

Werkgroep
« Bestrijding van sociale dumping »



Verslag van de werkzaamheden
2017

Inhoudsopgave

I. Goede praktijken in de overheidsopdrachten	5
1. Keuze van de procedure	5
2. Vorm van de opdracht	5
3. Werfbezoek(en)	6
4. Technische vaardigheidscriteria	6
5. Gunningscriteria	6
6. Taalgebruik	7
7. Onderaanneming	7
8. Elementen van de offerte	8
9. Supervisie en opvolging van de opdrachten	8
10. Innoverende overheidsopdrachten	8
11. Aanbevelingen	9
II. Invoeging van sociale en milieuclausules	10
1. Sociale clausules	10
2. Aanbevelingen	11
3. Milieuclausules	11
III. Controles van de opdrachten en samenwerkingen met de diensten voor fraudebestrijding	13
1. Samenwerkingsprotocol tussen Beliris en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst	13
2. Aanbevelingen	14
3. Samenwerkingsprotocol tussen de gemeente Elsene en de Gewestelijke arbeidsinspectie...	14
4. Aanbevelingen	15
IV. Repertorium van Brusselse ondernemingen en attesten van goede uitvoering.....	16
1. Algemene beginselen van het projectvoorstel voorgelegd aan de leden van de WG	16
2. Samenvatting van de juridische analyse van de uitvoerbaarheid van het project	16
3. Opmerkingen en voorstellen van de leden van de WG	17
4. Aanbeveling betreffende de oprichting van een repertorium van Brusselse ondernemingen	17
V. Criteria inzake economisch en financieel vermogen	20
1. Instrument voor de analyse van de jaarrekeningen.....	20
a. Bron van gegevens	20
b. Werkingswijze van het instrument.....	20
2. Criteria inzake economisch en financieel vermogen: korte herhaling van de wetgeving.....	21
3. Reacties van de leden van de WG	21

4.	Aanbeveling tot ontwikkeling van een instrument voor de analyse van de economische en financiële situatie van de ondernemingen.....	21
VI.	Platform voor de uitwisseling van gegevens over overheidsopdrachten.....	24
1.	Uitwisselingen tussen entiteiten over de projecten van observatoria	24
2.	Reacties van de leden van de WG « Bestrijding van sociale dumping »	25
3.	Aanbevelingen	26
VII.	Wetgevende wijzigingen.....	27
VIII.	Raming van de globale kostprijs van de aanbevelingen van de WG	27
1.	Goede praktijken voor de overheidsopdrachten	27
2.	Repertorium van Brusselse ondernemingen en attesten van goede uitvoering	27
3.	Criteria inzake economisch en financieel vermogen.....	28
4.	Platform voor de uitwisseling van gegevens van overheidsopdrachten.....	28

Context

De werkgroep « Bestrijding van sociale dumping » (hierna WG) werd ingesteld ingevolge een beslissing van de Regering BHR-RV-DG-19.48348 van 3 maart 2016 betreffende de omzetting van de Richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en de bestrijding van sociale dumping. De WG is op 23 mei 2016 een eerste maal in de lokalen van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bijeengekomen.

Sociale dumping is een belangrijke bekommernis voor het Brusselse Gewest. De sociale partners hebben de Regering regelmatig gesensibiliseerd voor de schadelijke gevolgen van dit fenomeen. De WG « Bestrijding van sociale dumping » werd ontwikkeld in het kader van Doelstelling 8 - Pijler 2 van de Strategie 2025 « Promotie van duurzame en kwaliteitsvolle tewerkstelling », waarvan Beleidswerf 2 precies betrekking heeft op het verlenen van bijstand bij de administratieve besluitvorming inzake overheidsopdrachten, die in overeenstemming is met de wetgeving.

Deze WG, waarvan de uitnodigingen en het secretariaat aan het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten werden toevertrouwd, werd samengesteld op basis van de leden van het voormelde Stuurcomité, waarbij deskundigen van Brussel Plaatselijke besturen, het Secretariaat-generaal van de GOB, van de sociale partners en van andere organisaties zich naargelang de behandelde thema's hebben aangesloten.

De WG « Bestrijding van sociale dumping » kreeg de opdracht om de Regering en de sociale partners een aantal denkpostes, en zelfs aanbevelingen voor te stellen, die ertoe strekken om :

- in hoofde van de aanbestedende overheden een geheel van goede praktijken te ontwikkelen bij het gebruik van de procedures, de vorm van de opdracht, de keuze van de gunningscriteria, de omkadering van de onderaanneming, de invoeging van specifieke sociale en milieuclausules, enz. ;
- vernieuwende criteria inzake economisch en financieel vermogen uit te werken, aan de hand waarvan de inschrijvende vennootschappen kunnen worden opgespoord die grote risico's vertonen ;
- in de opvolging van de opdrachten specifieke procedures in te voeren die regelmatige controles opleggen, alsook nuttige samenwerkingen met de diensten die met sociale en fiscale fraudebestrijding zijn belast ;
- een Brusselse inventaris van de dienstverleners in het kader van bepaalde opdrachten instellen op basis van een centralisatie van de getuigschriften van goede uitvoering van de aanbestedende overheden ;
- te onderzoeken of het opportuun is om een interfederaal/interregionaal platform voor het delen van prijsgegevens in de overheidsopdrachten op te richten.

De leden van de WG zijn tussen 23 mei en 24 november 2016 zevenmaal bijeengekomen rond de thema's die hierboven werden opgesomd. Het onderhavige verslag zet hun denkpostes en aanbevelingen rond deze verschillende onderwerpen op papier. De verslagen van de vergaderingen zijn hier bijgevoegd, net zoals de ondersteuning van de vergaderingen en de desbetreffende juridische raadplegingen.

I. Goede praktijken in de overheidsopdrachten

De eerste vergaderingen van de WG « Bestrijding van sociale dumping » werden op de goede praktijken in de overheidsopdrachten toegespitst. Ze waren de gelegenheid om op een algemene wijze over het plaatsen van overheidsdrachten van gedachten te wisselen, alsook om de omzetting van de nieuwe richtlijn toe te lichten. De aanbevelingen van de leden van de WG zijn in de onderstaande uiteenzettingen per thema opgesomd. Ze zijn samengevat in een tabel die bij dit verslag is gevoegd.

1. Keuze van de procedure

Wat de keuze van de procedure betreft, hebben de leden van de WG besloten dat de gunning enkel volgens het criterium van de prijs, voor bepaalde opdrachten niet de optimale manier van plaatsen was.

Bijgevolg wordt er aangeraden dat het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten jaarlijks een lijst opmaakt en het Stuurcomité van Doelstelling 8 - Pijler 2 van Strategie 2025 voorlegt, die de sectoren bevat waarvoor grotere risico's op sociale dumping bestaan en er een andere manier van gunnen dan enkel op basis van het prijs criterium zal worden aanbevolen.

Voor de WG moet de lijst die het Stuurcomité van Doelstelling 8 - Pijler 2 van de Strategie 2025 zal worden voorgelegd, minstens het volgende bevatten :

- de sectoren die gevoelig zijn voor sociale fraude, zoals vastgesteld in de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers en in de desbetreffende Koninklijke uitvoeringsbesluiten ;
- de sectoren die op het federaal niveau overeenkomsten met de verschillende inspectiediensten en de Staatssecretaris voor sociale fraude hebben gesloten ;
- de arbeidsintensieve sectoren.

Tevens moet de sectoren zelf de mogelijkheid worden geboden om te vragen om in deze lijst te worden opgenomen.

2. Vorm van de opdracht

Behalve de uitbreiding van de toegang tot de overheidsopdrachten zijn de leden van de WG het eens dat de verdeling in percelen, die de aanbestedende overheden een betere kijk op het beroep op derden biedt¹, een middel is om trapsgewijze onderaanneming te bestrijden.

Daarbij raden de leden van de WG, wanneer dit nuttig wordt geacht, aan om in percelen te verdelen² vanaf zodra de betrokken sector in het bijzonder aan gevaren van sociale dumping is blootgesteld. Zoals in het vorige punt vermeld, zal het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten de lijst van deze sectoren opmaken en de leden van het Stuurcomité van Doelstelling 8 - Pijler 2 van Strategie 2025 voorleggen.

