

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 265.107 van 8 december 2025
in de zaak A. 246.333/XIV-39.911**

In zake: de BV G.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gitte Laenen en Robin Depoorter
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Carlos De Wolf en Hilde Van Parys
kantoor houdend te 9680 Maarkedal
Etikhovestraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de BV S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Rika Heijse
kantoor houdend te 9052 Gent
Dorpsstraat 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 6 november 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “(d)e beslissing d.d. 9 oktober 2025 van het Vlaams Gewest, Agentschap Wegen en Verkeer, Afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen, vertegenwoordigd door haar administrateur-generaal, waarbij perceel 5 ‘E313 Oost’ van de overheidsopdracht

met als voorwerp ‘Incidentafhandeling op de autosnelwegen in de provincie Antwerpen, op autosnelweg A1, A11, A12, A13, A14, A21, R1 en R2. Takelen en afvoeren van voertuigen met Maximaal Toegelaten Massa (MTM) < 3,5 ton’ wordt gegund aan [de bv S.]”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 7 november 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.

Met een verzoekschrift van 18 november 2025 heeft de bv S. gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 november 2025, om 12.00 uur.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Gitte Laenen en Robin Depoorter, die verschijnen voor de verzoekende partij, advocaat Carlos De Wolf, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Rika Heijse, verschijnt voor de tussenkomende 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 voor de aanneming van diensten met als voorwerp ‘Project F.A.S.T., Incidentafhandeling op de autosnelwegen in Provincie Antwerpen, op autosnelweg A1, A11, A12, A13, A14, A21, R1 en R2. Takelen en afvoeren van voertuigen met Maximaal Toegelaten Massa (MTM) <3,5 ton’.

De opdracht is opgesplitst in zes percelen. Perceel 5 ‘E313 Oost’ is in het geding.

3.2. De opdracht wordt nationaal en Europees bekendgemaakt.

Als plaatsingsprocedure wordt gekozen voor een openbare procedure.

3.3. Luidens het bestek dat op de opdracht van toepassing is “worden [d]e economisch meest voordelige offertes [...] vastgesteld op basis van de prijs en dit rekening houdend met het hoogste kortingspercentage. Dit kortingspercentage geldt op alle posten behalve op post 8, 9, 10 en 11”. Elk perceel wordt aan één dienstverlener gegund.

Voorts zijn de volgende bestekbepalingen voor deze zaak relevant:

“Art. 25 Prijsweergave

De maximale prijs per type takeling werd door de aanbesteder opgenomen in de inventaris. Door in te schrijven op deze opdracht verklaart elke inschrijver zich akkoord om de takelingen voor de opgegeven prijzen uit te voeren.

De inschrijvers kunnen per perceel één globaal kortingspercentage aanbieden (dit kortingspercentage geldt niet op post 8, 9, 10 en 11). Het indienen van een kortingspercentage bij samenvoeging van de percelen is niet toegestaan. De inschrijver bepaalt per perceel zijn eventuele kortingspercentage (prijzen excl. BTW) ten opzichte van de eenheidsprijzen opgenomen in de inventaris.

De opgenomen eenheidsprijzen zijn gebaseerd op vermoedelijke hoeveelheden (VH). Deze vermoedelijke hoeveelheden zijn door de aanbesteder bepaald op grond van historische gegevens (van het aantal takelingen dat tijdens de voorbije jaren werd uitgevoerd) of op basis van inschattingen en bieden bijgevolg geen enkele garantie inzake het aantal takelingen dat via de voorliggende raamovereenkomst effectief zal worden uitgevoerd. De dienstverlener heeft geen enkel recht op de uitvoering van een minimaal aantal prestaties. Ze geven de inschrijver ook geen enkel recht op extra vergoedingen bij het niet halen van deze hoeveelheden of het overschrijden ervan.

Art. 26 Prijsvaststelling

Deze opdracht is een opdracht tegen prijslijst.

[...]

Art. 32, §3 Elementen die in de prijzen begrepen zijn

De opdrachtnemer is verplicht op zijn kosten alle ondergeschikte diensten, werken en leveringen uit te voeren die niet expliciet vermeld zijn in een post van de inventaris, maar die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de opdracht zoals bepaald in de opdrachtdocumenten, en/of voor de uitvoering van die post.

- In het bijzonder wordt er gewezen op kilometerheffing (info en tarieven op <http://www.viapass.be/>). Deze heffing is net als alle andere heffingen, retributies, belastingen, ... inbegrepen in de prijs.
- De coördinatie en overleg met alle betrokken partijen (Wegpolitie, Vlaamse overheid, gemeenten, bedrijven, ...) vóór, tijdens en na de werken.
- De installatie en instandhouding, op het adres van de opdrachtnemer, van een aansluiting en toestel van telefoon, in functie van het bereikbaar zijn voor het ontvangen van de oproepen.
- Het organiseren van een permanentie 24/24 en 7/7.
- De coördinatie en immobilisatie van het materieel dat deel uitmaakt van deze opdracht.
- Het leveren, ter beschikking stellen en gebruik van takelbonnen die op het einde van een interventie kunnen worden ingevuld en gedagtekend met doorschrijfpapier en/of de digitale afhandeling ervan.
- Het reconditioneren van beschermingsmiddelen (o.m. PBM's), materiaal, materieel en takelvoertuigen.
- Alle lasten die een gevolg zijn van de specifieke richtlijnen en van de te nemen maatregelen die voortvloeien uit de veiligheidscoördinatie-ontwerp en uit de veiligheidscoördinatie uitvoering.
- Alle lasten die een gevolg zijn van het indienen van e-facturen (verplicht vanaf 1 januari 2017, via e-invoicing).
- Het uitrusten van alle voor dit contract aangewende bedrijfsvoertuigen, werkvoertuigen en signalisatievoertuigen (al dan niet met botsabsorbeerder), met een digitaal volgsysteem (track en trace of gelijkwaardig) dat minimaal voldoet aan de vereisten. Het toekennen van een licentie of login aan de aanbesteder opdat het systeem raadpleegbaar is en het aanleveren van de geregistreerde gegevens, is eveneens een aannemingslast;

- alle kosten met betrekking tot noodzakelijke preventiemaatregelen ter voorkoming van besmetting en verspreiding van het coronavirus (COVID-19) en soortgelijke, zoals ze gelden 10 dagen voor het uiterste indieningstijdstip van de offertes;
- De waarborgverplichtingen.”

3.4. De verzoekende partij en de bv S. dienen een offerte in, met de verbintenis de opdracht uit te voeren tegen de eenheidsprijzen vermeld in de inventaris verminderd met een percentage van respectievelijk 0% en 15%.

3.5. Op 15 maart 2025 beslist de verwerende partij de opdracht te gunnen aan de verzoekende partij.

Bij arrest nr. 263.234 van 8 mei 2025 wordt deze beslissing op verzoek van de thans gekozen inschrijver, in haar tenuitvoerlegging geschorst omdat de verwerende partij geen zorgvuldig prijsonderzoek heeft verricht.

Op 15 mei 2025 trekt de verwerende partij de beslissing van 15 maart 2025 in. Bij arrest nr. 264.863 van 17 november 2025 wordt de schorsing opgeheven.

3.6. Op 20 mei 2025 vraagt de verwerende partij de verzoekende partij om, overeenkomstig artikel 36, § 2, van het koninklijk besluit van 18 april 2017 ‘plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren’ (hierna: het koninklijk besluit van 18 april 2017) het aangeboden totale kortingspercentage van 15% te verantwoorden. De verzoekende partij bezorgt haar prijsverantwoording op 31 mei 2025, met een nakomend bericht ter rechtzetting van een materiële vergissing in de voorbeeldberekeningen.

