)	SOG*		1		
8	Het dimensioneren, leveren en plaatsen van een olietransformator en aansluiten aan de bestaande HS Cel, inclusief HS bekabeling en verbinding ALSB (3.9)	SOG*		1		
9	Preventief onderhoudscontract voor de volledige installatie - prijs per jaar (3.10)	VH**	jaar	4		
Totaal excl. btw :						
Btw 21% :						
Totaal incl. btw :						

3.4. Acht inschrijvers dienen een offerte in, onder wie de verzoekende partij en de bv E.

3.5. Een eerste gunningsbeslissing van 1 juli 2025, waarbij de opdracht was gegund aan de bv E., wordt op 23 juli 2025 ingetrokken. In arrest nr. 264.363 van 29 september 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.264.363) wordt de door de verzoekende partij ingestelde vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging tegen de voormelde beslissing om die reden zonder voorwerp bevonden en verworpen.

3.6. Op 11 september 2025 wordt een nieuw verslag van nazicht opgesteld.

Daarin worden vijf van de acht offertes substantieel onregelmatig bevonden en nietig verklaard wegens afwijkingen van technische bestekbepalingen.

De offertes van drie andere inschrijvers, onder wie de verzoekende partij en de bv E., worden wel regelmatig bevonden en getoetst aan de gunningscriteria.

Wat het eerste gunningscriterium “Prijs” betreft, luidt deze beoordeling als volgt:

1	[nv D.]	$(\text{€ } 1.299.775,01 / \text{€ } 1.355.092,31) * 60 = 57,55$	57,55
2	[tussenkommende partij]	$(\text{€ } 1.299.775,01 / \text{€ } 1.299.775,01) * 60 = 60$	60
3	[verzoekende partij]	$(\text{€ } 1.299.775,01 / \text{€ } 1.371.446,83) * 60 = 56,86$	56,86

Wat het tweede gunningscriterium inzake de verwachte totale jaaropbrengst betreft luidt deze beoordeling als volgt:

1	[nv D.]	De verwachte totale jaaropbrengst in het eerste jaar is: 1 281 900 kWh. $(1\ 281\ 900 / 1\ 281\ 900) * 40 = 40$	40
2	[tussenkommende partij]	De verwachte totale jaaropbrengst in het eerste jaar is: 1 251 260,6 kWh. $(1\ 251\ 260,60 / 1\ 281\ 900) * 40 = 39,04$	39,04
3	[verzoekende partij]	De verwachte totale jaaropbrengst in het eerste jaar is: 1 114 900 kWh. $(1\ 281\ 900 / 1\ 114\ 900) * 40 = 34,79$	34,79

De offerte van de bv E. wordt aldus als eerste gerangschikt met een score van 99,04 punten, de offerte van de nv D. als tweede, met een score van 97,55 punten en de offerte van de verzoekende partij als derde, met een score van 91,65 punten.

Voorgesteld wordt om de opdracht te gunnen aan de bv E.

3.7. Met een niet gedateerde beslissing, waarvan een afschrift digitaal ondertekend werd door de gedelegeerd bestuurder op 2 oktober 2025, besluit het Bestuurscomité van de verwerende partij om de opdracht overeenkomstig het verslag van nazicht opnieuw te gunnen aan de bv E.

Deze beslissing steunt onder meer op de volgende overwegingen:

“Gelet op de gemotiveerde gunningsbeslissing d.d. 30 juni 2025 inzake de overheidsopdracht voor het ‘Leveren, plaatsen, aansluiten en in dienst stellen van fotovoltaïsche zonnepanelen op de bestaande primaire draagconstructie van het parkeergebouw personeel (PAPE)’;

Gelet op het verzoekschrift tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van deze gunningsbeslissing, neergelegd dd. 18 juli 2025 bij de Raad van State door [de bv M.] en de daarin aangehaalde rechtsmiddelen;

Overwegende dat de in het verzoekschrift aangehaalde middelen prima facie voldoende ernstig bleken te zijn om te onderzoeken of deze enigszins de wettigheid van de genomen gunningsbeslissing zouden kunnen aantasten;

