

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 februari 2019

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van de wet van 17 juni 2016  
inzake overheidsopdrachten, teneinde  
de clausules inzake sociale, ethische en  
milieuaangelegenheden algemeen in te stellen**

(ingediend door de heer Frédéric Daerden c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

21 février 2019

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant la loi du 17 juin 2016  
relative aux marchés publics  
en vue de généraliser les clauses sociales,  
éthiques et environnementales**

(déposée par M. Frédéric Daerden et consorts)

**SAMENVATTING**

*Dit wetsvoorstel strekt tot wijziging van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten, teneinde te bepalen dat alle gunningsprocedures in het raam van overheidsopdrachten met name sociale, ethische en milieuclausules moeten bevatten. Daartoe moet komaf worden gemaakt met de mogelijkheden om een opdracht louter op basis van de laagste prijs te gunnen.*

*Gezien de omvang van de opdrachten inzake werken en diensten, waarbij inzonderheid de werknemers het slachtoffer zijn van sociale dumping, strekt dit wetsvoorstel ertoe te bepalen dat louter het criterium van de prijs niet langer doorslaggevend mag zijn.*

**RÉSUMÉ**

*La présente proposition de loi modifie la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics afin de généraliser dans la procédure d'attribution des marchés le recours à des clauses notamment sociales, éthiques ou environnementales. Pour ce faire, il y a lieu d'abandonner les possibilités d'octroyer un marché uniquement sur la base du prix le plus bas.*

*En conséquence, vu l'importance des marchés de travaux et de services, où les travailleurs sont tout particulièrement victimes du dumping social, il est prévu que le critère du prix ne pourra plus, à lui seul, être déterminant.*

|              |   |                                                                         |
|--------------|---|-------------------------------------------------------------------------|
| N-VA         | : | Nieuw-Vlaamse Alliantie                                                 |
| PS           | : | Parti Socialiste                                                        |
| MR           | : | Mouvement Réformateur                                                   |
| CD&V         | : | Christen-Democratisch en Vlaams                                         |
| Open Vld     | : | Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |
| sp.a         | : | socialistische partij anders                                            |
| Ecolo-Groen  | : | Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| cdH          | : | centre démocrate Humaniste                                              |
| VB           | : | Vlaams Belang                                                           |
| PTB-GO!      | : | Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture                       |
| DéFI         | : | Démocrate Fédéraliste Indépendant                                       |
| PP           | : | Parti Populaire                                                         |
| Vuye&Wouters | : | Vuye&Wouters                                                            |

*Afkortingen bij de nummering van de publicaties:*

|                  |                                                                                                                                           |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 54 0000/000: | Parlementair document van de 54 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                  |
| QRVA:            | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                        |
| CRIV:            | Voorlopige versie van het Integraal Verslag                                                                                               |
| CRABV:           | Beknopt Verslag                                                                                                                           |
| CRIV:            | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| PLEN:            | Plenum                                                                                                                                    |
| COM:             | Commissievergadering                                                                                                                      |
| MOT:             | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)                                                                               |

*Abréviations dans la numérotation des publications:*

|                  |                                                                                                                                                       |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 54 0000/000: | Document parlementaire de la 54 <sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif                                                     |
| QRVA:            | Questions et Réponses écrites                                                                                                                         |
| CRIV:            | Version Provisoire du Compte Rendu intégral                                                                                                           |
| CRABV:           | Compte Rendu Analytique                                                                                                                               |
| CRIV:            | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) |
| PLEN:            | Séance plénière                                                                                                                                       |
| COM:             | Réunion de commission                                                                                                                                 |
| MOT:             | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)                                                                                       |

*Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers*

Bestellingen:  
Natieplein 2  
1008 Brussel  
Tel. : 02/ 549 81 60  
Fax : 02/549 82 74  
www.dekamer.be  
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

*Publications officielles éditées par la Chambre des représentants*

Commandes:  
Place de la Nation 2  
1008 Bruxelles  
Tél. : 02/ 549 81 60  
Fax : 02/549 82 74  
www.lachambre.be  
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De overheidsopdrachten zijn goed voor ongeveer 19 % van ons bbp. Deze overheidsinvesteringen kunnen worden aangewend als een krachtige hefboom ter bevordering van een slimme en duurzame groei die rekening houdt met de uitdagingen op sociaal, ethisch en milieuvlak.

