

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 mei 2018

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 17 juni 2016
inzake overheidsopdrachten wat betreft
de sociale en ecologische criteria
bij activiteiten inzake de productie
van openbare vervoermiddelen**

(ingediend door de heren Raoul Hedebouw en
Marco Van Hees)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 mai 2018

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 17 juin 2016
relative aux marchés publics en ce qui
concerne les critères sociaux et écologiques
applicables aux activités de production de
moyens de transport public**

(déposée par MM. Raoul Hedebouw et
Marco Van Hees)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de sociale en ecologische criteria bij activiteiten inzake de productie van openbare vervoermiddelen aan te scherpen. Zo moet naast de kostprijs ook de tewerkstelling in België, verbonden aan de uitvoering van de opdracht, een belangrijk criterium worden voor de toekenning van de opdracht. Daarnaast moet de overheid strenge milieunormen opleggen in de aanbesteding.

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à renforcer les critères sociaux et écologiques applicables aux activités de production de moyens de transport public. Outre le coût, l'emploi en Belgique lié à l'exécution du marché doit également devenir un critère important dans l'optique de l'attribution du marché. Les pouvoirs publics doivent par ailleurs imposer des normes environnementales strictes dans l'adjudication.

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 ^e 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 ^e 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,

Gedurende deze legislatuur werden de werknemers van de constructeurs van collectieve vervoersmiddelen bij Van Hool in Lier en Bombardier in Brugge geconfronteerd met de afbouw van de productie door delokalisering naar het buitenland. Daarbij worden honderden jobs bedreigd. Veel werknemers vrezen een sluiting van de productiesites in verschillende fasen.

Tegelijk wordt ons land geconfronteerd met enorme uitdagingen inzake de strijd tegen de klimaatopwarming en de omslag naar duurzame vervoersmiddelen.

Volgens ons kan bij het toekennen van een overheidsbestelling voor vervoersactiviteiten niet alleen de kostprijs van tel zijn. Ook sociale- en milieuaspecten moeten in rekening gebracht worden. Ook de tewerkstelling in België, verbonden aan de uitvoering van de opdracht, moet een belangrijk criterium worden voor de toekenning van de opdracht. Daarnaast moet de overheid strenge milieunormen opleggen in de aanbesteding. De Europese wetgeving laat die mogelijkheid open als het gaat over “kwalitatieve milieu en/of sociale aspecten, die verband houden met het voorwerp van de betrokken opdracht”.

In het kader van de overheidsbestelling voor het vervangen van het wagenpark van de openbare vervoersmaatschappijen, De Lijn (Vlaanderen), MIVB (Gewest Brussel) en de TEC (Wallonië), is het in aanmerking nemen van deze aspecten volledig op zijn plaats.

In dat kader maken wij de volgende bedenkingen bij het huidige wettelijke kader:

1° De materie van de overheidsopdrachten wordt beheerst door het Europees recht. Drie jaar geleden kwamen twee richtlijnen tot stand: de algemene Europese richtlijn 2014/24/EU en een specifieke Europese richtlijn 2014/25/EU over het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten.

Beide richtlijnen werden vorig jaar in België omgezet door de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten (zie artikel 1 van de wet).

2° Het bestaande juridisch kader werd ingrijpend gewijzigd tegenover het verleden.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Durant cette législature, les travailleurs des constructeurs de moyens de transport collectif Van Hool à Lier et Bombardier à Bruges ont dû faire face à une délocalisation des activités de leur entreprise à l'étranger et donc à une réduction de la production. Des centaines d'emplois sont ainsi menacés. Beaucoup de travailleurs craignent une fermeture des sites de production en plusieurs phases.

Dans le même temps, notre pays doit relever les énormes défis que sont la lutte contre le réchauffement climatique et le basculement vers une mobilité durable.

À nos yeux, le coût ne peut être le seul élément à prendre en compte lors de l'attribution d'un marché public pour des activités de transport. Il faut également tenir compte des aspects sociaux et environnementaux. L'emploi en Belgique lié à l'exécution du marché doit, lui aussi, devenir un critère important dans l'optique de l'attribution du marché. Les pouvoirs publics doivent par ailleurs imposer des normes environnementales strictes dans l'adjudication. La législation européenne l'autorise lorsqu'il s'agit “d'aspects qualitatifs, environnementaux et/ou sociaux liés à l'objet du marché public concerné”.

