



**MONOGRAPHIE D'UN MARCHÉ PUBLIC AVEC CLAUSE SOCIALE**

**L'HISTOIRE D'UN MARCHÉ DE NETTOYAGE ET D'UNE PERSONNE EMBAUCHÉE**  
**DANS LE CADRE DE LA CLAUSE SOCIALE**  
**PAR L'ENTREPRISE ATTRIBUTAIRE DU MARCHÉ**

**DEUX HISTOIRES QUI S'ENTRECROISENT**



**MAIRIE DE PARIS**



**Chambre de commerce  
et d'industrie de Paris  
Paris**



## SOMMAIRE

<b>PREAMBULE</b>		<b>5</b>
<b>RESUME DE L'HISTOIRE</b>		<b>7</b>
<b>PARTIE 1</b>	<b>LE RECIT</b>	<b>7</b>
<b>A.</b>	<b>LES ACTEURS</b>	<b>7</b>
	<b>L'ETAT et LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DURABLE</b>	<b>7</b>
	<b>Les orientations de cadrage</b>	<b>7</b>
	<b>La stratégie ministérielle de développement durable du ministère de la culture et de la communication</b>	<b>9</b>
	<b>L'ENTREPRISE NETTEC</b>	<b>11</b>
	<b>L'ENTREPRISE D'INSERTION, CLAIR &amp; NET</b>	<b>13</b>
	<b>LA MAISON DE L'EMPLOI DE PARIS</b>	<b>14</b>
<b>B.</b>	<b>LES EPISODES</b>	<b>17</b>
	<b>EPISODE 1 DES PREMIERS CONTACTS ENTRE LE MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION ET LA MAISON DE L'EMPLOI DE PARIS A L'ATTRIBUTION DU MARCHÉ DE NETTOYAGE (2009 – 2010)</b>	<b>17</b>
	<b>2009 : un marché de déménagement qui ne comportera pas de clause sociale</b>	<b>18</b>
	<b>2010 : préparer le renouvellement de 3 marchés et prendre connaissance des pièces marché</b>	<b>20</b>
	<b>Juillet 2010 : proposer l'introduction d'une clause sociale dans le marché de nettoyage et le marché de gardiennage : un article 14</b>	<b>21</b>
	<b>Août 2010 : de l'article 14 à la combinaison d'un article 14 et 53-1 : introduire un critère de performance sociale</b>	<b>23</b>
	<b>Septembre - octobre 2010 : une rédaction ambiguë de la clause sociale, l'information des entreprises soumissionnaires et l'analyse des offres</b>	<b>27</b>
	<b>Janvier 2011 : un marché infructueux, une réunion de notification qui n'a pas lieu et une notification retardée</b>	<b>29</b>
	<b>EPISODE 2 DE L'ATTRIBUTION DU MARCHÉ DE NETTOYAGE AU RECRUTEMENT D'UNE PERSONNE EN INSERTION DANS LE CADRE DE LA CLAUSE SOCIALE (2010 – 2011)</b>	<b>31</b>
	<b>Les formes de participation offertes à l'entreprise pour mettre en œuvre une clause sociale et l'offre de service de la Maison de l'emploi de Paris</b>	<b>32</b>
	<b>La décision de l'entreprise Nettec</b>	<b>33</b>
	<b>Recruter en direct en s'appuyant sur la Maison de l'emploi de Paris</b>	<b>33</b>
	<b>Recruter sur un poste d'agent de service – permanencier, en journée sur le site du ministère, en contrat à durée indéterminée à temps complet</b>	<b>34</b>

<b>Le travail d'intermédiation de la Maison de l'emploi de Paris</b>	<b>36</b>
<b>Engager la collaboration entre l'entreprise et la Maison de l'emploi de Paris en rappelant l'enjeu du recrutement direct dans le cadre de la clause Sociale</b>	<b>36</b>
<b>Repérer les candidats potentiels en s'appuyant sur la fiche de poste élaborée par l'entreprise et mobiliser les structures d'insertion par l'activité économique du territoire</b>	<b>38</b>
<b>Préparer, organiser et médiatiser la rencontre entre les candidats et l'entreprise jusqu'au recrutement</b>	<b>40</b>
<b>EPISEDE 3 LE SUIVI DE L'EXECUTION DU MARCHE DE NETTOYAGE, LE SUIVI EN EMPLOI DE LA PERSONNE RECRUTEE, LE SUIVI DE L'EXECUTION DE LA CLAUSE SOCIALE (2011 - 2012)</b>	<b>43</b>
<b>Le suivi de l'exécution du marché par le client en lien avec l'entreprise</b>	<b>43</b>
<b>L'accueil sur le site de la personne recrutée, par le client et l'entreprise</b>	<b>44</b>
<b>La présentation du site et de l'activité de permanence par le client</b>	<b>44</b>
<b>La présentation des tâches d'agent de service – permanencier et de l'organisation du travail sur le site par l'employeur</b>	<b>45</b>
<b>L'intégration de la personne recrutée dans l'entreprise et le suivi dans l'emploi</b>	<b>46</b>
<b>Malentendus et résolution de problèmes par la pédagogie et la médiation : l'enjeu du suivi en emploi et de la fonction de « référent »</b>	<b>48</b>
<b>Découvrir et se repérer dans les bâtiments</b>	<b>49</b>
<b>Anticiper le renouvellement des fournitures</b>	<b>49</b>
<b>Un téléphone défaillant et un malentendu</b>	<b>49</b>
<b>Le suivi de l'exécution de la clause par la Maison de l'emploi de Paris en lien avec l'entreprise</b>	<b>51</b>
<b>EPILOGUE</b>	<b>52</b>
<b>PARTIE 2 L'ANALYSE</b>	<b>54</b>
<b>DE L'INFORMATION SUR LES MARCHES A LANCER AU SUIVI DE L'EXECUTION DU MARCHE : UN PROCESSUS DECOUSU</b>	<b>54</b>
<b>L'information sur les marchés à lancer et la décision d'introduire une clause sociale : des informations au fil de l'eau, travailler sans recul et rater des marchés</b>	<b>54</b>
<b>De la rédaction des pièces marchés au suivi de l'exécution du marché : division du travail entre services prescripteurs et Mission achats et malentendus</b>	<b>56</b>
<b>Résolution de problème au cas par cas et prise de conscience</b>	<b>58</b>
<b>NETTOYAGE ET CLAUSE SOCIALE : STRATEGIE SECTORIELLE ET STRATEGIE DU FACILITATEUR</b>	<b>59</b>
<b>Gestion de main d'œuvre dans le secteur du nettoyage, stratégie du facilitateur et clause sociale</b>	<b>59</b>

Renouvellement de marché, reprise de personnel et clause sociale	63
<b>DE L'INSERTION A L'EMPLOI DURABLE PAR LA CLAUSE SOCIALE : ITINERAIRE INDIVIDUEL ET PROCESSUS COLLECTIF D'ACCOMPAGNEMENT</b>	<b>65</b>
Publics éligibles à la clause sociale versus itinéraire d'insertion	65
Illustration : itinéraire individuel et processus collectif d'accompagnement	67
De l'arrivée en France à l'obtention d'un permis de séjour autorisant l'accès légal au travail	67
De l'autorisation légale de travailler à l'emploi dans une entreprise d'insertion	67
De l'emploi d'insertion à l'emploi de droit commun : la clause sociale et le travail d'intermédiation du facilitateur comme leviers	68
De l'emploi de droit commun à l'insertion durable : l'enjeu du suivi en emploi pendant la durée d'un marché et la Maison de l'emploi de Paris comme garant du parcours d'insertion durable	74
<b>PARTIE 3 LES PISTES D'AMELIORATION ET DE DEVELOPPEMENT</b>	<b>78</b>
<b>AMELIORER LA MISE EN ŒUVRE DE LA CLAUSE SOCIALE</b>	<b>79</b>
Collaborer plus étroitement entre Mission achats et services techniques d'un bout à l'autre du processus d'achat en partageant la même connaissance de ce que revêt la clause sociale	79
Elaborer une programmation des marchés avec toutes les informations techniques permettant d'anticiper la possibilité d'introduire une clause sociale pour prévoir les recrutements	82
<b>DEVELOPPER LA CLAUSE SOCIALE</b>	<b>84</b>
Investir de nouveaux segments d'achats pour introduire une clause sociale	84
Concevoir la clause sociale dans son volet d'amélioration des conditions de travail et l'articuler au volet environnemental	88
<b>OUVERTURE SUJETS DE REFLEXION / THEMES DE FORMATION</b>	<b>95</b>
<b>CLAUSE SOCIALE, INSERTION ET EMPLOI</b>	<b>95</b>
<b>CLAUSE SOCIALE ET INNOVATION</b>	<b>96</b>
<b>CLAUSE SOCIALE ET COÛT</b>	<b>96</b>
<b>ANNEXE Liste des personnes interviewées</b>	

## PREAMBULE

Depuis 2007, la Maison de l'emploi de Paris a conçu une ingénierie d'intermédiation entre les parties prenantes de la mise en œuvre des clauses sociales (donneur d'ordres, entreprise attributaire, SIAE) et intervient aujourd'hui en tant que facilitateur auprès des administrations centrales de tous les ministères et de quelques uns de leurs établissements publics.

Depuis 2010, elle produit les bilans quantitatifs annuels d'activité à la demande du Service des Achats de l'Etat. Dans le cadre de la convention de partenariat en cours d'élaboration entre le Service des Achats de l'Etat et la Maison de l'emploi de Paris, elle a initié la production d'une série de monographies portant sur l'histoire et l'analyse de la mise en œuvre de marchés publics de l'Etat ayant introduit des clauses sociales.

La finalité est triple.

- Produire une connaissance qualitative venant compléter la production du bilan quantitatif d'activité annuel
- Sensibiliser, former, communiquer au plus grand nombre ce qui est concrètement mis en œuvre
- Produire des pistes d'amélioration visant au développement des clauses sociales dans la commande publique de l'Etat

La monographie présentée est la première d'une série d'une dizaine de monographies.

Cette monographie retrace et analyse l'histoire de la mise en œuvre d'un « achat courant » de l'administration centrale d'un ministère dont le marché public comporte une clause sociale. Nous verrons que la mise en œuvre de cette prestation d'achat comporte des actions éco-responsables et porte en germe « le développement d'une culture et de pratiques responsables au plan social » de la part du ministère « en tant qu'acteur économique. », conformément aux objectifs visés par le Plan Administration Exemplaire.

Elle porte sur un marché de nettoyage des sites de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication. Le ministère de la culture et de la communication, l'entreprise de nettoyage Nettec, l'entreprise d'insertion Clair et Net et la Maison de l'emploi de Paris sont les quatre acteurs collectifs, parties prenantes de cette histoire. <sup>1</sup>

Le marché de nettoyage a été notifié en 2011 par le ministère. La prestation de service est contractualisée jusqu'en 2014. La monographie retrace son histoire entre 2010 et 2012.

Cette histoire se compose de 3 épisodes :

- Premier épisode intitulé « Des premiers échanges entre le ministère de la culture et de la communication et la Maison de l'emploi de Paris à l'attribution du marché de nettoyage à l'entreprise Nettec » (2009 - 2010)

---

<sup>1</sup> Nous avons pris le parti d'identifier les acteurs collectifs de cette histoire mais d'anonymiser les acteurs individuels interviewés. Les extraits d'entretien sont anonymisés.

- Deuxième épisode intitulé « De l'attribution du marché de nettoyage au recrutement d'une personne en insertion dans le cadre de la clause sociale (2010 - 2011) »

- Troisième épisode intitulé « Le suivi de l'exécution du marché, le suivi en emploi de la personne recrutée, le suivi de l'exécution de la clause sociale. (2011 - 2012) »

... et d'un épilogue

Pour ne céder ni à la tentation du récit chronologique linéaire ni à la rationalisation rétrospective de l'histoire de ce marché, la monographie resitue chaque acteur collectif (le ministère de la culture et de la communication, l'entreprise Nettec, l'entreprise d'insertion Clair & Net et la Maison de l'emploi de Paris) dans son histoire propre, c'est-à-dire dans son cadre d'intervention, ses objectifs, son environnement de contraintes et d'opportunités à agir. C'est cette mise en perspective qui confère l'épaisseur historique à ce récit.

Par ailleurs, chaque épisode de l'histoire restitue les échanges, le travail entre acteurs, retrace la formation des choix et des décisions prises. C'est l'objet de la première partie de cette monographie.

La deuxième partie est une analyse de 3 thèmes transversaux :

- le processus d'achat depuis l'information sur les marchés à lancer au suivi de l'exécution du marché
- la gestion de main d'œuvre, la reprise du personnel dans le secteur du nettoyage et la stratégie du facilitateur pour faire de la clause sociale un levier pour faire évoluer les pratiques de l'entreprise
- la trajectoire individuelle de la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale, saisie à la croisée du processus collectif d'accompagnement depuis l'insertion jusqu'à l'emploi durable

La troisième partie a pour ambition de fournir des pistes d'amélioration de la mise en œuvre et de développement de la clause sociale qui soient transférables à ceux d'autres marchés publics de la part d'autres administrations centrales de l'Etat.

Cette monographie comporte 3 parties...

- Le récit
- L'analyse
- Des pistes d'amélioration et de développement

... et propose une ouverture sur des sujets de réflexion, porteurs de contenus de sensibilisation et de formation.

Nathalie Roux et Claire Lévy adressent tous leurs remerciements aux personnes qui ont accepté de leur accorder un entretien.

## RESUME DE L'HISTOIRE

En 2010, le ministère de la culture et de la communication introduit pour la première fois, une clause sociale dans l'un de ses marchés publics. Il s'agit de renouveler le marché de nettoyage des sites de son administration centrale pour une durée de 4 ans (2011 - 2014). L'entreprise Nettec, déjà attributaire du marché, soumissionne dans le cadre du renouvellement de ce marché. Si ce n'est pas la première fois qu'elle répond à un appel d'offres avec clause sociale, c'est la première fois qu'elle en est attributaire. En tant qu'attributaire d'un marché comportant une clause sociale, elle doit réserver un volume d'heures de travail à l'insertion. Une personne salariée en tant qu'agent de service de l'entreprise d'insertion parisienne, Clair & Net, est recrutée par l'entreprise attributaire du marché, comme agent de service – permanencier, en contrat à durée déterminée, puis en contrat à durée indéterminée à temps plein. La Maison de l'emploi de Paris a conseillé le ministère, accompagné l'entreprise dans le recrutement de cette personne et assuré son suivi en emploi en lien avec l'entreprise attributaire de ce marché de nettoyage.

## PARTIE 1 LE RECIT

Le récit se compose en 2 sous parties.

La première sous-partie présente les 4 acteurs collectifs, parties prenantes de l'histoire du marché de nettoyage. Le donneur d'ordres qui est le ministère de la culture, l'entreprise de nettoyage Nettec, attributaire du marché, l'entreprise d'insertion Clair & Net qui salarie la personne qui sera recrutée par l'entreprise attributaire du marché et la Maison de l'emploi de Paris qui est le facilitateur pour la gestion de la clause sociale de ce marché. Ces 4 acteurs appartiennent à des univers professionnels et sociaux différents et ils sont mus par des logiques d'action spécifiques : logique juridique et administrative pour l'Etat, logique économique pour l'entreprise, à la frontière entre logique économique et administrative pour l'entreprise d'insertion et à la frontière entre logique politique et administrative pour la Maison de l'emploi de Paris.

La seconde partie présente les 3 épisodes chronologiques de ce récit qui se déroule entre 2010 et 2012. Ils retracent l'histoire du marché de nettoyage depuis les premiers échanges entre le ministère de la culture et de la communication et la Maison de l'emploi de Paris jusqu'au déroulement concret de la réalisation de la prestation par l'entreprise attributaire chez son client.

### A. LES ACTEURS

Le ministère de la culture et de la communication, l'entreprise de nettoyage Nettec, l'entreprise d'insertion Clair & Net et la Maison de l'emploi de Paris sont les quatre acteurs collectifs, parties prenantes de cette histoire.

## L'ETAT et LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

### Les orientations de cadrage

En France, depuis 2005, « les politiques publiques doivent promouvoir un **développement durable** » en conciliant protection et mise en valeur de l'environnement, développement économique et progrès social. <sup>2</sup> Le texte cité en référence, crée les conditions pour orienter les politiques publiques, dont la

<sup>2</sup> Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, article 6.

politique d'achat de l'Etat en faveur de préoccupations sociales et environnementales. En 2006, le Code des marchés publics qui régit la commande publique, est réformé pour intégrer explicitement le développement durable à travers la nouvelle rédaction de plusieurs articles (14 et 15) et à travers l'obligation de prendre en compte des objectifs de développement durable dans la détermination des besoins à satisfaire dans les marchés publics (article 5).