Overwegende dat, op basis van algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het aldus gepast was de gemotiveerde beslissing dd. 30 juni 2025 in te trekken en over te gaan tot het heroverwegen van de gunning van deze opdracht;

Gelet vervolgens op de beslissing van de gedelegeerd bestuurder op 23 juli 2025 om krachtens de delegatiebevoegdheid hem verleend door het Bestuurscomité van het UZ Gent op 30 juni 2025, de gunningsbeslissing van deze opdracht in te trekken;

Overwegende dat daarop de door [de bv M.] voor de Raad van State opgeworpen rechtsmiddelen door de interne technische diensten van het UZ Gent aan een grondig en nauwlettend technisch onderzoek werden onderworpen;

Overwegende dat in concreto werd onderzocht of de in het bestek gestipuleerde gunningscriteria zonder enige technische twijfel garant konden staan voor de gunning van de economisch meest voordelige offerte zoals artikel 81, § 1 van de Overheidsopdrachtenwet voorschrijft;

Overwegende dat de eindevaluatie leidde tot de conclusie dat toepassing van de in het bestek vooropgestelde gunningscriteria STEEDS leidden tot de gunning van de economisch meest voordelige offerte;

Overwegende dat dan ook, na deze technische evaluatie, de op 30 juni 2025 genomen gunningsbeslissing, specifiek met respect voor artikel 81, §1 van de Overheidsopdrachtenwet, kan worden bevestigd;

Gelet op het verslag van nazicht d.d. 11 september 2025, dat als bijlage bij deze beslissing is gevoegd en er integraal deel van uitmaakt;

Overwegende dat de motivering en het besluit van het bovenvermelde verslag geheel wordt onderschreven.”

Dit is de bestreden beslissing.

3.8. Met een aangetekend schrijven van 7 oktober 2025 wordt de verzoekende partij van de bestreden beslissing in kennis gesteld.

3.9. Nadat zij door de verzoekende partij op 16 oktober 2025 gevraagd werd om de bestreden beslissing in te trekken, beantwoordt de verwerende partij dit schrijven als volgt met een e-mailbericht van 20 oktober 2025:

“Zoals aangekondigd in mijn mailbericht van 17/10/25 hebben we uw middelen binnen een interne technische werkgroep aandachtig bekeken en geëvalueerd.

De werkgroep is van mening dat het UZ Gent zich voor het 1ste gunningscriterium in geen enkel geval een onbeperkte keuzevrijheid heeft voorbehouden. De conclusie is dat de beoordeling van het prijscriterium helder en ondubbelzinnig werd beschreven zoals trouwens geconcipieerd door alle andere inschrijvers.

Bovendien stond de evaluatiemethodiek voor het 2de gunningscriterium een controle van de geleverde informatie niet in de weg waardoor het zorgvuldigheidsbeginsel geenszins is geschonden. Onze conclusie is dan ook dat de gunningsbeslissing werkelijk heeft geleid tot de keuze van de economisch meest gunstige offerte. Derhalve zal het UZ Gent niet overgaan tot intrekking van deze beslissing.”

IV. Tussenkomst

4. De bv E. blijkt voordeel te halen uit de bestreden beslissing en heeft er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Bijgevolg moet haar verzoek tot tussenkomst worden ingewilligd.

V. Regelmatigheid van de rechtspleging - verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

5. De verzoekende partij dient op 10 november 2025 om 18u58 nog een “pleitnota” in bij het verzoekschrift.

De procedureregeling voorziet niet in de mogelijkheid om een aanvullende nota als een processtuk neer te leggen, noch werd erom gevraagd door de Raad van State of het Auditoraat. Het is de partijen echter wel toegestaan om nieuwe feiten die een invloed kunnen hebben op de ontvankelijkheid of de beoordeling van de middelen, aan de Raad van State ter kennis te brengen. In zoverre de aanvullende nota een reactie vormt op dergelijke nieuwe feiten, kan ze bij de zaak worden betrokken. In zoverre de aanvullende nota geen betrekking heeft

op dergelijke feiten, maar de neerslag vormt van het pleidooi ter zitting van de verzoekende partij, wordt ze niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

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

In haar pleitnota en ter terechtzitting vraagt de verzoekende partij om stuk 17c van het administratief dossier, waarin de verwerende partij een simulatie van een beoordeling van de ingediende prijzen per geïnstalleerd vermogen (kWp) zou hebben gemaakt en op grond waarvan de verwerende partij haar belang bij het eerste middel betwist, als niet-vertrouwelijk te behandelen zodat zij de kans krijgt hierop een verweer te ontwikkelen.