Il serait tout à fait normal que ces aspects soient pris en compte dans le cadre de la commande publique relative au remplacement du parc de véhicules des sociétés de transport en commun, TEC (Wallonie), STIB (Région de Bruxelles-Capitale) et *De Lijn* (Flandre).

Nous tenons à cet égard à formuler plusieurs observations concernant le cadre légal actuel:

1° La question des marchés publics est régie par le droit européen. Deux directives ont été publiées il y a trois ans: la directive européenne générale 2014/24/UE et une directive européenne spécifique 2014/25/UE, qui traite de la passation de marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux.

Ces deux directives ont été transposées l'année passée en droit belge par la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics (voir l'article 1^{er} de cette loi).

2° Le cadre juridique existant a été modifié de façon substantielle.

De doelstelling van zowel de voormelde nieuwe richtlijnen als de Belgische wet bestond erin om meer aandacht te besteden aan sociale en ecologische criteria.

In de overwegingen van de richtlijnen wordt gewag gemaakt van een slimme, duurzame en inclusieve groei evenals van de doelstelling om aanbesteders in staat te stellen overheidsopdrachten beter te gebruiken ter ondersteuning van gemeenschappelijke maatschappelijke doelen (overweging 2 van Richtlijn 2014/24/EU en overweging 4 van Richtlijn 2014/25/EU.)

Nochtans komen deze doelstellingen onvoldoende tot uiting in de huidige wet van 17 juni 2016, zodat wij met huidig wetsvoorstel vragen die wet aan te passen.

3° Artikel 81 van voormelde wet bevat de algemene gunningscriteria van de opdracht. De prijs speelt daarbij de hoofdrol; milieu- en of sociale aspecten zijn ondergeschikt.

Artikel 157 van de huidige wet luidt:

“De aanbestedende overheid kan bijzondere voorwaarden verbinden aan de uitvoering van een opdracht, mits zij verband houden met het voorwerp van de opdracht in de zin van artikel 81, § 3, en vermeld zijn in de aankondiging van een opdracht of in de opdrachtdocumenten. Deze voorwaarden kunnen verband houden met economische, innovatie- of milieugerelateerde dan wel sociale of arbeidsgerelateerde overwegingen.”

Ook voor de zogenaamde speciale sectoren – waaronder de activiteiten ressorteren die het ter beschikking stellen of exploiteren van netten bestemd voor openbare dienstverlening op het gebied van vervoer per trein, automatische systemen, tram, trolleybus, autobus of kabelbaan beogen (artikel 99) – verwijst artikel 153 van voormelde wet naar dit artikel 81.

4° De sociale en ecologische criteria zijn in het algemeen van belang, maar in het bijzonder relevant voor wat betreft de sectoren die te maken hebben met de productie van openbare vervoermiddelen. De sociale criteria zijn in het bijzonder relevant voor wat betreft de gevolgen op de tewerkstelling in België.

Zo zou het sociaal gesproken absurd zijn dat de aanbestedende overheid een inschrijver aanstelt, die de openbare vervoermiddelen laat produceren in het buitenland met als gevolg dat bij een gelijkaardige producent in België een groot aantal werkplaatsen verloren gaan. Het verlies aan werkplaatsen in België heeft een

L'objectif des nouvelles directives précitées et de la loi belge était de consacrer davantage d'attention aux critères sociaux et écologiques.

Les considérants des directives soulignent ainsi l'importance de développer une croissance intelligente, durable et inclusive, ainsi que la volonté de permettre aux acheteurs de mieux utiliser l'instrument des marchés publics au service d'objectifs sociétaux communs (considérant 2 de la directive 2014/24/UE et considérant 4 de la directive 2014/25/UE).

Or, ces objectifs ne sont pas suffisamment mis en avant dans la loi actuelle du 17 juin 2016. C'est la raison pour laquelle la présente proposition de loi prévoit une modification de cette loi.

3° L'article 81 de la loi précitée reprend les critères généraux d'attribution du marché. On constate que le prix joue un rôle essentiel à cet égard, les aspects environnementaux et/ou sociaux étant relégués au second plan.

