

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 september 2000

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de opname van sociale bedingen
in de overheidsopdrachten van de federale
Staat en van de daarvan afhankende
overheidsdiensten**

(ingediend door de heer Jean-Pierre Viseur c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 septembre 2000

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative à l'introduction de clauses
sociales dans les marchés publics
de l'État fédéral et des entités publiques
qui en dépendent**

(déposée par M. Jean-Pierre Viseur et consorts)

SAMENVATTING

Dit voorstel van resolutie strekt ertoe de eerste minister te verzoeken een ministeriële omzendbrief uit te vaardigen die de opname van sociale bedingen verplicht stelt in de overheidsopdrachten die door de federale Staat en de ervan afhankende instellingen worden gegund. Het is de bedoeling daarmee het werkgelegenheidsvolume op peil houden bij de ondernemingen die de opdrachten aannemen, de langdurige werkloosheid te bestrijden, meer jongeren aan een baan te helpen of een beroepsopleiding te verstrekken aan laaggeschoolden.

RÉSUMÉ

La présente proposition de résolution a pour objet de demander au Premier Ministre de prendre une circulaire ministérielle rendant obligatoire l'insertion de clauses sociales dans les marchés publics passés par l'État fédéral et les organismes qui en dépendent. Il s'agit, par cet instrument, de maintenir le volume global de l'emploi au sein des entreprises adjudicataires, de lutter contre le chômage de longue durée, de favoriser l'emploi des jeunes ou de procurer une formation professionnelle à des personnes peu qualifiées.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 50 0000/000 : Parlementair document van de 50e zittingsperiode +
het nummer en het volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden
HA : Handelingen (Integraal Verslag)
BV : Beknopt Verslag
PLEN : Plenum
COM : Commissievergadering

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 50 0000/000 : Document parlementaire de la 50e
législature, suivi du n° et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites
HA : Annales (Compte Rendu Intégral)
CRA : Compte Rendu Analytique
PLEN : Séance plénière
COM : Réunion de commission

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 : alg.zaken@deKamer.be

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
e-mail : aff.generales@laChambre.be

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Een studie die in 1999 door het «*Centre d'études, de service et d'information en matière de marchés publics (vzw ESIMAP)*» werd uitgevoerd, toont aan dat het mogelijk is om bij wege van een ministeriële circulaire sociale bedingen op te nemen in de overheidsopdrachten van de federale Staat en dit zonder enige wijziging van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten. Dat is ook de mening van de Commissie voor de overheidsopdrachten

Blijkens de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie kunnen dergelijke bedingen worden opgenomen in het bijzondere bestek van een overheidsopdracht mits het gaat om contractuele bepalingen als voorafgaande voorwaarde voor deelneming en die bedingen niet strijdig zijn met het in het Europese recht gehuldigde beginsel van niet-discriminatie op grond van de nationaliteit.

Onze buurlanden, alsmede de Belgische deelgebieden, steden en diverse openbare instellingen zijn op dat gebied ten andere niet aan hun proefstuk. Een ministeriële omzendbrief die de sociale bedingen verplicht stelt, zou dus in de lijn liggen van de huidige beleidstrend inzake de aanwending van de overheidsopdrachten als middel ter bestrijding van de werkloosheid en de sociale uitsluiting.

Uit een technisch oogpunt zou de omzendbrief, die, voor hij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, voor advies zou moeten worden overgelegd aan de Commissie voor de overheidsopdrachten, met name de volgende punten moeten preciseren:

- a. de soorten overheidsopdrachten waarop de omzendbrief doelt: aard, duur, bedrag...;
- b. de aard van het sociaal beding: indienstneming van langdurig werklozen, behoud van het werkgelegenheidsvolume *in globo*, indienstneming van jongeren, beroepsopleiding;
- c. de instellingen die belast zijn met de sociale begeleiding van het betrokken personeel: VDAB, FOREM, ORBEM, OCMW...;

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Une étude réalisée en 1999 par le Centre d'études, de service et d'information en matière de marchés publics (asbl ESIMAP) montre que l'insertion de clauses sociales dans les marchés publics de l'État fédéral peut être mise en place par le biais d'une circulaire ministérielle, sans modification de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services. C'est également l'avis de la Commission des marchés publics.

L'analyse de la jurisprudence de la Cour de Justice européenne montre que de telles clauses peuvent être intégrées dans le cahier spécial des charges d'un marché public à condition qu'il s'agisse de clauses contractuelles constituant une condition préalable de participation et que ces clauses ne soient pas en contradiction avec le principe de non-discrimination en raison de la nationalité inscrit dans le droit européen.

