

L'accès aux marchés publics des entreprises d'économie sociale en Région de Bruxelles Capitale

Jean-Luc Bodson
chargé de missions SAW-B
Septembre 2007

Une large reconnaissance de l'économie sociale en Région de Bruxelles Capitale est relativement récente. Deux tentatives qui limitaient l'économie sociale à l'économie sociale marchande (par une décalque maladroite de ce qui se passait en Wallonie) sont restées confidentielles (un projet pilote pour une reconnaissance "entreprise d'insertion" et un projet de première ordonnance).

Cependant, dès le début des années 90, des initiatives se sont développées sous forme associative dans le champ de la formation par le travail (principalement des Ateliers de Formation par le Travail) et celui de la mise à l'emploi en vue de l'insertion socioprofessionnelle de personnes peu qualifiées (sous statut PTP et Article 60). Partant de l'associatif, la plus-value recherchée était souvent exclusivement l'apport aux personnes bénéficiaires des dispositifs, l'activité est longtemps restée un prétexte.

Dans le cadre de la mise à l'emploi, s'agissant d'investir des moyens importants, les logiques politiques bruxelloises ont été d'application : servir les Communes à travers les Missions locales et donner un quota compensatoire aux néerlandophones.

Les partenaires francophones dotés dans le cadre du PTP sont issus largement de l'associatif para-communal, il se tourne naturellement (ou contraint ?) vers les communes et institutions connexes pour fournir un terrain de travail aux personnes employées dans le cadre du PTP avec deux modèles :

1. la mise à disposition de travailleurs (on n'est pas dans le champ de l'ES)
2. l'organisation d'un service / une production pour la Commune, et connexes, et on se rapproche de l'ES.

Dans tous les cas, les Communes y trouvent leurs comptes, tant sur le plan de la mise à l'emploi (placement de « leurs chômeurs et/ou minimexés »), que sur le plan de services rendus / productions « à bas prix ».

On doit s'interroger sur cette situation apparemment surprenante. Ces initiatives ont émergé ces dernières années d'opérateurs publics tels que les CPAS, les missions locales, les ALE et les communes. Répondant à une volonté de s'attaquer au problème du chômage des publics-cibles, elles sont nées sur le terrain local, au sens du périmètre communal, et ont créé des parcours de formation et d'insertion ouvert sur des chantiers soit communaux, soit d'une clientèle d'asbl d'intérêts collectifs. Sur cette base, les donneurs d'ordre relèvent du pouvoir local et ont trouvé et forgé les pratiques qui permettent aux entreprises de survivre et de prester des travaux à des coûts particulièrement intéressants pour les communes.

Les partenaires néerlandophones, sans attaches au niveau local, cherchent pour la plupart des marchés qui permettent de procurer de l'activité, ou restent dans le giron proche de la Commission Communautaire Flamande et travaillent en grande partie pour cette dernière.

Ces modes de développement induisent majoritairement « un profil bas » par rapport à l'économie classique. Le discours sur les activités reste qu'elles relèvent exclusivement de la formation, qu'un agrément comme dispositif de formation leur soit ou non accordé. Ainsi, les projets relèvent très majoritairement de la CP 329 (compétente pour la formation).

En 2005, arrive l'ordonnance ajoutant les ILDE (Initiatives locales de développement de l'emploi) aux EI (entreprises d'insertion) qui correspond mieux à ce qui a été développé en RBC et fait plus échos aux aspirations des développeurs efficaces actifs sur la Région. Les premiers agréments sont octroyés en septembre 2005. Deux ans plus tard, on compte 53 ILDE et EI (dont 10 EI et 43 ILDE). L'ordonnance instaure aussi la concertation avec les autorités et les partenaires sociaux. Le succès de l'ordonnance ILDE et EI attire aussi des acteurs venant d'autres régions qui cherchent à élargir leur terrain d'influence. Elle amène également avec elle le travail mené au niveau fédéral dans un cadre en correspondance avec les législations sur la concurrence venant de l'Europe, ce qui rassure les administrations régionales (évolution dans les politiques de revitalisation des quartiers).