Daartoe moeten de overheidsopdrachten op intelligente wijze worden aangestuurd en mogen zij niet louter gebaseerd zijn op het criterium van de laagste prijs. In dat verband bepaalt artikel 67, punt 2, derde lid, van Richtlijn 2014/24/EU<sup>1</sup> het volgende: “De lidstaten kunnen bepalen dat de aanbestedende diensten de prijs of de kosten niet als enige gunningscriterium mogen hanteren of de toepassing ervan beperken tot bepaalde categorieën aanbestedende diensten of bepaalde soorten opdrachten.”

De regering-Michel heeft bij de redactie van de wet tot omzetting van deze Richtlijn geen gebruik gemaakt van de daarin geboden mogelijkheid, waardoor een aanbestedende overheid zich bij het gunnen van een overheidsopdracht nog steeds louter op het criterium van de laagste prijs kan baseren. Alles welbeschouwd is het criterium van de laagste prijs als enige gunningscriterium echter uiterst zelden de geschikteste, efficiëntste of kwalitatief beste optie.

De uitdagingen op sociaal, ethisch en milieuvlak zijn dermate fundamenteel dat de indieners van dit wetsvoorstel menen dat de overheden de verantwoordelijkheid dragen om hun aankoopbevoegdheid met kennis van zaken uit te oefenen op een maatschappelijk en ecologisch verantwoorde manier. Zij moeten dan ook de door voormelde Richtlijn geboden kansen benutten en afzien van de mogelijkheid om een overheidsopdracht louter op basis van het criterium van de laagste prijs te gunnen.

Dat is het doel van dit wetsvoorstel. Het bepaalt dat de aanbestedende overheden rekening moeten houden met zowel de kosteneffectiviteit, door onder meer de levensduur of de herstelbaarheid van het voorwerp in aanmerking te nemen, als de prijs-kwaliteitsverhouding, door te voorzien in sociale, ethische en milieuclausules. Aldus wordt niet voor de “laagste” offerte, maar voor de “interessantste” offerte gekozen.

<sup>1</sup> Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG.

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les marchés publics représentent environ 19 % de notre PIB. Ces investissements de nature publique peuvent être utilisés comme un puissant levier en faveur d’une croissance intelligente et durable qui tienne compte des enjeux sociaux, éthiques et environnementaux.

Pour cela, les marchés publics doivent être intelligents et ne pas se fonder uniquement sur le critère du prix le plus bas. À cet égard, l’article 67, point 2, alinéa 3, de la directive 2014/24/UE<sup>1</sup> prévoit que: “Les États membres peuvent prévoir que les pouvoirs adjudicateurs ne peuvent pas uniquement utiliser le prix ou le coût comme seul critère d’attribution ou limiter cette utilisation à certaines catégories de pouvoirs adjudicateurs ou certains types de marchés.”

Cette possibilité offerte par la directive n’a pas été exploitée par le gouvernement Michel dans la loi qui transpose cette directive. En conséquence, il est toujours possible pour un pouvoir adjudicateur de se baser sur le seul critère du prix le plus bas afin d’attribuer un marché public. Or, le critère du prix le plus bas comme seul motif d’attribution des marchés n’est que très rarement l’option la plus adéquate, la plus efficace ou la plus qualitative d’un point de vue global.

Les enjeux notamment sociaux, éthiques et environnementaux sont tellement fondamentaux que les auteurs de la présente proposition de loi estiment que les pouvoirs publics ont la responsabilité d’exercer leur pouvoir d’achat de manière réfléchie, socialement et écologiquement responsable. Il convient dès lors de saisir les opportunités offertes par la directive précitée et d’abandonner la possibilité d’octroyer un marché public en se fondant uniquement sur le critère du prix le plus bas.

Tel est le but de la présente proposition de loi qui impose aux pouvoirs adjudicateurs de tenir compte également, d’une part, du rapport coût/efficacité en prenant notamment en compte la durée de vie ou les facultés de réparation de l’objet et, d’autre part, du rapport qualité/prix en prévoyant des clauses sociales, éthiques et environnementales; ainsi, on favorise le “mieux disant” et non pas le “moins disant”.

<sup>1</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE.