Nadat zij hiertoe door de verwerende partij werd verzocht op 5 en 19 juni 2025, verstrekt de afdeling Algemene Technische Ondersteuning (ATO)(cel Prijsadvies) van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, op 25 juni 2025 een prijstechnisch nazicht.

Op 17 juli 2025 vraagt de verwerende partij de verzoekende partij om in een bijkomende prijsverantwoording bepaalde elementen gedetailleerd te willen verantwoorden. De verzoekende partij bezorgt die prijsverantwoording op 12 augustus 2025.

Op verzoek van de verwerende partij bezorgt de afdeling ATO een bijkomend prijstechnisch nazicht op 28 augustus 2025.

3.7. Het gunningsverslag dateert van 16 september 2025.

De offerte van de verzoekende partij wordt onregelmatig verklaard op grond van de volgende motivering:

“4.7 Prijs- of kostenonderzoek

De eenheidsprijzen opgenomen in het bestek van onderhavige opdracht zijn gebaseerd op zorgvuldig en behoorlijk onderzoek, rekening houdend met relevante gegevens en prijzen afkomstig uit:

- De prijzendatabank Mediaan van het Vlaams Gewest;
- Bevraging van (bedrijven in) de takelsector;
- De eigen ervaring van AWW n.a.v. het jarenlang in de markt plaatsen van FAST-opdrachten.

Op deze manier verzekert AWW een normale uitvoering van de opdracht en een zo ruim mogelijke mededinging tussen potentiële inschrijvers.

- M.b.t. de offertebedragen - Wettelijk gemiddelde

Er werden slechts 2 offertes ingediend, het wettelijk criterium cfr. art. 36 §4 KB Plaatsing is bijgevolg niet van toepassing. Geen enkel offertebedrag is belast met een wettelijk vermoeden van abnormaliteit.

- M.b.t. de offertebedragen - Vergelijking t.o.v. de raming

Offertebedragen die 15% of meer afwijken van de raming worden beschouwd als schijnbaar abnormaal. Dit is het geval voor het offertebedrag van inschrijver [G.] bv.

Er wordt besloten aan deze inschrijver een prijsverantwoording te vragen voor haar kortingspercentage op basis van art. 36 §2 KB Plaatsing. De prijsverantwoording werd tijdig aangeleverd. Daarmtrent wordt het volgende vastgesteld:

De door [G.] aangehaalde ‘overkoepelende’ en ‘bijkomende’ elementen worden als onvoldoende beschouwd om de omvang van het in de offerte opgenomen kortingspercentage van 15% te verantwoorden. Hoewel algemene argumenten zoals ervaring, deskundigheid, centrale ligging, een kleinschalige familiale structuur en een gezonde financiële positie op zichzelf pertinente elementen vormen, bieden ze geen afdoende of

kwantitatieve onderbouwing om het kortingspercentage van 15 % te kunnen verklaren. Bovendien zijn deze elementen grotendeels ook van toepassing op andere inschrijvers, waardoor ze onvoldoende onderscheidend zijn.

De opgegeven kostprijzen per interventie, namelijk €42,72 voor een takelvoertuig en €61,72 voor een signalisatievoertuig, worden als opmerkelijk laag beschouwd. Bij nadere analyse blijken verschillende kostenelementen ondergewaardeerd en onvoldoende cijfermatig onderbouwd. Zo worden de onderhoudskosten aanzienlijk lager geraamd dan gangbaar in de sector. Voor takelvoertuigen wordt bijvoorbeeld uitgegaan van een jaarlijks bedrag van €300,00, terwijl normaal gesproken gerekend wordt op €1.000,00 tot €1.500,00. Ook het brandstofverbruik en de bijhorende kosten liggen lager dan de marktgemiddelden. Daarnaast zijn de opgegeven arbeidskosten met €32,00 per uur opvallend laag. Er ontbreekt niet alleen een gedetailleerde toelichting, maar er wordt ook geen rekening gehouden met mogelijke toeslagen voor nacht-, weekend- of permanentiewerk, wat vanuit operationeel oogpunt weinig realistisch is.

Verder wordt er in de offerte geen onderscheid gemaakt in de kostprijs naargelang het type interventie of het tijdstip van uitvoeringen elke toelichting hieromtrent ontbreekt. Er is eveneens geen transparantie over de dekking van onderaannemingskosten, terwijl een deel van de werkzaamheden aan onderaannemers zal worden toevertrouwd. Algemene kosten zoals bijvoorbeeld kosten voor administratieve ondersteuning, zetelkosten, kosten voor de huur/afschrijving van panden, worden in de prijsverantwoording niet behandeld of meegenomen. Bij de berekening van de directe kosten voor de inzet van takelvoertuigen houdt [G.] bovendien geen rekening met een kilometerheffing.

Bijkomende elementen zoals het gebruik van afgeschreven voertuigen, een eigen onderhoudsatelier en het aanbieden van aanvullende diensten zoals herstellingen, voertuigdoorvoer en bandenservice, worden als aannemelijk beschouwd, maar zijn niet cijfermatig onderbouwd en bieden evenmin voldoende verklaring voor het toegekende kortingspercentage.

Op basis van bovenstaande elementen concludeert AWW dat het in de offerte van [G.] opgenomen kortingspercentage als abnormaal laag moet worden beschouwd. De aangeboden korting wordt niet afdoende, draagkrachtig en cijfermatig onderbouwd door de onderliggende kostprijsberekeningen en bedrijfsargumenten. De kostprijsopbouw bevat bovendien meerdere onrealistische en onvoldoende onderbouwde aannames, met name op het vlak van onderhoud, brandstof, arbeidskosten en overige operationele kosten. Bovendien ontbreekt het aan informatie, minstens transparantie over de dekking van de algemene kosten en onderaannemingskosten.

Naar aanleiding hiervan wordt [G.] gevraagd om bijkomende verduidelijking te geven. De bijkomende prijsverantwoording werd tijdig aangeleverd. Daaromtrent wordt het volgende vastgesteld:

Met de bijkomende toelichting zijn een aantal kostprijzen nog steeds niet afdoende onderbouwd (cf. uurtarieven personeel, onderaannemingskosten, onderhoudskosten). Verder merkt AWW op dat het toevoegen van kostprijs-elementen (keuring, kilometerheffing, algemene kosten e.d.) en het

aanpassen van (eenheids)prijzen zonder een eenduidige verklaring het wantrouwen omtrent het realistisch karakter alleen maar doet toenemen. Bovendien zijn de aanpassingen ook niet verwaarloosbaar.

Op basis van het bovenstaande - en gelet op het feit dat de inschrijver al twee keer is herbevraagd en aldus meerdere mogelijkheden had om het vermoeden van abnormale prijsvorming te weerleggen met een prijsverantwoording of prijsstoelichting die realistisch is, afdoende (cijfermatig) is onderbouwd en alle niet-verwaarloosbare kostprijselementen omvat - wordt de prijsverantwoording van [G.] wat betreft het in haar offerte opgenomen kortingspercentage van 15 % als onvolledig, onvoldoende draagkrachtig en ontoereikend (cijfermatig) onderbouwd beoordeeld. Bijgevolg vertoont het in de offerte opgenomen kortingspercentage van 15 % op de maximumprijs een abnormaal karakter en wordt, op grond van artikel 36, § 3, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 18 april 2017 plaatsing overheidsopdrachten in de klassieke sectoren, de offerte van [G.] substantieel onregelmatig verklaard en geweerd.

