

Chambre des Représentants

SESSION 1983-1984

27 FÉVRIER 1984

PROPOSITION DE LOI

tendant à modifier pour une période de deux ans
le mode d'attribution du marché
dans la procédure d'adjudication publique

(Déposée par M. Lestienne)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le secteur de la construction a été et reste touché par des évolutions d'ordres structurel et conjoncturel. Sur le plan structurel, joue principalement la diminution des besoins; diminution des besoins suite à l'importante activité enregistrée dans le secteur de la construction durant les années 70, diminution de la propension à bâtir chez les particuliers et incidence du recul démographique, aggravation de la pression fiscale dans le secteur immobilier et rentabilité locative restreinte.

A ces facteurs, il faut ajouter des éléments conjoncturels comme la hauteur des taux d'intérêts et l'accroissement des coûts financiers, l'incertitude au niveau des revenus et du travail, les problèmes financiers rencontrés par les sociétés de logement social.

Les mesures prises pour juguler la crise dans ce secteur n'ont pas rencontré le succès escompté, tout attrayantes qu'elles aient pu paraître, comme la réduction de 11 % du taux de T. V. A. par exemple.

Dans ce climat de délabrement, la concurrence s'est faite plus vive et on assiste, tout particulièrement dans le domaine des marchés publics, à des remises de prix qui sont inférieures au prix de revient normal et qui ont souvent pour conséquence, lorsque sous-traitance il y a, de mettre celle-ci dans une situation d'étranglement.

C'est Vauban qui écrivait à Louvois que « les structures de marchés, manquements de paroles et renouvellement d'adjudication... retardent et renchérissent considérablement les ouvrages, qui n'en sont que plus mauvais car ces rabais et bons marchés tant recherchés sont imaginaires ». Et Vauban de conclure : « Donnez le prix des ouvrages et ne refusez pas un honnête salaire à un entrepreneur qui s'acquittera de son devoir, ce sera toujours le meilleur marché que vous puissiez trouver ».

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1983-1984

27 FEBRUARI 1984

WETSVOORSTEL

tot wijziging voor een periode van twee jaar
van de wijze van gunning van overheidsopdrachten
bij openbare aanbestedingen

(Ingediend door de heer Lestienne)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De bouwsector wordt blijvend getroffen door structurele en conjuncturele ontwikkelingen. Op structureel vlak constateert men hoofdzakelijk een daling van de behoeften na de grote bedrijvigheid in die sector in de jaren zeventig naast een daling van het aantal bouwlustige particulieren mede ingevolge de afnemende bevolkingsaanwas, de verzwaring van de belastingdruk in de vastgoedsector en de beperking van de huuropbrengst.

Bij die factoren komen nog conjuncturele factoren zoals de hoge rentetarieven en de stijging van de financiële kosten, de onzekerheid op het vlak van de inkomsten en de werkgelegenheid, alsmede de financiële problemen waarmee de maatschappijen voor sociale huisvesting te kampen hebben.

De tot nog toe genomen maatregelen ter bestrijding van de crisis in die sector, hoe aantrekkelijk zij ook bleken, zoals de vermindering met 11 % van het B. T. W.-tarief b.v., hebben niet het verhoopte succes gekend.

In dat klimaat van algemene ontreding werd de concurrentie op de spits gedreven en zo worden vooral op het gebied van de overheidsopdrachten kortingen toegestaan die de prijzen tot beneden de normale kostprijzen drukken en de eventuele toeleveranciers vaak in een onthoudbare positie plaatsen.

Niemand minder dan Vauban schreef destijds aan Louvois dat « het verbreken van overeenkomsten, woordbreuk en hernieuwing van aanbesteding de uitvoering van werken aanzienlijk vertragen en ze duurder maken, waardoor ze alleen maar slechter worden, want die kortingen en goedkope offertes waar zoveel prijs aan gehecht wordt, zijn alleen maar denkbeeldig ». Vauban besloot met de opmerking : « Betaal de juiste prijs en weiger niet een fatsoenlijk salaris te betalen aan een ondernemer, die zich goed van zijn taak zal kwijten, want dat zal nog altijd de beste koop zijn ».

