

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

5 november 2024

WETSVOORSTEL**tot wijziging van de wet van 17 juni 2016
inzake overheidsopdrachten**

(ingediend door mevrouw Caroline Désir c.s.)

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

5 novembre 2024

PROPOSITION DE LOI**modifiant la loi du 17 juin 2016
relative aux marchés publics**

(déposée par Mme Caroline Désir et consorts)

SAMENVATTING

De maatschappelijke, ethische en ecologische uitdagingen zijn dermate belangrijk dat de indieners van dit wetsvoorstel van oordeel zijn dat de overheid de verantwoordelijkheid heeft de inzetbare middelen weloverwogen alsook maatschappelijk en ecologisch verantwoord aan te wenden. Daarom dient te worden afgestapt van de mogelijkheid om een overheidsopdracht louter op grond van het criterium van de laagste prijs te gunnen. Dat is de doelstelling van dit wetsvoorstel, dat de aanbestedende overheden beoogt te verplichten tevens rekening te houden met de kosteneffectiviteit (zoals de levensduur van het voorwerp en de mogelijkheden om het te herstellen) en met de prijs-kwaliteitsverhouding, door in de overheidsopdrachten sociale, ethische en milieuclausules op te nemen.

RÉSUMÉ

Les enjeux notamment sociaux, éthiques et environnementaux sont à ce point cruciaux 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 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 du rapport coût/efficacité, tel que la durée de vie ou les facultés de réparation de l'objet, et du rapport qualité/prix en prévoyant des clauses sociales, éthiques et environnementales.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

TOELICHTING

De overheidsopdrachten vertegenwoordigen ongeveer 15 % van ons bbp. Die overheidsinvesteringen kunnen een krachtige hefboom zijn voor een intelligente en duurzame groei die rekening houdt met de maatschappelijke, ethische en ecologische uitdagingen.

De overheidsopdrachten moeten daarom intelligent worden aangewend en mogen niet louter berusten op het criterium van de laagste prijs. Artikel 67 van 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 bepaalt in dat verband 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 van die mogelijkheid geen gebruik gemaakt bij de omzetting van die richtlijn. Bijgevolg kan de aanbestedende overheid nog steeds de prijs als enig criterium hanteren voor het gunnen van een overheidsopdracht. De laagste prijs als enig gunningscriterium ter zake is echter algemeen gezien heel zelden de meest geschikte, de efficiëntste of de meest kwalitatieve optie.

De maatschappelijke, ethische en ecologische uitdagingen zijn dermate belangrijk dat de indieners van dit wetsvoorstel van oordeel zijn dat de overheid de verantwoordelijkheid heeft de inzetbare middelen weloverwogen alsook maatschappelijk en ecologisch verantwoord aan te wenden. Daarom moeten de door de voornoemde richtlijn geboden kansen worden gegrepen en dient te worden afgestapt van de mogelijkheid om een overheidsopdracht louter op grond van het criterium van de laagste prijs te gunnen. Dat is de doelstelling van dit wetsvoorstel, dat de aanbestedende overheden beoogt te verplichten tevens rekening te houden met de kosteneffectiviteit (zoals de levensduur van het voorwerp en de mogelijkheden om het te herstellen) en met de prijs-kwaliteitsverhouding, door in de overheidsopdrachten sociale, ethische en milieuclausules op te nemen. Aldus zou niet de “laagste”, maar de “beste” inschrijver worden bevoorreed.

Dergelijke clausules zouden het mogelijk maken efficiënter op te treden tegen schadelijke praktijken en verschijnselen zoals:

DÉVELOPPEMENTS

Les marchés publics représentent environ 15 % 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 de la 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 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 précitée 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 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 à ce point cruciaux 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 du rapport coût/efficacité (tel que la durée de vie ou les facultés de réparation de l’objet) et du rapport qualité/prix en prévoyant des clauses sociales, éthiques et environnementales. Ainsi, on favorise le “mieux disant” et non pas le “moins disant”.

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

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

— klimaatverandering, die de toekomst op het spel zet;

— de achteruitgang van de mensenrechten.