Zoals zal blijken uit de beoordeling van de middelen, is het lichten van de vertrouwelijkheid van dit stuk niet noodzakelijk voor de oplossing van het geschil.

Wat de overige stukken betreft waarvoor de vertrouwelijke behandeling wordt gevraagd, zijn er geen gronden aangevoerd door de partijen om het aangevoerde vertrouwelijk karakter ervan, althans in deze fase van het geding, te lichten.

VI. Ontvankelijkheid van de vordering

7. De verwerende en tussenkomende partijen werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid van de vordering op in de mate dat ze gericht is tegen de impliciete weigeringsbeslissing om de opdracht aan de verzoekende partij te gunnen.

Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende en tussenkomende partijen opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zouden

alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VII. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

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

VIII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9. Een eerste middel is genomen uit de schending van artikel 81, §§ 1 tot 3 van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: wet van 17 juni 2016), “de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, waaraan onder meer in artikel 4 van de [wet van 17 juni 2016] uitdrukking wordt gegeven” en “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het transparantiebeginsel.”

In dit middel betoogt de verzoekende partij, samengevat, “dat [de verwerende partij] de aangehaalde bepalingen en beginselen heeft geschonden, doordat zij zichzelf bij de beoordeling en interpretatie van de aangeboden prijzen voor het eerste gunningscriterium [“Prijs”] een onbeperkte keuzevrijheid heeft voorbehouden. Bovendien staat het omwille van de door [de verwerende partij]

toegepaste beoordeling van de aangeboden prijzen geenszins vast dat de Opdracht aan de economisch meest voordelige offerte werd gegund.”

Beoordeling

10. Wat het eerste middel betreft, werpt de verwerende partij een exceptie van gebrek aan belang bij het middel op omdat indien de prijs zou zijn beoordeeld op basis van de prijs per gerealiseerd vermogen (kWp) de opdracht nog steeds niet aan de verzoekende partij zou zijn gegund. Zij staft deze exceptie onder meer met verwijzing naar stuk 17c van het vertrouwelijk gedeelte van het administratief dossier. Ook de verzoekende partij tot tussenkomst werpt een exceptie van gebrek aan belang op bij dit middel.

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

11. Overeenkomstig artikel 4, eerste lid, van de wet van 17 juni 2016 dienen de aanbesteders de ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze te behandelen en dienen zij op een transparante en proportionele wijze te handelen.

Artikel 81, §§ 1 tot 3 van diezelfde wet luiden:

“§ 1. De aanbestedende overheid baseert de gunning van overheidsopdrachten op de economisch meest voordelige offerte.

§ 2. De economisch meest voordelige offerte uit het oogpunt van de aanbestedende overheid wordt, naar keuze, vastgesteld :

1° op basis van de prijs;

2° op basis van de kosten, rekening houdend met de kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten, overeenkomstig artikel 82;

3° rekening houdend met de beste prijs-kwaliteitsverhouding die bepaald wordt op basis van de prijs of de kosten alsook criteria waaronder kwalitatieve, milieu- en/of sociale aspecten, die verband houden met het voorwerp van de betrokken opdracht. [...]

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

factoren die te maken hebben met :

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

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

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

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

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

12. In een eerste grief betoogt de verzoekende partij dat het voor de inschrijvers van de opdracht volstrekt onduidelijk was of de verwerende partij voor het eerste gunningscriterium rekening zou houden met de prijs per geïnstalleerd vermogen (kWp) dan wel of zij louter op basis van het aangeboden absoluut totaalbedrag het eerste gunningscriterium zou beoordelen en dat de verwerende partij zich ten gevolge daarvan een onbeperkte keuzevrijheid zou hebben voorbehouden.

Deze grief kan op het eerste gezicht niet worden bijgevalen.