Niettemin bestaat er voor de WG in deze geen mirakeloplossing. In bepaalde sectoren, in het bijzonder de arbeidsintensieve sectoren en deze die onderhevig zijn aan een sterke concurrentie (bouwwezen,

¹ Men dient echter aandachtig te blijven voor de daaropvolgende gevaren voor afspraken tussen inschrijvers, meer bepaald in de sectoren waar de concurrentie gering is.

² In het kader van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten zal de aanbestedende overheid de verdeling van de opdracht in percelen moeten overwegen. Wanneer hij beslist om niet in percelen te verdelen, zal hij de voornaamste redenen hiervoor moeten vermelden.

reiniging, ...), kan de verdeling in percelen nadelige gevolgen voor de bestrijding van sociale dumping hebben.

3. Werfbezoek(en)

De leden van de WG nodigen de Brusselse aanbestedende overheden uit om stelselmatig een werfbezoek in hun lastenboeken op te leggen. Ze herhalen dat het mogelijk is om een datum voor een gezamenlijk bezoek vast te leggen.

4. Technische vaardigheidscriteria

Op het vlak van technische vaardigheid bevelen de leden van de WG aan om :

- ten behoeve van de aanbestedende overheden opleidingen inzake het gebruik van de technische vaardigheidscriteria te voorzien ;

Voor de WG zouden de sectoren bij de organisatie van opleidingen inzake het gebruik van de technische vaardigheidscriteria ten behoeve van de aanbestedende overheden moeten worden betrokken³.

- voorbeelden van « goede » criteria te verstrekken, waarbij rekening met de problematiek van sociale dumping wordt gehouden⁴ ;

Voor de WG zou de opdracht inzake de vaststelling van de « goede » technische vaardigheidscriteria de betrokken sectoren moeten worden toevertrouwd, of zou er op zijn minst met hen overleg hierover moeten worden gepleegd.

- rond de gevraagde vereisteniveaus en het leesrooster van deze criteria te werken.

5. Gunningscriteria

Ter aanvulling van het punt betreffende de procedure bevelen de leden van de WG aan om :

- het belang van het « prijs criterium », in het bijzonder voor arbeidsintensieve opdrachten, te beperken ;
- de aanbestedende overheden bij te staan bij de uitwerking van relevante en controleerbare gunningscriteria door middel van verschillende instrumenten (Europese sectorgidsen, Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten, enz.).

De WG benadrukt dat er in bepaalde sectoren denkpistes en/of goede praktijkgidsen werden uitgewerkt om het belang van het « prijs criterium » tot maximaal 40% van de punten te beperken.

De WG is van oordeel dat in de arbeidsintensieve sectoren (waar het belang van het loon zeer groot is) deze beperking tot maximaal 40% de norm zou moeten worden⁵.

³ Bijgevolg zou deze opdracht ten volle deel moeten uitmaken van het luik « bestrijding van sociale dumping » van de sectorale kaderovereenkomsten, die in het kader van de Strategie 2025 worden geïmplementeerd.

⁴ Het zou raadzaam zijn om omkaderingsnormen te verduidelijken en om de geldende certificaten in de verschillende sectoren te kennen.

⁵ Op dezelfde wijze moet men, in het kader van de opdrachten voor diensten, meer bepaald deze voor reiniging, om de sociale dumpingpraktijken te bestrijden, in de offerteaanvragen middelenverbintenissen vaststellen (een bepaald aantal uren om een zekere kantooroppervlakte te reinigen), dan wel resultaatsverbintenissen (oppervlakte X moet gereinigd zijn).

Het criterium « aantal uren » zou één van de gunningscriteria moeten worden (voor bijvoorbeeld 10% van de punten) en de meeste punten zouden worden toegekend aan de inschrijvende onderneming die de meeste prestatie-uren waarborgt.

6. Taalgebruik

De WG beveelt de aanbestedende overheden aan om in de opdrachtdocumenten de beheersing van de taal van de opdracht (Frans of Nederlands) te eisen voor de ambtenaren die bepaalde omkaderingsfuncties bekleden⁶.

De leden van de WG herhalen dat de eis in verhouding moet staan tot het voorwerp van de opdracht.

7. Onderaanneming

De WG heeft zich gebogen over de mogelijkheden om onderaanneming te beperken, en zelfs te verbieden. De opportuniteit om de aannemer bijkomende straffen op te leggen ingeval een onderaannemer het recht schendt, is ook ter sprake gekomen, maar is al gauw vrij complex gebleken.

Indien onderaanneming in bepaalde gevallen ondoeltreffend zou zijn, zou de beperking van onderaanneming tot een bepaalde graad een hefboom kunnen zijn om sociale dumping te bestrijden ?

Ingevolge de besprekingen van de leden van de WG werd een juridische raadpleging⁷, die integraal in de bijlagen is weergegeven, over de kwestie van de beperking van onderaanneming tot een bepaalde graad gevraagd. Deze raadpleging komt tot het volgende besluit :

« In het licht (...) van de momenteel geldende wetgeving en onder voorbehoud van nieuwe informatie betreffende de meer bepaald technische eigenheden van de beoogde opdracht, lijkt het mij moeilijk om onderaanneming tot een bepaalde graad te beperken.

Het is mogelijk dat de oplossing in het kader van de toekomstige wet helemaal anders is. De tekst die de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 12 mei 2016 heeft aangenomen, bepaalt immers in artikel 86, lid 2 dat « inzake onderaanneming de Koning, voor de door Hem te bepalen opdrachten, de keten van onderaannemers kan beperken (...) ».

Aangezien deze wet nog niet in werking is getreden, zijn de uitvoeringsbesluiten ervan nog niet gekend. Derhalve is het mij tot op heden onmogelijk u meer zekerheden te geven over deze mogelijkheid om het aantal onderaannemers te beperken ».

De recente rechtspraak (HvJ-EU (3^{de} hfst.) nr. C-406/14, 14 juli 2016 (Wroclaw - Miasto na prawach powiatu / Minister Infrastruktury i Rozwoju) gaat in diezelfde richting. Het arrest van het HvJ-EU⁸ herhaalt dat Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 2083/2005 van de Commissie van 19 december 2005, moet aldus worden uitgelegd dat een aanbestedende dienst in het bestek van een overheidsopdracht voor de uitvoering van werken niet kan bedingen dat de ondernemer aan wie de opdracht wordt gegund, een bepaald percentage van de onder de opdracht vallende werken met eigen middelen uitvoert.

Een dergelijke middelenverbintenis heeft als voordeel dat de aanbestedende overheid de offertes beter met elkaar kan vergelijken en dat de productiviteitsnormen die eigen zijn aan de sector, worden nageleefd. Tevens laat deze het toe om de kwaliteit van het verrichte werk beter te waarborgen. Bovendien laat een resultaatsverbintenis het niet toe om een offerte met abnormaal lage prijzen gemakkelijk op te sporen.

⁶ Aldus werd in de WG eraan herinnerd dat men verder kan gaan en dat men de organisatie van taalopleidingen voor het voltallige personeel binnen de ondernemingen kan aanmoedigen. In dat opzicht herhalen we de mogelijkheden om deze opleidingen via de sectorale opleidingsfondsen te financieren.

⁷ Meester Vastmans, Kabinet Xirius.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:62014CJ0406&from=NL>

In het licht van de huidige wetgeving is het dus niet toegelaten om onderaanneming tot een bepaalde graad te beperken.

Niettemin verdedigt de WG het feit dat het wenselijk is om de keten van onderaanneming te beperken in de sectoren die gevoelig zijn voor fraude.

8. Elementen van de offerte

Tijdens hun besprekingen hebben de leden van de WG benadrukt dat de rechtvaardiging van een globale prijs het niet toeliet om een echte controle te verrichten.

Andere instanties⁹ hebben de aanbestedende overheden nu al voorgesteld om van de inschrijvers de exacte ontleding van de prijzen te eisen wanneer ze vermoeden dat deze prijzen van afwijkingen getuigen.

De WG nodigt de aanbestedende overheden dus uit om bij de economische operatoren de ontleding van het tarief in de verschillende posten ervan te vragen, om zo tot de controle van de prijzen over te gaan.

Net zoals bij de vorige aanbevelingen zal het Observatorium de leden van het Stuurcomité van Doelstelling 8 - Pijler 2 van de Strategie 2025 een lijst voorleggen van sectoren die in het bijzonder aan de gevaren van sociale dumping zijn blootgesteld en waarvoor de prijzen zullen moeten worden gedetailleerd (arbeidskrachten, producten, levering, enz.).

De WG herinnert de aanbestedende overheden eraan dat ze de mogelijkheid hebben om na de inschrijving details over de verschillende elementen te vragen.