Dankzij dergelijke clausules kunnen kwalijke verschijnselen efficiënter worden aangepakt, zoals:

— sociale dumping die Belgische banen vernietigt, alsook onze sociale verworvenheden en ons sociaal model op de helling zet;

— de klimaatontregeling, die de toekomst op het spel zet;

— de teloorgang van de mensenrechten.

Deze clausules worden derhalve verplicht gemaakt; de overheden zullen bij het gunnen van hun opdrachten rekening moeten houden met andere bezorgdheden dan de prijs. Deze clausules kunnen uiteraard diverse vormen aannemen, om in te spelen op de uitdagingen en de bekommelingen van de betrokken overheid. Bovendien bepaalt de aanbestedende overheid grotendeels zelf hoeveel belang ze aan deze clausules hecht. Met betrekking tot de opdrachten inzake werken en diensten, die grote uitdagingen op milieuvlak en een aanzienlijk risico op sociale dumping inhouden, bepaalt dit wetsvoorstel evenwel dat louter het prijscriterium slechts voor maximum 40 % in aanmerking mag worden genomen bij de weging van de gunningscriteria. Daardoor zal louter het prijscriterium bij dit soort van overheidsopdrachten niet meer doorslaggevend kunnen zijn.

Het doel van dit wetsvoorstel is dan ook om het gebruik van sociale, ethische en milieuclausules bij overheidsopdrachten te veralgemenen, alsook om ervoor te zorgen dat het milieu-, het sociaal en het arbeidsrecht beter in acht worden genomen.

## TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

### Artikel 1

Dit artikel bepaalt de constitutionele bevoegdheidsgrondslag.

### Artikel 2

Artikel 7 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten impliceert dat de door de aanbesteder vastgestelde inbreuken op de toepasselijke verplichtingen op het gebied van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht slechts optioneel worden bestraft

Artikel 2 strekt ertoe de maatregelen in geval van niet-naleving van de desbetreffende clausules verplicht te maken, teneinde de inachtneming ervan te bevorderen.

Ce type de clauses permettra de lutter plus efficacement contre des phénomènes néfastes comme:

— le dumping social qui détruit les emplois belges et remet en cause nos acquis sociaux et notre modèle social;

— le dérèglement climatique qui hypothèque l'avenir;

— le recul des droits humains.

Ces clauses deviennent donc obligatoires et les pouvoirs publics devront tenir compte d'autres préoccupations que le prix dans l'attribution de leurs marchés. Evidemment, ces clauses pourront prendre plusieurs formes afin de répondre aux enjeux et aux préoccupations du pouvoir public concerné. De même, le pouvoir adjudicateur conserve une large autonomie dans l'importance qu'il accorde à ces clauses. Néanmoins, pour les marchés de travaux et de services, où les enjeux environnementaux et le risque de dumping social sont importants, la présente proposition de loi prévoit que l'importance de l'unique critère du prix ne peut entrer en compte dans la pondération des critères d'attributions qu'à hauteur de maximum 40 %. De cette manière, pour ces types de marchés publics, le seul critère du prix ne pourra plus, à lui seul, être déterminant.

La présente proposition de loi a donc pour but, dans les marchés publics, de généraliser le recours à des clauses sociales, éthiques et environnementales et de renforcer le respect du droit environnemental, social et du travail.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1<sup>er</sup>

Cet article précise le fondement constitutionnel en matière de compétence.

### Article 2

L'article 7 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics prévoit que les manquements constatés par l'adjudicataire aux obligations applicables dans les domaines du droit environnemental, social et du travail ne sont sanctionnés que de manière facultative.

Afin d'améliorer le respect de ces clauses, l'article 2 rend obligatoire les mesures prévues en cas de manquement.

### Artikelen 3 en 4

Op basis van de huidige wet vormt de niet-naleving van het sociaal, het arbeids- en het milieurecht geen verplichte grond voor uitsluiting van de overheidsopdracht. Dergelijke inbreuken leiden slechts optioneel tot uitsluiting.

Ook wanneer een ernstige beroepsfout de integriteit van de economische speler in het gedrang brengt en wanneer hij bij de uitvoering van de overheidsopdracht blijkt geeft van grove en herhaalde tekortkomingen, leidt een en ander momenteel niet tot een automatische uitsluiting.