Het eerste gunningscriterium (prijs), met een weging van 60 op 100 punten, wordt in het bestek immers als volgt omschreven:

“De maximum score wordt toegekend aan de laagste aanbidding (totaal van de samenvattende meetstaat). De andere aanbiddingen worden naar evenredigheid verrekend op basis van volgende formule:

$$S_x = (P_{\min} / P_x) * S_{\max}.$$

Waarbij:

S_x = Score van de betreffende aanbidding

$P_{\min}$ = Prijs van de laagste aanbidding

P_x = Prijs van de betreffende aanbidding

$S_{\max}$ = Maximum score voor dit gunningscriterium

De berekening gebeurt steeds op de prijs inclusief btw (ook indien het btw-bedrag niet rechtstreeks aan de inschrijver wordt betaald). De behaalde punten worden afgerond op 2 cijfers na de komma”.

Het lijkt dan ook meteen zichtbaar, zeker voor een gespecialiseerde inschrijver, dat voor het eerste gunningscriterium “Prijs” de offerte zou worden beoordeeld aan de hand van “het totaal van de samenvattende meetstaat”.

Nu het bestek op het eerste gezicht geen keuze liet tussen een beoordeling van het eerste gunningscriterium aan de hand van “het totaal van de samenvattende meetstaat” dan wel aan de hand van de prijs per geïnstalleerd vermogen (kWp), wordt evenmin aannemelijk gemaakt dat de verwerende partij zich ten gevolge daarvan een onbeperkte keuzevrijheid zou hebben voorbehouden.

13. In een tweede grief doet de verzoekende partij gelden dat het niet vast staat dat aan de economisch voordeligste offerte werd gegund omdat de prijzen onvergelijkbaar zijn nu het aantal zonnepanelen of totaal kWp (kilowattpiek) waarop deze prijzen steunen verschillend kunnen zijn. Zij wijst erop dat het in de sector van de fotonvoltaïsche zonnepanelen, in tegenstelling tot de beoordeling door de verwerende partij, marktpraktijk is dat de aangeboden prijs per geïnstalleerde kWp wordt beoordeeld. Het valt volgens haar niet in te zien hoe de verwerende partij op basis van het door haar vastgelegde gunningscriterium prijs met zekerheid en op basis van vergelijkbare offertes tot de gunning van de economisch meest voordelige offerte kon overgaan.

Ook deze grief wordt niet bijgevalen om de volgende redenen.

Vooreerst legt de tussenkomende partij voorbeelden voor van opdrachten die de argumentatie van de verzoekende partij, dat het marktpraktijk is dat de aangeboden prijs per geïnstalleerde kWp wordt beoordeeld, in die mate doet wankelen dat niet kan worden aangenomen dat de invulling die de verwerende partij geeft, duidelijk niet wordt aangewend in de betrokken markt.

Daarnaast gaat de verzoekende partij er in haar argumentatie op het eerste gezicht aan voorbij dat volgens artikel 81, § 2, van de wet van 17 juni 2016 de economisch meest voordelige offerte, zoals te dezen, kan worden vastgesteld “rekening houdend met de beste prijs-kwaliteitsverhouding die bepaald wordt op basis van de prijs of de kosten alsook criteria waaronder kwalitatieve, milieu- en/of sociale aspecten, die verband houden met het voorwerp van de betrokken opdracht” (artikel 81, § 2, eerste lid, 3°). In het voorliggende geval wordt de voordeligste regelmatige offerte dus niet alleen bepaald op basis van de prijs aan de hand van “het totaal van de samenvattende meetstaat”, maar ook op basis van het verwachte rendement van de installatie (“verwachte totale jaaropbrengst (in kWh) volgens PVsyst gedurende het eerste jaar”).

Dat de verwerende partij geen vereisten heeft gesteld inzake het aantal zonnepanelen of het geïnstalleerd vermogen van de zonnepanelen, maar ervoor gekozen heeft om de inschrijvers wat de installatie betreft geen welbepaalde technische oplossing op te leggen op voorwaarde dat er aan een aantal functionele eisen en de minimale vereisten inzake de fotovoltaïsche panelen zoals gesteld in het bestek wordt voldaan, toont op het eerste gezicht niet aan dat er sprake zou zijn van onvergelykbare offertes.