Le 3 décembre 2008, dans une circulaire relative à l'exemplarité de l'Etat au regard du développement durable dans le fonctionnement de ses services et de ses établissements publics, le Premier Ministre, François Fillon, rappelle que lors de la restitution des conclusions du Grenelle de l'Environnement, le 25 octobre 2007, le Président de la République a insisté sur le rôle exemplaire que l'Etat doit jouer pour assurer le développement durable de notre économie. Le Grenelle de l'Insertion a, quant à lui, permis de mettre en évidence la dimension sociale de cette politique de développement durable et la promotion de l'insertion des personnes éloignées de l'emploi comme élément essentiel de cette politique.

Le Premier Ministre demande aux ministères d'établir un Plan Administration Exemplaire prenant en compte les objectifs d'un développement durable dans le fonctionnement des services et des établissements publics placés sous leur responsabilité. Ce Plan est piloté par la délégation interministérielle au développement durable. Il est mis en œuvre par les administrations de l'Etat. Ce Plan est une application concrète des principes d'éco-responsabilité (gestion économe en énergie des bâtiments publics, politiques raisonnées de déplacements professionnels, gestion des déchets, utilisation d'éco-produits par exemple) et de responsabilité sociale (intégration et maintien dans l'emploi des personnes handicapées, insertion des personnes éloignées de l'emploi par exemple). Chaque ministère est tenu d'élaborer un plan qui s'articule autour de trois axes : les achats courants, des mesures d'éco-responsabilité, le développement d'une culture et de pratiques responsables au plan social en tant qu'acteur économique ou en tant qu'employeur.

Concernant les **achats**, rappelons qu'en décembre 2007, le Gouvernement a décidé d'unifier la politique globale d'achat de l'Etat. Cette politique relève de la responsabilité du Service des achats de l'Etat (SAE). La France conduit un Plan national d'action pour des achats publics durables. En avril 2008, le conseil des ministres du 9 avril a décidé que les achats publics socialement responsables doivent représenter au minimum 10 % des achats courants<sup>3</sup> de l'Etat et de ses établissements d'ici 2012 dans les secteurs (ou segments d'achats) comportant au moins 50 % de main d'œuvre.

En 2009, une note du Service des Achats de l'Etat adressée aux Responsables Ministériels des Achats demande l'intégration systématique des **clauses sociales** dans 6 segments de marchés : le nettoyage, les espaces verts, les déchets, la petite maintenance, la repro-impression-routage, la restauration-traiteur, sans avoir besoin de vérifier qu'ils comportent véritablement au moins 50 % de main d'œuvre. En 2010, il est décidé d'élargir cette intégration des clauses sociales à d'autres segments de marchés, sous réserve qu'ils comportent au moins 25 % de main d'œuvre.

En 2011, un livre vert sur la modernisation de la politique de l'Union européenne en matière de marchés publics intègre des thématiques dont celle de l'utilisation de l'instrument des marchés publics au service des aspects sociaux. La réponse de la France livrée en avril 2011 est favorable à un assouplissement des règles qui faciliteraient les clauses environnementales et sociales dans les marchés.

---

<sup>3</sup> Les achats courants désignent la partie des achats publics qui est commune au fonctionnement de toute administration. Ils s'opposent aux achats métiers. Achats courants et achats métiers constituent les achats publics. L'introduction des clauses sociales concerne les achats courants.



## La stratégie ministérielle de développement durable du ministère de la culture et de la communication

En 2008, le ministère de la culture et de la communication lance une campagne de bilans carbone et le bilan carbone de 2 immeubles de son administration centrale, représentant 70 % de son parc, est réalisé. En 2009, il s'engage dans l'établissement d'un Plan Administration Exemplaire et en 2010, rédige un document sur sa stratégie ministérielle de développement durable. Il élabore un plan d'une 40aine d'actions à réaliser durant la période 2011 - 2013, notamment dans le domaine des achats et du fonctionnement et précisément dans les achats courants comportant des clauses sociales.

Le pilotage, la coordination et l'animation de cette politique de développement durable au sein du ministère de la culture et de la communication relève de la responsabilité des acteurs suivants :

Secrétaire général, de la **secrétaire générale adjointe** \*

Haut fonctionnaire au développement durable

Mission pour le développement durable

**Mission achats** \*

Sous-direction des affaires immobilières et générales

Bureau de la politique immobilière

**Bureau du fonctionnement des services** \*

Sous-direction des systèmes d'information

Services des ressources humaines

*\* En italique et en caractère gras, les acteurs qui vont intervenir de l'histoire du marché public de nettoyage.*

La Mission Achats et le Bureau du fonctionnement des services, composé de 4 pôles (affaires générales, travaux, maintenance et sécurité, opérationnel, services) relèvent du service des affaires financières et générales qui fait partie du Secrétariat général du ministère. Ces acteurs sont les parties prenantes de la fonction d'achat public.

### **L'achat public : entre expression des besoins, acte d'achat et marché public**

L'achat public désigne en premier lieu des besoins à satisfaire pour le ministère, qu'il s'agisse de besoins d'entretien des bâtiments, de nettoyage des locaux, d'entretien d'espaces verts, de restauration, d'accueil, de gardiennage, d'études, de matériel informatique, de maintenance etc... soit tout besoin externalisé par l'Etat et relevant de l'achat d'une prestation.

Les besoins sont identifiés par les services, les directions qui décrivent techniquement le besoin à satisfaire (le nombre de mètres carrés à nettoyer, les types de surfaces...) et calculent le montant de la prestation à acheter. Lorsque ces besoins sont communs aux services et aux directions, ils peuvent être mutualisés, ce qui permet de rationaliser la commande et de réaliser des économies d'échelle.

S'agissant de commanditaires publics, les ministères rédigent leurs appels d'offres dans le cadre du Code des marchés publics. L'article 5 du Code des marchés publics les oblige à s'interroger sur la définition de leurs besoins eu égard aux objectifs de développement durable. Ils rédigent un dossier de consultation des entreprises comprenant un règlement de la consultation et un cahier des charges comprenant les spécifications techniques et les spécifications administratives du marché. Si le marché s'y prête, ils incluent dans les pièces marchés, les articles du Code qui renvoient à l'introduction d'une clause sociale, voire une proposition de rédaction de la clause sociale par un « facilitateur. »<sup>4</sup>

#### **Au ministère de la culture et de la communication : services prescripteurs et Mission achats**

Le Bureau du fonctionnement des services est composé de 4 pôles (affaires générales, travaux, maintenance et sécurité, opérationnel, services). Ces services connaissent techniquement les besoins à satisfaire.

*« Globalement, ce sont les services prescripteurs, les services des directions qui décident des achats et font l'acte d'achat et définissent l'opportunité des besoins. Les achats sont au sein des services prescripteurs et non au sein de la mission achats. »*

*« La Mission achats du ministère de la culture et de la communication couvre une dimension liée aux marchés publics et une dimension liée à l'aspect économique des achats. »*

*« Lorsque l'on parle de marché public, c'est plutôt la partie contractuelle que contrôle la mission achat. »*

*« Il y a le volet économique : là, on a des objectifs à réaliser, fixés par le Président de la République, des économies à réaliser. Le Service des Achats de l'Etat est comptable. L'Etat doit faire 350 millions d'euros d'économie d'achats par an. Ces économies sont la résultante des plans d'action de tous les ministères. »*

*« La mission achats n'a pas autorité sur tous les achats. »*

La Mission achats est une équipe de 4 personnes : le Responsable Ministériel des Achats qui pilote et coordonne les achats, son adjointe qui travaille sur la partie marchés publics, 1 rédacteur des marchés et 1 assistante marchés publics.

<sup>4</sup> La fonction du facilitateur dans la gestion de la mise en œuvre de la clause sociale est définie plus loin.

En 2010, le ministère de la culture et de la communication remplit l'essentiel de ses obligations concernant la prise en compte du développement durable dans le cadre du Plan Administration Exemplaire.<sup>5</sup>

Concernant son action en matière d'achats courants comportant des clauses sociales, il a conventionné avec deux associations de réinsertion sociale travaillant avec des entreprises adaptées pour leur céder gratuitement des matériels réemployables, il a conduit des actions de formation et de sensibilisation à destination des acheteurs publics des services, il a organisé une réunion à destination des correspondants du réseau des correspondants développement durable au cours de laquelle la Maison de l'emploi de Paris a présenté son offre de service.

Pour autant, en 2010, le montant total des achats du ministère de la culture et de la communication est estimé à 900 millions d'euros<sup>6</sup> et le ministère notifie 10 marchés publics faisant appel à au moins 50 % de main d'œuvre, dépense 1 127 307 euros pour l'ensemble de ses achats courants, mais aucun de ces marchés ne comporte de clause sociale.

Son objectif est d'intégrer des clauses sociales dans le renouvellement des marchés de l'administration centrale pour les prestations de gardiennage, de nettoyage, de restauration collective.

## L'ENTREPRISE NETTEC

Nettec est une société indépendante. Société de peinture créée en 1949, elle s'est développée dans les activités de nettoyage dans les années 1980 et depuis 1992, dans l'entretien des espaces verts. Implantée en Ile de France, la société réalise 15 000 K€ de chiffre d'affaires et comprend 750 salariés.

Nettec est une entreprise de propreté et de services associés. Elle intervient dans le secteur de la propreté (nettoyage, remise en état de locaux, dépoussiérage d'archives, travaux de vitrerie en hauteur), de la maintenance (court circuit, clé cassée dans une serrure, fuite, maintenance des installations extérieures des centres commerciaux, des entrepôts, des sièges sociaux, assistance aux services généraux, maintenance des installations intérieures hors chauffage et climatisation), des travaux d'agencement et de peinture (travaux de peinture, pose de revêtement de sols, pose et enlèvement de cloisons, réaménagement de bureaux etc...) et dans l'entretien des espaces verts.

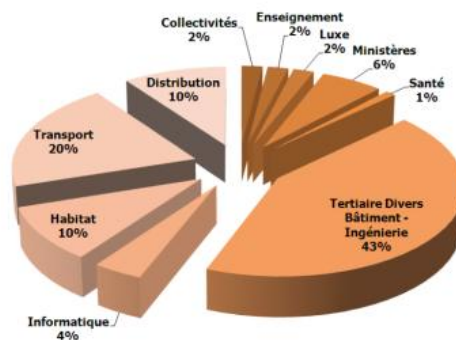
La moyenne d'ancienneté des salariés est de 8 ans pour le personnel et de 10 ans pour l'encadrement. 85 % du personnel de Nettec est en contrat à durée indéterminée mais à peine 20 % travaillent à temps complet. Le turn-over est inférieur à 7 %. Nettec a signé un accord avec le ministère de l'emploi pour le maintien et l'insertion des personnes handicapées.

L'équipe d'exploitation est composée de 10 personnes réparties géographiquement. Ils sont assistés de 30 chefs d'équipe non oeuvrant sur les sites de plus de 5 personnes, ce qui représente un agent d'encadrement pour 20 agents.

Ses 400 clients sont répartis sur 650 sites. 6 % de ses clients sont des ministères.

<sup>5</sup> Cf. Ministère de la culture et de la communication, Bilan 2010 du Plan Administration Exemplaire et Premier Ministre, Bilan des Plans pour une administration exemplaire. Exercice 2010

<sup>6</sup> In « Le ministère de la culture rationalise ses achats », in Décision Achats, mars 2010, n° 132



En matière de développement durable, l'entreprise :

- est certifiée ISO 14001 v2004
- utilise des produits Ecocert
- innove, recherche et met en place des méthodes de travail respectant l'environnement.
- a mis en place une Cellule d'insertion interne "handicap et diversité"
- propose une expertise d'entretien des immeubles HQE et certifiés BREEAM

Ses actions concrètes concernent l'insertion de personnes handicapées, l'assistance à la mise en place du tri sélectif, la gestion des déchets électriques, l'utilisation de produits d'entretien à base d'huiles essentielles, un bilan carbone mesuré en continu, une certification ISO 14001.

Depuis l'arrivée d'une nouvelle direction générale en 2010, Nettec conduit une politique d'insertion.

*« C'est porté par la direction générale et la DRH et l'encadrement sur site, surtout les inspecteurs sur site. Si ce n'est pas un travail d'équipe, on ne peut y arriver. Si eux, ils ne veulent pas, ne sont pas volontaires, si ces personnes sont un poids, ça ne peut pas marcher. »*

*« On était plus sur le handicap. On recrute des personnes handicapées. On privilégiait le handicap car c'est une obligation, 6 % de la masse salariale. On est à 5,2 % ce qui est supérieure à la moyenne nationale, de l'ordre de 2 %. »*

*« On a fait des actions de sensibilisation, des formations avec le Faf Propreté. »*

Nettec était déjà attributaire du marché de nettoyage du ministère de la culture et de la communication avant le renouvellement de ce marché. L'ancien marché ne comportait pas de clause sociale. En 2010, l'entreprise répond à l'appel d'offres du ministère et est à nouveau attributaire du marché.

C'est la première fois qu'elle est attributaire d'un appel d'offres avec clauses sociales. C'est la première fois qu'elle va devoir mettre en œuvre une action d'insertion dans le cadre d'un marché public.

## L'ENTREPRISE D'INSERTION CLAIR & NET

Clair & Net est une entreprise d'insertion parisienne de statut associatif, créée en 1997. Elle propose des prestations de service aux entreprises et aux collectivités dans le domaine du nettoyage (propreté des parties communes d'immeubles, des locaux accueillant du public, de bureaux de bungalows de chantiers, de parkings et d'espaces industriels, d'espaces verts, de service des ordures ménagères et de tri sélectif).

Elle est située dans le 18<sup>ème</sup> arrondissement de Paris et son aire d'intervention est Paris Nord-Est (10<sup>ème</sup>, 18<sup>ème</sup>, 19<sup>ème</sup>, 20<sup>ème</sup> arrondissements de Paris). Ses clients sont Paris Habitat OPH, la Semavip, Batigère, le Centre de santé Belleville, le Centre Musical Barbara, la Coordination Toxicomanie 18, Bouygues bâtiments Ile-de-France.

80 % de ses ressources proviennent de son activité économique et 20 %, de subventions de l'Etat, du Département de Paris et du Conseil régional d'Île-de-France. L'Etat octroie une aide au poste correspondant à 9871 euros par an et par équivalent temps plein, le Département de Paris octroie une aide mensuelle au salarié en insertion, bénéficiaire du Revenu de solidarité active (RSA), pendant toute la durée de son contrat de travail chez Clair & Net. Le Conseil Régional Île-de-France a pris en charge une partie du financement d'un poste d'insertion (emploi tremplin d'insertion) en 2010. Son chiffre d'affaires est de 630000 euros par an.

**En matière de ressources humaines, une entreprise d'insertion gère avant tout des mouvements de personnel. Cela fait partie de son objet puisqu'elle est financée pour accueillir, former, faire travailler des salariés en insertion professionnelle au maximum pendant 2 ans et leur faciliter l'accès à des entreprises classiques.** En 2011, son effectif était de 26 salariés en insertion, agents de service, si l'on inclut les mouvements de personnel. Au sein de ces 26 salariés, 14 y travaillaient au 31 décembre 2010, 12 ont été recrutés dans l'année et 10 en sont sortis. Par an, il y a en permanence entre 14 et 17 salariés en insertion et l'Etat conventionne avec Clair & Net pour 17 équivalent temps plein (16,90 ETP exactement). Les 3 encadrants (le directeur, l'adjointe de direction chargée de l'insertion, une inspectrice qui est encadrante technique) sont des permanents de la structure. Tous les salariés travaillent à temps plein. L'Etat fixe aux entreprises d'insertion, l'objectif de faire accéder les salariés en insertion à un emploi en contrat à durée indéterminée, en contrat à durée déterminée (moins de 6 mois, de plus de 6 mois), à une formation qualifiante. Au sein d'une entreprise d'insertion, un contrat de travail ne peut excéder 2 ans. Elle prépare donc ses salariés au passage de l'emploi d'insertion à l'emploi dans l'entreprise classique et développe, pour ce faire, des relations avec des entreprises classiques ou avec d'autres acteurs en lien avec des opérateurs économiques.

En matière de développement durable, l'entreprise est engagée dans l'éco-propreté. Elle utilise des produits de nettoyage issus de la biotechnologie et éco-labellisés, des techniques et matériels respectueux d'un développement responsable et économe en eau, une traçabilité carbone notamment. En 2009, l'entreprise a entamé un processus de certification ISO 14001.

En tant qu'entreprise, Clair & et Net peut, comme toute entreprise :

- répondre à des appels d'offres privés ou publics
- répondre à des appels d'offres qui comportent des clauses sociales

En tant que structure d'insertion, elle peut :

- s'organiser avec d'autres structures d'insertion pour mettre en commun des ressources et répondre à des marchés auxquels elle ne pourrait accéder si elle y répondait seule
- devenir le sous-traitant d'une entreprise attributaire d'un marché avec clause sociale pour réaliser le volume d'heures de travail dédié à l'insertion par ses salariés
- orienter des salariés en insertion vers un facilitateur de la clause sociale pour qu'il les prépare au recrutement dans l'entreprise attributaire, c'est-à-dire au passage de l'emploi d'insertion à l'emploi dans une entreprise classique

Dans l'histoire du marché de nettoyage avec clause sociale du ministère de la culture et de la communication que nous allons retracer, l'entreprise attributaire a retenu l'option du recrutement direct (et non de la sous-traitance des heures d'insertion à une structure d'insertion). L'entreprise d'insertion Clair & Net a été sollicitée par la Maison de l'emploi de Paris pour qu'elle repère au sein de son effectif, un / des salarié(s) en insertion qui pourrai(en)t correspondre au profil de poste d'agent de service – permanencier, recherché par l'entreprise attributaire et pour qu'elle l'(les) oriente vers la Maison de l'emploi de Paris, cette dernière se chargeant d'accompagner le (les) candidats et l'entreprise dans le processus de recrutement jusqu'à l'embauche.

