

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 avril 2012

PROPOSITION

**de directive sur l'attribution
de contrats de concession – COM (2011) 897**

ANALYSE DE SUBSIDIARITÉ

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET
PAR
M. **Olivier Henry**

SOMMAIRE

Page

I. Proposition de directive sur l'attribution de contrats de concession – COM (2011) 897	3
II. Discussion	5

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 april 2012

VOORSTEL

**voor een richtlijn betreffende de gunning van
concessieopdrachten – COM (2011) 897**

SUBSIDIARITEITSANALYSE

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN
EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Olivier Henry**

INHOUD

Blz.

I. Het voorstel voor een richtlijn betreffende het gunnen van overheidsopdrachten – COM (2011) 897	3
II. Bespreking.....	5

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Georges Gilkinet

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Peter Dedecker, Jan Jambon, Steven Vandeput, Veerle Wouters
PS	Guy Coëme, Olivier Henry, Alain Mathot, Christiane Vienne
MR	Olivier Destrebecq, Philippe Goffin
CD&V	Jenne De Potter, Carl Devlies
sp.a	Karin Temmerman
Ecolo-Groen	Muriel Gerkens
Open Vld	Gwendolyn Rutten
VB	Hagen Goyvaerts
cdH	Josy Arens

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Manu Beuselinck, Karolien Grosemans, Peter Luykx, Karel Uyttersprot, Bert Wollants
Laurent Devin, Isabelle Emmery, Yvan Mayeur, Franco Seminara, Eric Thiébaud
David Clarinval, Luc Gustin, Marie-Christine Marghem
Raf Terwingen, Jef Van den Bergh, Kristof Waterschoot
Dirk Van der Maelen, Peter Vanvelthoven
Meyrem Almaci, Georges Gilkinet
Willem-Frederik Schiltz, Luk Van Biesen
Alexandra Colen, Barbara Pas
Christian Brotnorne, Catherine Fonck

N-VA	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>	Abréviations dans la numérotation des publications:	Afkortingen bij de nummering van de publicaties:
PS	:	<i>Parti Socialiste</i>	DOC 53 0000/000:	<i>Document parlementaire de la 53^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
MR	:	<i>Mouvement Réformateur</i>	QRVA:	<i>Questions et Réponses écrites</i>
CD&V	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>	CRIV:	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
sp.a	:	<i>socialistische partij anders</i>	CRABV:	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
Ecolo-Groen	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>	CRIV:	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
Open Vld	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>	PLEN:	<i>Séance plénière</i>
VB	:	<i>Vlaams Belang</i>	COM:	<i>Réunion de commission</i>
cdH	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>	MOT:	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>
FDF	:	<i>Fédéralistes Démocrates Francophones</i>		
LDD	:	<i>Lijst Dedecker</i>		
MLD	:	<i>Mouvement pour la Liberté et la Démocratie</i>		
			QRVA:	<i>Parlementair document van de 53^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
			CRIV:	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
			CRABV:	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
			CRIV:	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
			CRIV:	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
			PLEN:	<i>Plenum</i>
			COM:	<i>Commissievergadering</i>
			MOT:	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>
Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be e-mail : publications@lachambre.be	Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be

MESDAMES, MESSIEURS,

Conformément à l'article 37*bis* du Règlement de la Chambre des représentants, votre commission a examiné la proposition de directive sur l'attribution de contrats de concession COM (2011) 897 au cours de sa réunion du 6 mars 2012.

I. — PROPOSITION DE DIRECTIVE SUR L'ATTRIBUTION DE CONTRATS DE CONCESSION

A. Synthèse

En exécution de l'Acte pour le marché unique, la Commission européenne souhaite, avec cette proposition de directive, renforcer la sécurité juridique entourant l'attribution des contrats de concession et garantir à toutes les entreprises européennes un meilleur accès aux marchés des concessions.

B. Contexte

Dans sa communication d'avril 2011 sur l'«Acte pour le marché unique» (COM(2011)206), la Commission européenne a identifié douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance dans le marché intérieur, dont la modernisation des marchés publics et des concessions.

Cette proposition de directive relative aux contrats de concession va de pair avec la révision des directives sur les marchés publics.