De nombreuses expériences d'insertion de clauses sociales existent déjà dans les pays voisins, dans les entités fédérées de la Belgique, dans des villes et dans divers organismes publics. Une circulaire ministérielle rendant obligatoire les clauses sociales irait donc dans le sens de l'évolution politique actuelle en matière d'utilisation des marchés publics comme instrument de lutte contre le chômage et l'exclusion sociale.

Techniquement, la circulaire, qui devrait être soumise à l'avis de la Commission des marchés publics avant publication au *Moniteur belge*, devrait notamment préciser :

- a. les types de marchés publics visés : nature, durée, montant...;
- b. la nature de la clause sociale : engagement de chômeurs de longue durée, maintien du volume global de l'emploi, engagement de jeunes, formation professionnelle...;
- c. les organismes chargés de l'encadrement social du personnel concerné : FOREM, ORBEM, VDAB, CPAS...;

d. het verplichte karakter van het sociaal beding als besloten wordt het op te nemen (uitsluitingsclausule);

e. de maatregelen inzake controle op de toepassing van het beding.

d. le caractère obligatoire de la clause sociale si elle est décidée (clause d'exécution) ;

e. les mesures de contrôle de l'exécution de la clause.

Jean-Pierre VISEUR (AGALEV-ECOLO)
Colette BURGEON (PS)
Olivier CHASTEL (PRL FDF MCC)
Patrick MORIAU (PS)
Paul TIMMERMANS (AGALEV-ECOLO)
Jean-Jacques VISEUR (PSC)

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Kamer van volksvertegenwoordigers

A. Overwegende dat, hoewel de overheidsopdrachten een instrument voor het overheidsbeleid voor economische relance vormen, zij toch ook een wapen in de strijd tegen de werkloosheid en een middel tot sociale integratie kunnen worden;

B. Overwegende dat de overheidsopdrachten een zeer belangrijke bedrijfssector vormen en gelet op de wenselijkheid dat de privé-ondernemingen een positieve bijdrage leveren tot de inspanningen van de overheid om de langdurige werkloosheid terug te dringen, de jongeren aan een eerste baan te helpen en sommige kansarme bevolkingsgroepen een beroepsopleiding te verstrekken;

C. Gelet op de in mei 1999 door de vzw ESIMAP (Centre d'études, de services et d'information en matière de marchés publics) in opdracht van het ministerie van Economische Zaken gemaakte studie met betrekking tot de mogelijkheid om, langs wettelijke, regelgevende of administratieve weg, een sociaal beding op te nemen in de overheidsopdrachten van de diverse aanbestedende overheden, een studie die met name tot de slotsom kwam dat het opnemen van sociale integratiebedingen ten behoeve van risicodragend personeel bij de toewijzing van overheidsopdrachten door de federale Staat en de ervan afhangelende overheidsdiensten, kan worden aangemoedigd en dat de nadere regels ervan bij ministeriële omzendbrief van de Eerste minister kunnen worden vastgesteld»;

D. Overwegende dat de Commissie voor de overheidsopdrachten op 6 juli 1998 een advies heeft uitgebracht waarin het oordeelt dat «indien de federale regering het opnemen van sociale bedingen zou willen bevorderen, zij dat voor haar eigen opdrachten zou mogen doen en daarbij zelfs gebruik zou mogen maken van omzendbrieven door in bepalingen te voorzien die moeten worden opgenomen in het algemeen bestek van sommige opdrachten, welke bepalingen ook maatregelen zouden omvatten inzake opvolging van de op te leiden personen en inzake controle op de aldus aangegane contractuele verplichtingen»;

E. Gelet op de mondelinge vraag van de heer Jean-Pierre Viseur aan de minister van Economie en Wetenschappelijk Onderzoek, belast met het Grootstedenbeleid (nr. 1477) over het opnemen van een sociale clausule in openbare aanbestedingen en het antwoord van de minister, de heer Charles Picqué die aangeeft «dat hij het vaste voornemen heeft die aangelegenheid opnieuw aan

PROPOSITION DE RÉOLUTION

La Chambre des représentants,

A. Considérant que si les marchés publics constituent un instrument de la politique de relance économique des pouvoirs publics, ils peuvent également devenir un instrument de lutte contre le chômage et un outil d'insertion sociale ;

B. Considérant que les marchés publics constituent un secteur très important de l'économie et qu'il est souhaitable que les entreprises privées contribuent de façon positive aux efforts mis en œuvre par les pouvoirs publics pour réduire le chômage de longue durée, pour procurer un premier emploi aux jeunes et pour assurer une qualification professionnelle à certains publics fragilisés ;