Die clausules zouden dus verplicht worden, en de overheid zou bij het gunnen van de opdracht ook met andere criteria dan alleen de prijs rekening moeten houden. Die clausules zouden uiteraard meerdere vormen kunnen aannemen, teneinde te beantwoorden aan de uitdagingen en de wensen van de betrokken overheid. Evenzo zou de aanbestedende overheid een ruime autonomie behouden om te bepalen hoeveel belang zij aan die clausules hecht. Voor de opdrachten die betrekking hebben op werken of diensten, waar de ecologische uitdagingen en het risico van sociale dumping aanzienlijk zijn, beoogt het wetsvoorstel niettemin te bepalen dat het prijscriterium niet meer dan 40 % van de gunningscriteria mag vertegenwoordigen. Op die manier kan het loutere prijscriterium bij dergelijke overheidsopdrachten niet langer doorslaggevend zijn.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel beoogt de constitutionele bevoegdheidsgrondslag te preciseren.

Art. 2

Artikel 7 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten bepaalt dat de door de aanbesteder vastgestelde inbreuken op de toepasselijke verplichtingen betreffende het milieurecht, het sociaal recht en het arbeidsrecht slechts optioneel worden bestraft.

Artikel 2 van het wetsvoorstel strekt ertoe de maatregelen bij niet-naleving verplicht te maken, teneinde de inachtneming van die clausules te bevorderen.

Art. 3 en 4

Op basis van de huidige wet vormt de niet-naleving van het sociaal recht, het arbeidsrecht en het milieurecht geen verplichte grond voor uitsluiting van de overheidsopdracht. Dergelijke inbreuken vormen slechts optionele uitsluitingsgronden.

— 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 de l'homme.

Ces clauses deviennent donc obligatoires et les pouvoirs publics devront tenir compte d'autres préoccupations que le prix dans l'attribution des marchés. Évidemment, 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 services, où les enjeux environnementaux et le risque de dumping social sont importants, la présente proposition de loi prévoit que l'unique critère du prix ne peut pas dépasser 40 % des critères d'attributions. De cette manière, pour ces types de marchés publics, le seul critère du prix ne pourra plus, à lui seul, être déterminant.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article précise le fondement constitutionnel en matière de compétence.

Art. 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.

Art. 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 sont que des motifs d'exclusion facultatifs.

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.

Voorts menen de indieners van dit wetsvoorstel dat de vereiste van een gerechtelijke veroordeling met kracht van gewijsde om tot een verplichte uitsluiting over te gaan, te restrictief is.

Teneinde het sociaal recht, het arbeidsrecht en het milieurecht beter te doen naleven, strekt dit wetsvoorstel er derhalve toe dergelijke inbreuken verplicht als uitsluitingsgrond te doen gelden.

Art. 5

Artikel 5 maakt een einde aan de mogelijkheid om een overheidsopdracht louter op basis van de laagste prijs te gunnen. Indien het wetsvoorstel wordt aangenomen, zullen de overheidsopdrachten aldus stelselmatig clausules moeten omvatten waarin rekening wordt gehouden met de kosteneffectiviteit en met de prijs-kwaliteitverhouding, met oog voor kwalitatieve, sociale, ethische, milieuge-relateerde en andere criteria. De overheidsopdrachten voor werken en diensten, die sterk worden getroffen door sociale dumping, zijn van groot belang voor onze economie. Daarom is het bovendien de bedoeling te bepalen dat bij de toekenningscriteria de prijs slechts voor hoogstens 40 % mag meetellen. Voor dergelijke overheidsopdrachten zal louter de prijs dus niet langer doorslaggevend kunnen zijn.

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 afin de procéder à une exclusion obligatoire est trop restrictif.

Afin d'améliorer le respect du droit social, du travail et environnemental, la présente proposition de loi érige donc en motif d'exclusion obligatoire de tels manquements.

Art. 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 présente proposition de loi est adoptée, les marchés publics devront systématiquement prévoir des clauses tenant compte du rapport coût/efficacité et du rapport qualité/prix englobant des critères qualitatifs, sociaux, éthiques, environnementaux... En outre, vu l'importance des marchés de travaux et de services pour notre économie, particulièrement victimes du dumping social, il est prévu que le critère du prix ne pourra excéder 40 % des critères d'attributions. Ainsi, pour ce type de marchés, le prix ne pourra plus, à lui seul, être déterminant.

