

Commande publique et insertion par l'activité économique - Retrait de la délibération du 16 septembre 2004 - Nouvelle délibération

M. LE MAIRE, Rapporteur : Par délibération en date du 16 septembre 2004, le Conseil Municipal avait adopté un ensemble de dispositions visant à développer et rationaliser le recours à la commande publique dans le cadre des actions de la Ville en faveur de l'économie sociale et solidaire.

La démarche retenue s'articulait autour des 3 axes suivants :

1 – Application de l'article 14 du Code des Marchés Publics permettant à la Ville, lors d'une mise en concurrence, de définir dans le cahier des charges des conditions d'exécution d'un marché visant à promouvoir l'emploi des personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion ou à lutter contre le chômage.

2 – Application de l'article 30 du Code des Marchés Publics permettant, pour certains services tels que la qualification et l'insertion professionnelle, de déroger aux principes généraux de l'achat public, à savoir mise en concurrence avec publicité.

3 – Définition d'un programme annuel d'actions susceptibles d'être confiées par la Ville à des structures d'insertion dans la mesure où ces actions devaient faire l'objet d'une mise en concurrence uniquement auprès d'organismes à vocation sociale ou d'insertion.

Il s'agissait là d'une politique volontariste souhaitée par l'équipe municipale et affichée en toute transparence en faveur de l'insertion par l'activité économique.

C'est sur ce 3^{ème} axe que M. le Préfet a engagé, par courrier du 19 novembre 2004, un recours gracieux demandant à la Ville de procéder au retrait de la délibération en cause au motif que le choix de restreindre la mise en concurrence en ne l'ouvrant qu'aux seules structures sociales ou d'insertion «est contraire à l'article 1^{er} du Code des Marchés Publics qui pose le principe fondamental d'égal accès à la commande publique» et «s'avère donc discriminatoire en ce qu'il exclut tout candidat potentiel n'oeuvrant pas dans le domaine social ou d'insertion par l'économie».

La Ville prend acte avec regret de la position du Préfet et propose en conséquence de retirer la délibération du 16 septembre 2004 et d'adopter une nouvelle délibération qui reprenne les dispositions relatives aux articles 14 et 30 du Code des Marchés Publics mais évoque également les possibilités offertes par le décret du 26 novembre 2004 modifiant ce code, et ce dans les termes suivants :

Rappel de l'argumentaire : La Ville de Besançon s'inscrit depuis des décennies dans une forte tradition sociale, elle-même enracinée dans une histoire locale en Franche-Comté. En effet, cette histoire compte des penseurs de renom (Proudhon, Fourier) et des initiatives collectives visant les réductions des inégalités et la satisfaction des besoins des individus (fruitière de comté, mutualisme, initiatives de l'insertion par l'activité économique et des organismes caritatifs).

De l'instauration du Minimum Social Garanti à la création du PLIE (Plan Local d'Insertion par l'Economique), la Ville s'est rendue actrice d'une politique volontariste pour combattre l'exclusion et la pauvreté. Le soutien important à l'aide à domicile et la création de la régie de quartiers ont perpétué cette tradition.

La dégradation durable de l'emploi des années 80 a suscité, par ailleurs, de nombreuses actions initiées par la société civile face à des situations individuelles préoccupantes. Réglementées progressivement par les pouvoirs publics, ces actions ont servi de cadre à des avancées législatives dont la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions qui sert désormais de socle à l'action des partenaires et acteurs sociaux.

Pour accompagner ces acteurs de terrain, la Ville a structuré, au fil des années, son mode d'attribution de subventions. Le Contrat de Ville, par son volet insertion/emploi apporte pour sa part, une contribution financière pour des actions d'insertion dans les quartiers. Un mode de répartition des aides

de fonctionnement aux structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) a également été adopté grâce à l'instauration de critères d'affectation discutés avec les intéressés.

En outre et sur leurs propres prestations, les services de la Ville ont pris l'habitude de solliciter les SIAE et les ateliers de travail protégé pour accomplir un certain nombre de tâches pouvant être effectuées par le public en insertion (distribution d'information, entretien d'espaces, événements tel le Tour de France, mises sous plis, etc.). D'autres montages ont été possibles, tels plusieurs chantiers de découvertes métiers, grâce à la collaboration entre une association intermédiaire et des artisans du bâtiment (CAPEB). Ces interventions de natures très diverses ne sont pas négligeables au niveau local puisqu'en cumulé, sur l'année 2004, elles devraient représenter plus de 300 K€ de dépenses pour la Ville.