In het kader van de ontleding van het tarief in de verschillende posten ervan, benadrukt de WG dat het in de arbeidsintensieve sectoren van belang is dat de belangrijkste post « de loonkost » eveneens in verschillende posten wordt ontleed, om zo de brutoloonkost te kunnen bepalen en dit om de abnormaal lage offertes op te sporen.

9. Supervisie en opvolging van de opdrachten

De leden van de WG benadrukken dat het belangrijk is om de opdrachten op te volgen. Ze wijzen er echter op dat de tenuitvoerlegging van een rapportagesysteem de aanwijzing van personeelsleden inhoudt die zich aan deze taak wijden. De WG meent dat de instelling van priksystemen een betere controle zou kunnen toelaten - en vereenvoudigen.

In dat opzicht is voor de WG het verplichtend karakter van een elektronische registratie van de prestaties van fundamenteel belang in het kader van de bestrijding van sociale fraude, en heel in het bijzonder voor werknemers die deeltijds presteren.

Anderzijds heeft de WG kennis van het feit dat er in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een samenwerkingsproject tussen een aanbestedende overheid en de inspectiediensten loopt. Dit project werd aan de leden van de WG voorgesteld. Het wordt in deel III van dit verslag beschreven. De aanbevelingen die eruit zijn voortgevloeid, worden eveneens in deel III uiteengezet.

10. Innoverende overheidsopdrachten

Bepaalde leden van de WG raden aan om in bepaalde sectoren voor innoverende overheidsopdrachten te kiezen, die met de kwestie van de bestrijding van sociale dumping samengaan. Ze bevelen, onder meer, de volgende acties aan :

⁹ Strategisch ontwikkelingscomité Charleroi-Zuid Henegouwen

- de instelling van een platform « innoverende overheidsopdrachten », met meer bepaald de verspreiding van richtlijnen en modellen ten behoeve van besturen, van gidsen voor aankopers en KMO's, het aanbieden van opleidingen hieromtrent, enz. ;
- de verbintenis van de overheden om innoverende overheidsopdrachten zonder sociale dumping te waarborgen (overeenkomstig de aanbevelingen van dit verslag) ;
- de verbintenis om 3% van de begroting aan de aankoop van innoverende producten, diensten of processen te besteden ;
- de samenstelling van een portefeuille van innoverende projecten vóór de commercialisering ervan ;
- de stimulering van de deelname aan Europese projecten inzake innoverende overheidsaankopen PPI en PCP).

11. Aanbevelingen

Teneinde deze goede praktijken zo ruim mogelijk te kunnen verspreiden, bevelen de leden van de WG « Bestrijding van sociale dumping » aan om :

- ten behoeve van de Brusselse aanbestedende overheden een gids van goede praktijken op te stellen, met meer bepaald de bovenstaande maatregelen. De gids zal gemakkelijk toegankelijk zijn en zal gezamenlijk door het Observatorium van referentieprijzen voor de overheidsopdrachten, BPB en het Secretariaat-generaal worden opgemaakt.
- het Observatorium van referentieprijzen voor de overheidsopdrachten de vaststelling toe te vertrouwen van de sectoren die aan gevaren van sociale dumping zijn blootgesteld. Voor deze sectoren, waarvan de lijst het Stuurcomité van Doelstelling 8 - Pijler 2 van de Strategie 2025 zal worden voorgelegd, raadt de WG aan om :
 - een andere gunningswijze te gebruiken dan enkel op basis van het prijscriterium ;
 - het belang van het « prijscriterium » te beperken ;
 - de opdrachten in percelen te verdelen ;
 - de prijzen in hun verschillende bestanddelen te ontleden.
- werfbezoeken op te leggen.
- de beheersing van minstens één van de talen van de opdracht (Frans of Nederlands) op te leggen voor de ambtenaren die bepaalde omkaderingsfuncties bekleden.

Budget

Juridisch advies voor de herlezing van de documenten : 5.000 €.

Het verslag van de WG « Bestrijding van sociale dumping » zal naar de gewestelijke en plaatselijke besturen worden verstuurd. Er zal hen worden gevraagd om, samen met hun diensten die instaan voor de overheidsopdrachten, deze aanbevelingen ten uitvoer te leggen.

II. Invoeging van sociale en milieuclausules

1. Sociale clausules¹⁰

Een vertegenwoordiger van het Kabinet van de Minister van Economie en Tewerkstelling is de leden van de WG « Bestrijding van sociale dumping » een nota komen uiteenzetten, die werd opgesteld met de bedoeling de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende de invoeging van sociale clausules in de overheidsopdrachten te herzien. Hij heeft verschillende problematische aspecten in deze ordonnantie benadrukt :

- de mogelijkheid die de aanbestedende overheid gelaten wordt om al dan niet sociale clausules in te voegen ;
- bijzonder lage drempels en uitvoeringstermijnen ;
- de mogelijkheid die de inschrijver wordt gelaten om het soort sociale clausules te kiezen die hij ten uitvoer zou leggen, wat geen echte gelijkheid tussen de inschrijvers toelaat ;
- de verplichte aanwijzing door de aanbestedende overheid van een contactpersoon ;
- de voorziene rapportage inzake sociale clausules.

Op basis van deze vaststellingen werd er met een dubbele doelstelling over deze ordonnantie nagedacht :

- een tekst opstellen die voor de aanbestedende overheden duidelijker en toepasbaarder is ;
- een echte (her)inschakeling van de doelgroepen op de arbeidsmarkt toelaten.

De hoofdbeginselen die de opmaak van een nieuwe ordonnantie « sociale clausules » zouden regelen, zouden erin bestaan om :

- de invoeging van sociale clausules op te leggen nadat een bepaalde drempel of een bepaalde uitvoeringstermijn is overschreden ;
- een ruimere waaier aan sociale clausules aanbieden, waarbij de voorbehouden opdrachten eventueel zouden worden ingesloten ;
- de aanbestedende overheid op te leggen om zelf het soort sociale clausules te kiezen die ten uitvoer moeten worden gelegd, om zo offertes beter te kunnen vergelijken.

Voor de WG :

- moeten, naast de sociale clausules stricto sensu, ook de anti-dumping clausules worden bevorderd, die meer bepaald de naleving van de bepalingen inzake welzijn beogen, die de voortgezette opleiding van het aanwezige personeel versterken, die de uitbreiding van de werkroosters bevorderen van de werknemers die in de onderneming deeltijds presteren, ...
- moeten de sociale inschakelingsclausules het voorwerp van een sectorale omkadering zijn ;
- moet de sociale inschakelingsclausule geen verplichting van het type « X% van het personeel onder arbeidscontract » opleggen, maar eerder een verplichting krachtens dewelke de nieuwe aanwervingen voor X% voor de doelgroep worden voorbehouden.

¹⁰In het kader van de werkzaamheden van de WG « Bestrijding van sociale dumping », werden de sociale clausules opgevat als deze die een doelstelling inzake inschakeling en opleiding nastreven van doelgroepen die verwijderd zijn van tewerkstelling.

Laat ons hier opmerken dat er in de opdrachten voor diensten, bij een nieuwe toewijzing van een commerciële dienstenovereenkomst, Europese (richtlijn 2001/23 van 12 maart 2001), nationale (CAO32bis) of sectorale (reiniging, afval, veiligheid, reizigersvervoer, collectieve restauratie, ...) verplichtingen bestaan inzake overdracht van personeel van de oude dienstverlener naar de nieuwe dienstverlener.

In het kader van een dergelijke opdracht kan het opleggen van opdrachten die voor de sociale economie zijn voorbehouden of het invoegen van sociale inschakelingsclausules paradoxaal genoeg leiden tot het ontslag van werknemers in dienst, die door werknemers onder precair statuut worden vervangen.

- zijn mechanismen om de goede uitvoering van de clausules te controleren onontbeerlijk.

Een jaarverslag moet het toelaten om de economische, sociale en ecologische gevolgen van de invoeging van sociale clausules in de overheidsopdrachten te evalueren. In dat opzicht moet de inschakelingsgraad van de begunstigden van sociale inschakelingsclausules eveneens na afloop van de uitvoering van de clausule worden geëvalueerd.