C. Considérant l'étude réalisée en mai 1999 par l'asbl ESIMAP (Centre d'études, de services et d'information en matière de marchés publics), commandée par le ministre des Affaires économiques, et portant sur la possibilité d'introduire par voie légale, réglementaire ou administrative, une clause sociale dans les marchés publics des différents pouvoirs adjudicateurs en Belgique et qui conclut, notamment, que « *l'introduction de clauses sociales d'insertion pour personnel à risques dans les marchés publics de l'État fédéral et des entités publiques qui en dépendent peut être encouragée et définie, dans ses modalités, par une circulaire ministérielle du Premier Ministre* » ;

D. Considérant que la Commission des marchés publics a rendu, en date du 6 juillet 1998, un avis dans lequel elle estime que « si le gouvernement fédéral entendait promouvoir l'inclusion de clauses sociales, il pourrait le faire pour ses propres marchés, même par voie de circulaire, en prévoyant des dispositions à intégrer dans le cahier spécial des charges de certains marchés, lesquelles comprendraient également des mesures de suivi des personnes à former et de contrôle des obligations contractuelles ainsi souscrites » ;

E. Considérant la question orale de M. Jean-Pierre Viseur au ministre de l'Economie et de la Recherche scientifique (n°1477) sur l'insertion de clauses sociales dans les marchés publics et la réponse de Monsieur le ministre Charles Picqué qui précise avoir « *la ferme intention de relancer cette réflexion avec le premier ministre et les autres ministres concernés afin de mettre en*

te kaarten bij de eerste minister en de andere betrokken ministers ten einde zo mogelijk in een regeling te voorzien waardoor dergelijke bedingen kunnen worden opgenomen in de overheidsopdrachten en die oordeelt dat de invoering van de sociale bedingen in sommige gevallen tot de bevoegdheid van de federale overheid lijkt te behoren»;

F. Overwegende dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (arrest *Gebroeders Beentjens* – 20-09-88, zaak nr. 31/87, Verz. blz. 4652) heeft aanvaard dat de voorwaarde voor tewerkstelling van langdurig werklozen als contractuele bepaling – d.i. als *conditio sine qua non* om te kunnen deelnemen – kan worden opgenomen in een overheidsopdracht, op voorwaarde dat ze niet strijdig is met het beginsel van niet-discriminatie op grond van de nationaliteit;

G. Overwegende dat de Europese Commissie, in een mededeling die op 27 november 1996 op voorstel van commissaris Monti werd aangenomen, het advies van het Hof van Justitie onderschrijft en dienaangaande oordeelt dat het nakomen van de verplichtingen van sociale aard, die met name bedoeld zijn om bepaalde benadeelde bevolkingsgroepen te beschermen, als voorwaarde voor de uitvoering van overheidsopdrachten kan worden gesteld;

H. Gelet op de experimenten in Frankrijk, waar de regering gebruik maakte van omzendbrieven om enerzijds de opname toe te staan van bedingen die de uitvoering van overheidsopdrachten koppelen aan acties voor de strijd tegen de werkloosheid en de «professionele integratie» (omzendbrief van 29 december 1993) en om anderzijds de aanwending van overheidsopdrachten te bevorderen ter ondersteuning van acties met het oog op de integratie van jongeren of de reclassering van langdurig werklozen;

I. Gelet op het besluit d.d. 22 april 1999 van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat de opname van sociale bedingen verplicht stelt bij de toewijzing van overheidsopdrachten in het raam van investeringen van openbaar belang (opdrachten voor de aanwerving van werken waarmee een bedrag van 30 miljoen, exclusief BTW, gemoeid is en die ten minste 60 dagen duren);

J. Gelet op de diverse experimenten in het Waals Gewest die ten doel hadden sociale bedingen op te nemen in de overheidsopdrachten waarvan het Waals Gewest zelf, de Intercommunale IGRETEC of de Waalse gewestelijke huisvestingsmaatschappij de aanbestedende overheden zijn;

place, si possible, un système qui permettrait d'introduire des clauses de cette nature dans les marchés publics » et qui estime que « dans certaines circonstances, introduire des clauses sociales semble appartenir à une des prérogatives du pouvoir fédéral » ;

F. Considérant que la Cour de Justice des Communautés européennes a admis (Arrêt *Gebroeders Beentjes* – 20-09-88, aff. n° 31/87, Rec., p.4652) que la condition de l'emploi de chômeurs de longue durée peut être intégrée dans un marché public, en tant que clause contractuelle – c'est-à-dire comme condition préalable de participation – à condition qu'elle n'enfreigne pas le principe de non-discrimination en raison de la nationalité ;

G. Considérant que, dans une communication adoptée sur proposition du Commissaire Monti le 27 novembre 1996, la Commission européenne se rallie à l'avis de la Cour de Justice en estimant qu'il est possible de poser comme condition d'exécution de marchés publics le respect d'obligations à caractère social, visant notamment à protéger certaines catégories désavantagées ;