• Conclusie

Bovenstaande analyse toont aan dat er geen abnormale totaalprijzen of eenheidsprijzen werden vastgesteld behalve m.b.t. de offerte van inschrijver [G.]. De offerte van [S.] wordt prijstechnisch regelmatig beschouwd.

T.a.v. inschrijver [G.] werden abnormale prijzen vastgesteld. Deze inschrijver is er niet in geslaagd het vermoeden van abnormaliteit te weerleggen. De offerte van deze inschrijver wordt bijgevolg substantieel onregelmatig bevonden.”

Na controle van de selectievereisten wordt voorgesteld de opdracht te gunnen aan de bv S.

3.8. “Gelet op de motieven uit het onderzoek en de beoordeling zoals hierboven [in het gunningsverslag] omstandig beschreven wordt”, gunt de verwerende partij op 9 oktober 2025 de opdracht aan de bv S.

Dit is de bestreden beslissing.

Met een aangetekende brief van 22 oktober 2025 wordt verzoekende partij in kennis gesteld van het “gunningsverslag met gemotiveerde gunningsbeslissing”.

3.9. Met een aangetekende brief van 28 oktober 2025 vraagt de verzoekende partij, onder meer, om haar een elektronisch afschrift te bezorgen van

“de onderliggende adviezen” van de afdeling Algemene Technische Ondersteuning (ATO).

Met een aangetekende brief van 31 oktober 2025 antwoordt de verwerende partij wat deze vraag betreft als volgt:

“Wij wensen u erop te wijzen dat de aanbestedende overheid hiertoe niet verplicht is op grond van de Wet van 17 juni 2013. In het kader van de openbaarheid van bestuur geldt evenwel, conform Artikel II.43, §1, tweede lid van het Bestuursdecreet, een behandeltermijn van 20 dagen voor dergelijke verzoeken. Wij maken derhalve gebruik van deze wettelijk voorziene termijn.”

IV. Tussenkost

4. De bv S. dient op 18 november 2025 om 21.42 uur een verzoekschrift tot tussenkost in. De verzoekende partij vraagt ter terechtzitting dit verzoekschrift tot tussenkost uit het debat te weren omdat het laattijdig is ingediend.

5. Naar luid van artikel 9, § 1, tweede lid, 3°, van het koninklijk besluit van 19 november 2024 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding en tot wijziging van diverse besluiten betreffende de procedure voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’, bepaalt de beschikking waarbij de procedurekalender wordt vastgesteld “in voorkomend geval, op basis van de aanwijzingen van de auditeur, de derden-belanghebbenden en de uiterste datum en uur van indiening van hun verzoekschrift tot tussenkost;”.

In de beschikking van 7 november 2025, dat door de griffie aan de bv S. als aangewezen derde-belanghebbende partij is bezorgd, wordt de procedurekalender onder meer vastgesteld als volgt: “- Verzoekschrift tot tussenkost: uiterlijk op 18 november 2025 om 12.00 uur”.

De bv S. dient een verzoekschrift tot tussenkomst in, weliswaar op 18 november 2025 maar pas om 21.42 uur. Ter terechtzitting voert de verzoekende partij tot tussenkomst geen overmacht of onoverwinnelijke dwaling aan.

6. Het verzoekschrift tot tussenkomst is laattijdig ingediend. Bijgevolg wordt het verzoek tot tussenkomst in de voorliggende procedure als niet verricht beschouwd.

V. Verzoek tot vertrouwelijke behandeling van bepaalde stukken

Standpunt van de partijen

7. 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.

De verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift, in het kader van het eerste middel, tweede en derde onderdeel, dat de adviezen van ATO niet als een vertrouwelijk stuk kunnen worden benoemd en zij formuleert “alle voorbehoud”, onder meer om zich te verzetten tegen de vertrouwelijkheid. Ter terechtzitting stelt zij niet in te zien hoe de adviezen van ATO, die een prijsonderzoek van haar eigen prijzen betreffen, vertrouwelijk zouden kunnen zijn.

De verwerende partij legt meerdere stukken, waaronder de offerte van de gekozen inschrijver en die van de verzoekende partij, alsook de stukken in verband met de prijsverantwoording van de verzoekende partij, en de adviezen van ATO van 25 juni 2025 en 28 augustus 2025, neer als vertrouwelijk. Zij stelt dat de gegevens waaromtrent de verzoekende partij de opheffing van de vertrouwelijkheid vraagt, het “integraal advies van ATO met betrekking tot het gevoerde prijsonderzoek inzake de offerte van Verzoekende partij” betreft. Zij

verwijst naar de “vaste rechtspraak” van de Raad van State luidens hetwelk, zeker in het kader van schorsingsprocedures bij uiterst dringende noodzakelijkheid, prijsgegevens en prijsinformatie niet kunnen worden vrijgegeven aan de betrokken inschrijvers. De verwerende partij verzet zich bijgevolg tegen de vraag van de verzoekende partij om kennis te nemen van deze stukken.

Beoordeling

8. Artikel 26 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) luidt als volgt:

“De verhaalinstantie moet de vertrouwelijkheid en het recht op eerbiediging van zakengeheimen waarborgen met betrekking tot de informatie die is vervat in door de betrokken partijen, in het bijzonder door de aanbestedende instantie die het volledige dossier dient over te leggen, aan haar overgelegde dossiers, ook al kan zijzelf van deze informatie kennis nemen en deze in haar beschouwing betrekken. Het komt deze instantie toe te oordelen in welke mate en op welke wijze de vertrouwelijkheid en het geheime karakter van deze informatie moeten worden gewaarborgd, rekening houdend met de vereisten van een effectieve rechtsbescherming en van de eerbiediging van het recht van verweer van de procespartijen en met het vereiste dat de procedure op alle onderdelen het recht op een eerlijk proces eerbiedigt.”

Op grond van die bepaling dient de Raad van State, als de ter zake bevoegde verhaalinstantie, de maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om, enerzijds, de vertrouwelijkheid van bepaalde commerciële gegevens en zakengeheimen te waarborgen, en anderzijds, het recht van de partijen op een effectieve rechtsbescherming en op een eerlijk proces te waarborgen, in het bijzonder door te voorzien in een voldoende mate van tegenspraak.

Het lichten van de vertrouwelijkheid van een stuk dat vertrouwelijke informatie of zakengeheimen bevat, is slechts mogelijk indien zulks noodzakelijk is om het recht op een eerlijk proces te waarborgen. Wat meer in het

bijzonder een daartoe strekkend verzoek uitgaande van een verzoekende partij betreft, betekent dit dat deze partij aannemelijk moet maken dat zij zonder kennisneming van het vertrouwelijk stuk niet over voldoende gegevens beschikt om haar middelen te formuleren.

9. In het advies van ATO van 25 juni 2025, vertrouwelijk stuk dat de Raad heeft kunnen inzien, beoordeelt ATO de zogenaamd overkoepelende elementen als aannemelijk maar onvoldoende om de omvang van het kortingspercentage van 15% te kunnen verklaren. Daarnaast beoordeelt ATO ook de kostprijzen die de inschrijver G. vermeldt voor de inzet van de takel- en signalisatievoertuigen als zeer laag, waarbij een afdoende onderbouwing voor een aantal kostprijzen volgens ATO ontbreekt. Het advies van ATO van 28 augustus 2025, vertrouwelijk stuk dat de Raad eveneens heeft kunnen inzien, bevat een beoordeling van de toelichtingen in de bijkomende prijsverantwoording van de verzoekende partij voor een aantal kostprijzen.