2. Aanbevelingen

Ingevolge deze uiteenzetting hebben de leden van de WG « Bestrijding van sociale dumping » de volgende opmerkingen geformuleerd :

- **Over het algemeen zou het raadzaam zijn om aandachtig te zijn voor de invoeging van sociale clausules. De gevolgen ervan kunnen soms nefast zijn en een bron van sociale dumping vormen, vooral voor wat de aanwervingsclausules betreft.**
- **De huidige ordonnantie zou moeten worden herzien teneinde de mogelijkheid af te schaffen die de inschrijvers gelaten wordt om de sociale clausule te kiezen die ten uitvoer moet worden gelegd, omdat deze mogelijkheid een bron van vertekening bij de vergelijkbaarheid van de offertes is. Niettemin, in de tussentijd, voor wat betreft de maatregelen die kunnen uitgevoerd worden, is het aangewezen om het verplichtend karakter ervan aan de aanbestedende overheden te melden.**
- **Met het oog op een doeltreffende inschakelingsbeleid dient men de sociale clausules op te leggen door deze verplichting tot realistische drempels en uitvoeringstermijnen te beperken, waarbij terzelfder tijd bepaalde soorten van opdrachten voor leveringen of diensten in functie van de NACE-codes worden uitgesloten. In dit kader zou een meer verfijnde benadering, per sectoren, relevant kunnen zijn.**
- **De zogenaamde sociale opleidingsclausules zullen worden bevoorrecht, meer bepaald in het kader van de Jongeregarantie en de doelstellingen van de Strategie 2025.**

3. Milieuclausules

Op 30 juni 2016 heeft een vertegenwoordiger van het Kabinet van de Minister van Leefmilieu de leden van de WG « Bestrijding van sociale dumping » de instrumenten uiteengezet die op het vlak van milieuclausules in de overheidsopdrachten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bestaan, en meer bepaald de ordonnantie van 8 mei 2014.

De besluiten van deze uiteenzetting en de reacties van de leden van de WG « Bestrijding van sociale dumping » kunnen als volgt worden samengevat :

- Over het algemeen kunnen de milieuclausules, zoals voorzien in de ordonnantie van 8 mei 2014, op het terrein maar moeilijk ten uitvoer worden gelegd.
- Het kabinet van de Minister belast met Leefmilieu denkt na over de methodologie die moet worden aangenomen om de geplande voorzieningen te verbeteren en om de verwachte doelstellingen te behalen.
- Wat de bestrijding van sociale dumping betreft, lijkt de invoeging van milieuclausules niet de meest relevante actiehefboom te zijn.
- Het Gewestelijk Plan voor Circulaire Economie bevat echter elementen, zoals de stimulering van de lokale economie en van een « koolstofarme » economie, die eens ze ten uitvoer zijn gelegd ertoe zouden kunnen bijdragen om sociale dumping te bestrijden.

III. Controles van de opdrachten en samenwerkingen met de diensten voor fraudebestrijding

1. Samenwerkingsprotocol tussen Beliris en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst

Beliris heeft een strijdplan tegen sociale dumping uitgewerkt. Dit plan omvat verschillende aspecten :

- een dienstnota¹¹ ;
- opleidingen ten behoeve van de betrokken ambtenaren ;
- een samenwerkingsprotocol met de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (hierna SIOD).

De doelstellingen van de hierboven vermelde nota die Beliris ter attentie van zijn ambtenaren heeft opgesteld, bestaan erin om :

- sociale dumping op te sporen ;
- de reglementaire verplichtingen van de bouwheer kenbaar te maken ;
- concrete actiepunten voor te stellen.

Dit document vat de verplichtingen samen die in acht moeten worden genomen voor de verschillende categorieën van werknemers, en meer bepaald de gedetacheerden. Tevens verstrekt het een « stappenplan » voor de acties die moeten worden ondernomen wanneer sociale dumping wordt vastgesteld (PV van vaststelling, boetes, enz.).

Beliris heeft de typeclausules van zijn lastenboeken aangepast door er elementen in op te nemen die de hoofdaannemer een verantwoordelijkheidsbesef bijbrengen¹². Tevens heeft Beliris een methodologie voor de controle van de prijzen ontwikkeld. Bepaalde elementen van deze methodologie worden in deel VI van dit verslag verduidelijkt.

Het protocol met de SIOD heeft betrekking op de uitwisseling van informatie inzake de toepassing van de sociale wetgevingen. Het is concreet tastbaar geworden door de aanwijzing van een Single Point of Contact (hierna SPOC) en van een back-up SPOC in elk van de organisaties. Concreet stelt Beliris de SIOD elke 10^{de} werkdag van de 5^{de} en 11^{de} maand van het jaar een bijgewerkte lijst ter hand van zijn werven die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden opgestart of lopende zijn (werfbeschrijving, adres van de werf en naam van de aannemer¹³).

Indien Beliris vermoedt dat één van zijn aannemers (of één van de onderaannemers) op een substantiële wijze de geldende voorwaarden inzake arbeid, loon, welzijn en veiligheid schendt, brengt Beliris via zijn SPOC de SPOC van de SIOD hiervan op de hoogte. De SPOC van de SIOD informeert binnen de 30 kalenderdagen over de gevolgen werden gegeven aan de informatie die Beliris heeft verstrekt.

Hoe het ook zij, de inspectiediensten verrichten doelgerichte controles op de werven van Beliris, al dan niet op zijn eigen verzoek. Na de controles geeft de SPOC van de SIOD zijn collega bij Beliris een feedback binnen redelijke termijnen en overeenkomstig het deontologische kader dat van toepassing is.

¹¹Deze dienstnota is hier als bijlage bijgevoegd.

¹²Een standaardlastenboek van Beliris met « anti-dumping »-clausules is hier als bijlage bijgevoegd.

¹³Hoofdaannemer.

Tot slot verstrekt de SIOD éénmaal per jaar een opleiding betreffende de geldende regelgeving op het vlak van voorwaarden inzake arbeid, loon, welzijn en veiligheid die op de werven van toepassing zijn (minimumlonen, voorwaarden inzake veiligheid en welzijn, enz.) ten behoeve van het personeel van Beliris. De SIOD heeft zich bereid verklaard om deze opleidingen in het Brussels Gewest te verstrekken.

De WG stelt voor om in de aanbevelingen die het Gewest wil verkrijgen, het volgende toe te voegen :

- de checklists van de SIOD ;
- in naleving van de wetgevingen, de toegang voor de aanbestedende overheden tot de gegevensbank van de (federale) Directie administratieve geldboeten, om zo de inschrijvers te identificeren die voor een inbreuk op het sociaal strafwetboek met een geldboete werden bestraft.

Men zou in het kader van de sectorale kaderovereenkomsten sectorale werkgroepen moeten instellen om type-fraudegevallen vast te stellen en om er een sectorale checklist van op te maken ten behoeve van de ambtenaren die gedurende de uitvoering van de opdracht verantwoordelijk zijn voor de controle op de werf.

Ook het luik bestraffing moet verder worden uitgewerkt, meer bepaald door :

- aangepaste bestraffingen vast te stellen, die de aanbestedende overheden stelselmatig zouden moeten hanteren ;
- op basis van gestandaardiseerde documenten praktische instrumenten te ontwikkelen om de controle vóór en tijdens de uitvoering te vereenvoudigen (bijv. : type-PV's van gebrek aan baten, overzicht van de verrichte werkuren, ...).

2. Aanbevelingen

Ingevolge de uiteenzetting van Beliris beveelt de WG aan om :

- **de praktijk van de aanwijzing van een werfcontroleur te systematiseren ;**
- **de opdrachten van deze werfcontroleur op het vlak van sociale dumping nauwkeurig te omschrijven ;**
- **in te staan voor de opleiding van deze controleurs door een samenwerking tussen de SIOD en GSOB in te stellen.**

3. Samenwerkingsprotocol tussen de gemeente Elsene en de Gewestelijke arbeidsinspectie

De GAI en de gemeente Elsene hebben onlangs een samenwerkingsprotocol aangenomen¹⁴. In dit kader werd de GAI als SPOC onder de inspectiediensten aangewezen¹⁵. Vanuit een formeel oogpunt leunen de bepalingen van dit protocol nauw aan bij deze die tussen Beliris en de SIOD werden vastgesteld.

De gemeente heeft zich ertoe verbonden om de GAI, op eigen initiatief en zo vlug mogelijk, alle informatie over te maken waarover ze beschikt wanneer ze haar aannemer (of de onderaannemers)

¹⁴ Deze samenwerking is op 1 juli 2016 voor een proefperiode van 6 maanden van start gegaan. Eind 2016 zal een balans worden opgemaakt.