Bovendien blijkt op het eerste gezicht uit de vertrouwelijke stukken van het administratief dossier, meer bepaald de offertes van de verzoekende en tussenkomende partijen, die de Raad van State heeft kunnen inzien, dat de verzoekende partij een installatie met een lager geïnstalleerd vermogen (kWp) heeft aangeboden dan de gekozen inschrijver.

14. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 81, § 3 van de wet van 17 juni 2016, van “de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, waaraan onder meer in artikel 4 van de [wet van 17 juni 2016] uitdrukking wordt gegeven” en van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het transparantiebeginsel.”

In het middel betoogt de verzoekende partij, samengevat, “dat [de verwerende partij] de aangehaalde bepalingen en beginselen heeft geschonden doordat zij voor wat het tweede gunningscriterium [“verwachte totale jaaropbrengst (in kWh) volgens PVsyst gedurende het eerste jaar”] betreft de ingediende offertes een score heeft toegekend zonder enig onderzoek naar het realistisch karakter van de aangeboden jaaropbrengst te hebben verricht”.

Beoordeling

16. Over het tweede gunningscriterium, dat betrekking heeft op de “verwachte totale jaaropbrengst (in kWh) volgens PVsyst gedurende het eerste jaar”, met een weging van 40 van de 100 punten, bepaalt het bestek:

“De score op dit criterium wordt berekend op basis van de verwachte totale jaaropbrengst(in kWh) volgens PV syst gedurende het eerste jaar.

De maximum score wordt toegekend aan de hoogste jaaropbrengst. De andere aanbiedingen worden naar evenredigheid verrekend op basis van volgende formule:

$$S_x = (O_x / O_{\max}) * S_{\max}.$$

Waarbij:

S_x = Score van de betreffende aanbieding

$P_{\min}$ = Hoogste jaaropbrengst

P_x = Jaaropbrengst van de betreffende aanbieding

$S_{\max}$ = Maximum score voor dit gunningscriterium

De behaalde punten worden afgerond op 2 cijfers na de komma”.

Het bestek bepaalt voorts dat de inschrijvers bij hun offerte een “Berekeningsnota PVsyst (totale jaaropbrengst in kWh eerste jaar)” dienen te voegen.

De inschrijvers dienden bijgevolg op het eerste gezicht bij de indiening van hun offerte niet alleen de verwachte totale jaaropbrengst (in kWh) voor het eerste jaar op te geven, maar ook de berekening ervan voor te leggen met gebruikmaking van een gespecialiseerd softwareprogramma, met name PVsyst. Ter verantwoording van de vooropgestelde jaaropbrengst diende dus reeds een volledige berekeningsnota bij de offerte te worden gevoegd.

Anders dan de verzoekende partij het ziet, lijkt het bestek aldus te voorzien in een objectieve verificatie van de door de inschrijvers aangeboden installaties.

Dat bepaalde parameters zoals het verlies van rendement door vervuiling (“soiling loss factor”) in het voormelde softwareprogramma door de inschrijvers zelf dienen te worden ingevuld, doet hier op het eerste gezicht niet aan af, maar lijkt samen te hangen met het voorwerp van de opdracht. De opdracht blijkt immers niet alleen betrekking te hebben op het leveren en plaatsen van de fotovoltaïsche panelen, maar ook op het dimensioneren ervan. De verwerende partij kan op het eerste gezicht worden bijgevallen waar zij stelt dat dit maakt dat bepaalde parameters niet vooraf door de verwerende partij konden worden bepaald, nu zij afhankelijk zijn van de door de inschrijver voorgestelde installatie, zoals bijvoorbeeld de gekozen hellingshoek van de panelen. Luidens de technische bepalingen van het bestek wordt onder meer “de oriëntatie en hellingshoek [...] overgelaten aan de kennis van de inschrijver, rekening houdend met de optimale opbrengst en het omvormervermogen.”

17. Dat de verwerende partij ervoor gekozen heeft om bepaalde aspecten zoals de schikking, de oriëntatie en de hellingshoek over te laten aan de kennis van de inschrijver, rekening houdend met de optimale opbrengst en het omvormervermogen, toont op het eerste gezicht evenmin aan dat er sprake zou zijn van onvergelykbare offertes. Artikel 53, § 3, 1°, van de wet van 17 juni 2016 laat

toe dat technische specificaties kunnen worden opgesteld aan de hand van prestatie-of functionele eisen.