## LA MAISON DE L'EMPLOI DE PARIS

La Maison de l'emploi de Paris est un Groupement d'Intérêt Public, créé par décret le 20 octobre 2005. Ses membres constitutifs sont l'Etat, représenté par la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi d'Île-de-France, Unité territoriale de Paris, Pôle Emploi, par la collectivité parisienne, Ville et Département de Paris, par l'Association de formation professionnelle des adultes, par les chambres consulaires (Chambre de Commerce et Industrie de Paris, Chambre de métiers et de l'artisanat de Paris) et par la Cité des Métiers.

Elle est une structure d'ingénierie de projet qui intervient au service du territoire parisien. Elle conçoit des expérimentations, initie des partenariats innovants et développe des actions concertées en faveur de l'emploi, de l'insertion et du développement économique, par une meilleure coordination des dispositifs et des acteurs locaux. Elle travaille avec un ensemble de partenaires (institutions, entreprises, petites et grandes, structures d'accompagnement à l'emploi, structures d'insertion par l'activité économique etc...) dans une logique de coopération et de mutualisation de moyens et de compétences. Trois pôles d'activité structurent son organisation : un pôle d'activité relatif à l'accompagnement des mutations économiques dans le champ des services à la personne, un pôle d'activité relatif au conseil et à l'accompagnement à la mise en œuvre des clauses sociales et un pôle de coordination de dispositifs emploi - logement pour l'insertion durable de personnes étrangères, régularisées et hébergées en hôtels sociaux.

La Maison de l'emploi de Paris est formée d'une équipe de 19 salariés dont 7 référents de parcours emploi qui interviennent dans le cadre du Plan Local d'Insertion et d'Emploi Paris Nord-Est, partenaire associé à la MEP.

**Depuis 2007, elle a conçu une ingénierie d'intermédiation entre les parties prenantes de la mise en œuvre des clauses sociales (donneur d'ordres, entreprise attributaire, structures d'insertion)**

par l'activité économique) et intervient aujourd'hui en tant que facilitateur <sup>7</sup> auprès des administrations centrales de l'Etat pour tous les ministères et de quelques - uns de leurs établissements publics, auprès du Conseil régional d'Île-de-France et auprès de la collectivité parisienne.

Elle intervient sur toute la chaîne de production du service depuis le conseil au donneur d'ordres jusqu'au suivi de l'exécution de la clause sociale en passant par l'information aux entreprises soumissionnaires, la recherche de candidats issus de l'insertion en s'appuyant sur le réseau des structures d'insertion par l'activité économique du territoire, l'accompagnement de l'entreprise attributaire et des candidats en insertion dans le processus de recrutement jusqu'à l'embauche, et le suivi en emploi.

*« Nous intervenons à différentes phases. En amont, nous jouons un rôle de conseil auprès des donneurs d'ordre. En collaboration avec les services juridiques, nous les assistons dans la rédaction de la clause (choix du meilleur article du code des marchés publics, calibrage des objectifs d'insertion). Aussi avons-nous pour habitude de les rencontrer le plus tôt possible avant la rédaction du marché. Une fois l'appel d'offre lancé, nous informons les entreprises soumissionnaires des modalités de réponse à la clause d'insertion. Après l'attribution du marché, nous étudions avec l'entreprise retenue les différentes options pour mettre en œuvre la clause, ses besoins de main d'oeuvre et aidons au recrutement en nous appuyant sur nos ressources internes et sur nos différents partenaires (le Plie 18<sup>e</sup>-19<sup>e</sup>, les structures d'insertion par l'activité économique, la cellule des contrats aidés de la ville de Paris, le réseau des Missions locales, etc.). Enfin, nous suivons l'application de la clause, à travers notamment des tableaux de bord mensuels. » <sup>8</sup>*

**En choisissant d'intervenir tout au long du processus d'élaboration et de la mise en œuvre de la clause sociale, la Maison de l'emploi de Paris se positionne comme la coordinatrice et la garante du bon chaînage des interventions des parties prenantes dans l'objectif de développer l'emploi pérenne des personnes en difficulté professionnelle et sociale, recrutées dans le cadre de la clause sociale.**

**A plus long terme, elle vise la mutation des pratiques de recrutement et de gestion des ressources humaines qui rendraient la clause sociale « superflue » en tant qu'obligation ainsi que la construction de relations plus étroites entre les SIAE et les entreprises classiques pour fluidifier le passage de l'emploi d'insertion à l'emploi pérenne de droit commun.**

<sup>7</sup> Les facilitateurs sont en majorité employés par les Plans locaux d'insertion et d'emploi (PLIE) et par les Maisons de l'emploi.

<sup>8</sup> Interview de Alain Gachet, directeur adjoint de la Maison de l'emploi de Paris et directeur du projet Clauses sociales in Socialement responsable.org, janvier 2009

## La fonction de facilitateur pour la gestion des clauses sociales dans les marchés publics

### En quoi consiste le rôle des facilitateurs ?

La mission du « facilitateur » regroupe en fait plusieurs fonctions d'assistance aux acheteurs publics et aux opérateurs économiques pour la mise en place et la gestion des clauses sociales dans les marchés publics. Elle peut être assurée par des agents de l'acheteur public ou par des prestataires extérieurs.

A destination de l'acheteur public, la mission de facilitation peut consister à conseiller l'acheteur public pour la conception des clauses sociales (niveau et contenu de la clause, régime des sanctions, critère de choix des offres) et pour le choix du titulaire au stade de la passation. Lors de la phase d'exécution du marché, l'acheteur public peut avoir un intérêt à bénéficier d'une assistance pour le suivi de la mise en oeuvre de la clause par le titulaire, qui peut également comprendre une mission de contrôle de ce dernier.

Il est recommandé aux acheteurs publics de développer, quelle que soit la configuration choisie, une compétence propre en matière de clauses sociales d'insertion dans leurs services, de manière à pouvoir analyser les offres

sur ce plan lors de la sélection du titulaire du marché et à apprécier la mise en oeuvre de la clause sociale d'insertion par le titulaire dans la phase d'exécution. Il appartient en effet au seul pouvoir adjudicateur de choisir les offres et l'acheteur public est, in fine, la seule instance habilitée à se prononcer sur l'exécution du marché. Un facilitateur extérieur ne peut donc se substituer aux services de l'acheteur public sur ces deux aspects.

En ce qui concerne les opérateurs économiques, il peut être utile de fournir aux soumissionnaires une assistance pour l'inclusion, dans leurs offres, de propositions relatives à l'exécution de la clause sociale d'insertion. Il peut s'agir notamment de conseil portant sur les modalités de mise en oeuvre (recrutement direct, appel à la mise à disposition par une SIAE ou sous-traitance). L'assistance peut également intervenir dans la phase d'exécution : un facilitateur est ainsi appelé à aider le titulaire à mettre en oeuvre la clause ou même à lui fournir la main d'oeuvre nécessaire en cas de recrutement direct.

In Observatoire économique de l'achat public, Guides et recommandations 2010, Commande publique et accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées

Le pôle d'activité Clauses sociales de la Maison de l'emploi de Paris est composé de 5 personnes.





En 2010, la MEP est déjà intervenue en tant que facilitateur dans le cadre de marchés de nettoyage puisque un tiers des 40 marchés avec clauses sociales notifiés en 2010 et accompagnés par la MEP, concernent le nettoyage.

Elle n'a encore jamais conseillé le ministère de la culture et de la communication dans la mise en œuvre d'une clause sociale. Elle a déjà collaboré avec l'entreprise d'insertion Clair & Net.

## B. LES EPISODES

Nous avons composé ce récit en 3 épisodes. Ils retracent l'histoire du marché de nettoyage depuis les premiers échanges entre le ministère de la culture et de la communication et la Maison de l'emploi de Paris jusqu'au déroulement concret de la réalisation de la prestation par l'entreprise attributaire chez son client.

Le premier épisode s'intitule : Des premiers échanges entre le ministère de la culture et de la communication et la Maison de l'emploi de Paris à l'attribution du marché de nettoyage à l'entreprise Nettec (2010 - 2011)

Le deuxième épisode s'intitule : De l'attribution du marché de nettoyage au recrutement d'une personne en insertion dans le cadre de la clause sociale (2010 - 2011)

Le troisième épisode s'intitule : Le suivi de l'exécution du marché, le suivi en emploi de la personne recrutée, le suivi de l'exécution de la clause sociale. (2011 - 2012)

Un épilogue viendra clore cette première partie consacrée à l'histoire du marché de nettoyage du ministère de la culture et de la communication.

### **EPISODE 1 DES PREMIERS CONTACTS ENTRE LE MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION ET LA MAISON DE L'EMPLOI DE PARIS A L'ATTRIBUTION DU MARCHE DE NETTOYAGE (2009 – 2010)**

Les principaux acteurs de cet épisode sont les suivants :

- Au sein du ministère de la culture et de la communication
  - o Mission achats : Responsable ministériel des achats, l'adjointe du responsable ministériel des achats
  - o Bureau du fonctionnement des services, les rédacteurs des marchés
- Au sein de la Maison de l'emploi de Paris
  - o Directeur adjoint, directeur de projet Clauses sociales
  - o Chargé de projet Clauses sociales

D'autres acteurs interviennent dans cet épisode mais ne sont pas sur le devant de la scène. Les chargés d'affaires qui répondent aux appels d'offres dans les entreprises soumissionnaires.

### 2009 : un marché de déménagement... qui ne comportera pas de clause sociale

En septembre 2009, le Responsable ministériel des achats du ministère de la culture et de la communication sollicite la Maison de l'emploi de Paris au sujet d'un marché public de déménagement. La Maison de l'emploi de Paris propose une rencontre. Il s'adresse directement au Service des Achats de l'Etat pour savoir s'il pourrait introduire une clause sociale au sein d'un marché de déménagement qui couvre l'Île-de-France. Le Service des achats de l'Etat répond qu'un marché de ce segment d'achat comportant une clause sociale a déjà été réalisé avec le facilitateur Maison de l'emploi de Paris et qu'il convient de s'adresser à lui.

Le lendemain, le rédacteur du marché demande à la Maison de l'emploi de Paris, un avis concernant l'introduction d'une clause sociale qu'il vient d'effectuer dans la rédaction du marché de déménagement. Il transmet une partie des pièces marché (CCTP et le détail de l'article 6 sur l'insertion). Il souhaite publier le marché au BOAMP (Bureau officiel des annonces des marchés publics), le lendemain.

La Maison de l'emploi de Paris renvoie la fiche d'opération qui est à renseigner par le donneur d'ordres. Ce document, conçu par la MEP, présente l'objet du marché, le phasage et le calendrier de l'opération, les modalités, le montant du marché ainsi que les interlocuteurs du marché chez le donneur d'ordres. (Cf. fiche d'opération ci-dessous). Le ministère renseigne la fiche d'opération. Il s'agit d'un marché de prestations de déménagement de biens ordinaires, d'un montant estimé à 150000 euros la première année, qui devra être notifié en janvier 2010 et exécuté, de janvier 2010 à la fin du 2ème semestre 2012.



#### FICHE D'OPERATION A REMPLIR PAR LE DONNEUR D'ORDRE (dès que l'opération est envisagée)

1) <b>Objet du marché :</b>																																																	
2) <b>Phasage de l'opération :</b> <i>Il est important d'informer systématiquement la Maison de l'Emploi de Paris par email à chaque phase de l'opération</i>																																																	
<b>nom de l'opération ( préciser la dénomination )</b>		2010				2011				2012				2013				2014																															
		J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	1er sem.	2ème sem.	1er sem.	2ème sem.								
<b>DONNEUR D'ORDRE</b> ( préciser la direction ou le service)	Mise au point de l'opération par le Donneur d'Ordre																																																
	Rédaction du DCE																																																
	Appel d'Offres Travaux et/ou prestations																																																
	Notification																																																
	Ordre de service																																																
Phase d'exécution des travaux et/ou des prestations (début-fin)																																																	
- Durée du marché: ..... an renouvelable..... fois																																																	
3) <b>Modalités du marché :</b>																																																	
- accord cadre (oui,non)																																																	
- type d'appel d'offres (ouvert, restreint, négocié, compétitif) : (préciser le choix)																																																	
- bon de commande (oui, non)																																																	
- allotissement : (oui,non)																																																	
- entreprise générale : (oui,non)																																																	
- date d'envoi en publication :																																																	
- adresse du site de publication DCE (lien) :																																																	
4) <b>Montant prévisible HT pour la durée totale du marché :</b>																																																	
5) <b>Contacts des interlocuteurs :</b>																																																	
- Interlocuteur pendant la durée de l'opération:																																																	
- nom, fonction, tél, mail :																																																	
- Interlocuteur service marché :																																																	
- nom, fonction, tél, mail :																																																	
- Interlocuteur service travaux ou prestations:																																																	
- nom, fonction, tél, mail :																																																	
09/02/2011																																																	
		François HUAULT Maison de l'Emploi de Paris f.huault@maison-emploi-paris.fr																																															

Au sein du marché de déménagement, le volume d'heures de travail réservé à l'insertion des publics est estimé à 254 heures par le donneur d'ordres. Il est mentionné que « Ce volume de 254 heures de travail est obligatoirement réservé pour l'insertion des publics. » Il a été calculé de la façon suivante :

Montant des prestations H.T, à partir d'une simulation réalisée par l'administration après notification du marché, multiplié par la part moyenne du coût salarial dans le coût total (70 %) multiplié par la part moyenne de l'emploi consacrée aux actions d'insertion dans le secteur considéré (8 %) divisé par le coût horaire moyen dans le secteur d'activité (22 euros), soit :  
 montant des prestations x 0,70 x 0,08 / 22 = volume horaire.

*A titre d'exemple: 100 000 HT euros x 0,70 x 0,08 / 22 euros = 254 heures*

Cependant, la Maison de l'emploi de Paris répond sur 2 points :

- D'une part, le volume d'heures de travail réservé à l'insertion des publics est « faible ».

Ce marché doit se dérouler pendant 1 an, renouvelable 2 fois un an. Le volume d'heures de travail réservé à l'insertion correspond à moins de 2 mois de travail à temps plein pour la première année. La Maison de l'emploi de Paris a estimé que le volume d'heures était trop faible par rapport à l'objectif d'insertion durable qu'elle se fixe dans le cadre de son intervention en tant que facilitateur.

- D'autre part, la Maison de l'emploi de Paris demande un délai d'un mois pour lire les pièces marché et faire ses remarques au donneur d'ordres.

Considérant qu'elle suit parallèlement plusieurs marchés (16 marchés de l'Etat, notifiés et en cours à fin 2009 et 109 marchés actifs de l'Etat aujourd'hui), elle doit organiser et planifier le conseil aux donneurs d'ordres, l'accompagnement des entreprises dans la mise en œuvre de la clause sociale, le suivi en emploi et le suivi de l'exécution de la clause sociale pour l'ensemble de ces marchés.

Compte tenu de ces remarques (volume d'heures d'insertion trop faible, délai trop court pour prendre connaissance des pièces marché), le marché de déménagement du ministère de la culture et de la communication ne comportera pas de clause sociale.

La Maison de l'emploi de Paris informe le Responsable ministériel des achats de la réponse faite au service et propose d'organiser une réunion bipartite (MCC, MEP), une 10aine de jours plus tard où il s'agirait de présenter l'offre de service de la Maison de l'emploi de Paris en tant que facilitateur de la clause sociale et d'étudier avec le ministère, la programmation de leurs futurs marchés. Cette réunion se tiendra le 29 novembre 2009.

*« A l'issue de cette première réunion, 2 marchés sortent du lot : gardiennage, nettoyage. Il y a une négociation pour savoir quels marchés peuvent comporter des clauses sociales. La MEP regarde le montant du marché, la technicité. Il y avait un montant estimé. Cela intervient à peu près 2, 3 semaines avant que les entreprises qui veulent soumissionner récupèrent le règlement de consultation et le DCE qui sont mis en ligne. »*

## **2010 : préparer le renouvellement de 3 marchés et prendre connaissance des pièces marchés**

Le 17 juin 2010, le Responsable ministériel des achats contacte la Maison de l'emploi de Paris pour confirmer le renouvellement de 3 marchés pour la fin de l'année 2010 : un marché de nettoyage, un marché de gardiennage mais aussi un marché d'accueil.<sup>9</sup> Il s'agit de marchés mutualisés qui intègrent les besoins des services centraux et de la Direction régionale des affaires culturelles d'Île-de-France.