C. Contenu

Les concessions sont des contrats à titre onéreux conclus entre un ou plusieurs opérateurs économiques et un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs/entités adjudicatrices, dont l'objet est l'acquisition de travaux ou services et où la contrepartie est habituellement le droit d'exploiter les travaux ou services qui font l'objet du contrat.

Avec cette proposition, la Commission européenne vise à renforcer la sécurité juridique entourant l'attribution des contrats de concession. L'absence de règles claires peut entraver la libre prestation des services et provoquer des distorsions dans le fonctionnement du marché intérieur.

La proposition vise également à garantir un meilleur accès aux marchés des concessions à toutes les entreprises européennes, en particulier aux PME.

DAMES EN HEREN,

Overeenkomstig artikel 37*bis* van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft uw commissie het voorstel voor een richtlijn betreffende de gunning van concessieopdrachten — COM (2011) 897 besproken tijdens haar vergadering van 6 maart 2012.

I. — VOORSTEL VOOR EEN RICHTLIJN BETREFFENDE DE GUNNING VAN CONCESSIEOPDRACHTEN

A. Synthese

Ter uitvoering van de *Single Market Act* wenst de Europese Commissie met deze ontwerprichtlijn de rechtszekerheid rond de gunning van concessiecontracten te versterken en te zorgen voor een betere toegang tot de concessiemarkten voor alle Europese ondernemingen.

B. Context

In haar Mededeling van april 2011 over de «*Single Market Act*» (COM(2011)206) heeft de Europese Commissie twaalf hefboomen geïdentificeerd om de groei te bevorderen en het vertrouwen in de interne markt te herstellen, waaronder de modernisering van de overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten.

Deze ontwerprichtlijn over concessieopdrachten wordt ingediend samen met de herziening van de richtlijnen inzake Overheidsaanbestedingen.

C. Inhoud

Concessies zijn overeenkomsten onder bezwarende titel die tussen één of meer ondernemers en één of meer aanbestedende diensten of entiteiten zijn gesloten en de verwerving van werken of diensten als voorwerp hebben waarbij de tegenprestatie normaal bestaat in het recht om de werken of diensten die het voorwerp zijn van de overeenkomst te exploiteren.

De Europese Commissie beoogt met dit voorstel de rechtszekerheid rond de gunning van concessiecontracten te versterken. Het ontbreken van duidelijke regels kan het vrij dienstenverkeer belemmeren en de werking van de interne markt verstoren.

Tevens beoogt het voorstel te zorgen voor een betere toegang tot de concessiemarkten voor alle Europese ondernemingen, in het bijzonder voor de kmo's.

Les lignes directrices de la proposition de directive peuvent être résumées comme suit:

De hoofdlijnen van de ontwerprichtlijn kunnen als volgt worden samengevat:

Mesure / Maatregel	Déscription / Omschrijving
Définition plus précise et clarification du champ d'application <i>Betere definitie en verduidelijking van toepassingsgebied</i>	— La définition renvoie désormais aussi au risque économique que prend le concessionnaire: il est possible qu'il ne recouvre pas les investissements effectués et les coûts supportés lors de l'exploitation des travaux ou des services attribués. — La proposition précise dans quels cas l'octroi de concessions (coopération public-public) entre les pouvoirs adjudicateurs n'est pas soumis aux règles d'attribution des concessions publiques. — <i>Voortaan wordt in de definitie ook verwezen naar het economisch risico dat de concessiehouder loopt: Het is mogelijk dat hij de gedane investeringen en de met het exploiteren van de gegunde werken of diensten gepaard gaande kosten niet zal terugverdienen.</i> — <i>Het voorstel verduidelijkt in welke gevallen tussen aanbestedende diensten gesloten concessiecontracten (publiek-publieke samenwerking) niet aan de toepassing van de concessieregels gebonden zijn.</i>
Harmonisation des concessions de travaux et des concessions de services <i>Concessies voor werken en concessies voor diensten op elkaar afstemmen</i>	La proposition prévoit d'étendre la majorité des obligations actuellement applicables à l'attribution de concessions de travaux publics à toutes les concessions de services <i>Commentaire: l'attribution de concessions de travaux est actuellement soumise à quelques dispositions de droit dérivé, alors que les concessions de services ne sont soumises qu'aux dispositions générales du TFUE. Cette lacune est de nature à créer des distorsions sur le marché intérieur et à restreindre l'accès des entreprises européennes aux opportunités économiques liées aux concessions. Le manque de sécurité juridique est également à l'origine d'inefficacités.</i> <i>Het ontwerp voorziet in een uitbreiding van de meeste momenteel voor het gunnen van concessies voor openbare werken geldende verplichtingen tot alle concessies voor diensten.</i> <i>Toelichting: Voor het gunnen van concessies voor werken gelden momenteel enkele bepalingen van afgeleid recht, terwijl op concessies voor diensten alleen de algemene bepalingen van het VWEU van toepassing zijn. Deze lacune is van aard de interne markt te verstoren en de toegang van Europese ondernemingen te beperken tot de economische kansen die met concessieopdrachten verband houden. Het gebrek aan rechtszekerheid resulteert ook in inefficiëntie.</i>
Transparence accrue des procédures d'attribution <i>Meer transparantie gunningprocedures</i>	Par le biais de garanties procédurales et d'un meilleur accès à la justice <i>Door procedurele waarborgen en een betere toegang tot justitie</i>
Critères de sélection et d'exclusion <i>Selectie- en uitsluitingcriteria</i>	La proposition prévoit des obligations quant aux critères de sélection que doivent appliquer les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices attribuant des concessions. On prévoit une limitation des critères de sélection à la capacité économique, financière et technique du soumissionnaire, de même qu'une restriction de l'étendue des critères d'exclusion acceptables. <i>Het voorstel voorziet in verplichtingen i.v.m. de door aanbestedende diensten of aanbestedende entiteiten bij de gunning van concessies toe te passen selectiecriteria. Er is een beperking van de selectiecriteria tot de economische, financiële en technische capaciteit van de inschrijver en een beperking van het toepassingsgebied van de aanvaarbare uitsluitingcriteria.</i>
Critères d'attribution <i>Gunningscriteria</i>	— Obligation d'appliquer des critères objectifs qui soient liés à l'objet de la concession, — Respect des principes de transparence, de non-discrimination et d'égalité de traitement, — Garantie de l'appréciation des offres dans des conditions de concurrence effective, permettant au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice de déterminer l'avantage économique global qu'ils en retirent. — Publication par avance desdits critères, qui sont listés par ordre d'importance décroissante. — Les États membres, les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices qui le souhaitent peuvent également prévoir le critère de 'l'offre économiquement la plus avantageuse' aux fins de l'attribution de concessions. — <i>Verplichting om objectieve criteria toe te passen die verband houden met het voorwerp van de concessie,</i> — <i>Naleving van de beginselen van transparantie, niet-discriminatie en gelijke behandeling,</i> — <i>Waarborgen dat inschrijvingen beoordeeld worden onder voorwaarden van effectieve mededinging waardoor een algeheel economisch voordeel voor de aanbestedende dienst of de aanbestedende entiteit kan worden bepaald.</i> — <i>Voorafgaande publicatie van voormelde criteria die worden opgenomen in een lijst met aanwijzing van dalende volgorde van belangrijkheid.</i> — <i>De lidstaten of aanbestedende diensten / entiteiten mogen voor de gunning van concessies desgewenst ook in het criterium van de "economisch voordeligste inschrijving" voorzien.</i>

Délais	Délai minimum de 52 jours pour les manifestations d'intérêt pour toute procédure d'attribution de concession
Termijnen	Minimumtermijn van 52 dagen om zich aan te melden voor elke concessiegunningsprocedure
Publication au Journal officiel	Publication obligatoire des contrats de concession d'une valeur égale ou supérieure à 5 000 000 euros.
Bekendmaking in het Publicatieblad	Verplichte publicatie van concessieopdrachten met een waarde gelijk aan of groter dan 5 000 000 EUR.
Modification des concessions en cours	Approche pragmatique pour faire face à des circonstances imprévues imposant d'adapter une concession en cours.
Wijziging van concessies gedurende hun looptijd	Pragmatische oplossing voor het omgaan met onvoorziene omstandigheden die een aanpassing van een concessie gedurende haar looptijd vereisen.