Caroline Désir (PS)
Marie Meunier (PS)
Sophie Thémont (PS)
Dimitri Legasse (PS)
Frédéric Daerden (PS)
Hugues Bayet (PS)
Pierre-Yves Dermagne (PS)
Christophe Lacroix (PS)
Khalil Aouasti (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, § 1, eerste lid, van dezelfde wet, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in de inleidende zin:

a) worden tussen het woord “rechterlijke” en het woord “beslissing” de woorden “of administratieve” ingevoegd;

b) worden de woorden “met kracht van gewijsde” opgeheven;

c) wordt de inleidende zin aangevuld met de woorden: “dan wel om een van de volgende tekortkomingen”;

2° de bepaling onder punt 3° wordt aangevuld met de woorden: “, met inbegrip van sociale en fiscale fraude”;

3° het eerste lid wordt aangevuld met de volgende bepalingen:

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

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

10° aanzienlijke of voortdurende tekortkomingen bij de uitvoering van een essentiële verplichting in het raam van een eerdere overheidsopdracht, een eerder gegunde opdracht met een aanbesteder of een eerdere concessieovereenkomst, wanneer die tekortkomingen hebben geleid tot het nemen van ambtshalve maatregelen, schadevergoedingen of andere vergelijkbare sancties.”

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

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

Art. 2

À 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, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans la phrase introductive:

a) les mots “ou administrative” sont insérés entre les mots “décision judiciaire” et “ayant force de chose jugée”;

b) les mots “ayant force de chose jugée” sont abrogés;

c) la phrase introductive est complétée par les mots suivants: “ou l'un des manquements suivants”;

2° le 3° est complété par les mots suivants: “en ce compris fraude sociale et fiscale”;

3° l'alinéa 1^{er} est complété par les points suivants:

“8° manquements 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, eerste lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 18 mei 2022, worden de bepalingen onder 1°, 3° en 7° opgeheven.

Art. 5

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

1° in paragraaf 2, eerste lid, inleidende zin:

a) worden de woorden “, naar keuze,” opgeheven;

b) worden tussen het woord “vastgesteld” en de woorden “: op basis van de prijs” de woorden “en afge-
wogen” ingevoegd;

2° in paragraaf 2, eerste lid, 2°, worden tussen de woorden “de levenscycluskosten” en de woorden “, over-
eenkomstig artikel 82” de woorden “of de herstelbaar-
heid” ingevoegd;

3° paragraaf 2 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 in het eerste lid bedoelde afweging niet zwaarder
wegen dan 40 %.”;

4° in paragraaf 4 worden de woorden “, behalve wan-
neer dit uitsluitend op basis van de prijs wordt bepaald”
opgeheven.

9 oktober 2024

Art. 4

À l'article 69, alinéa 1^{er}, de la même loi, modifié par la loi du 18 mai 2022, les 1°, 3° et 7° sont abrogés.

Art. 5

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

1° au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, phrase introductive:

a) les mots “, au choix,” sont abrogés;

b) les mots “sur la base d'une pondération des critères
suivants:” sont insérés après le mot “déterminée”;

2° au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 2°, les mots “ou les
facultés de réparation” sont insérés entre les mots “cycle
de vie” et les mots “, conformément”;

3° le paragraphe 2 est complété par un alinéa, rédigé
comme suit: “En ce qui concerne les marchés de tra-
vaux et services, le critère visé à l'alinéa 1^{er}, 1°, ne peut
excéder 40 % dans la pondération visée à l'alinéa 1^{er}.”;

4° au paragraphe 4, les mots “, sauf lorsqu'elle est
déterminée sur la seule base du prix” sont abrogés.

9 octobre 2024

Caroline Désir (PS)
Marie Meunier (PS)
Sophie Thémont (PS)
Dimitri Legasse (PS)
Frédéric Daerden (PS)
Hugues Bayet (PS)
Pierre-Yves Dermagne (PS)
Christophe Lacroix (PS)
Khalil Aouasti (PS)