De indieners van dit wetsvoorstel menen bovendien dat de verplichte uitsluiting al te moeilijk wordt gemaakt doordat die wordt gekoppeld aan de voorwaarde dat er een gerechtelijke veroordeling met kracht van gewijsde is geweest.

Een betere inachtneming van het sociaal recht, meer respect voor de arbeid van de werknemers en natuurbehoud vormen de drijfveren van dit wetsvoorstel. Bijgevolg strekt het ertoe om van tekortkomingen op die vlakken een grond voor verplichte uitsluiting te maken.

### Artikel 5

Artikel 5 maakt een einde aan de mogelijkheid om een overheidsopdracht louter op basis van de laagste prijs toe te kennen. Indien het wetsvoorstel wordt aangenomen, zullen de overheidsopdrachten aldus systematisch clausules moeten omvatten waarin rekening wordt gehouden met de verhouding tussen kosten en doeltreffendheid en met de prijs-kwaliteitsverhouding, met oog voor kwalitatieve, sociale, ethische, milieucriteria enzovoort.

De overheidsopdrachten voor werken en diensten zijn van groot belang voor onze economie – waarin de werknemers sterk worden getroffen door sociale dumping. Daarom is het bovendien de bedoeling te bepalen dat bij de weging van de toekenningscriteria de prijs slechts voor hoogstens 40 % mag meetellen. Voor dat soort overheidsopdrachten zal louter de prijs dus niet langer doorslaggevend kunnen zijn.

### Articles 3 et 4

La loi actuelle ne prévoit pas que les manquements au droit social, du travail et environnemental sont des motifs d'exclusion obligatoires du marché. De tels manquements ne donnent lieu à exclusion que de manière facultative.

De même, la faute professionnelle grave, mettant en cause l'intégrité de l'opérateur économique et ses défaillances importantes ou persistantes lors de l'exécution d'un marché public ne sont actuellement pas considérés comme étant de nature à entraîner une exclusion obligatoire.

En outre, les auteurs de la présente proposition de loi estiment qu'exiger une condamnation judiciaire ayant force de chose jugée pour que l'exclusion soit obligatoire est trop restrictif.

En conséquence, afin d'améliorer le respect du droit social, du travail des travailleurs et la préservation de l'environnement, la présente proposition de loi érige en motif d'exclusion obligatoire de pareils manquements.

### Article 5

L'article 5 met fin à la possibilité d'octroyer un marché public uniquement en se fondant sur le critère du prix le plus bas. Ainsi, si la proposition de loi est adoptée, les marchés publics devront systématiquement prévoir des clauses tenant compte du rapport coût/efficacité et du rapport qualité/prix prenant en compte des critères qualitatifs, sociaux, éthiques, environnementaux, ...

En outre, vu l'importance des marchés de travaux et de services pour notre économie, où les travailleurs sont particulièrement victimes du dumping social, il est prévu que le critère du prix ne peut entrer en compte dans la pondération des critères d'attributions qu'à hauteur de maximum 40 %. Ainsi, pour ce type de marchés, le prix ne pourra plus, à lui seul, être déterminant.

Frédéric DAERDEN (PS)  
Jean-Marc DELIZÉE (PS)  
Daniel SENESAE (PS)  
Karine LALIEUX (PS)  
Fabienne WINCKEL (PS)  
Gwenaëlle GROVONIUS (PS)  
Ahmed LAAOUEJ (PS)

**WETSVOORSTEL****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

**Art. 2**

In artikel 7, tweede lid, van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten worden de woorden “zo nodig” opgeheven.

**Art. 3**

In artikel 67 van dezelfde wet worden in § 1, eerste lid, de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in de inleidende zin worden de woorden “wanneer zij heeft vastgesteld of anderszins ervan op de hoogte is dat deze kandidaat of inschrijver door een rechterlijke beslissing met kracht van gewijsde veroordeeld is om een van de volgende misdrijven:” vervangen door de woorden “wanneer zij heeft vastgesteld of anderszins ervan op de hoogte is dat deze kandidaat of inschrijver door een rechterlijke of administratieve beslissing veroordeeld is wegens één van de volgende inbreuken of één van de volgende misdrijven:”

2° het bepaalde onder 3° wordt aangevuld met de volgende woorden:

“, waaronder meer bepaald sociale en fiscale fraude”;

3° het lid wordt aangevuld met een 8°, 9° en 10°, luidende:

“8° het niet nakomen van de in artikel 7 bedoelde verplichtingen inzake milieu-, sociaal en arbeidsrecht;

9° een ernstige beroepsfout, waardoor zijn integriteit in twijfel kan worden getrokken;

10° aanzienlijke of blijvende tekortkomingen bij de uitvoering van een wezenlijk voorschrift in het kader van een eerdere overheidsopdracht, een eerder gegunde opdracht met een aanbesteder of een eerdere concessieovereenkomst, die geleid hebben tot het nemen van ambtshalve maatregelen, schadevergoedingen of andere vergelijkbare sancties.”