Aldus blijken deze adviezen wel degelijk bedrijfsgevoelige informatie te bevatten die beschermd moet worden. De omstandigheid dat dit kosten en prijzen van de verzoekende partij zelf betreft, doet hier geen afbreuk aan.

10. Zoals de verzoekende partij zelf opmerkt, werden deze adviezen door de verwerende partij niet formeel goedgekeurd, noch eigen gemaakt. De bestreden beslissing steunt enkel op een eigen beoordeling van de prijsverantwoordingen door de verwerende partij zoals die is weergegeven in het gunningsverslag en aan de verzoekende partij meegedeeld. Het is die beoordeling in het gunningsverslag die geacht moet worden de motieven te bevatten voor de beslissing van de verwerende partij om de offerte van de verzoekende partij onregelmatig te verklaren.

De verzoekende partij lijkt bijgevolg niet te zijn gehinderd, bij het aanvoeren van middelen tegen de bestreden beslissing, door het feit dat deze adviezen van ATO vertrouwelijk zijn gebleven. Zij heeft integendeel in het eerste

middel puntsgewijze kritiek kunnen voeren op de motieven in het gunningsverslag waarbij haar bijkomende prijsverantwoording niet wordt aanvaard, wat zij afdoende heeft kunnen onderbouwen.

Bovendien stelt de Raad van State vast dat de verwerende partij in de nota met opmerkingen grote delen van het advies van ATO van 28 augustus 2025 heeft overgenomen, zodat zij de vertrouwelijkheid van die delen zelf heeft gelicht.

11. De verzoekende partij lijkt aldus in de mogelijkheid te zijn gesteld om haar vordering tot schorsing op te stellen alsook desgevallend op de nota van de verwerende partij te repliceren. Zij toont dan ook niet aan dat zij een belang heeft bij de inzage van de adviezen van ATO.

Het vertrouwelijk karakter van de betrokken stukken belet de Raad van State niet, gelet op de vereisten van een eerlijk proces, om de juistheid van de grieven na te gaan en te onderzoeken of deze al dan niet grond vinden in de bedoelde stukken, die volledig aan de Raad van State werden meegedeeld, en waarvan hij bijgevolg kennis kan nemen en deze in zijn beoordeling mag betrekken.

12. De vraag tot het lichten van de vertrouwelijkheid van de adviezen van ATO van 25 juni 2025 en 28 augustus 2025 wordt niet ingewilligd.

VI. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

13. 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 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.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

14. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 84 van de wet van 17 juni 2016 ‘inzake overheidsopdrachten’ (hierna: de wet van 17 juni 2016), de artikelen 35 en 36 het koninklijk besluit van 18 april 2017, het gelijkheidsbeginsel “zoals vervat in artikel 4 [van de wet van 17 juni 2016], alsook in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet”, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991), “het transparantiebeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en de formele en materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Zij vat het middel, dat bestaat uit drie onderdelen, samen als volgt:

“In het eerste middel wordt aangetoond dat het prijsonderzoek in zijn totaliteit onwettig en onzorgvuldig werd uitgevoerd.

Daarenboven is de motivering voor de wering van de offerte van Verzoekende Partij wegens een vermeende abnormale prijs / abnormale prijzen vaag, algemeen, niet concreet, niet daadkrachtig, niet ernstig, incorrect en niet verifieerbaar.

De motivering voldoet absoluut niet aan de vereisten die een rechtszoekende de nodige inzichten en duiding zouden moeten verschaffen, noch aan de vereisten die Uw Raad in staat zouden stellen om het marginaal toetsingsrecht uit te oefenen.

In een eerste onderdeel wordt er aangevoerd dat de houding van Verwerende Partij omtrent het algemeen prijsonderzoek in strijd is met het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de Grondwet, het redelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

Verwerende Partij gaat immers gelijke ondernemingen die zich onder vergelijkbare omstandigheden bevinden, anders benaderen en beoordelen.

In andere provincies gaat Verwerende Partij zonder problemen (lees: zonder enig bijzonder prijsonderzoek) akkoord met kortingspercentages van 2%, 5%, 6%, 8%, 11%, 35,3%, 41% en zelfs 55%!

Nochtans, een snelweg is een snelweg en exact dezelfde eisen worden gesteld ongeacht het territoriaal gebied.

Er is geen enkele objectieve en verantwoorbare reden om gelijken anders te behandelen. Een argumentatie dat het een ‘andere opdracht’ is – doch inhoudelijk dezelfde is – kan niet worden weerhouden.

In een tweede onderdeel wordt er aangetoond dat Verwerende Partij haar bijzonder prijsonderzoek, meer bepaald de beoordeling van de prijsverantwoordingen, niet ernstig heeft uitgevoerd.

Zij heeft geen rekening gehouden met de concrete elementen in het kader van de voorliggende opdracht zoals bijvoorbeeld het gegeven dat er in casu wordt gewerkt met een maxumprijs en kortingspercentage waardoor een prijsverantwoording totaal anders benaderd moet worden (top to bottom i.p.v. bottom to top), en dat het bestek zo is opgebouwd en elementen voorziet om rendabel te werken.

Daarnaast berust de ‘motivering’ van Verwerende Partij op vage, algemene, incorrecte, niet daadkrachtige, niet ernstige en niet verifieerbare elementen.

In een derde onderdeel wordt aangetoond dat Verwerende Partij zich niet kan beroepen op het administratief dossier om aan haar onregelmatigheden i.v.m. de motivering te remediëren.

Alleszins dient Verwerende Partij het integraal administratief dossier neer te leggen, dit is inclusief het advies (de adviezen) van ATO.

Het advies (de adviezen) van ATO kan (kunnen) geenszins als een vertrouwelijk stuk benoemd worden en dient (dienen) op basis van het Bestuursdecreet – minstens aan Verzoekende Partij – openbaar gemaakt te worden.

Verzoekende Partij formuleert hierbij alle voorbehoud, zowel om zich te verzetten tegen de vertrouwelijkheid, als om de overmaking gekoppeld aan een dwangsom te vorderen, als om haar middelen uit te breiden, dan wel nieuwe middelen toe te voegen indien zij kennis krijgt van de inhoud van documenten die haar eerder niet ter kennis werden gebracht.”

In het eerste onderdeel “het algemeen prijsonderzoek is in strijd met het gelijkheidsbeginsel en bijgevolg de Grondwet” licht de verzoekende partij toe dat de handelwijze van de verwerende partij het gelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het redelijkheidsbeginsel schendt, gelet op de omstandigheid dat de verwerende partij voor F.A.S.T.-opdrachten in andere provincies, zonder enig bijzonder prijsonderzoek, akkoord is gegaan met nog veel hogere kortingspercentages. De verzoekende partij wijst erop dat bij de initiële gunning aan haar de verwerende partij van oordeel was dat een kortingspercentage van 15% niet schijnbaar abnormaal is en in de nota met opmerkingen in de eerdere

procedure heeft gesteld dat zij geen problemen ziet in een kortingspercentage van 15%.