H. Considérant les expériences menées en France dans ce domaine et pour lesquelles le gouvernement français a agi par voie de circulaires ministérielles, d'une part pour autoriser l'introduction de clauses liant l'exécution des marchés de travaux publics à une action de lutte contre le chômage et pour l'insertion professionnelle (circulaire du 29 décembre 1993) et d'autre part pour favoriser l'utilisation des marchés publics de travaux comme support à des actions d'insertion de jeunes ou de réinsertion de chômeurs de longue durée ;

I. Considérant l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 avril 1999 imposant des clauses sociales lors de la passation de marchés publics dans le cadre de la réalisation d'investissements d'intérêt publics (pour les marchés de travaux d'au moins 30 millions hors TVA et d'une durée d'au moins 60 jours) ;

J. Considérant différentes expériences menées en Région wallonne visant à introduire des clauses sociales dans des marchés publics dont les pouvoirs adjudicateurs sont la Région wallonne elle-même, l'Intercommunale IGRETEC ou la Société régionale wallonne de logement ;

K. Gelet op een aantal voorbeelden van sociale bedingen in gemeentelijke overheidsopdrachten en met name die met betrekking tot de bereiding van warme maaltijden en schoolmaaltijden, opdrachten die door de *Régie foncière* van de stad Bergen bij openbare en niet aan Europese bekendmaking onderworpen aanbesteding werden gegund (gemeenteraad van 27 juni 2000) en waarvan het bijzonder bestek met name enerzijds bepaalt dat de aannemer voor het vervullen van de opdracht een beroep moet doen op werkzoekenden en anderzijds voor reële, efficiënte en permanente opleiding van het in dienst genomen personeel moet zorgen;

L. Overwegende dat uit de voormelde experimenten gebleken is dat de opname van sociale bedingen in de overheidsopdrachten tot de kenmerken van de autonomie van de aanbestedende overheden behoort;

I. VERZOEKT DE EERSTE MINISTER:

A) Een ministeriële omzendbrief uit te vaardigen om in het bijzonder bestek van de overheidsopdrachten waarvan de federale Staat de aanbestedende overheid is, sociale bedingen op te nemen ter bevordering van het behoud van de werkgelegenheid, de tewerkstelling van langdurig werklozen en werkloze jongeren of de beroepsopleiding van risicodragend personeel;

B) Die omzendbrief toe te zenden aan de diverse publiekrechtelijke vennootschappen zoals Belgacom, De Post of de NMBS en die ertoe aan te sporen hem toe te passen bij de gunning van hun opdrachten;

II. VERZOEKT IEDER LID VAN DE FEDERALE REGERING:

erop toe te zien dat deze omzendbrief wordt toegepast door hun diverse ministeriële departementen en door de instellingen die onder hun gezag staan of die zij controleren.

4 juli 2000

K. Considérant certains exemples de clauses sociales dans des marchés publics communaux et notamment le marché de la confection de repas chauds et de repas scolaires passé par appel d'offres général non soumis à publicité européenne par la Régie foncière de la ville de Mons (Conseil communal du 27 juin 2000) et qui prévoit, dans son cahier spécial des charges, que, d'une part, l'adjudicataire devra recruter le personnel affecté à la réalisation du marché parmi les demandeurs d'emploi, et que d'autre part, l'adjudicataire est tenu d'assurer une formation professionnelle réelle, efficace et continue du personnel engagé ;

L. Considérant qu'il apparaît, à la lumière des expériences mentionnées ci-dessus, que l'insertion d'une clause sociale dans les marchés publics relève de l'autonomie des pouvoirs adjudicateurs ;

I. DEMANDE AU PREMIER MINISTRE :

A) De prendre une circulaire ministérielle visant à rendre obligatoire l'insertion de clauses sociales favorisant le maintien global de l'emploi, l'emploi de chômeurs de longue durée, la mise au travail des jeunes sans emploi ou la formation professionnelle de personnels à risques dans le cahier spécial des charges des marchés publics dont l'État fédéral est le pouvoir adjudicateur ;

B) De communiquer cette circulaire aux diverses sociétés de droit public telles que Belgacom, La Poste ou la SNCB en les incitant à la mettre en œuvre lors de la passation de leurs marchés.

II. DEMANDE A CHACUN DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL :

de veiller à ce que cette circulaire soit mise en œuvre par leurs différents départements ministériels et par les organismes relevant de leur autorité ou de leur contrôle.

4 juillet 2000

Jean-Pierre VISEUR (AGALEV-ECOLO)
Colette BURGEON (PS)
Olivier CHASTEL (PRL FDF MCC)
Patrick MORIAU (PS)
Paul TIMMERMANS (AGALEV-ECOLO)
Jean-Jacques VISEUR (PSC)