La publicité des marchés sera réalisée en août pour une réception des offres au 30 septembre 2010.

Le Responsable ministériel des achats demande quels sont les éléments et documents utiles à la MEP pour intégrer des clauses sociales dans les 3 marchés et intègre le temps de traitement de la MEP pour la lecture des pièces marché et proposer une rédaction de la clause sociale.

Un échange entre l'adjointe du RMA et la MEP concerne l'envoi de documents nécessaires à la MEP pour qu'elle puisse faire une proposition de clause sociale (article 14). Il s'agit du :

- document de consultation des entreprises (DCE)
- règlement de la consultation
- CCAP : cahier des charges administratives particulières
- CCTP : cahier des charges techniques particulières

Cependant, le ministère ne peut fournir ces éléments qu'au « fil de l'eau ». L'adjointe du RMA fournit le montant hors taxes des marchés de nettoyage et de gardiennage mais n'est pas en mesure de le fournir pour le marché d'accueil. Elle envoie les 2 projets de CCTP (cahier des clauses techniques particulières) pour ces 2 marchés. Le :

- CCTP nettoyage 2010 + annexe : fréquence des interventions et contenu des prestations

Il ne s'agit pas de la version définitive.

Et le :

- CCTP gardiennage 2008, version 2010

La MEP peut lire les pièces du marché de nettoyage 2010 dans leur version définitive et préparer une proposition de clause sociale. Elle peut s'appuyer sur le marché de gardiennage 2008 pour préparer la proposition de la clause sociale du marché de gardiennage 2010.

*« On a besoin de ces documents. Quand il s'agit de la reconduction d'un marché, on peut se baser sur l'ancien marché pour comprendre. On peut repérer la masse salariale, le pourcentage du personnel dans la prestation. »*

Un échange téléphonique entre l'adjointe du RMA et la MEP prévoit une réunion pour préparer le renouvellement des 3 marchés précités et intégrer une clause sociale. Cette réunion se déroulera à la MEP, le 6 juillet. Elle sera distincte d'une autre réunion concernant la programmation des marchés dans lesquels pourraient être introduites des clauses sociales. Cette dernière se tiendra fin juillet.

---

<sup>9</sup> Il ne sera plus question de ce marché d'accueil par la suite. Nous ne savons pas comment il a été décidé de ne pas y introduire de clause sociale.

## Juillet 2010 : proposer d'introduire une clause sociale dans le marché de nettoyage et le marché de gardiennage : l'article 14

Le marché de nettoyage a été co-rédigé par le pôle opérationnel du Bureau du fonctionnement des services et par la Mission achats.

*« J'ai participé à l'écriture du marché mais avec les directives d'une hiérarchie. Il y a les corrections. Au bout d'un moment, on connaît les besoins, on connaît les fréquences où il faut intervenir. Puis, la sous-directrice dit si elle est d'accord pour qu'on puisse le passer à la Mission achats. Il y a relecture, corrections et ensuite, il est publié. (...) Oui, on arrive à bien travailler ensemble. »*

Le marché de gardiennage a sans doute été rédigé par le Service des affaires immobilières et générales, peut-être co-rédigé avec la mission achats.

Le 28 juillet, l'adjointe du RMA adresse à la MEP, la version finale des CCTP du marché de nettoyage et du marché de gardiennage.

Elle demande à la MEP quand elle pourra fournir la proposition de clause sociale à introduire dans les 2 marchés car elle doit rencontrer le lendemain, la Secrétaire générale adjointe qui souhaite développer la clause sociale dans les achats du ministère de la culture et de la communication.

*« Nous, on a commencé à y travailler quand Mme Vesque-Jeancard qui était directrice adjointe de la BNF, est arrivée ici en tant que Secrétaire générale adjointe. Quand elle est arrivée, elle nous a demandé : qu'est-ce que vous pensez faire à ce niveau-là ?... On y pensait déjà avant, on n'a pas attendu qu'elle arrive, mais le fait que elle, l'ait fait là bas, ça a été fort pour nous, c'était plus facile à le faire admettre. C'est important que la haute hiérarchie porte ces valeurs pour inciter les services qui dépendent d'elle, pour nous, mission achats, d'avoir un peu, pas le pouvoir, mais l'aide de notre direction. C'est très important ça, l'appui. »*

### Le précédent de la Bibliothèque nationale de France

Directrice générale adjointe à la Bibliothèque Nationale de France (2006-2010), Mme Vesque-Jeancard devient Directrice d'administration centrale, Secrétaire générale adjointe au Ministère de la culture et de la communication en 2010. En 2011, elle deviendra Directrice générale déléguée de la Réunion des Musées Nationaux - Grand Palais. Elle retrace l'expérience de l'introduction des clauses sociales dans les marchés de la Bibliothèque nationale de France.

« En tant qu'établissement public administratif, nous sommes soumis au code des marchés publics, lequel offre de nombreuses opportunités. Nous avons ainsi utilisé l'article 14 dans plusieurs marchés : restauration collective du personnel, nettoyage des locaux et vitrages, gardiennage des bâtiments et surveillance, entretien des espaces verts, traitement et distribution du courrier.

Pour ce faire, nous avons pu compter sur la Maison de l'Emploi de Paris qui a nous apporté son expertise en tant que facilitateur. Nous avons également utilisé l'article 15, qui permet de réserver certains marchés à des ESAT ou des entreprises adaptées. Cet article a pu s'appliquer, par exemple, pour un marché de mise sous pli de documents et d'entretien des espaces verts sur un de nos sites. »

in [Socialementresponsables.org](http://Socialementresponsables.org), Questions à Valérie Vesque-Jeancard, DGA de la BnF de février 2006 à janvier 2010, aujourd'hui secrétaire générale adjointe du ministère de la Culture et la Communication

D'ici à 2015, les objectifs contractualisés s'élèvent à l'équivalent de 43 emplois à temps plein.

Le même jour, le 28 juillet, la MEP renvoie une proposition de rédaction de la clause sociale pour la prestation de nettoyage des sites de l'administration centrale et de la Direction régionale des affaires culturelles d'Île-de-France ainsi qu'une proposition de rédaction de la clause sociale relative à un marché de prestations de sécurité, de gardiennage de locaux et de contrôle d'accès au sein des bâtiments gérés par l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication.

La proposition rédigée pour le marché de nettoyage comme pour le marché de gardiennage concerne l'introduction de l'**article 14** du Code des marchés publics qui prévoit que « les conditions d'exécution d'un marché ou d'un accord-cadre peuvent comporter des éléments à caractère social ou environnemental qui prennent en compte les objectifs de développement durable en conciliant développement économique, protection et mise en valeur de l'environnement et progrès social. »

*« Avec l'article 14, les entreprises peuvent répondre sans se soucier du contenu de la clause sociale. Et ensuite, quand elles sont attributaires, on les accompagne dans la mise en œuvre. Quand ce n'est pas noté, je leur dis : concentrez-vous sur l'appel d'offres et on travaille ensuite quand vous serez retenu. »*

Pour estimer le volume d'heures réservé à l'insertion, la clause sociale est « calibrée ».

#### Calibrer la clause sociale

Le calibrage renvoie à l'article 14 et à la combinaison des articles 14 et 53. Dans le cadre de l'article 14, une part des heures de travail à réaliser par l'entreprise doit être réservée à l'insertion. Il convient de déterminer cette part.

Pour ce faire, on distingue trois possibilités :

- Si l'acheteur sait combien il faut d'heures de travail pour réaliser la prestation qu'il achète, le facilitateur applique un taux d'effort calculé en % du volume total des heures de travail pour réaliser la prestation. Le taux d'effort est négocié avec le pouvoir adjudicateur ou peut être fixé par convention.

*« Le donneur d'ordres peut dire : je souhaiterais que le taux d'effort ne soit pas trop important mais ils font confiance à la MEP car ce n'est pas leur métier. La MEP leur dit que c'est faisable. »*

- Si le pouvoir adjudicateur ne sait pas déterminer ce volume horaire, il peut décider que l'entreprise le fera. Dans la rédaction de la clause sociale, le facilitateur fait figurer une formule et laisse l'entreprise déterminer les paramètres à partir de **la formule** suivante : montant du marché (estimation hors taxes ou coût réel) *multiplié par* la part de main d'œuvre chargée *multiplié par* le taux

d'effort *divisé* par le coût de l'heure de travail. Cependant, *« l'entreprise fixe des paramètres avantageux pour elle. Souvent elle surcote le coût horaire de la main d'œuvre. Plus il est élevé, moins les heures travaillées sont nombreuses et l'entreprise a donc moins d'obligations. »*

- Si le pouvoir adjudicateur décide de s'appuyer sur le facilitateur, le facilitateur détermine la part des heures de travail réservé à l'insertion à partir des informations qui lui sont communiquées par l'acheteur (estimation du montant du marché hors taxe, part de main d'œuvre, coût de l'heure de travail). Le facilitateur négocie avec le pouvoir adjudicateur la fixation du volume d'heures mais le calibrage se fait en fonction de la demande d'emploi du territoire et d'identification du public.

**Le taux d'effort pour l'entreprise, c'est-à-dire le pourcentage du volume d'heures consacrées à l'insertion est souvent fixé à 10 %.**

*« Avec l'expérience, on accorde moins d'importance au taux d'effort et ce qui importe, c'est de faire plus qu'au point de départ. »*

In Entretien facilitateur MEP

Le calibrage de la clause sociale, c'est-à-dire l'estimation du volume d'heures réservé à l'insertion est réalisée ici par la Maison de l'emploi de Paris. Il s'appuie sur la formule suivante :

Montant du marché (estimation HT ou coût réel) x la part de main d'œuvre chargée x le taux d'effort

---

Coût de l'heure de travail

= Nombre d'heures réservé à l'insertion

Le marché de nettoyage comme le marché de gardiennage sont des marchés d'un an, renouvelable 3 fois. Le volume d'heures de travail annuel à réserver à l'insertion est respectivement de 1780 heures et de 3400 heures.

### **Août 2010 : de l'article 14 à la combinaison des articles 14 et 53-1 : introduire un critère de performance sociale**

Au début du mois d'août, un nouvel échange entre l'adjointe du RMA et la MEP se déroule sur la question de l'introduction d'un « critère de performance sociale » au sein des 2 marchés, soit l'introduction d'une combinaison de l'article 14 et de l'article 53-1 qui prévoit un critère de performance sociale comme condition d'attribution du marché, ce qui signifie que les entreprises soumissionnaires sont notées aussi sur ce critère et qu'elles doivent détailler ce qu'elles proposent de mettre en œuvre en matière d'insertion professionnelle dans le cadre de la clause sociale.

*« Précisément, la Secrétaire générale de l'administration qui vient d'arriver à la culture et travaillait avant à la BNF où l'on mettait des clauses sociales et qui vantait le travail de la BNF et du facilitateur MEP souhaite faire mieux qu'à la BNF et dit : vous n'avez jamais fait de clauses sociales à la culture mais on va être exemplaire et faire d'entrée de jeu : article 14 et 53 ».*

Au sein du ministère, il n'y a pas de connaissance pratique de l'usage de cette modalité. De plus, le calendrier est contraint (la publicité des marchés doit être réalisée en août pour une réception des offres à la fin du mois de septembre) et dans le cas où il y aurait un nouvel attributaire, il faut prévoir la reprise du personnel <sup>10</sup> et l'organisation du travail de l'équipe par la nouvelle entreprise, respectivement titulaire du marché de nettoyage et du marché de gardiennage sans interrompre la prestation de nettoyage et la prestation de gardiennage entre les deux marchés. C'est pourquoi il convient d'aller vite et la MEP doit donc traiter la demande d'introduction de la clause de performance sociale dans le marché de nettoyage et dans le marché de gardiennage, en 24 heures.

L'adjointe du RMA suggère de demander aux entreprises soumissionnaires de préciser :

- la qualité du tutorat fourni aux bénéficiaires de la clause sociale
- le niveau d'accompagnement social
- le niveau de qualification pouvant être acquis en cours de marché et de fournir des exemples.

---

<sup>10</sup> En matière de nettoyage, la convention collective nationale des entreprises de propreté du 1er juillet 1994 comporte un dispositif communément appelé « annexe 7 » qui oblige l'entreprise « entrante » (nouveau prestataire) à reprendre les salariés de l'entreprise « sortante » (ancien titulaire) qui travaillent sur le site objet du marché. L'objectif est de garantir aux salariés affectés au site la poursuite du contrat de travail avec maintien des conditions de travail en cas de changement de prestataire sur ce marché. En matière de prévention et de sécurité, un accord du 5 mars 2002 en vigueur à l'extension BO conventions collectives 2002-32, est conclu en vue de conserver dans la profession des effectifs qualifiés et de préserver l'emploi. Il concerne le personnel affecté sur un site et dont le marché change de prestataire. Il s'applique aux personnels rattachés à la convention collective nationale des entreprises de prévention et de sécurité.

La MEP propose la rédaction suivante :

- la qualité du tutorat et de l'encadrement technique proposé par l'entreprise pour les personnes en insertion
- les mesures prises par l'entreprise pour assurer ou faire assurer l'accompagnement socio-professionnel des salariés en insertion

Et pour introduire un éventuel 3ème sous-critère, elle propose de mentionner :

- le dispositif de formation proposé par l'entreprise pour les salariés en insertion : « Il pourrait s'agir d'une formation technique d'adaptation au poste de travail assurée par l'encadrant technique, d'une formation liée à l'acquisition des savoirs de base (lecture, écriture, etc...) ou d'une formation qualifiante et diplômante en recourant au contrat de professionnalisation. Sur ces questions d'acquisition de savoirs et de compétences, il s'agira d'évaluer avec l'entreprise les acquis des salariés en insertion. »

Pour compléter la proposition, la MEP propose d'appliquer une pondération de l'ordre de 10 % à 15 % pour le critère « modalité de mise en oeuvre de la clause sociale » (en application de l'article 14), celle-ci pouvant s'appliquer sur la note technique.

Ainsi, la proposition de critères de choix des offres est la suivante : « Le maître d'ouvrage choisira l'offre économiquement la plus avantageuse au regard des critères suivants... ».

- La valeur technique représente 60 % de la note, le prix, 40 %.
- La valeur technique se subdivise ainsi :
  - o le mémoire technique justificatif représente 40 % de la valeur technique,
  - o la démarche mise en œuvre en matière de protection de l'environnement représente 10 %
  - o les modalités de mise en œuvre de la clause sociale, 10 %.

Il est à noter que « L'utilisation du critère des performances en matière d'insertion en application de l'article 53-1 associé à une pondération adéquate, donne au pouvoir adjudicateur le moyen de départager les offres également sur le terrain de la démarche d'insertion puisqu'il peut évaluer, par une note chiffrée, la qualité de la proposition des opérateurs économiques dans ce domaine et qu'il peut donner une certaine importance à ce critère. » <sup>11</sup>

La MEP recommande aussi d'apporter une attention toute particulière aux réponses qui privilégieront les recrutements pérennes au sein de l'entreprise et rappelle que : « Sur tout cela, la MEP sera présente à vos côtés pour l'appréciation de la qualité des réponses et accompagnera les entreprises retenues dans la mise en oeuvre des propositions qui seront faites. »

La proposition de rédaction de la clause sociale se présente sous la forme d'un document conçu par la Maison de l'emploi de Paris. Ce document est une rédaction que la MEP propose d'inclure dans chacun des documents juridiques que comprend un marché public, c'est-à-dire dans les documents suivants :

---

<sup>11</sup> In Observatoire économique de l'achat public, Guides et recommandations 2010, Commande publique et accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées



- Dans l'avis d'appel public à la concurrence
  - Il s'agit de rédiger dans l'avis publié au BOAMP que « L'exécution du marché comporte une clause sociale obligatoire. »
  
- Dans le règlement particulier de la consultation
  - Un article relatif à l'insertion par l'activité économique
    - Ainsi, « Pour promouvoir l'emploi et combattre l'exclusion, l'administration donneuse d'ordre souhaite faire appel aux entreprises qui répondent à ses appels publics à la concurrence. En application de l'article 14 du code des marchés publics, l'entreprise candidate doit proposer, pour l'exécution du marché, une action d'insertion qui permette l'accès ou le retour à l'emploi de personnes rencontrant des difficultés sociales ou professionnelles particulières. En l'absence de signature de l'annexe à l'acte d'engagement relative aux clauses sociales, l'offre sera déclarée irrégulière. »
  - S'agissant d'un article 14 - 53, les critères de choix des offres (technique et prix) et leur poids dans la note à attribuer. Les modalités de mise en œuvre de la clause sociale et de la démarche mise en œuvre en matière de protection de l'environnement font partie de la note technique.
  