L'article 157 de la loi actuelle dispose:

“L'entité adjudicatrice peut prévoir des conditions particulières concernant l'exécution d'un marché pour autant qu'elles soient liées à l'objet du marché au sens de l'article 81, § 3, et indiquées dans l'appel à la concurrence ou dans les documents du marché. Ces conditions peuvent prendre en compte des considérations relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement, au domaine social ou à l'emploi.”

Pour les “secteurs spéciaux” – auxquels ressortissent les activités visant la mise à disposition ou l'exploitation de réseaux destinés à fournir un service au public dans le domaine du transport par chemin de fer, systèmes automatiques, tramway, trolleybus, autobus ou câble (article 99) –, l'article 153 de la loi précitée renvoie également à cet article 81.

4° Les critères sociaux et environnementaux sont importants de manière générale, mais sont particulièrement pertinents pour les secteurs concernés par la production de moyens de transport public. Les critères sociaux sont surtout importants au regard des conséquences de l'attribution des marchés sur l'emploi en Belgique.

C'est ainsi notamment qu'il serait absurde, socialement parlant, que le pouvoir adjudicateur désigne un soumissionnaire qui ferait produire les moyens de transport public à l'étranger, ce qui entraînerait la perte de nombreux emplois chez un fabricant comparable en Belgique. La perte d'emplois en Belgique a un coût.

kostprijs. Deze kostprijs kan een eventueel voordeel van een gunning, uitsluitend gebaseerd op de prijs, totaal teniet doen zodat de uiteindelijke balans van het hele gunningsproces nadelig is voor de overheid.

Teneinde deze effecten te kunnen inschatten, wordt aan de inschrijver opgelegd om voorafgaandelijk aan de toewijzing een concrete berekening te maken van de effecten, wat betreft tewerkstelling in België, bij de uitvoering van de opdracht. Deze berekening moet dan betrekking hebben op het aantal werkplaatsen gekoppeld aan de duurtijd van die tewerkstelling, uitgedrukt in een hoeveelheid voltijds equivalente jaren. Zo geeft een tewerkstelling van 1 000 Voltijdse Equivalenten gedurende twee jaar 2 000 VTE jaren.

Concreet willen wij dat de gunning vastgesteld wordt op basis van drie criteria:

a) op basis van de te voorziene effecten op de tewerkstelling in België met Belgische arbeidsovereenkomsten, verbonden aan de uitvoering van de opdracht;

b) op basis van strenge milieunormen, waarbij voorrang wordt gegeven aan inschrijvers met productieve-tigingen, die het dichtst gelegen zijn bij de plaats waar de openbare vervoermiddelen effectief zullen worden ingezet;

c) op basis van de prijs.

Bij twijfel over de beste prijs-kwaliteitsverhouding van verschillende offertes, dienen de sociale en milieucriteria te primeren.

Om die reden willen wij tevens dat wat in artikel 157 wordt opgevat als een mogelijkheid voor de aanbestedende overheid verplicht wordt gesteld. Dit gebeurt dan best door artikel 81, § 5 zelf te wijzigen.

5° Tevens kan dit wetsvoorstel tegemoet komen aan een andere doelstelling, met name de bestrijding van sociale dumping door Belgische arbeidsovereenkomsten en -wetgeving op te leggen.

6° Op beide terreinen wordt van de overheid verwacht dat ze het goede voorbeeld geeft als ze optreedt als aanbestedende overheid.

Ce coût peut totalement annuler un avantage éventuel d'une adjudication qui serait fondé exclusivement sur le prix, si bien qu'au bout du compte, le bilan de toute la procédure d'adjudication serait désavantageux pour les pouvoirs publics.

Afin de pouvoir évaluer ces effets, le soumissionnaire sera tenu, avant l'attribution du marché, de calculer concrètement quel serait, en cas d'exécution du marché, l'impact de son offre sur l'emploi en Belgique. Ce calcul doit porter sur le nombre d'emplois liés à la durée de cette occupation, exprimé en nombre d'années d'occupation à temps plein. Par exemple, l'occupation de 1 000 équivalents temps plein pendant deux ans équivaut à 2 000 ETPA.