¹⁵ Dit betekent dat zij als opdracht heeft om zoveel mogelijk informatie in te zamelen en te centraliseren, alsook om de link tussen de verschillende inspectiediensten te leggen.

ervan verdenkt de wetgeving inzake arbeid of sociale zekerheid niet na te leven. Ingevolge deze informatie zullen de inspectiediensten dan controles verrichten.

Tevens heeft Elsene zich ertoe verbonden om de GAI elk bevel tot aanvang van een opdracht voor werken over te maken, waarvan het bedrag hoger is of gelijk aan 125.000 € excl. BTW en waarvan de uitvoeringstermijn hoger is of gelijk aan 30 kalenderdagen. Bovendien zal ze de eerste werfplanning van de aannemer, evenals elke bekendmaking van opdrachten voor diensten of leveringen ter hand stellen.

Om de drie maanden zal de GAI een Excel-tabel ontvangen met een aantal inlichtingen (voorwerp, adres, telefoonnummer van de aannemer, werfdata, telefoonnummer van de beheerder of van de gemeentelijke controleur belast met het dossier) inzake de opdrachten die de gemeente plaatst.

Elsene zal eveneens alle informatie overmaken betreffende de problemen waarmee ze zou worden geconfronteerd of geval van vermoedens van abnormaal lage prijzen.

De gemeente zal de werfcontroleurs voor de sociale fraudeproblematiek sensibiliseren.

De GAI zal laten overgaan tot controles op de werven of bij de zetels van de ondernemingen waarover de gemeente informatie heeft verstrekt. Deze informatie zal zo nodig aan de federale inspectiediensten worden overgemaakt.

De GAI zal Elsene op de hoogte brengen van alle resultaten van de verrichte analyses en controles. Aan de hand daarvan zal de gemeente dan Pv's van uitvoeringsgebreken kunnen opstellen en boetes kunnen opleggen.

Er werd een begeleidingscomité voor dit protocol opgericht om de vragen van organisatorische aard te beantwoorden.

4. Aanbevelingen

Op basis van de balans die van de samenwerking tussen de GAI en Elsene zal worden opgemaakt, zal het Stuurcomité van Doelstelling 8 - Pijler 2 van de Strategie 2025 nieuwe aanbevelingen formuleren.

IV. Repertorium van Brusselse ondernemingen en attesten van goede uitvoering

1. Algemene beginselen van het projectvoorstel voorgelegd aan de leden van de WG

Het repertorium van Brusselse ondernemingen die belangstelling tonen voor overheidsopdrachten zou de vorm van een internetplatform aannemen. Het zou gaan om een databank waarin eveneens informatie over de uitvoering van gesloten overheidsopdrachten zou voorkomen - en met name de attesten van goede uitvoering. Men wil dat de aanbestedende overheden zouden kunnen vernemen welke ondernemingen kwaliteitsvolle prestaties hebben geleverd.

Deze dienst zou aan het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten bij de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden gekoppeld.

De attesten van goede uitvoering zouden aan een « filtratiemechanisme » worden onderworpen, dat het toelaat om hun betrouwbaarheid en belang te waarborgen.

2. Samenvatting van de juridische analyse van de uitvoerbaarheid van het project

Er zijn geen grote hindernissen voor de realisatie van een repertorium van ondernemingen, dat ter beschikking van de aanbestedende overheden wordt gesteld om hun werkzaamheden in de fase van de prospectie te vergemakkelijken (onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking).

Dit project moet niettemin worden afgebakend. Er moet met name op worden toegezien dat alle ondernemingen die dit wensen, ongeacht hun geografische oorsprong, in het repertorium kunnen worden opgenomen. Dat veronderstelt dat men aan dit instrument op permanente basis een grote publiciteit verzekert opdat alle ondernemingen ertoe kunnen toetreden.

Wat betreft de keuze van de ondernemingen in het kader van een onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking, mag de oprichting van zo'n instrument geenszins betekenen dat de aanbestedende overheid zich tot deze lijst van ondernemingen moet beperken. Het gebruik van het repertorium moet een van de mogelijkheden blijven. Daarbij komt dat een aanbestedende overheid de offerte van een onderneming niet zal mogen weigeren - welke deze ook zij - ook niet omwille van de enige reden dat de onderneming niet in het repertorium voorkomt. Dit repertorium zou bijgevolg een hulpmiddel zijn bij prospectie maar in geen geval een voorziening die een voorafgaandelijke selectie mogelijk maakt.

Wat betreft de attesten van goede uitvoering, zou men kunnen overwegen om deze te centraliseren binnen een organisatie zoals het Observatorium. Hiervoor is het nodig dat :

- In het bestek worden aangekondigd dat dit aspect van de bekwaamheid van de ondernemingen desgevallend bij het Observatorium zal worden gecontroleerd ;
- Men aan de andere ondernemingen de mogelijkheid biedt om zelf hun bekwaamheid aan te tonen.

De oprichting overwegen van deze voorzieningen door private partners zou niet betekenen dat de aanbestedende overheden zich tot deze kunnen beperken. De bakens in deze zin zouden bijgevolg identiek zijn. Een zuiver privaat initiatief zou bovendien per definitie ontsnappen aan de overheid die dit initiatief niet zou kunnen controleren noch opvolgen.

3. Opmerkingen en voorstellen van de leden van de WG¹⁶

De leden van de WG « Bestrijding van sociale dumping » hebben op dit project gereageerd en stellen voor :

- Oprichting van een virtueel repertorium van ondernemingen waarin hun lokalisatie wordt vermeld, evenals - desgevallend - het aantal attesten van goede uitvoering die deze zouden hebben verkregen van overheidsbesturen. Het zou gaan om een hulpinstrument voor prospectie, niet voor selectie¹⁷ ;
- Aflevering van attesten van goede uitvoering voor alle soorten van opdrachten (en niet enkel voor werken). Sensibilisering van de aanbestedende overheden voor het belang van deze attesten ;
- Realisatie van modelattesten voor elke sector ;
- Controle van de uitvoerbaarheid van de aflevering van de attesten ;
- Vermelding op de attesten van de informatie betreffende de fundamentele aspecten van de opdracht (voorbeeld : uitvoering van de sociale clausule) ;
- Invoering van « uitvoeringsattesten » met informatie over het verloop van de opdracht (aantal dagen vertraging, eventuele penaliteiten, enz.)¹⁸ ;
- Geen zoveelste label creëren;
- Contact opnemen met de federale dienst e-Procurement teneinde de mogelijkheid te bespreken van een toevoeging van het veld « lokalisatie » op de visitekaarten van de ondernemingen.

4. Aanbeveling betreffende de oprichting van een repertorium van Brusselse ondernemingen

Het is aanbevolen, zoals eveneens voorgesteld in de Small Business Act die door de Brusselse regering werd aangenomen (maatregel 61), om een dienst op te richten voor de Brusselse aanbestedende overheden en de ondernemingen die te Brussel actief zijn. Deze dienst moet de economische operatoren die in Brussel actief zijn en belangstelling tonen voor specifieke opdrachten beter bekend maken.

Deze dienst zal worden opgericht binnen de Economische en Sociale Raad en gekoppeld worden aan het Observatorium van de referentieprijzen.

Deze dienst moet :

- Het aantal overheidsopdrachten, die toegankelijk zijn voor de ondernemingen, uitbreiden door te zorgen voor een meer dynamische kennis door de opdrachtgevers en de ondernemingen van de opdrachten, met name deze die worden gesloten zonder bekendmaking ;
- Aan de aanbestedende overheden, die op zoek zijn naar prestatieverleners in het kader van deze procedures, de kwaliteit verzekeren van de prestaties van de inschrijvers waarop

¹⁶ Juridische analyse, desgevallend verder uit te diepen.

¹⁷ Het is van fundamenteel belang om de prospectie- en de selectiefasen goed van elkaar te onderscheiden.

¹⁸ Opmerking : men moet evenwel aandachtig zijn voor het feit dat men een onderneming niet kan uitsluiten of sanctioneren bij het onderzoek van een enkele andere opdracht. De verspreiding van bepaalde informatie zou bovendien ingaan tegen de naleving van de privésfeer van de onderneming.

beroep kan worden gedaan door een uitgebreide en kwalitatieve toepassing van de attesten van goede uitvoering die zijn afgeleverd door andere Brusselse aanbestedende overheden.

De dienst zal de vorm aannemen van een internetplatform waarvan de toegang gedeeltelijk publiek zal zijn en gedeeltelijk voorbehouden aan de aanbestedende overheden.