In het tweede onderdeel “de opgenomen motivering is geenszins afdoende en niet-zorgvuldig” wijst de verzoekende partij er vooreerst op dat de motiveringsplicht vereist dat de betrokkene in de beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. Verwijzen naar eventuele bijkomende documentatie kan niet aan de motiveringsplicht remediëren. Mocht de verwerende partij de adviezen van ATO als vertrouwelijk stuk toevoegen, dan zal zij het vertrouwelijk karakter evenals de relevantie ervan betwisten. In ieder geval staat volgens de verzoekende partij vast dat deze adviezen niet aangewend kunnen worden ter ondersteuning dan wel ter aanvulling op de motivering in de bestreden beslissing. Zij wijst erop dat de verwerende partij zelf stelt dat haar motivering als alomvattend en afdoende moet worden beschouwd, en de adviezen van ATO nooit formeel goedgekeurd, noch eigen werden gemaakt door het bevoegd orgaan van de verwerende partij. Alsdan formuleert de verzoekende partij in het tweede onderdeel een puntsgewijze kritiek op elk motief ter beoordeling van de ontvangen prijsverantwoordingen in het gunningsverslag.

Het derde onderdeel wordt niet nader toegelicht.

Beoordeling

Vooraf

15. Artikel 35 van het koninklijk besluit van 17 april 2017 bevestigt dat de aanbestedende overheid de ingediende offertes aan een prijs- of kostenonderzoek onderwerpt en dat zij daartoe, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de wet van 17 juni 2016, de inschrijvers kan verzoeken alle nodige inlichtingen te verstrekken.

Artikel 36, § 1, van het voornoemd besluit bepaalt dat, indien uit dit algemeen prijs- of kostenonderzoek blijkt dat er prijzen of kosten worden aangeboden die abnormaal laag of hoog lijken, de aanbestedende overheid een bevraging uitvoert. Artikel 36, §§ 2 tot 4, bevat nadere bepalingen in verband met dat bijzonder onderzoek.

16. De grieven van de verzoekende partij in dit eerste middel hebben betrekking, enerzijds, op de beslissing om aan de verzoekende partij een prijsverantwoording te vragen (eerste onderdeel) en anderzijds, op de beoordeling van de ontvangen prijsverantwoording en substantieel onregelmatigverklaring van haar offerte op grond van artikel 36 van het koninklijk besluit van 18 april 2017 (tweede en derde onderdeel).

Eerste onderdeel

17. De verzoekende partij formuleert in essentie kritiek op de omstandigheid dat de verwerende partij voor F.A.S.T.-opdrachten in andere provincies akkoord is gegaan met nog veel hogere kortingspercentages.

18. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Een schending van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat de overheid bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij de haar toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt.

Het vertrouwensbeginsel houdt in dat het bestuur de rechtmatige verwachtingen, die de burger uit het bestuursoptreden put, niet mag beschamen. De burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op

regelmatige toezeggingen of beloften die de overheid in een concreet geval heeft gedaan. Als rechtmatige verwachtingen kunnen worden beschouwd de verwachtingen die de burger in redelijkheid heeft kunnen puren uit het bestuursoptreden. Indien een normaal voorzichtige en oplettende burger had moeten weten dat de gewekte verwachtingen eventueel niet zouden kunnen of mogen worden gehonoreerd, kan de burger zich niet op het vertrouwensbeginsel beroepen.

19. Luidens het gunningsverslag worden offertebedragen die 15% of meer afwijken van de raming beschouwd als schijnbaar abnormaal, wat het geval is voor het offertebedrag van de verzoekende partij. Om die reden wordt besloten aan deze inschrijver een prijsverantwoording te vragen voor haar kortingspercentage, op basis van artikel 36, § 2, van het koninklijk besluit van 18 april 2017.

In voornoemd arrest nr. 263.234 van 8 mei 2025, waarbij de (nadien ingetrokken) gunningsbeslissing aan de verzoekende partij in haar tenuitvoerlegging wordt geschorst, wordt gesteld dat uit stuk II.7 ‘Offertes en inventaris FAST-opdracht Afdeling Wegen en Verkeer Vlaams Brabant, West- en Oost-Vlaanderen’, vertrouwelijk stuk dat de Raad heeft kunnen inzien, en in het bijzonder uit het daarin opgenomen intern mailverkeer (betreffende de voorliggende opdracht), blijkt dat de hoogte van het door de verzoekende partij aangeboden kortingspercentage vragen heeft doen rijzen bij de verwerende partij. Uit ditzelfde stuk blijken ook motieven te zijn opgenomen om te besluiten dat de inschrijvingsprijs van de verzoekende partij niet schijnbaar abnormaal laag was, motieven die in het voornoemd arrest evenwel niet deugdelijk zijn bevonden.

Voorts wordt in voornoemd arrest overwogen dat de omstandigheid dat in het verleden kortingspercentages van dezelfde grootteorde of meer zijn aangeboden inderdaad, zonder meer, blijkt uit een aantal offerteformulieren voor eenzelfde F.A.S.T.-opdracht voor percelen in de provincies Vlaams-Brabant (2024) en West-Vlaanderen (2023), als bijlage bij het

vertrouwelijk stuk II.7, doch dat op grond van die offerteformulieren evenwel niet kan worden nagegaan in welke mate deze hoge(re) kortingspercentages *in concreto* op hun normaliteit werden gecontroleerd. Thans legt de verzoekende partij een stuk 13 ‘Gepubliceerde aankondigingen gunning Vlaams-Brabant’ voor, waaruit met betrekking tot dezelfde, voornoemde F.A.S.T.-opdrachten blijkt voor welke bedragen uiteindelijk werd gegund, alsook een vergelijkende tabel met kortingspercentages van 35% voor de percelen Anderlecht-Zuid en Anderlecht-Noord, doch opnieuw zonder dat kan worden nagegaan in welke mate deze hoge(re) kortingspercentages *in concreto* door de aanbestedende overheid op hun normaliteit werden gecontroleerd.

20. Gelet op het ontbreken van nadere gegevens omtrent het al dan niet gevoerd prijsonderzoek in het kader van die opdrachten, kan de stelling van de verzoekende partij dat een verschillende behandeling wordt doorgevoerd tussen vergelijkbare categorieën van ondernemingen, op het eerste gezicht niet worden bijgetreden. De omstandigheid dat het dezelfde aanbestedende overheid en dezelfde besteisen zou betreffen, doet daaraan geen afbreuk.

Het komt de Raad van State integendeel voor dat uit de omstandigheid dat de verwerende partij in het verleden met betrekking tot gelijkaardige opdrachten hogere kortingspercentages wel zou hebben aanvaard, al dan niet na een bijzonder prijsonderzoek en prijsverantwoording door de betrokken inschrijvers, geen gevolgen kunnen worden afgeleid wat het al dan niet realistisch karakter van het thans door de verzoekende partij aangeboden kortingspercentage betreft, en die omstandigheid bijgevolg geen aanleiding heeft gegeven tot een rechtmatige verwachting in hoofde van de verzoekende partij.

Anders dan de verzoekende partij het ziet, getuigt het gegeven dat de verwerende partij haar een prijsverantwoording heeft gevraagd om reden dat zij een kortingspercentage van 15 % aanbiedt, op het eerste gezicht dan ook niet van een onredelijk handelen in hoofde van de verwerende partij.

21. Uit wat voorafgaat, volgt dat de verzoekende partij op het eerste gezicht niet aannemelijk maakt dat de aanbestedende overheid, door te beslissen om haar een prijsverantwoording te vragen, de aangevoerde bepalingen en beginselen zou hebben geschonden.

22. Het eerste onderdeel is niet ernstig.

Tweede en derde onderdeel

23. In het tweede onderdeel formuleert de verzoekende partij in essentie kritiek op elk motief in het gunningsverslag ter beoordeling van de prijsverantwoordingen. In het derde onderdeel stelt zij dat de verwerende partij daarbij niet kan steunen op de adviezen van ATO.