- Dans le cahier des clauses administratives particulières
  - Un article Clauses sociales : actions d'insertion prévoyant les personnes concernées par ces actions, le volume d'heures réservé à l'insertion pour chaque année d'exécution du marché ainsi que les modalités de l'insertion, l'accompagnement de l'action proposé par la MEP
  - Un article sur l'insertion pendant et à l'issue du marché
  - Un article sur le contrôle et l'évaluation de l'action d'insertion
  - Un article sur les pénalités et le non respect des obligations d'insertion
  
- Dans l'annexe à l'acte d'engagement relative aux clauses sociales
  - Une déclaration d'engagement du titulaire du marché à l'égard de l'insertion comportant le choix de la modalité de mise en œuvre de la clause sociale (sous-traitance, mutualisation des heures, embauche directe) qui sera effectué après l'attribution du marché en lien avec la Maison de l'emploi de Paris.

Cependant, c'est le donneur d'ordres qui doit introduire cette proposition dans les pièces constitutives de ses marchés de nettoyage et de gardiennage.

La MEP demande si le ministère souhaite d'autres propositions de rédaction à intégrer dans le Dossier de consultation des entreprises, « une annexe supplémentaire à l'acte d'engagement pour aider les candidats à formuler leurs réponses. » En effet, « L'autre intérêt potentiel du critères de performance en

matière d'insertion est de fournir aux soumissionnaires une information sur les attentes de l'acheteur public concernant les modalités d'exécution de la clause sociale d'insertion. »<sup>12</sup>

L'adjointe du RMA répond qu'elle veut bien une annexe à l'acte de l'engagement mais demande si elle peut être rédigée pour le lendemain.

---

<sup>12</sup> Idem

## Annexe X à l'acte d'engagement

FICHE TECHNIQUE RELATIVE A L'INSERTION PROFESSIONNELLE  
(A compléter par le candidat)**1/ Encadrement technique et tutorat professionnel réalisés par l'entreprise pour les personnes en insertion**

1.1/ Qualité du tuteur, qualification et fonction dans l'entreprise

1.2/ Modalités de l'encadrement

*Préciser dans cette rubrique comment et par qui sera évalué le travail, la progression dans le travail, la fréquence des évaluations, si le suivi de la personne se fera par des entretiens individuels ou/et par des réunions d'équipe***2/ Mesures prises par l'entreprise pour assurer ou faire assurer l'accompagnement socioprofessionnel des salariés en insertion**

2.1/ Gestion en interne : par qui et comment ?

2.2/ Gestion externalisée : à quel organisme et selon quelles modalités ?

*- Dans les 2 cas, préciser les dispositions prises pour assurer la communication entre le référent technique et le référent socioprofessionnel***3/ Dispositif de formation professionnelle proposé par l'entreprise au(x) salarié(e)(s) en insertion**

3.1/ Formation interne à l'entreprise : selon quelles modalités ?

3.2/ Formation professionnelle agréée : laquelle ? Dans quel cadre ? (formation d'adaptation au poste de travail, contrat de professionnalisation, contrat d'insertion professionnel intérimaire, contrat de développement professionnel intérimaire...)

**4/ Niveau de qualification professionnelle susceptible d'être atteint par le salarié en insertion et perspectives de pérennisation de son emploi**

- Qualification professionnelle possible pour le salarié en insertion

- Perspective de pérennisation de son emploi dans l'entreprise

La MEP répond qu'elle manque de temps pour prendre en compte toutes les données du marché mais adresse une grille de saisie d'information qui présente les critères et sous-critères d'attribution du marché en matière d'insertion professionnelle. Cette fiche technique (*voir ci - contre*) est une annexe à l'acte d'engagement. Il lui semble indispensable de faire figurer cette grille dans le Dossier de consultation des entreprises (DCE) pour que les entreprises soumissionnaires soient clairement informées des critères d'attribution du marché en matière d'insertion professionnelle. Elle précise que les sous - critères ont été validés par des groupes de travail « insertion et marché public » au sein de l'Observation économique des achats publics et au sein de l'association Alliance Villes Emploi, tête de réseau national des Plans locaux d'insertion et d'emploi et des Maisons de l'emploi.

*« Le 53, on doit y être associé dès le départ, on a travaillé sur une fiche technique, un canevas de réponse pour les entreprises qui peuvent y réfléchir mais la MEP n'aide pas les entreprises à le renseigner au moment où elles soumissionnent car c'est un critère d'attribution du marché et elle serait juge et partie si elle intervenait à ce moment-là auprès des entreprises. »*

L'adjointe du RMA doit inclure cette proposition dans la rédaction des marchés de nettoyage et de gardiennage. La publicité des marchés pourra être adressée le lendemain, soit le 6 août.

### **Septembre - octobre 2010 : une rédaction ambiguë de la clause sociale, l'information des entreprises soumissionnaires et l'analyse des offres**

En septembre 2010, la MEP reçoit les pièces marché du marché de nettoyage et du marché de gardiennage et estime que la rédaction des articles relatifs à la clause sociale est « ambiguë ».

Le règlement de la consultation de chacun des marchés comporte bien un article intitulé Clause sociale prévoyant l'introduction de l'article 14 et la possibilité d'être informé des modalités de mise en œuvre des clauses sociales par la Maison de l'emploi de Paris.

Il comporte un autre article sur l'examen des candidatures et le jugement des offres qui prévoit une notation sur la base de critère de prix et de critère technique dont une pondération de 10 % concernant les modalités de mise en œuvre de la clause sociale ainsi que 10 % concernant le développement durable (le volet social n'étant donc pas compris ici dans le développement durable).

Puis, figurent dans les pièces à remettre par le candidat, la demande d'« une note explicative sur le tutorat et l'encadrement proposés pour les personnes en insertion, sur les mesures prises par l'entreprise pour assurer l'accompagnement socio-professionnel des salariés en insertion, sur le dispositif de formation proposé par l'entreprise pour les salariés en insertion. ». L'annexe à l'acte d'engagement qui est la fiche technique relative à l'insertion professionnelle fait partie des pièces marché.

Cependant, il est difficile de savoir si la clause sociale s'inscrit dans le cadre d'un article 14 ou de la combinaison d'un article 14 et d'un article 53-1 car l'article 53 n'est pas mentionné en temps que tel. Le donneur d'ordres n'avait pas demandé à la MEP de relire les pièces marchés avant de lancer le marché. La MEP mesure le risque encouru pour le donneur d'ordres.

*« Ils ne notent pas le 53. Nous ne sommes pas conseillers juridiques mais on aurait vu l'erreur. Les entreprises pourraient dire que ce n'est pas indiqué dans le règlement de la consultation. On n'a pas alerté le service juridique par rapport au 53. On peut alerter le pouvoir adjudicateur. Si une entreprise titille, elle peut dénoncer le marché. Le tribunal administratif lui donne raison, le marché est infructueux, il est relancé et le nettoyage n'est pas fait. »*

Lorsque les entreprises soumissionnent, elles peuvent s'adresser au donneur d'ordres pour obtenir des informations sur le contenu du marché. Concernant la clause sociale, elles peuvent poser leurs questions par courrier électronique sur la boîte contact de la MEP. La MEP envoie les questions et ses réponses au donneur d'ordres qui les diffuse à toutes les entreprises soumissionnaires afin de garantir les règles d'équité entre les entreprises concurrentes.

*« Les entreprises posent leurs questions (que dois-je faire, comment...) et la MEP y répond. Ensuite, elle renvoie les questions réponses au donneur d'ordre qui les diffusent à toutes les entreprises soumissionnaires pour respecter les règles de concurrence non faussée. (...) Lorsque les entreprises soumissionnent, la MEP ne peut répondre à une question qui n'est pas posée. Par contre, elle peut répondre : nous allons vous accompagner à atteindre vos objectifs d'insertion et nous pouvons répondre à vos besoins de recrutement. »*

Nous ne savons pas combien d'entreprises ont répondu à l'appel d'offres du marché de nettoyage et à celui du marché de gardiennage mais nous savons que certaines ont posé leurs questions par mail et que l'entreprise attributaire Nettec avait souhaité comprendre ce que revêt la mise en œuvre d'une action d'insertion dans le cadre des clauses sociales. En effet, au sein de l'entreprise Nettec, un pôle commercial composé de chargés d'affaires répond aux appels d'offres et la chargée d'affaires qui traite des marchés publics a déjà répondu à des marchés comportant des clauses sociales avant de répondre à l'appel d'offres du ministère de la culture et de la communication.

*« Les rendez-vous avec nos commerciaux montraient qu'il y avait des exigences en matière de clauses sociales dans les marchés publics. »*

La directrice d'exploitation, référente sur le champ de l'insertion au sein de l'entreprise Nettec sollicite donc la Maison de l'emploi de Paris pour savoir comment répondre à cette obligation.

*« J'étais demandeuse de connaître et j'ai fait la démarche spontanée d'aller vers la MEP. On me proposait un organisme qui est compétent plutôt que de recruter en solo. Je ne savais peut-être pas comment m'y prendre. (...) Nous étions attributaire du marché de nettoyage du ministère de la culture. On est attributaire depuis le début sur le site des Bons Enfants. C'est un marché qui se passe bien donc je pensais qu'on serait attributaire. C'est parce qu'on était*

*attributaire que je me suis permis de contacter la MEP en amont sinon on n'a pas trop le droit. Dans les pièces marché, il y avait la mention de la Maison de l'emploi de Paris. Je suis curieuse. »*

*« Nettec avait demandé à nous rencontrer plusieurs mois avant de répondre à cet appel d'offres. Elle voulait savoir ce qu'est la clause sociale. Elle voulait avoir une démarche active. Avant, on recevait parfois des entreprises quand on avait le temps. Au moment de l'appel d'offres, Nettec a sûrement utilisé des arguments que j'avais avancés. J'étais surpris de la voir réapparaître comme attributaire du marché de nettoyage. »*

Le 25 octobre, la Mission achats organise une réunion d'analyse des offres pour le marché de gardiennage.

*« On est les seuls à l'avoir fait. C'était la volonté de la Secrétaire générale adjointe. C'est nous qui avons combiné. Article 14 : dans le dur, c'est : nous vous obligeons.... Article 53 : c'est un critère d'attribution. Il y a des notes. On pose des questions. Comment ils suivent l'agent ? Quel contrat ? Il y a un jugement et ils répondent au questionnaire et ensuite, ils sont tenus de le faire. S'ils ne le font pas, il y a des pénalités. On ne l'a pas mis. La MEP était à l'ouverture des plis et a testé la grille. Elle a aidé pour décortiquer la grille. »*

Les responsables des pôles du Bureau du fonctionnement des marchés et la Maison de l'emploi de Paris y participent. La MEP participe à l'analyse des offres lorsqu'est inséré dans le marché, le critère de performance sociale, qui est une des conditions d'attribution du marché.<sup>13</sup> La réunion se déroule en 2 phases : le renvoi des dossiers incomplets puis l'analyse des dossiers retenus pour la notation.

*« J'ai participé à la lecture des dossiers. Ensuite, on a analysé l'offre, noté, et ensuite, selon les critères financiers, c'est quand même la mission achats qui décide. C'est intéressant. (...) Je peux donner un petit peu mon avis... »*

*« La MEP a participé à cette analyse des propositions et a fait une grille d'évaluation. Dans ce marché, la MEP a calibré, analysé les offres et accompagné le maître d'ouvrage dans son choix et affecté des points de notation. »*

### **Janvier 2011 : un marché infructueux, une réunion de notification qui n'a pas lieu et une notification retardée**

Entre novembre 2010 et le début de l'année 2011, la Maison de l'emploi de Paris n'a plus de contact avec le ministère de la culture et de la communication.

Le marché de gardiennage a été dénoncé par l'attributaire et jugé infructueux en raison d'une erreur dans le calendrier de programmation du renouvellement du marché. Le marché sera relancé, attribué à l'entreprise qui avait dénoncé le marché et notifié un an plus tard, le 1<sup>er</sup> janvier 2012.

Quel que soit le marché, la Maison de l'emploi prend le parti de ne jamais « relancer » un donneur d'ordres. Elle lui demande en amont de l'informer de la décision prise d'attribuer un marché à une entreprise, de lui adresser les pièces marché et d'organiser une réunion de notification.

<sup>13</sup> Lorsque figure seulement un article 14 dans le marché, la MEP demande au donneur d'ordres de veiller à ce que les entreprises soumissionnaires signent l'annexe à l'acte d'engagement relative aux clauses sociales qui prévoit qu'elle « s'engage à réserver, dans l'exécution du marché, un volume d'heures de travail figurant à l'article ..... du CCAP, à des personnes rencontrant des difficultés sociales ou professionnelles particulières. »

La réunion de notification doit être organisée à l'initiative du donneur d'ordres. Il s'agit d'une réunion tripartite avec :

- le donneur d'ordres : le service marché, rédacteur juridique du marché et les représentants des services techniques qui vont suivre l'exécution du marché
- l'entreprise attributaire
- la Maison de l'emploi de Paris

Pour le donneur d'ordres, l'objet est de rappeler le cadre d'intervention du marché, de notifier à l'entreprise qu'elle est attributaire du marché. Pour la Maison de l'emploi de Paris, il s'agit de rappeler que l'obligation de mettre en œuvre une clause couvre toute la durée du marché, depuis la réunion de notification jusqu'à la fin de l'opération et de présenter son offre de service à l'entreprise. C'est la première rencontre entre l'entreprise et la Maison de l'emploi de Paris, « médiatisée » par le donneur d'ordres qui est le responsable du marché et qui engage son institution.

*« Lors de la réunion de notification, on échange les contacts. On présente, on explique ce que sont les clauses sociales, ce qu'on demande. On réexplique le CCAP et on répond aux questions de l'entreprise sur la réalisation et comment on va les aider à atteindre leurs objectifs. Parfois, on commence à rédiger le plan d'action s'il y a une seule entreprise. S'il y en a plusieurs, certaines veulent une vision globale, d'autres posent des questions précises (sur le contrat de professionnalisation par exemple). Devant les autres entreprises, certaines ne veulent pas s'exprimer. Au moment de la réunion de notification, on observe quelle est la sensibilité des entreprises à la clause sociale. D'une manière générale, les entreprises sont sensibles à la clause, il n'y a pas de grosse réticence. Du côté du donneur d'ordres, on observe des représentations qui renvoient plutôt à la « réinsertion sociale » (les « cas sociaux », les sortants de prison, les problèmes avec l'alcool, la sécurité... »).*

S'agissant du marché de nettoyage, il a été attribué à l'entreprise Nettec en octobre 2010 mais notifié en janvier 2011 en raison du transfert d'information d'un logiciel de gestion à un autre. Nettec commence la prestation de nettoyage de son nouveau marché avant que le marché ne lui soit juridiquement notifié pour qu'il n'y ait pas de discontinuité dans le nettoyage des bâtiments.

*« Ca s'est passé avec quelques difficultés parce que en même temps que le marché a débuté en janvier 2011, on passait à l'utilisation de Chorus, le logiciel de gestion de Bercy. On n'a pas pu rentrer le marché dans la machine. Techniquement, ce n'était pas possible et donc le marché a débuté le 15 février pour le lot 1 et le 15 mars pour le lot 2. C'est un petit couac dans le démarrage du marché. Et le marché a bien démarré car on a demandé à la société de faire le travail malgré tout mais le marché ne peut être notifié qu'une fois qu'il est rentré dans la machine. »*

Par ailleurs, aucune réunion de notification n'est organisée par le donneur d'ordres.

*« Ce qu'on ne fait pas, c'est que dès que le marché est notifié, c'est à nous mission achats d'organiser la réunion avec le service gestionnaire et la Maison de l'emploi. Ca ne se fait pas. (...) Parce que nous, mission achats, on n'a pas été assez persuasifs pour dire : il faut que la réunion se fasse et elle se fera. (...) Parce qu'en fait, on est les instigateurs de cette clause donc si après on laisse le service livré à lui-même... La clause sociale, c'est nous qui l'avons*

*traitée, indépendamment du service gestionnaire, on n'a pas demandé au service gestionnaire donc ça me semble normal qu'ils attendent qu'on bouge. Le prochain marché, dès qu'il sera notifié, c'est nous qui allons organiser la réunion. D'ailleurs, on va écrire dans le marché que les réunions sont organisées par la mission achats. »*

L'entreprise Nettek se souvient que le donneur d'ordre l'a informée qu'elle était à nouveau attributaire du marché de nettoyage et que la pratique est de ne pas organiser de réunion de notification.

*« Il n'y a pas eu de réunion de notification. On a été informé. Je ne sais même pas s'il y a eu une réunion de défense du dossier. La plupart du temps, cela se passe comme ça. Si on est 15 à répondre, ils font un choix de 3, 4 et on se présente normalement pour défendre notre dossier mais, normalement, après, ils choisissent, on a le bon de commande et voilà. »*

Au terme de cet épisode qui s'est déroulé entre 2009 et janvier 2011, le marché de déménagement lancé par le ministère ne comportera pas de clause sociale en raison du faible nombre d'heures d'insertion qui avait été estimé, le marché de gardiennage qui comportait une clause sociale ne sera pas notifié en janvier 2011 car dénoncé par l'attributaire en raison d'une erreur dans la programmation de l'échéance du marché précédent. Il sera relancé et attribué à la même entreprise et notifié, un an plus tard, en janvier 2012.