Het gebruik van het platform is facultatief. Het betreft een dienst die aan de aanbestedende overheden en aan de ondernemingen wordt aangeboden.

De aandacht van de Brusselse aanbestedende overheden wordt gevestigd op het feit dat de oprichting van dit platform hen niet vrijstelt van de naleving van de beginselen inzake concurrentie, gelijke behandeling en transparantie. Er wordt aan de aanbestedende overheden aangeraden om hun keuze(s) van te raadplegen economische operatoren - in het kader van onderhandelings-procedures zonder bekendmaking - niet te beperken tot de ondernemingen die in deze databank zijn opgenomen.

Alle ondernemingen, die te Brussel actief zijn, kunnen tot deze voorziening toetreden.

De informatie, die beschikbaar zal zijn, zal omvatten :

- Wat betreft het publieke gedeelte :
 - Een lijst van de ondernemingen gerangschikt per soort van prestaties die zij verrichten of wensen te verrichten in dienst van de Brusselse aanbestedende overheden ;
 - Een lijst van de Brusselse aanbestedende overheden en de soorten van opdrachten die zij (met name) sluiten in het kader van procedures zonder bekendmaking en waarvoor zij regelmatig op zoek gaan naar inschrijvers.

NB : het platform wil geen bekendheid geven aan elke opdracht.

- Wat betreft het private gedeelte voor de aanbestedende overheden, de lijst van ondernemingen aangevuld met nuttige vermeldingen die moeten worden bepaald :
 - De opdrachten die zij hebben uitgevoerd tot tevredenheid van Brusselse aanbestedende overheden (desgevallend op basis van een ad hoc attest) ;
 - De specifieke kenmerken van de onderneming die nuttig zijn om hun bekwaamheden en referenties te bepalen (met inbegrip van attesten van private opdrachtgevers) ;
 - De « gelabelde » kwalitatieve elementen waaraan de ondernemingen voldoen (overeenkomst met Actiris, diversiteitshandvest, gebruik van milieuvriendelijke producten, enz.) ;
 - De « warnings » van aanbestedende overheden die tekortkomingen vaststellen bij de uitvoering van de opdrachten of een gevaar voor dumping en zelfs voor sociale fraude.

De informatie over de « slechte » uitvoering van vorige opdrachten zal gecentraliseerd en gedeeld worden teneinde de Brusselse aanbestedende overheden in te lichten over de (belangrijke en aanhoudende) tekortkomingen die in het kader van vorige opdrachten zouden vastgesteld zijn.

Ook de informatie betreffende de niet-naleving van de sociale wetgeving zal worden gecentraliseerd en gedeeld om de aanbestedende overheden op de hoogte te brengen van de inbreuken die in het kader van eerdere opdrachten zouden vastgesteld zijn.

Tenslotte is het aanbevolen dat er - om aan deze goede praktijk tegemoet te komen - specifieke aanpassingen aan de bijzondere bestekken van de Brusselse aanbestedende overheden zouden worden overwogen, met name in het vooruitzicht van eventuele spontane offerten.

Budget

Realisatie van een repertorium van ondernemingen : 15.000 €

- realisatie van nieuwe bladzijden toegankelijk via de tab « Observatorium » op de website van de ESRBHG
- realisatie van een rechtstreekse link naar de bladzijden « Observatorium » : in de maintenance van de website van de ESRBHG inbegrepen

Aanwerving van een ambtenaar van niveau B voor het dagelijks beheer van het repertorium (werkingskosten inbegrepen) : 57.200 €

V. Criteria inzake economisch en financieel vermogen

De criteria inzake economisch en financieel vermogen moeten het toelaten om de bekwaamheid te beoordelen van de economische operatoren om de opdracht tot een goed einde te brengen. Men stelt vast dat dit criterium vaak tot een minimum is geformaliseerd omwille van het gebrek aan kennis van de aanbestedende overheden om hieruit reële conclusies te trekken, met name wat betreft de analyse van de jaarrekeningen¹⁹. Welnu, en behalve het onderzoek van de economische en financiële gezondheid zou een grondige lezing van de rekening kunnen toelaten om aanwijzingen van fraude of sociale dumping te vinden. Vanuit een algemeen oogpunt zou een grondige analyse van deze gegevens de bekwaamheid van de aanbestedende overheden versterken om hun beslissingen te onderbouwen.

1. Instrument voor de analyse van de jaarrekeningen

De WG « Bestrijding van sociale dumping » heeft in het kader van zijn werkgroep de heer Christian Bouchat, gewestelijk secretaris van het ABVV HORVAL uitgenodigd. De heer Bouchat heeft een informatica-instrument uitgewerkt waarmee men kan overgaan tot een analyse van de economische en financiële capaciteit van de ondernemingen. Dit instrument werd oorspronkelijk ontwikkeld om beter de gepaste parameters tijdens onderhandelingen te vatten en zou de Brusselse aanbestedende overheden kunnen toelaten om de economische en financiële situatie van de economische operatoren aan een grondige analyse te onderwerpen, evenals om aanwijzingen te vinden van fraude of sociale dumping in het kader van de sluiting van een overheidsopdracht.

a. Bron van gegevens

De gebruikte gegevens zijn afkomstig van de jaarrekeningen die zijn neergelegd bij de Nationale Bank van België.

b. Werkingswijze van het instrument

Na een selectie te hebben verricht (bijvoorbeeld volgens de NACE-code, het bedrijfsnummer, enz.) brengt dit instrument rekeningen van verschillende jaren onder in Excel-tabellen. Deze tabellen bevatten de meest treffende gegevens en gaan over tot de berekening van enkele sleutelindicatoren, waaronder :

- De toegevoegde waarde ;
- De ratio « toegevoegde waarde op basis van de gepresteerde uren » ;
- De liquiditeitsratio ;
- Het gemiddelde bruto uurloon ;
- De gemiddelde uurkost ;
- Het eigen kapitaal (of eigen middelen) ;
- De rekening « Diensten en goederen allerhande » van de kost van de verkoop en prestaties²⁰ ;
- Het aandeel van de voltijdse werknemers onder alle werknemers ;
- Het aandeel van de loonmassa in de omzet ;

¹⁹ De jaarrekeningen vormen een van de referenties die de economische en financiële capaciteit van de economische operator kunnen staven.

²⁰ Of « Bevoorradingen, producten, diensten en goederen allerhande ».

- De sociale en fiscale schulden.

Het is belangrijk om ervan uit te gaan dat sommige van deze indicatoren aanzienlijk zullen schommelen al naargelang de sector waartoe de onderzochte ondernemingen behoren. Naar het voorbeeld van de praktijk van de heer Bouchat moet de verrichte analyse rekening houden met de specifieke kenmerken van de betrokken sector.

2. Criteria inzake economisch en financieel vermogen: korte herhaling van de wetgeving

Deze kwesties ressorteren onder het recht van toegang en de kwalitatieve selectie, en meer bepaald onder de beoordeling van het economisch en financieel vermogen.

Dit criterium neemt vaak de volgende vorm aan :

- de jaarrekeningen ;
- de omzet ;
- het bankattest.

De ervaring heeft evenwel aangetoond dat deze criteria uiteindelijk van weinig belang zijn omwille van het gebrek aan toereikende bekwaamheden om deze te kunnen interpreteren.

Er zal geen wettelijke hindernis zijn voor de invoering van een systeem zoals het systeem dat door de heer Bouchat is ontwikkeld. Men zou evenwel moeten waken over de naleving van de beginselen inzake proportionaliteit en de bepaling van de indicatoren en drempels die zouden worden gebruikt. Deze laatste zouden op nauwkeurige wijze kunnen worden aangekondigd in de opdracht-documenten, maar dit is geen verplichting.

3. Reacties van de leden van de WG

Het instrument van de heer Bouchat lijkt interessant en zou een meerwaarde vormen bij de lezing van de jaarrekeningen. Vooral de berekening van het loon zou een relevante indicator zijn in termen van bestrijding van sociale dumping.

De invoering van een dergelijk instrument zou echter vereisen dat men Excel beheerst en dat men over een expertise inzake de behandelde sectoren zou beschikken. Zulke bekwaamheden benaderen deze die het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten vandaag reeds moet ontwikkelen. Een centralisatie van dit instrument zou bovendien de meest rationele en doeltreffende benadering vormen.