Concrètement, nous voulons que l'attribution du marché s'effectue sur la base de trois critères:

a) les effets prévisibles sur l'emploi en Belgique induits par les contrats de travail belges liés à l'exécution du marché;

b) des normes environnementales strictes, dans le cadre desquelles la priorité sera donnée aux soumissionnaires dont les sites de production se situent le plus près de l'endroit où les moyens de transport public seront effectivement utilisés;

c) le prix.

En cas de doute sur le meilleur rapport qualité-prix des différentes offres, les critères sociaux et environnementaux doivent être prépondérants.

Pour cette raison, nous voulons aussi que ce que l'article 157 considère actuellement comme une possibilité pour le pouvoir adjudicateur devienne une obligation. Pour ce faire, le mieux est de modifier l'article 81, § 5.

5° La présente proposition de loi peut également rencontrer un autre objectif, à savoir la lutte contre le dumping social en imposant des contrats de travail belges et l'application de la législation belge.

6° Sur les deux terrains, il est attendu des pouvoirs publics qu'ils donnent le bon exemple lorsqu'ils agissent en qualité de pouvoir adjudicateur.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Dit artikel bevat de definitie van “productie van openbare vervoermiddelen”.

Art. 3

De Europese wetgeving laat toe om sociale- en milieu-aspecten mee in rekening te brengen bij het toekennen van een overheidsopdracht voor vervoersactiviteiten als het gaat over milieu- en/of sociale aspecten die verband houden met het voorwerp van de betrokken opdracht.

In de praktijk dient duurzaamheid een steeds belangrijker rol te spelen bij overheidsopdrachten. Door opdrachten duurzaam uit te besteden, wordt rekening gehouden met het milieu en de sociale omstandigheden.

“Sociale aspecten” is een breed begrip. Kunnen eronder verstaan worden: maatregelen die de naleving van grondrechten en beginselen van gelijkheid en non-discriminatie, sociale cohesie en solidariteit moeten bevorderen. Verder kan het begrip betrekking hebben op nationale sociale wetgeving of Europese richtlijnen op sociaal vlak. Onder sociale aspecten wordt tevens verstaan: bedingen om kansarmen en werklozen aan een baan te helpen, positieve actie en positieve discriminatie. Dit kunnen middelen zijn om de werkloosheid of sociale uitsluiting van een bepaalde groep te voorkomen of op te heffen.

Duurzame ontwikkeling betekent “ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie zonder daarbij de mogelijkheden van toekomstige generaties om ook in hun behoeften te voorzien, in gevaar te brengen”. Sinds dit begrip in 1997 in het EU-Verdrag werd opgenomen, wordt het beschouwd als een overkoepelende doelstelling van de EU. Die doelstelling werd later in verschillende verdragen en actieprogramma's steeds concreter gemaakt. Om de doelstelling te verwezenlijken moet het milieuaspect worden geïntegreerd in alle beleidsdomeinen.

De concrete milieucriteria en sociale criteria in onderhavige tekst zijn gebaseerd op de toelichting van het wetsvoorstel.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article définit l'expression “production de moyens de transport public”.

Art. 3

La législation européenne permet de tenir compte d'éléments sociaux et/ou environnementaux lors de l'attribution des marchés publics relatifs aux activités de transport si ces éléments sont liés à l'objet du marché concerné.

En pratique, la durabilité doit être davantage prise en compte dans les marchés publics. L'attribution des marchés selon le critère de la durabilité permettra en effet de tenir compte de l'environnement et de contingences sociales.

La notion d'“aspects sociaux” est relativement large. Elle peut désigner des mesures visant à favoriser le respect des droits fondamentaux et des principes d'égalité et de non-discrimination, la cohésion sociale et la solidarité. Elle peut également renvoyer à la législation sociale nationale ou aux directives européennes en matière sociale. Par “aspects sociaux”, on entend aussi les clauses visant à promouvoir l'emploi des personnes défavorisées, l'action positive et la discrimination positive. Il peut s'agir de moyens permettant de prévenir le chômage ou l'exclusion sociale d'un certain groupe, ou d'y mettre fin.

Le développement durable est un “mode de développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs”. Depuis son inscription dans le Traité sur l'Union européenne en 1997, ce concept est considéré comme un objectif faitier de l'Union européenne. Il s'est ensuite concrétisé davantage dans plusieurs traités et programmes d'action. Pour réaliser cet objectif, la dimension environnementale devra être intégrée dans tous les domaines de la politique.