Une plate-forme marchés publics

L'économie sociale dans les marchés publics : des avantages et des freins

Rendre l'accès aux marchés publics plus aisé pour les entreprises d'économie sociale est un objectif que poursuit SAW-B depuis plusieurs années. Les avantages tant pour les entreprises d'économie sociale que pour les adjudicateurs sont en effet évidents.

- ⇒ Le recours à des organismes d'insertion socioprofessionnelle pour la rénovation des quartiers est un levier pour la revitalisation économique de ceux-ci : le revenu des habitants doit pouvoir s'en trouver amélioré ;
- ⇒ La qualité des prestations de l'économie sociale est tout à fait équivalente à celle des entreprises classiques

Des freins existent toutefois et c'est pour tenter de les lever que SAW-B a lancé plusieurs "plates-formes marchés publics" dont une récemment à Bruxelles en partenariat avec la FeBISP.

- ⇒ Les entreprises d'Economie Sociale d'Insertion (à l'exception des EI) ont moins de souplesse que les entreprises classiques, car elles ne peuvent ni mettre leurs travailleurs en chômage technique, ni recourir à l'intérim. Elles doivent veiller à maintenir un niveau constant d'activité tout au long de l'année.
- ⇒ Cette situation explique également des problèmes de qualité sur chantier du fait de micro-monopoles des entreprises couvées.
- ⇒ Dans le cadre de « Marchés publics », les pouvoirs adjudicateurs doivent veiller à réserver des « lots » de taille adaptée. En effet, un gros chantier « one shot » rendra les ESI indisponibles pour leur clientèle régulière. Ce risque ne peut être pris par les entreprises d'ES.
- ⇒ On ne peut faire l'impasse d'une attention portée aux petits indépendants de la construction, eux aussi ont besoin de travailler. Cette question est neuve. En Wallonie existe un premier partenariat structuré sous forme de grappe entre ESI et petits artisans privés. C'est sans doute une première piste d'innovation win-win

La mise en place de la plate-forme bruxelloise sur les marchés publics pour l'ES active dans la construction et les parcs et jardins révèlent également des tensions entre les pratiques et le droit.

Dès la première rencontre de la plateforme, on constate qu'une majorité d'acteurs sont non enregistrées, sans n° de TVA et que divers marchés sont donnés aux organisations proches sans appel d'offre. Cette situation leur interdit donc toute démarche d'agrégation et leur ferme toute opportunité d'accès aux marchés publics.

Cependant, poussées par l'apparition dans le paysage Bruxellois des concepts d'économie sociale portés par l'Ordonnance et par les initiatives qui se développent autour de CREASOC (1), nombreux sont les porteurs de projet qui voudraient bien se mettre en ordre. Les problèmes sont toutefois nombreux.

En effet, des combats n'ont pas été menés pour légitimer une économie sociale associative hors du cadre strict de la formation. Aucune commission paritaire n'a dès lors été définie par l'ordonnance de 2005 et cela pose diverses difficultés aux entreprises concernées. (2)

Problématique de l'agrégation et de la CP bâtiment ...

Une résistance de certains acteurs à l'enregistrement

La majorité des chefs d'entreprises ILDE répondent, dans le contexte actuel, négativement à toute démarche d'enregistrement. Cependant la fermeté du « Non » est plus ou moins accentuée. Les plus carrés n'envisagent pas du tout de démarche d'enregistrement. A l'abri de leur ombrelle (tutelle) communale, ils sont bien et veulent le rester. Les autres reconnaissent le malaise et le danger de précarisation de cette position. Les exigences récentes de bonne gouvernance percolent dans tous les pouvoirs adjudicateurs et touchent progressivement les travaux qui, jusqu'à présent, échappaient à l'application des procédures de Marchés publics.

Il n'est pas inutile également de rappeler qu'un nombre important d'entreprises d'ES bruxelloises font des chantiers formatifs avec, dès lors, un objectif de rentabilité économique qui est secondaire.

Dès lors, comment faire évoluer les entreprises non-enregistrées vers une situation qui leur permettent de prendre la décision de présenter une demande d'enregistrement ? Qu'est-ce qui bloque les entreprises dans leur décision de s'enregistrer ?