4. Aanbeveling tot ontwikkeling van een instrument voor de analyse van de economische en financiële situatie van de ondernemingen

Men beveelt de ontwikkeling aan - bij wijze van aanvulling bij de werkzaamheden van het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten (hierna « Observatorium ») - van een instrument voor de analyse van de financiële en economische situatie van de ondernemingen, dit teneinde een complementaire kwalitatieve dienstverlening aan te bieden aan de Brusselse aanbestedende overheden in het kader van overheidsopdrachten.

Deze dienstverlening zal worden opgezet bij het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten.

Het doel van deze dienstverlening bestaat erin :

- In het kader van de procedure van een overheidsopdracht over te gaan tot de analyse van de balansen van de ondernemingen die zijn neergelegd bij de Nationale Bank van België ;
- Desgevallend aanwijzingen van fraude of sociale dumping vast te stellen door middel van een aantal statistische indicatoren.

In termen van technische expertise benaderen deze opdrachten deze van het Observatorium, wat hun koppeling aan het Observatorium rechtvaardigt. Dit zal het toelaten om de positie van het Observatorium als kenniscentrum van de sectoren en als ondersteuning van de Brusselse aanbestedende overheden te versterken. De implementering van dit instrument zal sector per sector gebeuren en in de eerste plaats wat betreft de sectoren die in hoge mate zijn blootgesteld aan de gevaren van sociale dumping.

Om deze dienstverlening op te zetten, zal een aangepast informatica-instrument bij het Observatorium worden voorzien. Dat instrument zou de export van de informatie uit de balansen onder de vorm van Excel-tabellen mogelijk moeten maken, evenals een berekening van de indicatoren die de aanbestedende overheden kunnen inlichten over de financiële en economische situatie van een onderneming.

Dit computerinstrument zal een tussenkomst op twee niveaus mogelijk maken :

- Bij de opstelling van de criteria betreffende de kwalitatieve selectie in het kader van de voorbereiding van de opdrachtdocumenten ;
- Bij de analyse van de offerten, door de toepassing van de criteria inzake kwalitatieve selectie zoals voorzien in de opdrachtdocumenten.

Het Observatorium zal zich hiertoe moeten voorzien van een specifieke expertise wat betreft de analyse van balansen. Men moet daarom de aanwerving van een ambtenaar voorzien die belast zal zijn met het lopend beheer van de gegevens. De ambtenaren van het Observatorium, die met deze opdracht belast zijn, moeten worden opgeleid wat betreft het gebruik van het informatica-instrument en moeten de nodige boekhoudkundige expertise verwerven. Het Observatorium zal eveneens moeten beschikken over de cijfergegevens van de regelmatig geactualiseerde jaarrekeningen.

Budget

Wijziging van de ordonnantie van 3 april 2014 (juridisch advies) : € 5.000

Verkrijging van de gegevens van de Nationale Bank van België : € 15.000 tot 20.000

Realisatie van een informatica-instrument voor de export en analyse van gegevens : € 15.000 tot 20.000

Accountancy-opleiding : € 10.000

Aanwerving van een ambtenaar van niveau B voor het dagelijks beheer van het instrument : € 50.000 (reeds voorzien in het budget 2017)

Wetgevende wijzigingen

Wijziging van de ordonnantie van 3 april 2014 houdende oprichting van een Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten binnen de Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door de opname van een of meerdere artikelen :

- Aanvullende opdracht tot analyse van de financiële en economische situatie van de

ondernemingen toevertrouwd aan het Observatorium.

- **Specifieke aanhangigmaking bij het Observatorium in het kader van deze complementaire opdracht die geleidelijk zal worden uitgevoerd voor prioritaire sectoren alvorens tot alle sectoren te worden uitgebreid.**

VI. Platform voor de uitwisseling van gegevens over overheidsopdrachten

1. Uitwisselingen tussen entiteiten over de projecten van observatoria

Aan de vergadering van de leden van de WG « Bestrijding van sociale dumping » van 24 november 2016 werd eveneens deelgenomen door vertegenwoordigers van de verschillende entiteiten teneinde de mogelijkheden te bespreken tot uitwisselingen tussen het Brussels gewest en deze laatste. Ook in de beleidsverklaringen van andere regeringen zijn projecten van observatoria opgenomen. Het doel van de vergadering bestond er dan ook in, aan de deelnemers de volgende vragen te stellen :

(1) Projecten tot oprichting van observatoria

Bestaan er projecten tot oprichting van een observatorium van de overheidsopdrachten/observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten in andere entiteiten ? Zo ja, in welk stadium bevinden deze zich ? Wat zouden de opdrachten van deze observatoria zijn ?

(2) Bestaande structuren

Zouden er reeds structuren bestaan die operationeel zijn en de gegevens verzamelen van de overheidsopdrachten die door de aanbestedende overheden van andere entiteiten worden gesloten ? Over welke instrumenten beschikken deze structuren (software voor overdracht, verzameling en verwerking van gegevens, enz.) ?

(3) Samenwerking in de toekomst en het delen van gegevens

In de mate waarin er gelijkaardige structuren zouden bestaan / in oprichting zijn, zou men hiermee samenwerkingen kunnen overwegen ? Welke vorm zouden deze samenwerkingen kunnen aannemen ? Zou men een deling/mutualisering van de gegevens kunnen overwegen ? Hoe zou dit kunnen worden verwezenlijkt ? Wat zouden de materiële voorwaarden, de moeilijkheden in termen van uitvoerbaarheid zijn ?

In Wallonië heeft de regering de wil uitgesproken om een structuur van het type « observatorium » op te richten. Zijn opdrachten zijn nog niet bepaald. Zal het observatorium ermee belast zijn, prijzenanalyses te verrichten ? Zal het overgaan tot het onderzoek van opdrachten teneinde deze meer verantwoordelijk te maken vanuit sociaal, ethisch en milieukundig oogpunt ? In het Waals Gewest bestaat er al een « Prijzenbureau²¹ » dat belast is met de analyse van de prijzen van opdrachten voor wegenwerken die door het gewest worden gesloten.

Ook Vlaanderen beschikt over zijn « Prijzenbureau²² », dat zijn werkzaamheden concentreert op wegenwerken en andere aanverwante werken (onderhoud infrastructuur, groene ruimten, baggerwerken en het onderhoud van kanalen).

De methodes, die door deze beide bureaus worden aangewend, zijn voornamelijk gebaseerd op de analyse en vergelijking met gegevens van gesloten overheidsopdrachten. Beide diensten beschikken over « historische » databanken die sedert verschillende tientallen jaren worden aangevuld. De posten, volgens dewelke de vaststellingen worden beschreven, zijn voor het merendeel

²¹ « Direction des droits des usagers, Département de la Stratégie routière, Direction fonctionnelle et d'appui, Direction générale opérationnelle des Routes et des Bâtiments », « Service Public de Wallonie ».

²² Cel Ondersteuning Overheidsopdrachten, Afdeling Algemene Technische Ondersteuning, Departement Mobiliteit en Openbare Werken, Vlaamse overheid.

gestandaardiseerd²³. Het onderzoek van de prijzen berust op de vergelijking - voor een bepaalde post - met de informatie van de databank, door de berekening van beschrijvende statistische indicatoren.

De opdrachten toevertrouwd aan deze beide diensten zouden veel weg hebben van deze van het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten. Deze komen evenwel niet in hetzelfde stadium tussen. Zo maakt het Waalse Prijzenbureau gebruik van deze methoden om naar de rechtvaardiging te vragen van de prijzen die na hun analyse als abnormaal worden beschouwd.

In dit verband heeft ook Beliris zijn eigen methodes voor prijzenanalyse ontwikkeld door databanken aan te leggen van de offerteprijzen die het ontvangt. De prijzen van de nieuwe inschrijvingen worden automatisch gecontroleerd in verhouding tot de informatie van deze databanken voor een zelfde post. Op basis van deze vergelijkingen ontvangen de leidende ambtenaren van Beliris een verslag dat wijst op de abnormale prijzen - in statistische zin, volgens de formule toegepast door Beliris - en ondervragen de aannemer over deze prijzen. Naar het voorbeeld van het Vlaamse prijzenbureau worden ook de databanken van Beliris aangevuld met externe referentiële gegevensbanken²⁴ (kostprijs bouwmaterialen, enz.).

Beliris maakt concreet gebruik van een softwareprogramma²⁵ dat met name toelaat om :

- Een digitale versie van de offerten (opmetingsstaten met posten) in te dienen ;
- De offerten aan een analyse te onderwerpen (post per post) ;
- De opvolging te verzekeren van de verschillende verbintenissen en van de betalingen van de offerten.

