

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 1997-1998

25 MARS 1998

PROPOSITION DE RESOLUTION

**visant à promouvoir l'emploi
des Bruxellois par l'instauration
de clauses sociales
dans les marchés publics**

(déposée par M. Bernard CLERFAYT et
Mme Françoise DUPUIS (F))

Développements

1. Les clauses sociales dans les marchés publics: un moyen pour lutter contre le noyau dur du chômage

Le chômage touche particulièrement la Région bruxelloise.

Ainsi, si l'on se base sur le nombre de chômeurs au sens large du terme (1), on enregistrait fin août 1997 les taux de chômage suivants: 14,49% en Région flamande, 21,61% en Région wallonne et 20,46% en Région bruxelloise.

Si l'on se base sur le traditionnel critère du nombre de chômeurs complets indemnisés, l'évolution du chômage ne nous est pas particulièrement favorable: au 31 décembre 1997, ce nombre s'élevait, pour l'ensemble du pays, à 451.068 personnes, soit une régression de 8.270 unités par rapport à l'année précédente. On constate qu'en Région bruxelloise, le nombre de chômeurs n'a diminué que de 979 unités.

(1) C'est-à-dire non seulement les chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi, mais également les demandeurs d'emploi qui ne sont pas – ou plus – indemnisés et les chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi.

BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

GEWONE ZITTING 1997-1998

25 MAART 1998

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**dat ertoe strekt de werkgelegenheid van de
Brusselaars te bevorderen door
de invoering van sociale bepalingen
in overheidsopdrachten**

(ingediend door de heer Bernard CLERFAYT en
Mevr. Françoise DUPUIS (F))

Toelichting

1. De sociale bepalingen in de overheidsopdrachten: een middel ter bestrijding van de werkloosheid van personen die moeilijk een baan kunnen vinden

De werkloosheid treft vooral het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Als men uitgaat van het aantal werklozen in de ruime zin van het woord (1), zien de werkloosheidscijfers er eind augustus 1997 als volgt uit: 14,49% in het Vlaamse Gewest, 21,61% in het Waalse Gewest en 20,46% in het Hoofdstedelijk Gewest.

Indien men het aantal volledig uitkeringsgerechtigde werklozen als criterium hanteert, evolueert de werkloosheid voor ons zeker niet gunstig. Op 31 december 1997 waren er in het hele land 451.068 dergelijke werklozen. Dit is een vermindering met 8.270 eenheden in vergelijking met het voorgaande jaar. Men stelt vast dat het aantal werklozen in het Hoofdstedelijk Gewest slechts met 979 eenheden gedaald is.

(1) Hiermee worden niet alleen de volledig uitkeringsgerechtigde werkzoekende werklozen bedoeld, maar ook de werkzoekenden die geen uitkering (meer) genieten en de volledig uitkeringsgerechtigde niet werkzoekende werklozen.

La situation des jeunes est particulièrement préoccupante: la part des jeunes qui touchent des allocations d'attente (donc qui n'ont pas encore travaillé ou qui ont tout au plus occupé des emplois de très courte durée) représente 18,77% des chômeurs... alors qu'en Flandre cette proportion chute à 5,52%.

Enfin, on constate que le profil des chômeurs bruxellois ne correspond pas à celui des entreprises.

En effet, on constate qu'à Bruxelles, 84% des emplois relèvent du secteur tertiaire. Le personnel y est souvent amené à communiquer avec les clients, tant oralement que par écrit. La maîtrise de l'informatique est souvent indispensable. Des connaissances particulières sont souvent requises, même pour le personnel non titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur.

Le profil des chômeurs bruxellois présente des caractéristiques incompatibles avec ces exigences: 27% d'entre eux n'ont pas dépassé le niveau de l'enseignement primaire (cycle terminé ou non) 70% n'ont pas dépassé le niveau du secondaire inférieur. Par ailleurs, 39% des chômeurs bruxellois sont de nationalité étrangère, et la majorité d'entre eux (63%) ne sont pas des ressortissants de l'Union européenne.

D'où l'importance de la formation, certes. Toutefois, il serait illusoire de penser qu'il suffit de former tous ces chômeurs à l'informatique, à la communication ou encore au secrétariat afin de faire correspondre leurs aptitudes aux besoins des entreprises de services.

On peut affirmer qu'il existe à Bruxelles un "noyau dur" du chômage qui résulte notamment d'un plus faible accès des jeunes bruxellois aux emplois créés dans la Région et d'un niveau de formation particulièrement faible, qui les place en plus mauvaise position pour obtenir un emploi.