24. Bij een prijsverantwoording ligt de bewijslast bij de betrokken inschrijver. Het staat aan die inschrijver om op een concrete en onderbouwde wijze het vermoeden van abnormaliteit van de prijs te weerleggen.

De aanbestedende overheid beschikt bij de toepassing van artikel 36, § 3, van het voornoemde koninklijk besluit over een beoordelingsruimte om de gegeven prijsverantwoordingen al dan niet te aanvaarden. De Raad van State mag, gesteld voor de toetsing van deze motieven van een aanbestedende overheid, 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 administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Hierbij moet zij op zorgvuldige wijze haar beslissing voorbereiden, hetgeen impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

25. Zoals de verzoekende partij terecht stelt, kan aan de formelemotiveringsplicht in beginsel worden voldaan door een verwijzing naar een

advies, op voorwaarde dat de inhoud van het advies waarnaar wordt verwezen aan de rechtszoekende ter kennis is gebracht, dat dit advies zelf afdoende is gemotiveerd, en dat het wordt bijgevalen in de uiteindelijke beslissing, wat volgens haar met de voornoemde adviezen van ATO niet het geval is.

Evenwel steunt de bestreden beslissing, zoals hoger beoordeeld (zie *supra*, punt 11) enkel op een eigen beoordeling van de prijsverantwoordingen door de verwerende partij, zoals die is weergegeven in het gunningsverslag en aan de verzoekende partij meegedeeld. Het zijn die motieven waarvan het afdoend karakter in het licht van de wet van 29 juli 1991 moet worden getoetst.

26. In haar eerste prijsverantwoording zet de verzoekende partij enerzijds “algemene overkoepelende elementen” uiteen die verband houden met haar bedrijfsstructuur, en geeft zij anderzijds een gedetailleerde en cijfermatige toelichting bij de betrokken kostprijzen. In haar bijkomende prijsverantwoording zet zij opnieuw de “algemene overkoepelende elementen” uiteen, met enkele aanvullingen, en geeft zij bijkomende toelichting aan bepaalde prijselementen, hetzij voegt zij bepaalde prijselementen toe, in antwoord op gerichte vragen van de verwerende partij.

Deze prijsverantwoordingen worden in het gunningsverslag beoordeeld, zoals hoger weergegeven (zie *supra*, punt 3.7). Er wordt naar verwezen.

27. Voor zover de verzoekende partij puntsgewijs “élke passage uit de motivering” betwist en opmerkt dat zelfs wanneer bepaalde motieven overeind zouden blijven, het enkel aan de aanbestedende overheid en niet aan de Raad van State toekomt om te beslissen of de resterende argumenten wel voldoende zijn om tot de abnormaliteit van de prijzen te besluiten, kan zij op het eerste gezicht niet worden bijgetreden.

Zij lijkt daarbij immers uit het oog te verliezen dat de verwerende partij in het gunningsverslag de eerste en bijkomende prijsverantwoording achtereenvolgens beoordeelt, en alsdan tot het besluit komt

dat de offerte van de verzoekende partij substantieel onregelmatig moet worden verklaard omdat haar prijsverantwoording, ook na de bijkomende toelichting, als “onvolledig, onvoldoende draagkrachtig en ontoereikend (cijfermatig) onderbouwd wordt beoordeeld”. Hieruit lijkt op het eerste gezicht te moeten worden afgeleid dat de verwerende partij, naar aanleiding van de bijkomende toelichting, de motieven die de eerste prijsverantwoording betreffen en verband houden met het onvoldoende cijfermatig onderbouwd zijn van bepaalde andere kosten, niet langer lijkt te bevestigen. Het betreft het lage brandstofverbruik en bijhorende kosten, het niet uitsplitsen van de kosten naar gelang het type interventie of het tijdstip van uitvoering, en het niet in rekening brengen van de algemene kosten en van de kilometerheffing. Zelfs indien de kritiek op deze motieven ernstig zou worden bevonden, kan ze niet meer tot de vaststelling leiden dat haar offerte ten onrechte als substantieel onregelmatig werd verworpen.

Voorts stelt de verzoekende partij zelf in haar verzoekschrift dat in haar prijsverantwoordingen niet wordt gesteld dat de aangehaalde “algemene overkoepelende elementen” en “bijkomende elementen” het opgegeven kortingspercentage integraal zouden verantwoorden, wel dat ze moeten worden meegenomen bij de beoordeling van de prijsverantwoording die in zijn totaliteit moet worden beoordeeld. Voor zover zij stelt dat “[u]it de motivering van Verwerende Partij blijkt dat ze één en ander afzonderlijk heeft behandeld, hetgeen geenszins de bedoeling kan zijn”, maakt zij op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de verwerende partij met de voornoemde elementen geen rekening zou hebben gehouden bij de beoordeling van de opgegeven kostprijzen.

Bijgevolg onderscheidt de Raad van State op het eerste gezicht als de motieven die de bestreden beslissing kunnen dragen: het niet afdoende onderbouwd zijn van de uurtarieven van het personeel, de onderaannemingskosten en de onderhoudskosten, alsook de omstandigheid dat de verzoekende partij (niet-verwaarloosbare) kostprijs-elementen toevoegt in de bijkomende prijsverantwoording en prijzen aanpast zonder een eenduidige verklaring. Deze motieven worden hierna onderzocht.

Uurtarieven personeel

28. De verzoekende partij geeft in haar prijsverantwoording een uurtarief van 32 euro (btw niet inbegrepen) op als kostprijs voor een chauffeur. Onder de “algemene overkoepelende elementen”, zoals weergegeven in het verzoekschrift, verwijst zij naar haar bedrijfsgrootte en personeelsstructuur die zou worden gekenmerkt door een beperkt aantal vaste personeelsleden en de omstandigheid dat de zaakvoerders zelf actief betrokken zijn bij de uitvoering van de dienstverlening, en daarnaast het gebruik van freelancers en zelfstandige medewerkers. In haar vraag tot bijkomende prijsverantwoording stelt de verwerende partij dat een afdoende onderbouwing voor die (lage) prijs ontbreekt. In haar bijkomende prijsverantwoording, zoals weergegeven in het verzoekschrift, verklaart zij dat zij door deze personeelsstructuur niet onderhevig is aan stijgende loonkosten of de zware administratieve en sociaalrechtelijke verplichtingen verbonden aan vaste werknemers, zoals de verplichte vergoedingen voor wachttermijnen, en voorts dat deze medewerkers uitsluitend worden vergoed voor hun dienstverlening terwijl het materiaal, brandstoffen en onderhoud ter beschikking wordt gesteld door de verzoekende partij. Zij vervolgt, zoals weergegeven in het verzoekschrift, dat chauffeurs die ’s nachts en in het weekend werken, tegen een dubbel uurtarief worden betaald, doch de meeste van deze ritten door de zaakvoerders zelf worden uitgevoerd om de kosten te drukken.

Luidens het gunningsverslag zijn de opgegeven arbeidskosten van 32 euro per uur “opvallend laag” en “ontbreekt niet alleen een gedetailleerde toelichting, maar er wordt ook geen rekening gehouden met mogelijke toeslagen voor nacht-, weekend- of permanentiewerk, wat vanuit operationeel oogpunt weinig realistisch is”. Met de bijkomende toelichting wordt deze kostprijs volgens het gunningsverslag nog steeds niet afdoende (cijfermatig) onderbouwd.