Cette volonté d'organiser le partenariat avec ces différents acteurs s'est trouvée facilitée par la création au sein de la Direction du Développement Local, d'un département consacré à l'Economie sociale et solidaire qui, dans une de ses attributions, devient l'interlocuteur de ces organismes. Cette organisation au sein des services de la Ville reflète la volonté de mieux articuler le social et l'économique, pour en utiliser les complémentarités au service de l'emploi et de l'insertion.

Devant l'augmentation du chômage, de la précarité et certaines inadaptations du marché du travail dans quelques secteurs professionnels (restauration, bâtiment, services à la personne...), la Ville souhaite intensifier et formaliser son rôle dans sa capacité à fournir des marchés et des prestations pour le secteur du social et de l'insertion, secteur faisant partie intégrante de l'activité économique d'une cité. Le champ couvert par l'achat public est un terrain privilégié pour développer une politique dans cette direction.

Cette démarche, qu'initie la Ville, rejoint des préoccupations identiques des autres collectivités, Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, Conseil Général et Conseil Régional. Elle rejoint également la mise en œuvre prochaine d'une charte d'insertion dans le cadre des ORU (Opérations de Renouvellement Urbain) qui s'adressera à l'ensemble des maîtres d'ouvrage concernés (opérateurs publics et privés).

Cadre juridique dans lequel doit s'inscrire la politique municipale :

Le Code des Marchés Publics offre la possibilité d'une mise en œuvre des objectifs exposés ci-dessus en s'appuyant sur ses articles 14 et 30.

L'article 14 stipule que «la définition des conditions d'exécution d'un marché dans les cahiers des charges peut viser à promouvoir l'emploi des personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion, à lutter contre le chômage ou à protéger l'environnement. Ces conditions d'exécution ne doivent pas avoir d'effet discriminatoire à l'égard des candidats potentiels».

Dans sa note du 6 mars 2001, le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie précise la prise en compte des considérations sociales et environnementales en ces termes : «Ainsi la personne publique peut faire de l'action d'insertion une modalité obligatoire d'exécution du marché, en insérant dans le cahier des charges une clause que l'entreprise choisie, quelle qu'elle soit, devra respecter».

L'article 30 peut également être évoqué dans la mesure où les services tels que la qualification et l'insertion professionnelle ne font pas partie de la liste des services de l'article 29 nécessitant publicité et mise en concurrence, et à ce titre ne sont soumis, lors de leur passation, qu'aux seules obligations de se référer à des normes lorsqu'elles existent ainsi qu'à l'envoi d'un avis d'attribution.

S'agissant de la Ville, ces principes ont été rappelés dans les dispositions internes en matière d'achat public communiquées au Conseil Municipal du 16 février 2004.

De plus, un récent décret du 26 novembre 2004 a modifié le Code des Marchés Publics sur plusieurs points dont deux pourraient concerner l'achat social.

1 – Un nouveau seuil de 4 000 € HT est créé, en-deçà duquel le marché (l'achat) peut être passé sans publicité ni mise en concurrence préalables.

Cela pourrait concerner toutes les prestations (travaux, fournitures, services) reconnues comme étant occasionnelles ou spécifiques et qui, en conséquence, ne seraient rattachées à aucune opération globale ou famille d'achat répertoriée.

2 – Certains marchés peuvent être réservés aux ateliers protégés et aux Centres d'Aide par le Travail, avec mises en concurrence uniquement de ces structures».

Le Conseil Municipal est invité à :

- décider le retrait de la délibération du 16 septembre 2004,

- confirmer la volonté du Conseil Municipal de développer une politique d'achat encourageant l'insertion par l'activité économique dans les différents domaines identifiés au Conseil Municipal du 16 septembre 2004, en s'appuyant sur les dispositions prévues par le code des marchés publics et rappelées ci-dessus.

Après en avoir délibéré et sur avis favorable unanime de la Commission du Budget, le Conseil Municipal, à l'unanimité, en décide ainsi.

Récépissé préfectoral du 24 janvier 2005.