L'insertion de clauses sociales dans les marchés publics est une voie utile pour lutter contre ce noyau dur du chômage et de l'exclusion. L'idée n'est certes pas neuve. Elle est d'ailleurs prévue dans l'accord du Gouvernement. Le rapport général sur la pauvreté publié par la Fondation Roi Baudouin plaide également en leur faveur.

L'insertion de clauses sociales dans les marchés publics pourrait particulièrement contribuer à l'insertion socio-professionnelle des jeunes chômeurs: elles offriraient non seulement l'opportunité d'apprendre un métier, mais aussi l'occasion de se familiariser avec le monde du travail par l'acquisition d'une première expérience.

A cet égard, une expérience qui débute à Monceau-sur-Sambre en région Wallonne a retenu notre attention. Le

De toestand van de jongeren is bijzonder zorgwekkend: de jongeren die wachtgeld krijgen (die dus nog niet gewerkt hebben of slechts zeer korte tijd aan de slag waren) vertegenwoordigen 18,77% van de werklozen. In Vlaanderen is dit nog slechts 5,52%.

Wij stellen tot slot vast dat het profiel van de Brusselse werklozen niet overeenstemt met het profiel van de werknemers die de bedrijven in dienst willen nemen.

Men stelt immers vast dat 84% van de betrekkingen in Brussel tot de tertiaire sector behoren. Het personeel komt er dikwijls in contact met de klanten, zowel mondeling als schriftelijk. Kennis van informatica is vaak onontbeerlijk. Niet zelden wordt bijzondere kennis gevraagd, zelfs voor het personeel dat geen diploma van het hoger onderwijs heeft.

Het profiel van de Brusselse werklozen vertoont kenmerken die niet beantwoorden aan die eisen: 27% onder hen heeft niet doorgeleerd na het lager onderwijs (cyclus al dan niet afgewerkt). 70% heeft niet doorgeleerd na het lager secundair onderwijs. Bovendien hebben 39% van de Brusselse werklozen een vreemde nationaliteit en zijn de meesten onder hen (63%) geen onderdaan van een land van de Europese Unie.

Daarom is opleiding ook belangrijk. Het zou nochtans een illusie zijn te menen dat het voldoende is alle werklozen een opleiding informatica, of communicatie of secretariaat te geven, om hen in staat te stellen werk te vinden in de dienstensector.

Men kan stellen dat er in Brussel een "harde kern" van werklozen bestaat. Dit is onder meer het gevolg van het feit dat Brusselse jongeren minder makkelijk toegang krijgen tot banen die in het Gewest worden geschapen en van het bijzonder lage opleidingsniveau, waardoor zij het moeilijker hebben om aan werk te raken.

De opname van sociale bepalingen in de overheidsopdrachten is een nuttig middel om te strijden tegen deze vorm van werkloosheid en tegen de uitsluiting. De idee is zeker niet nieuw. Er is trouwens sprake van in het regeerakkoord. Het algemeen rapport over de armoede, gepubliceerd door de Koning Boudewijnstichting pleit daar ook voor.

De opname van sociale bepalingen in de overheidsopdrachten zou in het bijzonder kunnen bijdragen tot de sociale integratie en de integratie in het arbeidsproces van de jonge werklozen: ze zouden niet alleen de mogelijkheid bieden een vak te leren, maar ook de gelegenheid geven met de arbeidswereld vertrouwd te raken door een eerste werkervaring.

In dit verband volgen we met aandacht een experiment dat in Monceau-sur-Sambre in het Waalse Gewest van start

charbonnage désaffecté va être rénové en vue de devenir un zoning d'économie sociale. Les travaux de rénovation qui coûteront 120 millions sont soumis à une adjudication normale. Parmi les conditions d'accès à l'adjudication figure l'obligation pour les entrepreneurs de prendre des jeunes en formation sur le chantier. La clause impose un quota (en moyenne un jeune stagiaire pour cinq travailleurs) et un tarif (250F de l'heure).

Une entreprise de formation par le travail proposera comme stagiaires des jeunes qu'elle forme depuis au moins 6 mois, donc des jeunes passés par un phase de resocialisation et de qualification, capables de fournir une activité productive. L'entreprise de formation par le travail assumera les charges administratives et assurera l'accompagnement des stagiaires afin d'assurer au mieux le lien entre formation théorique et formation pratique et de veiller à ce qu'ils reçoivent une formation qualifiante.