Par l'octroi systématique du marché au moins-disant, et ce, bien qu'existe la clause de l'élimination pour prix anormaux, que ces prix soient anormalement hauts ou anormalement bas, on se trouve dans les circonstances actuelles dans une situation assez proche que celle que décrivait Vauban.

Pour y remédier, cette proposition a pour objet de déroger, pendant une période limitée, à ce principe de l'automatisme de l'attribution au moins-disant.

Diverses voies peuvent être suivies : on peut songer à la désignation d'un adjudicataire provisoire après qu'aient été écartées les soumissions inférieures au prix minimum fixé; on pourrait aussi s'en référer à une fourchette élaborée en secret par l'Administration, laquelle fourchette éliminerait à la fois les offres qui lui sont supérieures et celles qui lui sont inférieures. Si la chose peut être envisagée dans un département qui procède à des marchés aisément quantifiables (marchés de fournitures) il paraît beaucoup plus difficile de recourir à ce procédé dès lors qu'il s'agit de marchés de travaux. Des études, même très sérieuses, ne parviennent pas à éliminer suffisamment l'impondérable et l'on court le risque d'obliger l'Administration à effectuer elle-même ou à faire effectuer, avec les coûts que cela entraînerait, des études très longues qui auraient encore pour effet de retarder les commandes dont beaucoup estiment qu'elles ne traînent que trop.

La présente proposition a suivi une troisième voie, celle qui consiste à établir une sorte d'écart-type par rapport à la moyenne des soumissionnaires. Elle vise à modifier l'article 25 de l'arrêté royal du 22 avril 1977, le complétant par le texte suivant : « en tout état de cause, est considérée comme anormalement basse toute offre s'écartant de 10 % de la moyenne des prix totaux des offres régulières; cette moyenne se calcule en excluant l'offre la plus basse et l'offre la plus élevée ».

Une telle disposition n'est nullement en contradiction avec la directive du Conseil des Communautés européennes du 26 juillet 1971. L'article 29 s'énonce en effet comme suit : « Les critères sur lesquels les pouvoirs adjudicataires se fondent pour attribuer les marchés sont soit uniquement le prix le plus bas; soit lorsque l'attribution se fait à l'offre économiquement la plus avantageuse, divers critères variables suivant le marché : par exemple le prix, le délai d'exécution ou l'utilisation, la rentabilité, la valeur technique ».

Nos voisins immédiats connaissent à cet égard une réglementation moins rigoureuse que la nôtre. En Hollande, le « Uniform aanbestedingsreglement » prévoit que dans la procédure d'adjudication soient retenus les soumissionnaires dont l'offre apparaît la plus acceptable (article 21, § 3).

Le règlement grand-ducal du 6 novembre 1974 paru au mémorial du 21 novembre 1974 prévoit en son article 33 que le choix de l'adjudicataire est réglé comme suit : « parmi les soumissionnaires ayant présenté une offre techniquement au point et répondant aux conditions de compétences, d'expérience, de capacité technique et financière, etc., le choix se porte en principe sur celui qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, laquelle doit être obligatoirement choisie parmi les trois offres régulières accusant les prix acceptables les plus bas ».

Cette mesure sera prise pour une période expérimentale de deux ans.

Door de systematische gunning van de opdracht aan de laagste inschrijver, ofschoon er een bepaling bestaat om zowel abnormaal hoge als abnormaal lage prijzen uit te schakelen, bevinden wij ons thans in een toestand die veel gelijkenis vertoont met die welke door Vauban beschreven werd.

Om dat te verhelpen wordt hierbij voorgesteld om gedurende een beperkte periode af te wijken van het beginsel van de automatische gunning van de opdracht aan de laagste inschrijver.