29. De Raad van State stelt vast dat de verzoekende partij in haar bijkomende verantwoording weliswaar een nadere woordelijke toelichting geeft maar nog steeds geen cijfermatige onderbouwing voor die kostprijs. Het is voor het eerst in de voorliggende procedure dat de verzoekende partij cijfers voorlegt.

Anders dan verzoekende partij suggereert, lijkt de verwerende partij haar toelichting in verband met haar bedrijfsvoering wel degelijk te hebben begrepen. Zij maakt op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de verwerende partij deze kostprijs ten onrechte als ontoereikend heeft bevonden wegens niet gedetailleerd onderbouwd.

Onderaannemingskosten

30. Uit de offerte van de verzoekende partij blijkt dat zij beroep doet op meerdere onderaannemers. In haar vraag tot bijkomende prijsverantwoording stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij op geen enkele manier aantoont dat de vermelde kostprijzen per interventie voldoende zijn om ook de onderaannemingskosten te dekken. De verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift dat zij in haar bijkomende prijsverantwoording zeer concreet is ingegaan op het aspect van onderaanneming en daarbij telkens een normale winstmarge werd aangetoond, zodat er sprake is van een normale prijs. Volgens haar is het motief in het gunningsverslag dat zij niet transparant is over de dekking van de onderaannemingskosten irrelevant “aangezien dit werd uitgevoerd in de bijkomende prijsverantwoording”.

31. Uit de bijkomende prijsverantwoording, vertrouwelijk stuk dat de Raad van State heeft kunnen inzien, blijkt dat de verzoekende partij enkel (gelijkluidende) verklaringen op eer van de diverse onderaannemers heeft bijgevoegd, waarin deze in wezen de conformiteit van de “in de prijsberekening opgenomen elementen” zonder meer bevestigen.

De verzoekende partij maakt in die omstandigheden op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de verwerende partij de onderaannemingskosten ten onrechte “nog steeds niet afdoende onderbouwd” heeft bevonden.

Onderhoudskosten

32. In haar verzoekschrift stelt de verzoekende partij veel vragen waaruit zij afleidt dat het haar onmogelijk is een en ander te verifiëren. Zij vraagt

zich af of de verwerende partij de opgegeven onderhoudskost wel heeft begrepen rekening houdende met de verdere duiding ervan in de voetnoten van de verantwoordingen en de bijgebrachte bewijsstukken. Zelfs indien rekening zou worden gehouden met een verhoging van 700 tot 1200 euro jaarlijkse kost voor een takelvoertuig, blijft er volgens haar berekeningen nog steeds voldoende winst over. Voorts wijst zij er ook op dat zij in haar prijsverantwoordingen heeft uiteengezet dat niet alle kostenelementen zoals de onderhoudskosten via deze opdracht “terugverdiend” moeten worden, maar kunnen worden verspreid over de opdrachten buiten de F.A.S.T-opdracht.

33. Volgens het gunningsverslag worden de onderhoudskosten “aanzienlijk lager geraamd dan gangbaar in de sector”, en wordt “[v]oor takelvoertuigen [...] bijvoorbeeld uitgegaan van een jaarlijks bedrag van €300,00, terwijl normaal gesproken gerekend wordt op €1.000,00 tot €1.500,00”. Bijkomende elementen zoals het kunnen beschikken over een eigen onderhoudsatelier en het aanbieden van aanvullende diensten worden wel als aannemelijk beschouwd, maar zijn luidens het gunningsverslag niet cijfermatig onderbouwd en onvoldoende om het kortingspercentage te verklaren. Onder meer op het vlak van onderhoud wordt nog gesteld dat de kostprijsofbouw meerdere onrealistische en onvoldoende onderbouwde aannames bevat. Met de bijkomende toelichting zijn volgens het gunningsverslag de onderhoudskosten nog steeds niet afdoende (cijfermatig) onderbouwd.

Uit de bijkomende prijsverantwoording, vertrouwelijk stuk dat de Raad van State heeft kunnen inzien, blijkt dat de verzoekende partij de prijsopbouw van de jaarlijkse onderhoudskost voor een takelwagen en die voor een signalisatiewagen nader uiteenzet. Voorts stelt zij, zoals weergegeven in het verzoekschrift, dat zij het voor de uitvoering van deze opdracht benodigde materiaal (zoals banden, filters, ...) kan aankopen aan gunstige aankooprijzen, en aangezien zij over de vereiste ervaring en capaciteit beschikt om deze onderdelen zelf te plaatsen, zij in haar prijsamenstelling geen bijkomende kosten voor plaatsing of aanverwante werkzaamheden moet opnemen.

34. De verwerende partij stelt op het eerste gezicht terecht in haar nota, gebruik makend van de argumentatie in het advies van ATO van 28 augustus 2025, dat de verzoekende partij nog steeds niet toelicht waarom zij de personeelskosten voor het onderhoud niet in rekening hoeft te brengen, en dat zij voorts naast de olie en filters geen rekening houdt met andere onderhoudskosten zoals kosten voor het vervangen van de autobatterij, de remmen en dergelijke, wat opvallend is aangezien zij aangeeft ook afgeschreven – en dus oudere voertuigen – te zullen inzetten. De verzoekende partij lijkt deze argumentatie ter terechtzitting niet te betwisten. In die omstandigheden maakt zij op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de conclusie in het gunningsverslag dat met de bijkomende toelichting de onderhoudskosten nog steeds niet afdoende (cijfermatig) zijn onderbouwd, ondeugdelijk zou zijn. De omstandigheid dat volgens de verzoekende partij ook bij hogere onderhoudskosten er in ieder geval nog steeds voldoende winst overblijft, lijkt gelet op het hoger vastgesteld gebrek aan afdoende verantwoording van de uurtarieven en onderaannemingskosten op het eerste gezicht niet dienend.

Voor zover de verzoekende partij in het verzoekschrift nog stelt, enerzijds dat niet alle kosten via deze opdracht “terugverdiend” moeten worden en anderzijds dat via deze opdracht bijkomende inkomsten worden gegenereerd en de verzoekende partij ook takeldiensten kan blijven uitvoeren voor andere klanten, blijkt op het eerste gezicht niet waarom zij zich op dit vlak zou onderscheiden van de andere inschrijver en over dermate uitzonderlijke omstandigheden zou beschikken waardoor zij, in vergelijking met de andere inschrijver, een aanzienlijk gunstigere prijs kan voorstellen.

Toevoegen van kostprijsselementen in de bijkomende prijsverantwoording

35. In haar vraag tot bijkomende prijsverantwoording stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij de omvang van de algemene kosten niet aangeeft, en bij de berekening van de directe kosten evenmin rekening houdt met een kilometerheffing. De verwerende partij is luidens het gunningsverslag van oordeel dat het in de bijkomende prijsverantwoording toevoegen van

kostprijsselementen zoals “keuring, kilometerheffing, algemene kosten e.d.” en het aanpassen van (eenheids)prijzen zonder een eenduidige verklaring, “het wantrouwen omtrent het realistisch karakter alleen maar doet toenemen”.

De verzoekende partij bekritiseert dit argument omdat de verwerende partij eerst zelf heeft gevraagd om bepaalde kostenelementen toe te voegen, die de verzoekende partij in haar eerste prijsverantwoording als verwaarloosbaar had beschouwd, waarna dit haar thans wordt aangewreven. Dit getuigt volgens haar niet van een zorgvuldig bestuur. Zij stelt dat zelfs met het toevoegen van deze verwaarloosbare kosten er nog steeds een normaal resultaat overblijft.