Des difficultés au niveau des commissions paritaires

Lorsqu'une entreprise fait la demande d'enregistrement auprès de la chambre de la construction, celle-ci, au moment d'accepter l'enregistrement d'un nouvel entrepreneur, examine la commission paritaire à laquelle se rattache l'entreprise. Si elle a un doute, elle peut dépêcher l'inspection des lois sociales pour un contrôle qui peut imposer rétroactivement le rattachement à la CP 124 (si l'ILDE est active dans le bâtiment). Or les ILDE concernées ont leur personnel ouvrier inscrit dans la CP 329.03. Cette situation résulte de l'absence totale d'une définition de critères précis d'appartenance à une CP prédéfinie : tel est le cas, par exemple, en Région wallonne où toutes les EFT relèvent de la CP 329.02. Là-bas, la Chambre

de la Construction est informée de cette réglementation et l'enregistrement ne pose aucun problème.

L'histoire des enregistrements des structures d'ES en RBC est dramatique et rocambolesque à la fois. En 2001, l'entreprise X demande son enregistrement. Un contrôle des lois sociales a lieu. Elle constate que les travailleurs ouvriers ne sont pas en CP 124 mais bien en CP 329.03. La direction se voit dès lors signifier l'obligation immédiate de licencier les formateurs. Elle ne pourra jamais s'enregistrer.

La prudence est certainement de rigueur. Il est inutile de s'exposer pour faire ensuite figure de martyr. Les ILDE évitent donc toute démarche pouvant provoquer une réaction qui aboutirait nécessairement à l'arrêt de l'activité.

Un avantage toutefois d'être une ASBL active dans les métiers du bâtiment est qu'il suffit que les spécialités que l'on souhaite exercer soient simplement reprises dans les statuts de l'association. Par contre, pour toute société commerciale rattachée à la CP 124, il faut un accès pour chacune des professions exercées.

Que faire pour débloquer la situation ?

Aller plaider auprès de la Chambre de la Construction la possibilité de rester dans la 329, tout en s'enregistrant comme entrepreneur semble totalement exclu. Des contacts pris au plus haut niveau indique une attitude polie mais sans volonté politique de faire évoluer le cadre. "La loi, rien que la loi mais toute la loi", telle est le discours de la direction.

Autre solution évoquée fin du printemps 2007 et actuellement en évaluation dans les cénacles de l'ES serait de se rattacher à la CP 327.03 (CP des Entreprises de Travail Adapté) .

Une dernière solution serait de créer une commission paritaire spécifique, mais entraîne le secteur dans un agenda à très long terme.

Des évolution récentes sont toutefois encourageantes. Des réponses innovantes voient le jour : de nouvelles ingénieries sont testées, ainsi des chantiers sont octroyés à des regroupements d'entreprises d'ES sur base des complémentarités techniques et des projets d'insertion impliquant des travailleurs du quartier. La proximité bien conçue et bien gérée se révèle un atout de conviction, de sens des responsabilités et de sérieux pour les parties prenantes y compris les travailleurs.

En conclusion

L'économie sociale associative, principalement l'ESA francophone, s'est longtemps sentie à l'abri dans son giron communal, et encore aujourd'hui, certains ne veulent ou ne peuvent en sortir, bien que se sachant pertinemment en porte-à-faux par rapport à la loi.

Force est de constater que la situation actuelle bloque surtout le développement d'une économie sociale plus adaptée à la concurrence, dans un monde où la concurrence est devenue le seul mode légal de croissance...

Et dès lors, des organisations plus autonomes n'ayant pas de partenariats / parapluies publics forts (contrôle dans le CA) voient effectivement leur champ de développement injustement réduit.

L'économie sociale a besoin de soutien politique par rapport aux secteurs de l'économie de profit pour se développer sur le marché, mais l'ES trouvera-t-elle ce soutien en Région bruxelloise, où le poids des Communes pèse toujours très lourd sur la politique régionale.

1. programme européen soutenu par le ministre Cerexhe qui s'assignait l'objectif de développer l'économie sociale à Bruxelles
 2. Contrairement à la Flandre et en Wallonie où les socialewerkplaatsen et les EFT ont leur commission paritaire définie dans leur décret.
-