Le marché de nettoyage comporte une clause sociale, il est attribué à l'entreprise Nettek, attributaire du précédent marché. Il démarre quelques semaines avant d'être notifié en janvier 2011 pour qu'il n'y ait pas d'interruption de la prestation entre les 2 marchés.

## **EPISODE 2 DE L'ATTRIBUTION DU MARCHE DE NETTOYAGE AU RECRUTEMENT D'UNE PERSONNE EN INSERTION DANS LE CADRE DE LA CLAUSE SOCIALE (2010 – 2011)**

Ce n'est pas la première fois que l'entreprise Nettek répondait à un marché avec clauses sociales mais c'est la première qu'elle en devient l'attributaire. Par ailleurs, elle était l'attributaire du précédent marché de nettoyage du ministère de la culture et de la communication qui ne comportait pas de clause sociale.

Dans cet épisode, apparaissent de nouveaux acteurs.

- Au sein de l'entreprise Nettek :
  - la directrice d'exploitation, référente sur le champ de l'insertion, la personne recrutée,
- Au sein de la Maison de l'emploi de Paris :
  - Pôle Clauses sociales : la chargée de projet emploi, nouvel acteur de cette séquence
- Au sein de l'entreprise d'insertion, Clair & Net :
  - L'adjointe de direction, chargée de l'insertion

Les principaux acteurs de l'épisode précédent ne participent pas à cet épisode.

## Les formes de participation offertes à l'entreprise pour mettre en œuvre la clause sociale et l'offre de service de la Maison de l'emploi de Paris

### Les formes de participation offertes au titulaire du marché

Diverses formes d'insertion peuvent, les unes et les autres, être envisagées parmi lesquelles **les entreprises soumissionnaires choisissent elles-mêmes** celle (s) qui leur paraît (aissent) la (les) mieux adaptée(s) :

- **L'embauche directe de personnes en difficulté d'insertion.** Tous les types de contrats de travail sont a priori possibles. L'attention de l'acheteur public doit être attirée sur la demande parfois exprimée par les entreprises de pouvoir affecter à la réalisation de la clause, une personne récemment embauchée dans le cadre d'un précédent marché et relevant avant son recrutement des catégories *[administratives désignant les publics en insertion]*. Dans un tel cas, l'acheteur public doit apprécier en fonction des éléments de contexte, la réalité de l'effort d'insertion ainsi consenti, au regard par exemple, de la possibilité de recrutements complémentaires.

- **La mise à disposition de salariés en insertion** dans les conditions légales et réglementaires définies par le code du travail. L'entreprise se met donc en relation avec un organisme extérieur qui met à sa disposition des

salariés en insertion durant la durée du marché. Ces structures sont celles de l'insertion par l'activité économique (Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion et Association Intermédiaire), mais aussi les ETT (entreprise de travail temporaire) de droit commun, lorsqu'elles mettent un salarié à disposition auprès d'une entreprise dans un objectif d'insertion et avec un engagement de suivi, en application de l'article L. 1231-1 du code du travail.

- **L'utilisation des salariés embauchés par un GEIQ ou de toute autre association de même nature.**

- **Le recours à la cotraitance ou à la sous-traitance principalement avec les entreprises d'insertion (EI), ou, le cas échéant, avec une autre structure d'insertion par l'activité économique** en capacité d'accomplir les tâches prévues dans le marché.

In Observatoire économique de l'achat public, Guides et recommandations 2010, Commande publique et accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées

L'article 21 du CCAP du marché de nettoyage concerne la clause sociale. Il prévoit dans le paragraphe sur les modalités d'insertion que :

« Dans le cadre de son engagement, plusieurs formes de participation sont offertes au titulaire :

- 1<sup>ère</sup> possibilité : le recours à la sous – traitance
- 2<sup>ème</sup> possibilité : la mutualisation d'heures d'insertion. Le titulaire est en relation avec un organisme extérieur qui met à sa disposition des salariés en insertion durant la durée du marché. Il peut s'agir d'une entreprise de travail temporaire d'insertion, d'un groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification ou d'une association intermédiaire.
- 3<sup>ème</sup> possibilité : l'embauche directe de demandeurs d'emploi par l'intermédiaire de contrats aidés ou non, le recrutement de jeunes dans le cadre de contrats en alternance. »

Concernant l'accompagnement de l'action, il est mentionné : « Afin de faciliter la mise en œuvre de la démarche d'insertion, l'administration donneuse d'ordre a mis en place une procédure spécifique d'accompagnement gérée par la Maison de l'emploi de Paris et il est précisé sa mission.



La mission de la Maison de l'emploi de Paris	Le marché de nettoyage du ministère de la culture
<p>Informer l'entreprise attributaire des modalités de mise en oeuvre de la clause sociale</p> <p>Accompagner l'entreprise à définir la nature de ses besoins en matière de recrutement dans le cadre de la clause (définition des postes, des tâches, des compétences)</p> <p>Identifier le public susceptible de bénéficier des mesures d'insertion et organiser le suivi des publics jusqu'à la fin de la période d'intégration dans l'emploi avec le concours des organismes spécialisés</p> <p>Réaliser, à partir de la connaissance de la date prévisionnelle de démarrage des travaux, des actions de formation professionnalisante préalable à l'embauche, en lien avec les financeurs publics de la formation professionnelle</p> <p>Fournir, à titre indicatif, la liste des opérateurs de l'insertion par l'activité économique concernés par la spécificité du marché</p> <p>Suivre l'application de la clause et d'évaluer ses effets sur l'accès à l'emploi en liaison avec les entreprises.</p>	<p>C'est l'objet de la réunion de notification mais nous avons vu qu'elle n'a pas eu lieu. Une autre réunion va être organisée. Elle concerne le « plan d'action » de l'entreprise pour mettre en oeuvre la clause sociale.</p> <p>Nettec avait rencontré la Maison de l'emploi de Paris avant de soumissionner dans le cadre de ce marché. Elle a vu qu'un accompagnement par la MEP est proposée. Elle va s'appuyer sur la MEP pour mettre en oeuvre la clause sociale. Elle va élaborer son « plan d'action » et définir une fiche de poste en vue du recrutement qu'elle souhaite effectuer.</p> <p>La MEP va prendre en charge l'identification de la personne qui sera recrutée à partir de la fiche de poste communiquée par l'entreprise en faisant appel aux structures d'insertion par l'activité économique de son territoire et réaliser l'intermédiation entre la personne et l'entreprise jusqu'au recrutement. <i>Le suivi de la personne en emploi sera l'objet de l'épisode suivant.</i></p> <p>En l'occurrence, Nettec fait réaliser la prestation de nettoyage par une personne jusqu'à l'embauche de la personne en insertion recrutée dans le cadre de la clause sociale, car le besoin doit être couvert dès l'attribution du marché. La personne recrutée dans le cadre de la clause sociale est formée et a l'expérience du métier d'agent de service.</p> <p>C'est ici sans objet puisque Nettec a choisi de recruter en direct et de s'appuyer sur la MEP.</p> <p><i>Ce sera l'objet de l'épisode suivant.</i></p>

Nous allons détailler ces différentes séquences en restituant la formation des choix et les décisions prises.

### La décision de l'entreprise Nettec

#### Recruter en direct en s'appuyant sur la Maison de l'emploi de Paris

Dans sa réponse à l'appel d'offres, l'entreprise Nettec mentionne qu'elle choisit la possibilité d'embaucher en direct. La chargée d'affaires ayant répondu à l'appel d'offres connaît les différentes formes de participation offertes à l'entreprise.

*« On savait qu'on avait 3 possibilités pour répondre, mais concernant la décision du recrutement direct et de ne pas de sous-traiter et de passer par un organisme comme le vôtre, on fait toujours cela. »*

Par ailleurs, la directrice d'exploitation, référente sur le champ de l'insertion au sein de l'entreprise

Nettec avait rencontré la Maison de l'emploi de Paris en septembre 2010 au moment de soumissionner dans le cadre de ce marché. Elle a vu qu'un accompagnement par la MEP est proposé dans le cadre du marché. Elle décide de s'appuyer sur la MEP pour l'aider à recruter en direct.

*« Pour être franche avec vous, c'était plus facile pour moi car comme je ne connaissais pas bien le sujet, la MEP était une facilité et j'avais cette curiosité car on sait que depuis 2010, 2011, il y a eu beaucoup de choses de faites à ce niveau - là dans la société. (...) On me proposait un organisme qui est compétent plutôt que de recruter en solo. Je ne savais peut-être pas comment m'y prendre. (...) Les personnes en situation d'insertion peuvent être malades, au chômage, sans formation, donc comment choisir ? »*

**Recruter sur un poste d'agent de service – permanencier, sur le site du ministère, en contrat à durée indéterminée, en journée et à temps complet**

Nous n'avons pas comparé le contenu du marché de nettoyage notifié en 2011 avec l'ancien, mais pour l'entreprise Nettec, le contenu du marché de nettoyage de 2011 est peu différent du précédent. Le périmètre, c'est-à-dire le nombre de sites et de mètres carrés à nettoyer a peut-être augmenté dans le cadre de ce marché car aujourd'hui, Nettec « s'occupe de tous les bâtiments. » mais c'est surtout que l'appel d'offres a rassemblé l'ensemble des sites à nettoyer.

*« Avant, on avait le marché des Bons Enfants et c'est tout. Après on a eu dans un autre lot, la rue de Valois, la DRAC, Pyramides etc... et là c'était un appel d'offre unique où tout était regroupé. Ce qui fait qu'on a optimisé et que c'est une organisation différente, mais c'est tout. »*

Par contre, ce marché intègre une prestation de nettoyage, appelée la « **permanence** ». Il s'agit pour le prestataire, de répondre à des demandes ponctuelles de nettoyage de la part du ministère. Cette prestation existait mais le ministère la facturait au « coup par coup » en bon de commande et cela lui revenait plus cher que de l'intégrer dans le marché sous forme forfaitaire.

*« Le ministère paie un service en continu pour pallier les incidents aux côtés des tâches de changement du papier dans les sanitaires etc... C'est agent de service – permanencier. »*

*« C'est un souhait d'avoir inclus dans le marché de nettoyage, les permanences... Auparavant, on n'en avait pas. Le ménage se faisait le matin et le soir mais pas à tous les étages. Dans la journée, on n'avait aucune solution si ce n'est d'appeler Nettec pour demander une prestation de nettoyage en urgence, en bon de commande, c'était infernal. (...) S'il y a une tâche, besoin de papier... c'est une très bonne façon de pallier à tout ça, surtout dans un bâtiment avec 900 personnes aux Bons Enfants et 300 personnes, rue de Valois. (...) On n'est pas à l'abri d'un nettoyage ponctuel, da savon qui manque, d'un essuie-mains qui se coince. »*

**Cette prestation est réalisée sur le site du ministère de la culture et de la communication.** S'agissant d'un recrutement dans le cadre des clauses sociales, il convient de rappeler que l'entreprise peut affecter ce personnel où elle le souhaite : sur le site pour réaliser la prestation contenue dans le marché ou sur un autre poste.

*« En général, j'insiste pour dire à l'entreprise qui est attributaire d'un marché avec clause sociale, qu'elle peut affecter ce personnel où elle en a besoin et pas forcément sur le site. Cela peut être une secrétaire dans son entreprise. (...) Il y a une souplesse si l'entreprise peut affecter la personne où elle en a besoin. »*

En l'occurrence, Nettec savait d'ailleurs qu'elle avait cette possibilité mais son besoin était de recruter une personne sur le site où s'exécute la prestation.

*« Oui, je savais que je pouvais mettre une personne hors site. Côté administratif, on a une 10aine de personnes, donc ce sont plutôt des recrutements sur site. »*

Par ailleurs, c'est une **prestation réalisée en journée**, ce qui permet de proposer à ces agents de service, les mêmes horaires de travail que la plupart des salariés, ce qui est une pratique très rare en France dans le secteur du nettoyage puisque les agents de service travaillent en « horaires décalés », tôt le matin et le soir, soit en dehors des « horaires de bureau », ce qui est d'ailleurs le cas des agents de service de Nettec qui interviennent au ministère de la culture et de la communication, excepté ceux qui sont agents de service - permanencier.

*« Le poste de permanencier est en journée. (...) Normalement, on opère en dehors des occupants. Le travail en journée, on n'a pas. Pour les autres sur les sites, c'est le matin et le soir. Nos horaires de travail, c'est 6 H - 9 H et 18 H - 21 H. Soit on a des équipes volantes parce qu'elles sont amenées à aller chez les clients pour faire des shampoings, des débarras, des caves etc... Ils opèrent en journée. C'est rare les permanences en journée, très rare, vraiment très rare. Ou alors, sur site, c'est une personne entre midi et 2 où il faut vider les salles de réunions. Sur 750 personnes chez Nettec, on a une 10aine de postes comme ça, c'est le bout du monde. Ce n'est pas simple le nettoyage, il y a ceux qui font le soir, ceux qui font le matin. Les gens se lèvent à 4H30 du matin pour arriver à 6H. Ils quittent à 21H et s'ils ont un transport. Il faut respecter les 11 heures de repos entre les 2 mais ce n'est pas simple pour eux. »*

Dans le précédent marché, une personne était employée pour assurer cette mission qui était assurée 2 heures par jour.

*« Le poste de permanencier existait déjà, ça a toujours fait partie du cahier des charges du ministère, le poste de permanence, que ce soit les Bons Enfants ou d'autres sites. De mémoire, c'est quelqu'un qui avait évolué car on essaie de faire évoluer, de faire de la promotion interne. »*

Dans le nouveau marché, cette mission doit être assurée sur une plus grande amplitude horaire.

*« Il y a eu beaucoup de travail supplémentaire donc ils ont fait leur calcul et ont trouvé que quand le ministère fait des demandes ponctuelles, ça leur coûte plus cher. Ils ont décidé de mettre une permanence jusqu'au soir. »*

Et ce faisant, assurer la permanence justifie un **emploi à temps plein**. La personne en poste ne pouvait travailler à temps plein car elle avait un autre employeur. Cela conduit l'entreprise à choisir de recruter une personne en contrat à durée indéterminée, à temps plein, pour réaliser cette prestation et remplir son obligation liée à la clause sociale. L'entreprise a eu le souci de confier cette prestation en journée, aux horaires de travail confortables, à la personne en insertion recrutée dans le cadre de la clause sociale.

*« Il fallait un poste à temps complet. Et avec les horaires, si c'était le matin et le soir, ça aurait été bien plus compliqué pour une personne en insertion. On essaie d'arranger la chose de façon à avoir un poste plus facile. »*

Le ministère, client de Nettec, rappelle que c'est bien l'entreprise qui a imaginé de confier le poste de permanencier dont les horaires de travail son en journée, à la personne en insertion, recrutée dans le cadre des clauses sociales.

*« On ne savait pas la tranche horaire qui lui était réservée mais justement les permanences, ils y ont pensé. »*

S'agissant d'un marché d'1 an, renouvelable 3 fois, comprenant en son sein une prestation d'agent de service – permanencier, Nettec souhaite recruter en **contrat à durée indéterminée**. Par ailleurs, le CCAP précise que « Les personnes embauchées en CDI par le titulaire pourront être comptabilisées pour l'exécution de la clause d'insertion, pendant la durée restante à courir du marché. »

Ainsi, en octobre 2010, lorsqu'elle devient pour la deuxième fois, attributaire du marché de nettoyage, Nettec sait donc ce qu'elle va proposer comme **plan d'action** dans le cadre de la mise en œuvre de la clause sociale : recruter une personne en insertion, en contrat à durée indéterminée pour un poste de travail d'agent de service – permanencier, en journée et à temps complet sur les sites à nettoyer. S'agissant de la rédaction du plan d'action, Nettec explique :

*« Je l'avais fait en amont. Peut-être parce que c'est un marché qui se renouvelle. Quand c'est un marché nouveau, ça se ferait différemment. »*

### **Le travail d'intermédiation de la Maison de l'emploi de Paris**

Si la Maison de l'emploi de Paris n'a pas de contact avec le ministère de la culture et de la communication entre novembre 2010 et le début de l'année 2011, elle est contactée par l'entreprise Nettec lorsqu'elle devient attributaire du marché en octobre 2010, soit 3 mois avant que le marché lui soit notifié et ceci afin d'anticiper le recrutement qu'elle souhaite effectuer dans le cadre des clauses sociales.

Par ailleurs, la « permanence » devant être assurée pendant le déroulement du recrutement, l'entreprise Nettec fait réaliser la prestation par un de ses salariés.

*« On a essayé de recruter ailleurs. On a mis quelqu'un de chez nous pendant 3 semaines le temps de recrutement ».*

### **Engager la collaboration entre l'entreprise et la Maison de l'emploi de Paris en rappelant l'enjeu du recrutement direct dans le cadre de la clause sociale**

Lorsqu'elle « apprend » que Nettec est attributaire, la Maison de l'emploi de Paris demande **l'organisation d'une réunion** qui, en l'absence de réunion de notification tripartite, vise à cadrer et à **engager la collaboration entre l'entreprise et la MEP**, sur le volet de la mise en œuvre de la clause sociale. Son objet est de fixer le cadre de la rédaction du « plan d'action », voire d'aider l'entreprise à l'élaborer pour mettre en œuvre la clause sociale.