Waar de verzoekende partij wijst op het ontbreken aan sanctiemechanismen in het bestek, lijkt zij voorbij te gaan aan de sanctiemechanismen zoals voorzien in het koninklijk besluit van 14 januari 2013 ‘tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten’.

18. Uit het verslag van nazicht blijkt voorts dat de verwerende partij de regelmatigheid van de offertes heeft onderzocht en de offertes van de verzoekende partij, de gekozen inschrijver en de nv D. regelmatig heeft bevonden. Tevens blijkt dat de verzoekende partij een jaaropbrengst van 1.114.900 kWh heeft opgegeven, de gekozen inschrijver 1.251.260,6 kWh en de tweede gerangschikte 1.281.900 kWh. De gekozen inschrijver heeft aldus een totale jaaropbrengst voorgesteld die ligt tussen die van de verzoekende partij en de tweede gerangschikte.

De verzoekende partij maakt in het licht van het voorgaande op het eerste gezicht dan ook niet aannemelijk dat er indicaties waren op grond waarvan de verwerende partij diende uit te gaan van een mogelijke onrealistische jaaropbrengst en dit nog meer diende te onderzoeken dan zij heeft gedaan.

19. De beschouwingen van de verzoekende partij inzake het geval dat een inschrijver “een theoretisch zeer hoge jaaropbrengst” zou claimen en aldus een oneerlijk speelveld wordt gecreëerd, kunnen de ernst van het middel niet aantonen, omdat die hypothese zich te dezen niet lijkt voor te doen, gelet op onder meer het verplichte gebruik van de voormelde gespecialiseerde software voor de berekening van de verwachte totale jaaropbrengst. Overigens stelt de Raad van State vast dat geen van de inschrijvers hierover vragen blijkt te hebben gesteld of opmerkingen te hebben gemaakt voor de indiening van de offertes.

In zoverre de verzoekende partij nog betoogt dat het mogelijk is dat de gekozen inschrijver met een lager aantal zonnepanelen of een lager geïnstalleerd vermogen toch beweert een hogere jaaropbrengst te kunnen realiseren door een minder voorzichtige inschatting van zelf ingevulde parameters en het

geschatte rendement dan de verzoekende partij, volstaat het op het eerste gezicht op te merken dat bij de beoordeling van het eerste middel is gebleken dat de gekozen inschrijver een PV-installatie met een hoger geïnstalleerd vermogen (kWp) heeft aangeboden dan de verzoekende partij.

20. De verzoekende partij maakt, gelet op het voorgaande, op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de aanbestedende overheid bij het vaststellen van het tweede gunningscriterium en de beoordeling van de offertes wat de verwachte jaaropbrengst betreft de aangevoerde regelgeving en beginselen zou hebben geschonden.

Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

21. Het derde middel is genomen uit een schending van de artikelen 4, eerste lid, 8° en 5 van de wet van 17 juni 2013, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, en “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het transparantiebeginsel”.

In het middel betoogt de verzoekende partij, samengevat, dat [de verwerende partij] de aangehaalde bepalingen en beginselen heeft geschonden doordat de gunningsbeslissing geen enkele inhoudelijke motivering over het beweerdelijk bijkomend onderzoek van de offertes dat na de eerste gunningsbeslissing zou hebben plaatsgevonden bevat.

Beoordeling

22. De verzoekende partij doet in haar derde middel in essentie gelden dat de bestreden beslissing niet afdoende formeel is gemotiveerd. Zij verwijst daarbij naar het arrest nr. 257.165 van 8 augustus 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.165) van de Raad van State.

23. Luidens artikel 4, eerste lid, 8°, van de wet van 17 juni 2013 stelt een aanbestedende instantie in het kader van de plaatsing van een opdracht een gemotiveerde gunningsbeslissing op wanneer ze een opdracht gunt, ongeacht de procedure. Voorts bepaalt, wat de formele motivering van een gunningsbeslissing betreft, artikel 5 van de wet van 17 juni 2013 dat die beslissing een reeks vermeldingen moet bevatten, waaronder (9°) de namen van de gekozen inschrijver of de gekozen deelnemer of deelnemers bij de raamovereenkomst en van de deelnemers en inschrijvers van wie de regelmatige offerte niet werd gekozen en de juridische en feitelijke motieven, waaronder de kenmerken en relatieve voordelen van de gekozen offerte, voor de beslissingen die daarop betrekking hebben.