L'application de telles clauses peut être très variée. La conclusion de marchés publics de travaux (réseau routier; bâtiments administratifs, d'équipements ou de logements, etc.), de fournitures (parc automobile, matériel de bureau,...) ou de services (maintenance informatique,...), peut en effet être assujettie à l'embauche de chômeurs de longue durée ou à un mécanisme d'insertion socio-professionnelle comme la formation de jeunes par des stages de qualification. Ces clauses peuvent être pratiquées par la Région et par les communes, par les personnes de droit public qui en dépendent et par toutes les personnes morales qu'elles subsidient.

2. Aspect juridique

Une clause sociale peut être formulée comme critère d'attribution d'un marché public passé par appel d'offre, en application de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

Les commentaires de cette loi, applicable à partir du 1^{er} mai 1997, ne laissent aucun doute à ce propos: dans la liste des critères d'attribution que le pouvoir adjudicateur peut adopter, la doctrine cite "la capacité de créer des emplois et des mener des actions de formation et d'insertion professionnelle" (?).

gaat. Een verlaten kolenmijn wordt gerenoveerd en moet een zone voor sociale economie worden. Voor de renovatiewerken die 120 miljoen zullen kosten wordt een gewone aanbesteding uitgeschreven. Een van de voorwaarden om te worden ingeschreven bestaat erin dat de aannemers jongeren moeten opleiden op het werk. De clausule legt quota op (gemiddeld één jonge stagiair per vijf werknemers) en stelt een tarief vast (250 fr. per uur).

Een werkervaringsbedrijf zal jongeren, die zij reeds gedurende minstens 6 maanden heeft opgeleid, voorstellen als stagiair. Het gaat dus om jongeren die na een fase van wederaanpassing aan het maatschappelijk leven en opleiding, in het productieproces kunnen worden opgenomen. Het werkervaringsbedrijf zal zorgen voor de administratie en de begeleiding van de stagiairs teneinde de band tussen theoretische en praktische vorming zo goed mogelijk te bewaren en erop toe te zien dat ze een geschikte opleiding krijgen.

Dergelijke bepalingen kunnen op zeer verscheiden wijze toegepast worden. In de overheidsopdrachten voor de aanneming van werken (wegennet, administratieve gebouwen, voorzieningen en woningen, enz.), leveringen (wagenpark, kantoomateriaal,...), of diensten (onderhoud, informatica,...), kan inderdaad de verplichting worden opgelegd om langdurig werklozen in dienst te nemen of kan een mechanisme van socio-professionele inschakeling worden opgenomen, zoals de opleiding van jongeren door middel van stages. Deze bepalingen kunnen worden toegepast door het Gewest en de gemeenten, door de publiekrechtelijke rechtspersonen die eronder ressorteren en door alle rechtspersonen die ze subsidiëren.

2. Juridisch aspect

Een sociale bepaling kan geformuleerd worden als een criterium voor de gunning van een overheidsopdracht ingevolge een offerteaanvraag, met toepassing van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten.

De commentaar bij die wet die sedert 1 mei 1997 van toepassing is, laat hierover geen twijfel bestaan: in de lijst van gunningscriteria die de aanbestedende overheid mag hanteren, citeert de rechtsleer "het vermogen om arbeidsplaatsen te scheppen en acties op touw zetten met het oog op de opleiding en professionele integratie in het beroepsleven" (?).

(2) Ph. Flamme en M.-A. Flamme, "La loi du 24 décembre 1993 sur les marchés publics: révolution ou européanisation?", Journal des Tribunaux, 1994, p. 393, n° 31, qui cite en note la circulaire française du 29 décembre 1993, Moniteur des travaux publics, 14 janvier 1994, Textes officiels, p. 235; des mêmes auteurs, "Réforme des marchés publics: le principal arrêté royal signé!", Construction, 19 janvier 1996, p. B.3., n° 15, note 38.

(2) Ph. Flamme en M.-A. Flamme, "La loi du 24 décembre 1993 sur les marchés publics: révolution ou européanisation?", Journal des Tribunaux, 1994, blz. 393, n° 31, dat in voetnoot de Franse circulaire citeert, Moniteur des travaux publics, 14 januari 1994, Textes officiels, p. 235; van dezelfde auteurs, "Réforme des marchés publics: le principal arrêté royal signé!", Construction, 19 januari 1996, blz. B.3., n° 15, note 38.

Déjà, sous l'empire de la loi du 14 juillet 1976, il était établi que les critères d'attribution ne doivent pas être de nature économique mais peuvent prendre en compte des éléments esthétiques, urbanistiques, de formation du personnel,... (M.-A. Flamme, Ph. Flamme et Ph. Matheï, Commentaire pratique de la réglementation des marchés publics, 5^e éd., 1986, CNC, p. 221, n^o 56).