**PROPOSITION DE LOI****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

**Art. 2**

Dans l'article 7, alinéa 2, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, les mots “, si nécessaire,” sont abrogés.

**Art. 3**

Dans l'article 67 de la même loi, au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans la phrase introductive, les mots “lorsqu'il a établi ou qu'il est informé de quelque autre manière que ce candidat ou ce soumissionnaire a fait l'objet d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire ayant force de chose jugée pour l'une des infractions suivantes:” sont remplacés par les mots “lorsqu'il a établi ou qu'il est informé de quelque autre manière que ce candidat ou ce soumissionnaire a fait l'objet d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire ou administrative pour l'un des manquements suivants ou l'une des infractions suivantes:”;

2° le 3° est complété par les mots suivants:

“en ce compris, notamment, la fraude sociale et fiscale”;

3° l'alinéa est complété par les 8°, 9° et 10° suivants:

“8° manquement aux obligations applicables dans les domaines du droit environnemental, social et du travail, visées à l'article 7;

9° faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité;

10° défaillances importantes ou persistantes lors de l'exécution d'une obligation essentielle qui lui incombait dans le cadre d'un marché public antérieur, d'un marché antérieur passé avec un adjudicateur ou d'une concession antérieure, lorsque ces défaillances ont donné lieu à des mesures d'office, des dommages et intérêts ou à une autre sanction comparable”.

## Art. 4

In artikel 69 van dezelfde wet worden in het eerste lid het 1°, 3° en 7° opgeheven.

## Art. 5

In artikel 81 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in § 2, eerste lid:

a) de inleidende zin wordt vervangen door wat volgt:

“De economisch meest voordelige offerte uit het oogpunt van de aanbestedende overheid wordt vastgesteld op basis van een weging van de volgende criteria:”;

b) in de bepaling onder 2°, tussen de woorden “de levenscycluskosten” en de woorden “, overeenkomstig artikel 82”, de woorden “of de herstelbaarheid” invoegen;

c) de paragraaf wordt aangevuld met het volgende lid:

“Wat de opdrachten voor werken en diensten betreft, mag het in het eerste lid, 1°, bedoelde criterium binnen de weging niet zwaarder wegen dan 40 %.”;

2° in § 4, eerste lid, worden de woorden “, behalve wanneer dit uitsluitend op basis van de prijs wordt bepaald” opgeheven.

8 februari 2019

## Art. 4

À l'article 69 de la même loi, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les 1°, 3° et 7° sont abrogés.

## Art. 5

Dans l'article 81 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

1° au § 2, alinéa 1<sup>er</sup>:

a) la phrase introductive est remplacée par ce qui suit:

“L'offre économiquement la plus avantageuse du point de vue du pouvoir adjudicateur est déterminée sur la base d'une pondération des critères suivants:”;

b) au 2°, entre les mots “le coût du cycle de vie” et les mots “, conformément” sont insérés les mots “ou les facultés de séparation”;

c) le paragraphe est complété par l'alinéa suivant:

“En ce qui concerne les marchés de travaux et de services, le critère visé au 1° de l'alinéa 1<sup>er</sup> ne peut entrer en compte dans la pondération qu'à hauteur de maximum 40 %.”;

2° au paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>, les mots “sauf lorsqu'elle est déterminée sur la seule base du prix” sont abrogés.

8 février 2019

Frédéric DAERDEN (PS)  
Jean-Marc DELIZÉE (PS)  
Daniel SENESAEI (PS)  
Karine LALIEUX (PS)  
Fabienne WINCKEL (PS)  
Gwenaëlle GROVONIUS (PS)  
Ahmed LAAOUEJ (PS)