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.

De formelemotiveringsplicht vereist dat de niet-gekozen inschrijver op grond van de motivering in de gunningsbeslissing en het verslag van nazicht waarop deze beslissing steunt, afdoende te weten komt waarom de aanbestedende overheid, in het licht van de gunningscriteria, de voorkeur geeft aan deze of gene offerte.

Voorts valt op te merken dat het op een bepaalde overheidsopdracht van toepassing zijnde bestek op het eerste gezicht niet de in de wet van 29 juli 1991 bedoelde individuele strekking heeft, en dienvolgens niet onderworpen lijkt te zijn aan de bepalingen ervan.

Zoals reeds werd uiteengezet bij de beoordeling van het eerste middel houdt het zorgvuldigheidsbeginsel onder meer in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden.

24. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij op 23 juli 2025 de eerste gunningsbeslissing van 30 juni 2025 heeft ingetrokken en dat zij daarbij onder meer overwogen heeft “dat de in het verzoekschrift [van de verzoekende partij] aangehaalde middelen prima facie

voldoende ernstig zijn om te onderzoeken of deze enigszins de wettigheid van de genomen gunningbeslissing zouden kunnen aantasten”. De verwerende partij lijkt aldus een eerste gunningsbeslissing te hebben ingetrokken, opdat zij de door de verzoekende partij opgeworpen grieven waarin de wettigheid van de twee gunningscriteria werd betwist, kon onderzoeken. In die zin verschilt de voorliggende zaak reeds van de zaak die heeft geleid tot het arrest waar de verzoekende partij naar verwijst.

25. Voorts blijkt uit de uitdrukkelijke motivering van de bestreden beslissing, zoals hoger weergegeven onder punt 3.7. van het feitenrelaas, dat de verwerende partij de door de verzoekende partij eerder opgeworpen kritieken “aan een grondig en nauwlettend technisch onderzoek heeft onderworpen” en daarbij heeft vastgesteld dat de in het bestek bepaalde gunningscriteria “zonder enige technische twijfel garant konden staan voor de gunning van de economisch meest voordelige offerte”.

In zoverre het middel ervan uitgaat dat geen bijkomend onderzoek zou hebben plaatsgevonden, lijkt het alvast feitelijke grondslag te missen.

26. Uit de bestreden beslissing en het verslag van nazicht waarop zij steunt, blijkt bovendien dat de offerte van de gekozen inschrijver regelmatig werd bevonden. Indien uit het administratief dossier blijkt dat de regelmatigheid van de offertes wel degelijk werd onderzocht en dat er daarbij geen bijzondere problemen zijn gerezen, vereist de formelemotiveringsplicht niet dat dit regelmatigheidsonderzoek *in extenso* wordt weergegeven in het verslag van nazicht of in de bestreden gunningsbeslissing. Zoals reeds gebleken is uit de beoordeling van het tweede middel, lijkt dit te dezen het geval te zijn wat de offerte van de gekozen inschrijver betreft.

Ook lijkt op basis van het verslag van nazicht op het eerste gezicht duidelijk geweten waarom aan de offertes een welbepaald aantal punten werd toegekend, zodat achteraf elke inschrijver kon nagaan of de puntentoekenning rechtmatig was gebeurd.

In de concrete omstandigheden van deze zaak maakt de verzoekende partij dan ook niet aannemelijk dat de bestreden beslissing, te samen gelezen met het verslag van nazicht en de opdrachtdocumenten, haar niet in staat zou hebben gesteld om met kennis van zaken te oordelen of het zin had zich in rechte te verweren tegen de bestreden beslissing.

27. Het derde middel is niet ernstig.

IX. Besluit

28. 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 bv E. 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 150 euro.

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

Inge Vos,
bijgestaan door
Johan Pas,

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Inge Vos