*« On apprend que Nettec est attributaire. On demande l'organisation d'une réunion au sein du ministère, avec l'entreprise, le service marché et la personne responsable du marché. On y est allé. On relit les conditions d'exécution du marché (publics, objectifs, modalités, suivi, contrôle et évaluation). Une relation directe s'engage entre l'entreprise et la MEP. On élabore une feuille de route. On envoie l'offre de service de la MEP. On rappelle le calendrier et on propose une date butoir pour remplir le plan d'action. »*

Pour la Maison de l'emploi de Paris, l'**enjeu du recrutement direct** dans le cadre de la clause sociale est de conduire l'entreprise à partager l'objectif d'insertion durable que se fixe la Maison de l'emploi de Paris et de l'accompagner à transformer une obligation de faire réaliser des heures de travail à une personne en insertion en une opportunité de la faire accéder à un emploi pérenne de droit commun.

*« On rappelle que notre objectif, c'est l'emploi pérenne, la dernière marche d'une étape d'insertion. On n'est pas là que pour faire des heures d'insertion. On est là pour créer des dispositifs d'insertion intéressants pour les personnes qu'on choisit. »*

Cela suppose que la MEP et l'entreprise s'engagent à prendre en considération leurs objectifs respectifs et qu'elles collaborent pour avancer conjointement vers un objectif commun : conduire la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale à « achever » son parcours d'insertion, c'est-à-dire à tenir son poste de travail dans le cadre du droit commun, sans être accompagnée.

*« On demande que l'entreprise nous accompagne dans la démarche de création d'une insertion de qualité. Nous sommes attentifs aux problèmes et besoins de l'entreprise et on demande de faire un pas vers l'insertion. Si une personne ne correspond pas à ce qu'elle veut, l'entreprise fait un pas car c'est de la clause et vous faites un pas vers l'insertion. Si la personne n'a pas les compétences et le diplôme, on travaille ensemble pour qu'elle les acquière. On travaille sur un parcours. »*

Cette réunion entre l'entreprise et la MEP permet au chargé de projet clauses sociales de **passer le « relais » au recrutement**, c'est-à-dire à la chargée de projet emploi.

*« Une fois le plan d'action rédigé, la feuille de route et la fiche de poste rédigées, la chargée de projet emploi intervient. Elle recadre les horaires si cela n'est pas fait. Le relais est passé au « recrutement ». Elle choisit ses prescripteurs, reçoit les candidats, cadre le recrutement pour qu'il y ait un poste / un candidat. »*

Lorsqu'une entreprise choisit le **recrutement direct** dans le cadre de la clause sociale, elle peut s'appuyer sur des propres réseaux pour identifier une personne correspondant aux critères des publics en insertion, la MEP se chargeant de valider la candidature de la personne proposée par l'entreprise eu égard aux critères des publics en insertion. Au sein de la MEP, la chargée de projet emploi, en charge du recrutement direct, sait qu'elle n'est pas l'unique vivier pour identifier une personne en insertion.

*« Sur le recrutement direct, je ne suis pas la seule. L'entreprise recrute en direct. Elle a son réseau ou ils ont vu quelqu'un au travail, en intérim par exemple ou en contrat d'apprentissage, et souhaitent le recruter dans le cadre des clauses sociales. »*

*« On argumente sur notre démarche : que le poste soit dédié à la MEP. Ce sont des postes avec un volume d'heures d'insertion à réaliser dans le cadre d'une création de poste ou non. Si le RH sait qu'un poste se libérera et qu'il a un besoin, il va alerter ses réseaux ou bien une personne peut évoluer en interne. »*

Cependant, concernant le recrutement dans le cadre des clauses sociales, Nettec s'appuie exclusivement sur la Maison de l'emploi de Paris pour rechercher un candidat.

*« On avait que la MEP comme sourcing. Nous, notre vivier, ce ne sont pas des personnes en insertion. Les recrutements dans ce secteur peuvent se faire par le bouche à oreille, la*

*candidature spontanée ici ou quelqu'un qu'on a sollicité pour un remplacement. On n'utilise pas l'intérim : c'est trop cher et il faut former, donc ce n'est pas rentable. »*

**Puis, la chargée de projet emploi va prendre en charge le repérage de candidats potentiels en s'appuyant sur la fiche de poste élaborée par l'entreprise. Elle va mobiliser les structures parisiennes d'insertion par l'activité économique puis réaliser l'intermédiation entre la personne et l'entreprise jusqu'au recrutement.**

**Repérer les candidats potentiels en s'appuyant sur la fiche de poste élaborée par l'entreprise et mobiliser les structures d'insertion par l'activité économique du territoire**

La chargée de projet emploi a une fonction d'aide au recrutement. Ses tâches sont les suivantes :

- Définir des profils de poste avec les entreprises
- Mobiliser des prescripteurs emploi pour repérer les candidats
- Positionner les candidats sur les postes
- Suivre en emploi les personnes recrutées en lien avec le « tuteur » de l'entreprise

Lorsque la chargée de projet emploi estime que la fiche de poste ne comprend pas les éléments qui conviennent pour un recrutement dans le cadre des clauses sociales, elle peut accompagner l'entreprise à élaborer la fiche de poste. La fiche de poste est rédigée à partir des échanges entre le responsable des ressources humaines, le responsable de site et la chargée de projet emploi. Dans le cadre de ce marché, Nettec avait élaboré sa fiche de poste d'agent de service – permanencier et l'avait transmise à la MEP. La fiche de poste est datée du 22 décembre 2012.

*« Il devait avoir la fiche de poste. Je n'ai pas réécrit la fiche de poste. L'intitulé doit être agent de service mais Mme X (directrice d'exploitation mais référente sur le champ de l'insertion) a dit autre chose car en plus, il y a les appels au téléphone. »*

Cette fiche de poste ne comporte pas d'intitulé mais la fiche « plan d'action » comporte l'intitulé « Agent de permanence AS 3 ». Il s'agit de réaliser l'entretien de locaux, sur 3 sites de l'administration centrale du ministère, dans le 1<sup>er</sup> arrondissement de Paris. Les tâches à réaliser sont les suivantes :

- Réapprovisionner des fournitures sanitaires
- Nettoyer des sanitaires en zone d'occupation
- Gérer le nettoyage des salles de réunion selon l'occupation (sans manutention de mobilier ni service boisson)
- Gérer les incidents divers
- Ecouter le client et le responsable de Nettec sur site
- Gérer les appels et les diverses demandes

Le contrat proposé est à durée indéterminée, la date d'embauche, fixée au 3 janvier 2011 (ou au plus tôt), les horaires de travail, fixés du lundi au vendredi, de 13H30 à 21H avec une pause conventionnelle, une rémunération est fixée à 9,30 euros de l'heure, soit 1410,53 euros brut par mois.

L'encadrement du salarié sera effectué par la référente insertion de Nettec.

Les compétences techniques et les savoirs de base sont :

- la connaissance basique du nettoyage
- la discrétion
- la souplesse
- le français, parlé et écrit
- la bonne présentation
- le sens des initiatives et l'autonomie

Le poste d'agent de service requiert notamment des compétences en français, parlé et écrit, le sens des initiatives et l'autonomie. M. X a obtenu un diplôme initial de langue française mais la lecture et l'écriture sont considérées comme les points faibles de ce candidat.

*« Pour le ministère de la culture, la présentation compte et ils demandent que la personne sache lire et écrire le français. J'estime le niveau. »*

Par ailleurs, le poste de permanencier ne comprend pas seulement des tâches prescrites de nettoyage. Il s'agit aussi de répondre à des demandes imprévues de la part du client (nettoyer des tâches de café renversé à l'issue de réceptions par exemple...). Ces tâches requièrent des compétences d'organisation et de gestion de son activité (laisser de côté ce que l'on est en train de faire pour répondre à la demande urgente mais ensuite, gérer son temps pour effectuer ce qui est demandé dans un temps de travail imparti). Ces tâches demandent d'avoir le « sens des initiatives » et de « l'autonomie ».

La chargée de projet emploi s'adresse alors à l'entreprise d'insertion Clair & Net, spécialisée dans le nettoyage et engagée dans l'éco-propreté par l'utilisation des produits de nettoyage issus de la biotechnologie et éco-labellisés, des techniques et matériels respectueux d'un développement responsable et économe en eau et d'une traçabilité carbone. La MEP et Clair & Net ont déjà collaboré dans le cadre de l'orientation par l'entreprise d'insertion, de salariés en insertion dont la MEP soutient la candidature auprès d'une entreprise qui doit réaliser une action d'insertion dans le cadre des clauses sociales.

*« Je sélectionne le prescripteur en fonction du poste. Je n'envoie pas la fiche de poste. Je me déplace et j'explique et donne les informations sur le métier. Les prescripteurs font une pré-sélection de candidats. (...) Là, j'ai envoyé la fiche de poste à Clair & Net et à d'autres peut-être. »*

La chargée d'insertion de Clair & Net envoie une candidature à la fin du mois d'octobre 2010. Elle considère « le dispositif clause sociale au niveau recrutement comme une opportunité pour les publics en insertion professionnelle. Lorsqu'elle voit une offre PLIE ou MEP, elle essaie de positionner les salariés dont les formations engagées sont terminées. »

Elle renseigne la fiche de candidature « Clauses sociales » conçue par la MEP où elle mentionne les caractéristiques socio-démographiques du candidat, les éléments sur sa formation et son expérience professionnelle, les conditions de travail qu'il souhaite avoir (ses disponibilités) et ses contraintes.

Le candidat identifié par l'entreprise d'insertion Clair & Net est un homme de 58 ans, d'origine africaine, qui est salarié à temps plein chez Clair & Net depuis 1 an et demi. Son contrat de travail se terminera le 3 février 2011. Son salaire est de 1121 euros brut par mois. Il est disponible pour travailler entre 7 heures et 22 heures, 8 heures par jour. Il accepterait de travailler le samedi et de travailler en petite couronne parisienne. Il détient une expérience de 7 ans dans le secteur du nettoyage. Il est sorti du système éducatif avant d'avoir atteint l'année terminale du second cycle professionnel (niveau infra V).

Il comprend le français, lit de façon « fluide » mais rencontre des difficultés à l'écrit dans la construction syntaxique.

Au sein de l'entreprise d'insertion, Clair & Net, il a suivi une première formation dans le nettoyage dans les domaines de l'hygiène, de la propreté et de l'environnement, d'une durée de dix jours. Cette formation consistait à se familiariser avec le matériel de nettoyage (mono-brosse), à apprendre à nettoyer les sanitaires, les bureaux, les sols, à organiser et à vérifier son travail, à respecter les règles d'hygiène et de sécurité et à faire les dosages. Elle lui a permis d'obtenir le certificat de qualification professionnelle d'« Agent machiniste classique ». Cette formation a été financée par le Faf Propreté, l'organisme paritaire collecteur agréé de l'entreprise d'insertion. La formation avait lieu deux jours par mois pendant trois à quatre mois. Parallèlement à cette formation, l'entreprise d'insertion lui a proposé d'en suivre une seconde, d'une durée d'un an et ayant pour objectif la maîtrise des savoirs de base et du français professionnel. Cette formation était proposée par un centre de formation et de réinsertion professionnelle également financée par le Faf Propreté. M. X a engagé cette formation au sein du CERFORP et l'a cessé lorsqu'il a été recruté par Nettec sur le poste d'agent de nettoyage permanencier en janvier 2011. Par ailleurs, il a obtenu un Diplôme initial de langue française (DILF) en avril 2011.

La chargée d'insertion envoie la candidature en mentionnant : « M. est un agent de propreté expérimenté que nous vous recommandons. »

*« La chargée d'insertion envoie la candidature d'un monsieur un peu âgé, en parcours chez eux depuis 2 ans dont ils sont contents. (...) Une seule personne a été identifiée. Je l'ai vue et l'ai prise. »*

### **Préparer, organiser et médiatiser la rencontre entre les candidats et l'entreprise jusqu'au recrutement**

Lorsque la chargée de projet emploi a identifié les candidats potentiels au recrutement, elle réalise une pré-sélection par téléphone puis les reçoit en entretien individuel.

*« Je pré-sélectionne les candidats par téléphone pour voir s'ils comprennent ce qu'est un cadre (arriver à l'heure...). Quelqu'un qui connaît peu le secteur du bâtiment, je lui demande d'aller voir un chantier par exemple et de dire ce qu'il a vu, je lui demande de me donner l'information sur un ancien recruteur. Puis, il y a un rendez-vous en face à face. Je préviens que c'est une sélection et que je ne suis pas un conseiller d'insertion. Je préviens sur ce que j'attends de la personne. Les exigences sont d'être à l'heure et d'être fiable. L'exigence est plutôt élevée et ensuite, s'il y a retard, je retravaille avec eux. Je dis que la présentation compte (costume...). Je présente ma mission et présente les différentes phases du recrutement. »*

*« A la personne qui me dit : j'ai le droit, je réponds : vous avez le droit de travailler, pas de vous absenter. »*

Elle échange aussi avec l'entreprise pour expliquer que l'intermédiation qu'elle effectue doit permettre d'élaborer le bon appariement entre la personne recrutée et l'entreprise. Elle soutient les candidatures de personnes et rassure l'entreprise en se portant garante de la qualité des candidatures proposées et explique qu'elle assure un suivi en emploi de la personne recrutée, en lien avec l'entreprise.

*« Je vois l'entreprise seule sans la personne d'abord. Je réexplique le cadre et qu'ils sont en devoir de réaliser les heures d'insertion, que l'on est bien dans ce cadre pour qu'ils ne soient pas dans le moule d'un entretien de recrutement classique. »*



*« Je dis à l'entreprise que je suis présente pendant le recrutement et pourquoi. Je dis que l'on est dans un processus de recrutement spécifique où l'on ne veut pas mettre les personnes en difficulté alors qu'elles sont déjà en difficulté. Je dis que la phase de recrutement est à peu près passée puisqu'il y a eu une pré-sélection et que la MEP s'engage sur la qualité et le savoir-être du candidat. »*

Elle échange avec l'entreprise sur les compétences des candidats.

*« Je dis les forces et les faiblesses du candidat. »*

*« J'ai travaillé avec Nettec sur le point faible mais je dis que cela veut le coup de tenter. Mme X (directrice d'exploitation et référente sur le champ de l'insertion) dit qu'ils vont le rencontrer. »*

Ensuite, elle organise et médiatise la rencontre entre les candidats et l'entreprise jusqu'au recrutement. L'entretien se déroule à la Maison de l'emploi de Paris. La chargée de projet emploi participe au début de l'entretien de présentation du candidat à l'entreprise, puis s'efface.

*« Je demande qui est décisionnaire car si la personne qui vient à cette réunion ne l'est pas, il faut refaire une présentation. Mme X était décisionnaire. Je demande qu'on se mette d'accord sur le moment où la décision sera prise. »*

*« Au moment de la présentation à l'entreprise, il lisait un peu. »*

*« A la réunion, Mme X était toute seule. Il n'y avait pas le référent du site. »*

*« Je dis aussi devant l'entreprise ce que j'exige du candidat salarié. C'est utile car ils voient que l'on ne fait pas du social. Les RH comprennent qu'on ne vient pas du social. »*

L'entreprise se souvient de l'échange avec la chargée de projet emploi de la Maison de l'emploi de Paris :

*« Au bout d'une semaine, Mme X. (chargée de projet emploi de la MEP) a dit qu'elle avait 4 personnes à proposer. Je l'ai vue et elle m'a dit comment se déroule l'entretien. On a parlé des 4 personnes. Puis, elle restait 5 minutes pendant l'entretien et je posais mes questions en solo. Après, j'en ai revu 2. M. X (qui a été recruté) j'ai dû le rencontrer une autre fois, là - bas. »*

*« Sur les 4 personnes proposées par la MEP... j'ai l'habitude du recrutement. 2, j'ai vu tout de suite que ça n'irait pas. J'en ai revu 2, une femme qui avait été femme de chambre, qui avait de l'expérience et M. La femme avait été femme de chambre, elle avait l'expérience du nettoyage mais les horaires ne convenaient pas. J'ai choisi M. X. »*

Durant l'entretien, M. X se souvient qu'il a parlé de sa formation et de ses expériences professionnelles, que Nettec lui a parlé du poste en lui expliquant qu'il s'agissait de nettoyer les locaux du Ministère de la Culture et que par conséquent qu'« il fallait faire beaucoup d'efforts pour ne pas avoir de soucis. Le ministère est un bâtiment très grand, il faut que ce soit net. »

L'entreprise explique qu'elle a conduit l'entretien de recrutement comme elle le fait pour tout candidat.

*« Pour moi, que ce soit une personne en insertion ou une autre, je suis franche. Je ne cache pas les choses. Je dis dès le départ : il y a les fournitures et il n'y a pas le droit à l'erreur. C'est 90 % de la réussite dans ce poste. »*

Pour l'entreprise, le fait que la personne ait été formée dans le secteur du nettoyage mais surtout qu'elle ait l'expérience du métier d'agent de service ont été importants dans sa décision.