36. Zoals hoger beoordeeld, lijkt de verwerende partij op het eerste gezicht terecht de prijsverantwoordingen van de verzoekende partij, ook na de bijkomende toelichting, als “onvolledig, onvoldoende draagkrachtig en ontoereikend (cijfermatig) onderbouwd” te hebben beoordeeld.

Het motief dat de voornoemde handelwijze van de verzoekende partij “het wantrouwen omtrent het realistisch karakter [van de kostprijzen] alleen maar doet toenemen” lijkt op het eerste gezicht eerder een algemene overweging te zijn die niet als afzonderlijk dragend motief dient te worden beschouwd.

Voorts maakt de verwerende partij in de nota op het eerste gezicht aannemelijk dat door de toevoeging van die extra kostprijsselementen de globale kost per interventie wijzigt en, althans wat de algemene kosten betreft, het niet meteen verwaarloosbare kosten lijken.

In de gegeven omstandigheden lijkt de verwerende partij op het eerste gezicht niet te getuigen van onzorgvuldigheid door te stellen dat de handelwijze van de verzoekende partij het wantrouwen in het realistisch karakter van de aangeboden kortingspercentage alleen maar doet toenemen.

Conclusie

37. De verzoekende partij maakt, gelet op wat voorafgaat, op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de aanbestedende overheid, door te beslissen de door de verzoekende partij verstrekte prijsverantwoording niet te aanvaarden op grond van de voormelde motieven, de aangevoerde bepalingen en beginselen zou hebben geschonden.

38. Het tweede en derde onderdeel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

39. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van artikel 84 van de wet van 17 juni 2016, de artikelen 35, 36 en 76, § 1 en § 3, van het koninklijk besluit van 18 april 2017, het gelijkheidsbeginsel “zoals vervat in artikel 4 [van de wet van 17 juni 2016], alsook in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet”, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, het transparantiebeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en de formele- en materiële motiveringsplicht.

Zij vat het middel samen als volgt:

“In een eerste onderdeel moet vastgesteld worden dat het algemeen prijsonderzoek m.b.t. de thans gekozen inschrijver onzorgvuldig werd uitgevoerd.

Deze inschrijver heeft immers middels officiële opmerkingen duidelijk gemaakt dat de maximumprijzen géén normale rendabiliteit toelaten.

Zij heeft overigens reeds kritieken geuit ten aanzien van de maximumprijzen. Hiervan is niets te lezen in het verslag van nazicht, noch m.b.t. het prijsonderzoek, noch m.b.t. het regelmatigheidsonderzoek.

Verwerende Partij diende dit nochtans te onderzoeken.

In een tweede onderdeel wordt aangetoond dat Verwerende Partij het gelijkheidsbeginsel klaarblijkelijk heeft geschonden.

Ondanks de expliciete en officiële verklaringen van de thans gekozen inschrijver is Verwerende Partij van oordeel dat dit niet verder onderzocht moest worden omdat de gekozen inschrijver zou aangetoond hebben dat zij door bepaalde ‘voorwaarden’ wel winst kan genereren.

Dezelfde voorwaarden die bij Verzoekende Partij blijkens de bestreden beslissing worden geweigerd of niet worden aanvaard door Verwerende Partij...”.

De verzoekende partij stelt in het eerste onderdeel in essentie dat het algemeen prijsonderzoek ten aanzien van de gekozen inschrijver onzorgvuldig zou zijn uitgevoerd omdat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met de standpunten die deze inschrijver in de voorgaande schorsingsprocedure heeft ingenomen ten aanzien van de door het bestek opgegeven maximumtarieven.

In het tweede onderdeel stelt de verzoekende partij in essentie dat de verwerende partij geen rekening mag houden met bijkomende elementen die zij evenmin ten aanzien van de verzoekende partij heeft aanvaard. Zij verwijst naar de brief van 31 oktober 2025 van de verwerende partij waarin deze stelt dat de gekozen inschrijver de uitvoering van de opdracht wel aankan, volgens zijn eerder verzoekschrift “binnen de bepalingen van het bestek en de door hem aangeboden voorwaarden”. De verzoekende partij merkt op dat in dat verzoekschrift van de thans gekozen inschrijver precies werd gewezen op argumenten betreffende de bedrijfsvoering die op dezelfde wijze zijn omschreven als in de prijsverantwoording van de verzoekende partij.

Beoordeling

40. In het gunningsverslag wordt onder punt ‘4.7 Prijs- of kostenonderzoek’ gesteld:

“De eenheidsprijzen opgenomen in het bestek van onderhavige opdracht zijn gebaseerd op zorgvuldig en behoorlijk onderzoek, rekening houdend met relevante gegevens en prijzen afkomstig uit:

- De prijsdatabank Mediaan van het Vlaams Gewest;
- Bevraging van (bedrijven in) de takelsector;
- De eigen ervaring van AWW n.a.v. het jarenlang in de markt plaatsen van FAST-opdrachten.

Op deze manier verzekert AWW een normale uitvoering van de opdracht en een zo ruim mogelijke mededinging tussen potentiële inschrijvers.”

Na analyse van de offertebedragen wordt onder ‘Conclusie’ gesteld: “Bovenstaande analyse toont aan dat er geen abnormale totaalprijzen of eenheidsprijzen werden vastgesteld behalve m.b.t. de offerte van inschrijver [G.]. De offerte van [S.] wordt prijstechnisch regelmatig beschouwd”.

41. De vaststelling door de aanbestedende overheid dat de gekozen inschrijver geen korting biedt op de maximumtarieven volgens de inventaris, lijkt op het eerste gezicht de conclusie dat bij die inschrijver “geen abnormale totaalprijzen of eenheidsprijzen werden vastgesteld” te verantwoorden. Immers lijkt de verwerende partij deze maximumtarieven evident als normaal te beschouwen. De verzoekende partij betwist de in het F.A.S.T.-bestek 2024 opgegeven maximumtarieven op zich niet.

Evenmin lijkt op het eerste gezicht de omstandigheid dat de gekozen inschrijver wel kritiek heeft geformuleerd ten aanzien van die maximumtarieven in het F.A.S.T.-bestek 2024 in het kader van de vorige schorsingsprocedure voor de Raad van State – waarover deze evenwel uitspraak heeft gedaan – de verwerende partij thans te verplichten een bijzondere motivering met betrekking tot de regelmatigheid van de offerte van de gekozen inschrijver op te nemen.

Ten slotte lijkt op het eerste gezicht de vaststelling te volstaan dat, luidens het gunningsverslag, niet de bedrijfsvoering van de gekozen inschrijver maar wel de normaliteit van de maximumtarieven volgens de inventaris en het feit dat de gekozen inschrijver geen kortingspercentage aanbiedt, het motief is geweest om zijn prijs als normaal te beschouwen. De inhoud van de brief van 31 oktober 2025 van de verwerende partij, die dateert van na de bestreden beslissing, doet daar geen afbreuk aan.

42. De verzoekende partij maakt, gelet op wat voorafgaat, op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de aanbestedende overheid, door te beslissen dat bij de gekozen inschrijver geen abnormale totaalprijzen of eenheidsprijzen

werden vastgesteld, de aangevoerde bepalingen en beginselen zou hebben geschonden.

43. Het tweede middel is niet ernstig.

BESLISSING

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bv S. wordt als niet verricht beschouwd.

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.

4. Het door de verzoekende partij tot tussenkomst te laat betaalde rolrecht van 150 euro dient te worden terugbetaald.

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

Patricia De Somere, staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door

Joris Casneuf, griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Patricia De Somere