De kwestie van de oprichting van een observatorium van referentieprijzen voor overheidsopdrachten wordt eveneens besproken op het federale niveau²⁶. Andere structuren werken aan de promotie van duurzame en maatschappelijk gerechtvaardigde overheidsopdrachten. Het Federaal Instituut voor Duurzame Ontwikkeling werkt met de andere entiteiten samen, en met name met het Waalse « Département du Développement Durable », aan de uitwerking van een monitoring van de duurzame overheidsopdrachten via het platform e-Procurement. Inzake overheidsopdrachten kunnen bovendien nog andere actoren worden aangehaald (netwerk van federale aankopers, Prijzenobservatorium van de FOD Economie, enz.).

2. Reacties van de leden van de WG « Bestrijding van sociale dumping »

Het zou interessant zijn om een interfederaal netwerk op te richten voor de uitwisseling van gegevens en voor prijzenanalyse.

Het is evenwel essentieel om de voorafgaandelijke voorwaarden te bepalen voor de oprichting van zo'n platform. Dat zou stroomopwaarts de opstelling van typebestekken vereisen, evenals de uitwerking van een systeem voor de inzameling en overdracht van gegevens naar een softwareprogramma dat overgaat tot de verwerking ervan.

In een eerste fase moet men overgaan tot een inventaris van er bestaat in de verschillende entiteiten (bestaande gegevens, structuren, instrumenten voor de inzameling en analyse van gegevens) en de

²³ Bij de SPW zijn de posten in de bestekken bijvoorbeeld afkomstig van de « Qualiroute » nomenclatuur.

²⁴ Deze referentiële databanken zijn in bijlage opgelijst.

²⁵ Beliris heeft zich bereid verklaard om het Brussels Observatorium te helpen bij de bepaling van zijn noden indien het zich van dat soort software zou willen voorzien.

²⁶ Ontmoeting tussen het Observatorium en mevrouw Astride Miankenda van de cel Aankoopbeleid en Advies van de FOD P&O.

documentatie van het Observatorium uitbreiden door de verwerving van externe hulpbronnen. Er zal een lijst met specifieke vragen naar de andere entiteiten worden gestuurd met het oog op een politieke positionering.

3. Aanbevelingen

Ingevolge de werkzaamheden aangevat door de werkgroep, wordt aanbevolen dat :

- Het stuurcomité van Pijler 2 - Doelstelling 8 het initiatief neemt tot een jaarlijkse samenkomst van de vertegenwoordigers van de andere gewestelijke, de federale en communautaire entiteiten op dit vlak en samen met hen de nodige vaststellingen maakt wat betreft de implementering van de aanbevelingen en de gevoerde projecten.
- De Brusselse regering beroep doet op het Overlegcomité om met de gewestelijke, federale en communautaire overheden de gepastheid te onderzoeken van structurele banden tussen diensten die in overheidsbestellingen gespecialiseerd zijn, desgevallend doorheen een netwerk van observatoria van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten die zijn opgericht in elke entiteit, of doorheen de lancering van pilootprojecten voor de uitwisseling van geconsolideerde gegevens (bijvoorbeeld over de materie van de wegenwerken).

Budget

Aankoop of abonnement op externe databanken en andere documentaire bronnen : 2.000 euro.

Realisatie van informatica-instrumenten voor de inzameling en analyse van prijzengegevens

Wat betreft de oprichting van bovengenoemd platform, zou men vooraf de oprichting moeten voorzien van informatica-instrumenten voor de inwinning, input en analyse van prijzengegevens, evenals de maintenance van dit instrument. Zoals hierboven aangegeven, veronderstelt de realisatie van zo'n voorziening dat men stroomopwaarts typebestekken opstelt en gestandaardiseerde posten uitwerkt, en vervolgens de invoering van een systeem voor de inzameling van gegevens. Aangezien deze voorwaarden vandaag niet zijn vervuld op gewestelijk vlak, werd de realisatie van het instrument niet gebudgetteerd.

VII. Wetgevende wijzigingen

1. Wijziging van de ordonnantie van 3 april 2014 houdende oprichting van een Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten binnen de Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
2. Wijziging van de wetgevende teksten om de opdrachten van het Observatorium van de referentieprijzen voor de overheidsopdrachten uit te breiden met de overheidsopdrachten van de gemeenten.
3. Opstelling van een nieuwe ordonnantie « Sociale clausules ».

VIII. Raming van de globale kostprijs van de aanbevelingen van de WG

1. Goede praktijken voor de overheidsopdrachten

Juridisch advies voor de herlezing van de documenten : 5.000 euro.

2. Repertorium van Brusselse ondernemingen en attesten van goede uitvoering

Realisatie van een repertorium van ondernemingen - globale kostprijs : 15.000 euro, meer bepaald :

- Realisatie van nieuwe bladzijden toegankelijk via de tab « Observatorium » op de website van de ESRBHG : 15.000 euro
- realisatie van een rechtstreekse link naar de bladzijden « Observatorium » (in de maintenance van de website van de ESRBHG inbegrepen)

Aanwerving van een ambtenaar van niveau B voor het dagelijks beheer van het repertorium - globale kostprijs : 57.200 euro, namelijk :

- Aanwervingsprocedure
 - Via ESR (bevoorrechte procedure) : /
 - Via externe weg : 6.050 euro.
- Bezoldiging (profiel : niveau B1 ; 10 jaar anciënniteit; tweetalig 9§2 ELEM)
 - Raming : 37.500 euro (aanwerving op 1 april).
- Kosten en voordelen allerhande (omvatten de verzekeringen, de vervoerskosten, enz.)
 - Raming : 1.000 tot 2.000 euro (schommelt in functie van de personen).
- Opleidingen
 - Overheidsopdrachten (9 d.) : 4.000 euro.
 - MS Office : 1.200 euro.
 - Assertiviteit : 1.200 euro.
- Materieel
 - Telefonie / IT : 5.000 euro.

- Leveringen : 150 tot 250 euro (schommelt in functie van de noden).

3. Criteria inzake economisch en financieel vermogen

De ordonnantie van 3 april 2014 wijzigen (juridisch advies) : 5.000 euro.

De gegevens van de Nationale Bank van België verkrijgen : 15.000 tot 20.000 euro.

Een computerinstrument instellen om gegevens te exporteren en te analyseren : 15.000 tot 20.000 euro.

Accountancy-opleiding : 10.000 euro.

4. Platform voor de uitwisseling van gegevens van overheidsopdrachten

Aankoop of abonnement op externe databanken en andere documentaire bronnen : 2.000 euro.

De globale kostprijs van de implementering van de aanbevelingen van de WG « Bestrijding van sociale dumping » wordt op € 134.200 geraamd.

Bijlagen

Bijlage 1 : Nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering « Pijler 2 - Doelstelling 8 van de Strategie 2025 : omzetting van Richtlijn 2014/24/EU over het sluiten van overheidsopdrachten en bestrijding van sociale dumping »

Bijlage 2 : Samenvattende tabel van de aanbevelingen

Bijlage 3 : Verslag van de vergadering van 23 mei 2016

Bijlage 4 : Juridisch advies « Onderaanbesteding en mogelijkheid om de onderaanbesteding tot een bepaalde graad te beperken » - kabinet Xirius

Bijlage 5 : Verslag van de vergadering van 20 juni 2016

Bijlage 6 : Nota « Opname van sociale clausules in de overheidsopdrachten » - kabinet van de Minister van Economie en Tewerkstelling

Bijlage 7 : Verslag van de vergadering van 30 juni 2016

Bijlage 8 : Voorstelling van het samenwerkingsprotocol Elsene - GAI

Bijlage 9 : Verslag van de vergadering van 4 oktober 2016

Bijlage 10 : Dienstnota « Bestrijding van sociale dumping » - Beliris

Bijlage 11 : Bijzonder bestek type 2016 « opdrachten voor werken » - Beliris

Bijlage 12 : Verslag van de vergadering van 5 september 2016

Bijlage 13 : Juridisch advies « Realisatie van een repertorium van Brusselse ondernemingen » - kabinet Xirius

Bijlage 14 : Verslag van de vergadering van 7 november 2016

Bijlage 15 : Juridisch advies « Economische en financiële capaciteit » - kabinet Xirius

Bijlage 16 : Verslag van de vergadering van 24 november 2016