Les critères environnementaux et sociaux concrets prévus dans le présent texte se fondent sur les développements de cette proposition de loi.

Raoul HEDEBOUW (PTB-GO!)
Marco VAN HEES (PTB-GO!)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

Artikel 2 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten wordt aangevuld met een bepaling onder 58°, luidende:

““58° productie van openbare vervoermiddelen”: het vervaardigen van openbare vervoermiddelen evenals de afwerking ervan. De openbare vervoermiddelen omvatten zowel de middelen zelf als alle onderdelen noodzakelijk voor de vervaardiging ervan.”.

Art. 3

Artikel 81, § 5 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

“§ 5. De Koning kan nadere regels inzake de gunningscriteria bepalen.

Gaat het om activiteiten die verbonden zijn met de productie van de openbare vervoermiddelen, wordt de economisch meest voordelige offerte uit het oogpunt van de aanbestedende overheid uitsluitend vastgesteld rekening houdend met de beste prijs-kwaliteitsverhouding die bepaald wordt op basis van sociale en milieuaspecten die verband houden met het voorwerp van de betrokken opdracht, alsook de prijs of de kosten.

Wat de sociale aspecten betreft, wordt er voorrang gegeven aan inschrijvers met productievevestigingen, die voor de uitvoering van de opdracht de hoogste graad van tewerkstelling in België garanderen. Hiervoor legt de inschrijver voorafgaandelijk aan de toewijzing een concrete berekening voor aan de aanbestedende overheid van de effecten, wat betreft de tewerkstelling in België, bij de uitvoering van de opdracht (aantal werkplaatsen met Belgische arbeidsovereenkomsten gekoppeld aan de duurtijd van die tewerkstelling, uitgedrukt in een hoeveelheid voltijds equivalente jaren);

Wat de milieuaspecten betreft, wordt er eveneens voorrang gegeven aan inschrijvers met productievevestigingen, die het dichtst gelegen zijn bij de plaats waar de openbare vervoermiddelen effectief zullen worden ingezet en die de strengste milieunormen respecteren.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

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

Art. 2

L'article 2 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics est complété par un 58° rédigé comme suit:

““58° production de moyens de transport public”: la fabrication de moyens de transport publics ainsi que leur finition. Par moyens de transport publics, on entend aussi bien les moyens de transport en tant que tels que tous les éléments nécessaires à leur fabrication.”.

Art. 3

L'article 81, § 5, de la même loi est remplacé par ce qui suit:

“§ 5. Le Roi peut fixer des modalités additionnelles concernant les critères d'attribution.

S'il s'agit d'activités liées à la production de moyens de transport publics, l'offre économiquement la plus avantageuse du point de vue du pouvoir adjudicateur est exclusivement déterminée à partir du meilleur rapport qualité/prix, celui-ci étant établi sur la base d'aspects environnementaux et sociaux liés à l'objet du marché public concerné, ainsi que sur la base du prix ou du coût.

En ce qui concerne les aspects sociaux, la priorité est donnée aux soumissionnaires ayant les sièges de production garantissant le taux d'emploi le plus élevé en Belgique pour l'exécution du marché. À cet effet, le soumissionnaire soumet au pouvoir adjudicateur, préalablement à la conclusion du marché, un calcul concret des effets de l'exécution du marché pour l'emploi en Belgique (nombre d'emplois sous contrats de travail belges lié à la durée de l'occupation, exprimé sous la forme d'un nombre d'années d'occupation à temps plein);

En ce qui concerne les aspects environnementaux, la priorité est également donnée aux soumissionnaires dont les sièges de production sont les plus proches du lieu où les moyens de transport publics seront effectivement utilisés et respectent les normes environnementales les plus strictes.

Bij twijfel over de beste prijs-kwaliteitsverhouding van verschillende offertes, primeren de sociale en milieucriteria.”

28 september 2017

En cas de doute lors de la détermination de l’offre présentant le meilleur rapport qualité-prix, les critères sociaux et environnementaux priment.”

28 septembre 2017

Raoul HEDEBOUW (PTB-GO!)
Marco VAN HEES (PTB-GO!)