D. Base juridique

Article 53, paragraphe 1^{er}, article 62 et article 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

II. — DISCUSSION

M. Olivier Henry (PS) fait observer que les contrats de concession sont principalement attribués dans le cadre de compétences communautaires telles que la culture et l'enseignement. Il serait dès lors indiqué que les parlements des Communautés se penchent également sur le contrôle de subsidiarité. Pour cette raison, les partis de la majorité estiment préférable que la Chambre des représentants n'émette pas d'avis de subsidiarité sur cette matière.

M. Steven Vandeput (N-VA) partage le point de vue de l'intervenant précédent.

Mme Muriel Gerken (Ecolo-Groen) dépose un projet d'avis rédigé comme suit:

“La commission estime que l'objectif d'harmonisation et de simplification est important en vue de garantir l'égalité d'accès pour les entreprises aux contrats de concession au sein de l'Union européenne. L'application des principes des marchés publics aux contrats de concession est donc un progrès de ce point de vue.

Néanmoins ces objectifs ne peuvent être en contradiction avec d'autres objectifs, tout aussi fondamentaux de l'Union, que sont la préservation de l'environnement, le respect des droits sociaux et les questions éthiques.

La réglementation envisagée doit donc être complétée et améliorée en ce sens. L'article 39, 4° du projet de directive doit donc être complété en vue d'inclure de manière explicite les critères sociaux (respect des 8 conventions de bases de l'OIT, ou des normes

D. Rechtsgrondslag

Artikel 53 lid 1, artikel 62 en 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

II. — BESPREKING

De heer Olivier Henry (PS) merkt op dat de concessieopdrachten voornamelijk worden toegekend in het kader van gemeenschapsbevoegdheden zoals cultuur en onderwijs. Het zou dus aangewezen zijn dat de parlementen van de Gemeenschappen zich eveneens buigen over de subsidiariteitstoets. Om deze reden zijn de meerderheidspartijen van mening dat de Kamer van volkvertegenwoordigers beter geen subsidiariteitsadvies uitbrengt over deze materie.

De heer Steven Vandeput (N-VA) sluit zich aan bij de vorige spreker.

Mevrouw Muriel Gerken, voorzitter, (Ecolo-Groen), legt een ontwerpadvies neer dat luidt als volgt:

“De commissie is van mening dat harmonisering en vereenvoudiging belangrijke doelstellingen zijn met het oog op de gewaarborgde gelijke toegang voor ondernemingen tot de concessieopdrachten binnen de Europese Unie. De toepassing van de principes inzake overheidsopdrachten op de concessieopdrachten betekent in dat opzicht dus een vooruitgang.

Toch mogen die doelstellingen niet indruisen tegen andere, even fundamentele doelstellingen van de Unie, zoals milieubehoud, inachtneming van de sociale rechten en ethische aangelegenheden.

De beoogde reglementering hoort dus in die zin te worden aangevuld en verbeterd. Meer bepaald is het zaak artikel 39, 4°, van de ontwerp Richtlijn aan te vullen, zodat ook sociale criteria (inachtneming van de acht basisconventies van de IAO, of nog van de

SA8000), des critères environnementaux et éthiques (commerce équitable,...).

Pour que les principes de subsidiarité et de proportionnalité soient respectés, il faut que les États-membres gardent la marge de manœuvre suffisante pour prendre en compte les critères susmentionnés, au moyen de l'insertion de clauses sociales, environnementales et éthiques dans les contrats de concession, en vue de respecter les autres objectifs européens et internationaux (UE2020, Kyoto, etc.)."

La majorité de la commission décide de ne pas émettre d'avis de subsidiarité.

Le rapporteur,

Olivier HENRY

La présidente,

Muriel GERKENS

SA8000-normen) en milieu- en ethische criteria (eerlijke handel,...) uitdrukkelijk in de tekst worden opgenomen.

Opdat de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in acht worden genomen, moeten de lidstaten voldoende armslag behouden om met de bovenvermelde criteria rekening te houden door het invoegen van sociale, milieu- en ethische bepalingen in de concessieopdrachten, zodat de andere Europese en internationale doelstellingen (EU2020, Kyoto, enzovoort) worden nagekomen."

De de meerderheid van de commissie beslist om geen subsidiariteitsadvies uit te brengen.

De rapporteur,

Olivier HENRY

De voorzitter,

Muriel GERKENS