Er zijn verschillende mogelijkheden : men zou b.v. een voorlopige aannemer kunnen aanwijzen nadat de inschrijvingen beneden een bepaalde minimumprijs afgewezen zouden zijn; men zou ook een middenmoot kunnen hanteren die door de Administratie in het geheim uitgewerkt zou zijn en waarbij zowel de inschrijvingen die boven de middenmoot als die welke eronder liggen, geweerd zouden worden. Dat procédé kan worden toegepast door een departement dat opdrachten gunt die gemakkelijk te becijferen zijn (opdrachten voor leveringen), maar het wordt veel moeilijker wanneer het om opdrachten voor de aanneming van werken gaat. Zelfs met een zeer ernstige studie slaagt men er niet in met voldoende zekerheid de onvoorzienbare omstandigheden in te calculeren en bovendien zou de Administratie wellicht verplicht zijn zelf langdurige studies uit te voeren of te laten uitvoeren, met alle kosten van dien, waardoor de bestellingen, waarvan velen menen dat ze te lang uitblijven, nog langer op zich zouden laten wachten.

In dit voorstel wordt voor een derde oplossing gekozen, waarbij een soort van type-afwijking ten opzichte van het gemiddelde van de inschrijvers vastgesteld wordt. Het voorstel beoogt artikel 25 van het koninklijk besluit van 22 april 1977 te wijzigen door het met de volgende tekst aan te vullen : « Als abnormaal laag wordt hoe dan ook beschouwd, iedere inschrijving die 10 % lager ligt dan het gemiddelde van de totale prijzen van de regelmatige inschrijvingen; dat gemiddelde wordt berekend met uitsluiting van de laagste en de hoogste inschrijving ».

Die bepaling is niet in strijd met de richtlijn van 26 juli 1971 van de Raad van de Europese Gemeenschappen. Artikel 29 van die richtlijn luidt immers als volgt : « De criteria aan de hand waarvan de aanbestedende diensten een opdracht gunnen, zijn : hetzij alleen de laagste prijs; hetzij, indien gunning aan de inschrijver met de economisch voordeligste aanbidding plaatsvindt, verschillende criteria die variëren naar gelang van de aard van de opdracht, zoals prijs, uitvoeringstermijn, gebruikskosten, rentabiliteit, technische waarde ».

Onze buurlanden passen op dat gebied een minder stringente regeling toe. In Nederland bepaalt het « Uniform aanbestedingsreglement » dat tijdens de aanbestedingsprocedure die inschrijvers in aanmerking worden genomen wier inschrijving het meest aanvaardbaar lijkt (artikel 21, § 3).

Het desbetreffende reglement van het Groothertogdom dd. 6 november 1974, dat verschenen is in het Memoriaal van 21 november 1974, bepaalt in artikel 33 dat de keuze van de aannemer als volgt geregeld wordt : « Onder degenen die een inschrijving hebben gedaan die uit een technisch oogpunt onberispelijk is en aan de voorwaarden op het stuk van bekwaamheid, ervaring, technische en financiële vaardigheid enz. beantwoordt, valt de keuze in principe op degene die de economisch voordeligste aanbidding heeft gedaan, welke aanbidding moet worden gekozen onder de drie regelmatige inschrijvingen tegen de laagste aanvaardbare prijs ».

Die maatregel zal voor een proefperiode van twee jaar gelden.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

L'article 25 de l'arrêté royal du 22 avril 1977 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services, est complété par l'alinéa suivant :

« En tout état de cause, est considérée comme anormalement basse, toute offre s'écartant de 10 % en moins par rapport à la moyenne des prix totaux des offres régulières. Cette moyenne se calcule en excluant l'offre la plus basse et la plus élevée. »

12 janvier 1984.

M. LESTIENNE

WETSVOORSTEL

Enig artikel

Artikel 25 van het koninklijk besluit van 22 april 1977 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten wordt aangevuld met het volgende lid :

« Als abnormaal laag wordt hoe dan ook beschouwd, iedere inschrijving die 10 % lager ligt dan het gemiddelde van de totale prijzen van de regelmatige inschrijvingen. Dat gemiddelde wordt berekend met uitsluiting van de laagste en de hoogste inschrijving. »

12 januari 1984.