Certes, un arrêt de justice de la Cour Européenne interdit de faire des clauses sociales un moyen d'éliminer des fournisseurs. Toutefois, on peut déduire de la jurisprudence que dans le cadre d'un appel d'offre, les pouvoirs publics sont autorisés à insérer, à côté des critères classiques relatifs à l'offre la plus intéressante, des conditions complémentaires ayant trait à la capacité de créer des emplois ou de mener des actions de formation et d'insertion socio-professionnelle.

Bernard CLERFAYT (F)
Françoise DUPUIS (F)

Reeds ten tijde van de wet van 14 juli 1976 was bepaald dat de gunningscriteria niet noodzakelijk van economische aard moeten zijn, maar dat ook rekening kan worden gehouden met esthetische of stedenbouwkundige aspecten, opleiding van het personeel,... (M.-A. Flamme, Ph. Flamme en Ph. Matheï, Commentaire pratique de la réglementation des marchés publics, 5^e éd., 1986, CNC, p. 221, n^o 56)

Een arrest van het Europees Hof verbiedt weliswaar om van sociale bepalingen een middel te maken om leveranciers uit te sluiten. Men kan nochtans uit de rechtspraak afleiden dat de overheid in het kader van een offerte-aanvraag, afgezien van de klassieke criteria met betrekking tot de meest voordelige offerte, bijkomende voorwaarden mag stellen die betrekking hebben op het vermogen om arbeidsplaatsen te scheppen of om acties op touw te zetten met het oog op de opleiding en de socio-professionele integratie.

PROPOSITION DE RESOLUTION**visant à promouvoir l'emploi
des Bruxellois par l'instauration
de clauses sociales
dans les marchés publics**

Le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale,

considérant que la réinsertion socio-professionnelle de personnes en situation de précarité doit être encouragée,

considérant que le chômage des personnes les moins qualifiées peut être efficacement combattu par l'insertion de clauses sociales dans les marchés publics,

considérant que les clauses sociales peuvent être appliquées à divers types de marchés publics (travaux, fournitures, services,...),

considérant que la réglementation des marchés publics est une compétence du législateur fédéral, mais que chaque pouvoir adjudicateur peut définir les mentions figurant dans les cahiers spéciaux des charges des marchés publics passés par appel d'offre,

demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

1. d'insérer une clause sociale dans les critères d'attribution des marchés publics passés par appel d'offre, telle que: "l'emploi d'une main d'œuvre socialement défavorisée ou d'une main d'œuvre engagée dans le cadre d'un programme de remise au travail de chômeurs ou d'insertion socio-professionnelle";
2. de recommander aux pouvoirs subordonnés, aux personnes de droit public qui dépendent de la Région et des communes, ainsi qu'à toutes les personnes morales qui sont subsidiées par ceux-ci et qui sont soumises à la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics, d'insérer de telles clauses sociales dans l'attribution de marchés publics passés par appel d'offre.

Le 25 novembre 1997.

Bernard CLERFAYT (F)
Françoise DUPUIS (F)

VOORSTEL VAN RESOLUTIE**dat ertoe strekt de werkgelegenheid van de
Brusselaars te bevorderen door
de invoering van sociale bepalingen
in overheidsopdrachten**

De Brusselse Hoofdstedelijke Raad,

overwegende dat de socio-professionele integratie van kansarmen moet worden aangemoedigd,

overwegende dat de werkloosheid van laaggeschoolden efficiënt kan bestreden worden door sociale voorwaarden op te nemen in overheidsopdrachten,

overwegende dat sociale bepalingen kunnen worden toegepast op verschillende soorten overheidsopdrachten (voor aanneming van werken, leveringen, diensten,...),

overwegende dat de regelgeving inzake de overheidsopdrachten een bevoegdheid van de federale wetgever is, maar dat elke aanbestedende overheid de vermeldingen mag bepalen in de bijzondere bestekken van overheidsopdrachten gegund bij wege van offerteaanvraag,

vraagt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

1. een sociale voorwaarde op te nemen in de criteria voor de gunning van de overheidsopdrachten ingevolge een offerteaanvraag, zoals: "de tewerkstelling van sociaal kansarme arbeidskrachten of van arbeidskrachten die in dienst genomen zijn in het kader van een tewerkstellingsprogramma van werklozen of socio-professionele inschakeling";
2. de lagere openbare lichamen, de publiekrechtelijke rechtspersonen die onder het Gewest en de gemeenten ressorteren, en alle rechtspersonen die door hen worden gesubsidieerd en onder de toepassing vallen van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten, aan te bevelen om dergelijke sociale bepalingen op te nemen in de overheidsopdrachten die worden gegund bij offerteaanvraag.

25 november 1997.