*« Ca a été un critère. Une personne qui connaît les dosages, les dangers, c'est plus facile. J'ai hésité avec une femme de chambre car pour moi, un homme ou une femme, c'est pareil. Elle n'a pas voulu pour les horaires. Les compétences vont forcément chez nous de pair avec l'expérience car c'est un travail manuel. »*

M. X est recruté le 10 janvier 2011 comme agent de service – permanencier pour un contrat de travail à durée déterminée jusqu'au 31 janvier, tout d'abord. Il s'agit d'un poste à temps complet avec la perspective d'un recrutement en contrat à durée indéterminée, avec des horaires de travail en journée, en continu et la matinée de disponible. Pour l'ensemble des acteurs parties prenantes, il s'agit d'une opportunité car ce type de poste est rare dans le secteur du nettoyage, plutôt caractérisé par des postes à temps partiel et des horaires décalés.

*« Pour M. X, un CDI à temps plein en journée, c'est une aubaine. (...) Surtout que M. X, il a des horaires sympa avec sa matinée pour faire ce qu'il veut. »*

*« C'est une chance. A 58 ans, un CDI à temps plein dans le nettoyage. (...) Il en a conscience. Sinon, ça aurait été Pôle Emploi, on aurait continué à trouver des offres. »*

*« Il a eu une véritable opportunité, une chance inouïe en obtenant un travail à temps plein dans l'entreprise Nettec. En plus, M. X a 58 ans. »*

*« Depuis 10 ans, j'essaie de faire des passerelles avec les entreprises de propreté. C'est très rare. C'est rarement dans le bon sens, c'est-à-dire avec une entreprise qui respecte la convention collective. Avec la MEP, ça a fonctionné. »*

Par ailleurs, son recrutement sur ce poste lui confère une évolution salariale. Son salaire d'agent de service au sein de l'entreprise d'insertion était de 1121 euros brut par mois. Celui d'agent de service – permanencier au sein de l'entreprise Nettec est de 1398 euros brut mensuel, soit une augmentation de 277 euros brut, c'est-à-dire de 24,7 %.

A la fin de cet épisode, qui s'est déroulé entre octobre 2010 et janvier 2011, un homme de 58 ans, qui a été salarié comme agent de nettoyage d'une entreprise d'insertion et formé dans ce cadre, est embauché par l'entreprise Nettec dans le cadre de la mise en œuvre de la clause sociale.

La Maison de l'emploi de Paris s'est appuyée sur son réseau de structures d'insertion pour qu'elles identifient des candidats potentiels. Elle leur a décrit le poste d'agent de service - permanencier proposé par l'entreprise dans le cadre du marché de nettoyage du ministère de la culture et de la communication. Plusieurs personnes ont été identifiées.

Puis, la Maison de l'emploi de Paris a effectué son travail d'intermédiation entre les candidats et l'entreprise jusqu'au recrutement.

Portée par la Maison de l'emploi de Paris, la candidature de M. X a été retenue par l'entreprise qui l'a recruté le 10 janvier 2011 pour un contrat de travail à durée déterminée tout d'abord mais avec la perspective de l'embaucher en contrat à durée indéterminée.

### **EPISODE 3 : LE SUIVI DE L'EXECUTION DU MARCHE DE NETTOYAGE, LE SUIVI EN EMPLOI DE LA PERSONNE RECRUTEE, LE SUIVI DE L'EXECUTION DE LA CLAUSE SOCIALE (2011 - 2012)**

Dans cet épisode, apparaissent de nouveaux acteurs aux côtés des acteurs parties prenantes de la séquence précédente.

- Au sein de l'entreprise Nettec :
  - o la directrice d'exploitation, référente sur le champ de l'insertion, la personne recrutée, acteurs de la séquence précédente
  - o le contremaître, chef d'équipe, nouvel acteur de cette séquence
- Au sein de la Maison de l'emploi de Paris :
  - o Pôle Clauses sociales : la chargée de projet emploi, actrice de la séquence précédente
- Au sein du ministère de la culture et de la communication :
  - o Pôle opérationnel du Bureau du fonctionnement des services : l'adjointe administrative, nouvelle actrice de cette séquence

Cet épisode traite du suivi de l'exécution du marché, c'est-à-dire du contrôle de la qualité de la prestation qui est réalisé par le client en lien avec l'entreprise, du suivi en emploi, effectué par la Maison de l'emploi de Paris en lien avec les interlocuteurs de l'entreprise chargés d'encadrer le salarié recruté dans le cadre de la clause sociale, ainsi que du suivi de l'exécution de la clause sociale, effectué par la Maison de l'emploi de Paris à partir des informations transmises par l'entreprise.

#### **Le suivi de l'exécution du marché par le client en lien avec l'entreprise**

Le **suivi de l'exécution du marché** est le suivi de la réalisation de la prestation. Il est effectué par le client, précisément par le pôle technique ou opérationnel du Bureau du fonctionnement des services du ministère de la culture et de la communication qui suit l'exécution de la qualité de la prestation de service en lien avec l'entreprise.

**Des réunions entre le client et l'entreprise se déroulent chaque mois.** Y participent le responsable et l'adjointe administrative du pôle technique ou opérationnel du Bureau du fonctionnement des services du ministère, le directeur, la directrice d'exploitation, référente sur le champ de l'insertion, l'inspectrice, le chef d'équipe de l'entreprise Nettec. Lors de ces réunions, sont examinés tous les aspects qui concernent la réalisation du marché, l'exécution de la prestation (la sécurité, la qualité, l'insertion, les vitres, etc...).

Le **pôle opérationnel** avait participé à la rédaction du marché dans sa partie technique et il peut formuler un avis lors de la sélection de l'attributaire. Une fois le marché notifié à l'entreprise, il est en charge du suivi de la bonne exécution du marché. Après la notification, « *ça devient notre bébé ensuite.* » Pour l'entreprise, « *Une fois le marché passé, il n'y a plus de lien avec le service juridique.* »

Ce sont les pôles techniques du Bureau du fonctionnement des services qui sont en charge du suivi de l'exécution des marchés.

### **L'accueil sur le site de la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale par le client et l'entreprise**

#### **La présentation du site et de l'activité de permanence par le client**

S'agissant du marché de nettoyage, le ministère, client de Nettec a été prévenu par l'entreprise de l'arrivée du nouveau salarié, « agent de service - permanencier. » Il a été présenté à **l'adjointe administrative en charge de la vérification du marché, du planning, de la fréquence d'intervention** au sein du pôle opérationnel du Bureau du fonctionnement des services.

*« Il a été présenté, ils m'ont averti qu'il allait arriver. On a dû en parler lors d'une réunion mensuelle. »*

Le ministère savait que la personne recrutée avait effectué un parcours en structure d'insertion.

*« Oui, ils en avaient parlé. De toute façon, on avait cette clause. »*

Lorsque la personne arrive sur le site du ministère, l'adjointe administrative lui explique ce qui est attendu et lui fait visiter les bâtiments à nettoyer.

*« On avait fait un tour tous les 2. Je lui avais précisé les choses comme aller nettoyer les tisaneries, faire le réapprovisionnement des toilettes et les petites choses qu'on pouvait lui demander. »*

*« Je lui ai montré les points où il fallait mettre un peu plus l'accent. C'est un ministère qui est souvent en représentation. Il y a souvent des décorations, rue de Valois et il doit préparer la venue des invités du ministère, 300 personnes parfois. Ca consiste à nettoyer, à vérifier que les choses sont bien installées avant que les invités arrivent... la plaque du ministère, l'entrée, l'accueil, l'escalier, les toilettes bien approvisionnés... C'est des détails... »*

Le travail à réaliser est organisé par le client. Il y a une planification hebdomadaire des événements pour que l'agent de service sache où il va intervenir au cours de la semaine.

*« C'est planifié malgré tout. Chaque lundi, je lui donne un petit tableau avec ce qu'il doit faire, le nombre d'invités, les horaires où il doit se rendre sur le site de Valois, pour commencer à préparer. Ca se passe plus souvent l'après-midi, en soirée que le matin. Ca se passe plus souvent de midi à 14H. Il sait ce qu'il a à faire et il se débrouille très bien. En tout cas, on fait confiance. »*

L'adjointe administrative est en contact avec l'inspectrice et avec le contremaître de l'entreprise Nettec, qui interviennent sur les sites. Elle peut appeler en direct, l'agent de service - permanencier.

*« Je contrôle pour savoir si le travail est bien effectué. Je l'appelle de temps à autre. »*

*« Si un café est renversé, s'il y a un problème dans l'essuie-mains, j'ai un numéro de téléphone pour l'appeler, je lui donne des directives de cet ordre - là. Je lui demande d'intervenir à tel endroit. »*

En charge du suivi de l'exécution du marché et du contrôle de la qualité de la prestation, l'adjointe administrative du pôle opérationnel du Bureau du fonctionnement des services a donc participé à l'intégration sur le site de l'agent de service - permanencier, recruté dans le cadre de la clause sociale. Elle peut lui donner des consignes de travail en direct.

### **La présentation des tâches d'agent de service – permanencier et de l'organisation du travail sur le site par l'employeur**

Sur le site, l'organisation de l'entreprise Nettec est la suivante : un contremaître gère plusieurs sites et détient l'autorité hiérarchique sur les chefs d'équipe des sites et sur leurs équipes d'agents de service. Au sein de chaque site, il y a un chef d'équipe qui exerce son autorité hiérarchique sur les agents de service.

Sur le site des « Bons Enfants », le contremaître est aussi chef d'équipe. Il se partage cette responsabilité avec un laveur de vitres. Le contremaître a une cinquantaine de personnes sous sa responsabilité pour les 3 sites qu'il gère. Il y a aussi une inspectrice.

*« Je gère trois sites principaux du Ministère qui sont des gros sites. Ici on est une vingtaine, à côté 12 personnes et un autre bâtiment où il y a 7 personnes. Il y a également un autre bâtiment où il y a 7 personnes. En tout, il y a une cinquantaine de personnes qui sont sous ma responsabilité. Il n'y a que sur ce bâtiment que je suis le chef. Sur les autres sites, il y a des chefs d'équipe. Je suis responsable de ces chefs d'équipe. J'ai une responsable de site qui est une inspectrice. Elle est chargée des sites du Ministère et d'autres sites encore. »*

*« Les agents ont un lien hiérarchique avec lui. Quand il y a un inspecteur sur le site, les agents peuvent s'adresser à lui. »*

Les tâches à réaliser et l'organisation du travail ont été présentées à la personne recrutée par le contremaître qui est aussi chef d'équipe sur le site des « Bons Enfants » et par le chef d'équipe, laveur de vitres.

*« Le travail lui avait été expliqué par le chef d'équipe de Nettec. Même le chef d'équipe, laveur de vitres mais principalement, l'autre chef d'équipe et même la personne qui fait la permanence le matin, lorsqu'ils se passent le relais. »*

Le travail à effectuer est un circuit quotidien d'espaces à nettoyer mais aussi de répondre aux demandes ponctuelles du ministère lorsqu'il y a eu des incidents. Le planning hebdomadaire des événements organisés au ministère permet à l'agent de service – permanencier de savoir où il va intervenir et à quelle heure au cours de la semaine. Répondre aux demandes ponctuelles du client en fonction des impondérables requiert de gérer la relation avec le client et d'intervenir au moment de la sollicitation, c'est-à-dire d'interrompre provisoirement le circuit de nettoyage que l'on est en train d'effectuer. L'agent de service – permanencier est muni d'un téléphone, fourni par le client de façon à pouvoir être joint en tant que de besoin.

*« Il a un circuit de nettoyage à faire (les toilettes, les escaliers, l'ascenseur, la salle de café, le hall arrière, la machine à café, la salle de réunion avec l'aspirateur) et des appels impromptus pour nettoyer rapidement. »*

*« Son travail c'est la permanence : changer les essuies mains, papiers toilette, nettoyer, etc... Après, si le client, il a besoin, il peut l'appeler. »*

*« Chacun a son poste donc chacun sait ce qu'il y a à faire. Il y a seulement 3 ou 4 agents qui n'ont pas un travail fixe. C'est le cas de M. X. Un poste fixe est le même travail chaque jour. Il y a deux agents à poste fixe par étage. Ce n'est pas fixe pour certains postes car ça dépend des besoins : escaliers, parking, etc... »*

*« Le poste de M. X, c'est plus le contact avec le client car il travaille en journée. »*

La permanence regroupe l'intervention sur 3 sites de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication : « Valois » / « Montpensier » et les « Bons Enfants ». Il y a 2 agents de services - permanenciers. Le matin, la permanence est effectuée par une salariée, de 9H à 14H, l'après-midi, par le salarié, recruté dans le cadre de la clause sociale. Le contremaître travaille le matin de 6H à 9H30, les agents – permanenciers prennent le relais en journée, et le contremaître revient le soir. Il arrive à 17h30 et travaille jusqu'à 21H.

*« Son travail c'est une permanence : on a une personne qui vient le matin de 10H à 14H et c'est lui qui prend la relève jusqu'à 21H. »*

*« Après, quand je viens le soir à partir de 17H30 si j'ai besoin de lui, je lui dis il faut faire ça et ça. Parce que normalement à 18H tout ce qui est permanence, ça doit être fini. S'il y a des permanences le soir (réception), on le sait à l'avance et il y a un planning par semaine avec les heures d'intervention. Normalement je n'ai pas besoin de le lui dire. De lui - même, il vient et il consulte le planning. Il doit prendre en compte le planning. Normalement, il doit savoir où aller. »*

Le soir, le contremaître observe, contrôle le travail des agents de service, travaille à leurs côtés et organise leur travail.

*« Je fais le tour, je regarde ce qu'il faut faire et je leur dis ce qu'ils doivent faire. C'est au jour le jour en fonction de la demande des clients et par exemple on sait que les escaliers, on les fait une fois par semaine, donc c'est par roulement. Comme ce n'est pas fixe, c'est moi qui leur dis. Je suis sur les sites, je regarde, je vérifie et je vois ce qu'il y a à faire. »*

### **L'intégration de la personne recrutée dans l'entreprise et le suivi dans l'emploi**

Afin de tester la nouvelle personne recrutée, Nettec propose un premier contrat de travail à durée déterminée, d'une durée de 3 semaines, jusqu'au 31 janvier 2011.

*« Pour le tester, je ne le connaissais pas. C'est une façon de le tester. »*

Un autre motif aurait pu intervenir dans le choix de le recruter sous cette forme juridique : le récépissé du permis de séjour de la personne.

*« Il y avait peut - être aussi effectivement le récépissé du permis de séjour. »*

En effet, d'origine africaine, M. X a obtenu un permis de séjour d'1 an, en avril 2009, qu'il a fait renouveler à 2 reprises. Au moment de son embauche chez Nettec le 10 janvier 2011, il lui reste 4 mois de validité de permis de séjour.<sup>14</sup> Ce n'est donc sûrement pas ce motif qui prévaut dans le fait de

<sup>14</sup> Lorsqu'il aura 5 ans de résidence sur le territoire français, il pourra effectuer une demande pour un permis de séjour d'une durée de 10 ans.

proposer un contrat à durée déterminée puisqu'il concerne 3 semaines de travail et que son permis de séjour est encore valable 4 mois.

Lorsqu'une personne en insertion est recrutée dans le cadre des clauses sociales, la Maison de l'emploi de Paris effectue un suivi en emploi. Le suivi en emploi se déroule pendant la période d'essai du contrat de travail mais peut se poursuivre si le salarié rencontre des difficultés en situation de travail.

Ce suivi est d'abord réalisé sous l'angle administratif afin que l'entreprise et la personne aient tous les documents nécessaires à l'embauche de la personne.

*« Le suivi de la mise à l'emploi, cela concerne le contrat de travail : quand la personne va-t-elle le signer ? Quand l'habit de travail sera-t-il remis ? Regarder la fiche d'entrée en poste avec l'adresse du lieu de travail, les contacts téléphoniques au sein de l'entreprise, les heures de travail, les papiers qu'il doit apporter, s'il faut un carnet de vaccination. Il faut faire tout le nécessaire pour que la personne salariée ait tous les éléments et pour que l'entreprise ait tous les papiers nécessaires. »*

*« Par exemple, s'il demande des papiers, je dois le savoir quand la personne n'est pas trop autonome. »*

La chargée de projet emploi effectue ce suivi en lien avec l'entreprise qui désigne un « référent » en charge de faciliter l'intégration de la personne au sein de l'équipe sur le site et de l'accompagner à s'approprier le contenu du travail à réaliser. Le référent sur site <sup>15</sup> peut être l'encadrant de la personne. Il est l'interlocuteur de la chargée de projet emploi.

*« La personne référente sur le site est celle avec qui on communique sur la manière dont cela se déroule. Le référent de la personne sur le marché de nettoyage travaille avec lui et l'encadre. »*

*« Le salarié a un contact à Nettec, son responsable de site qui est son référent sur site et une personne du ministère de la culture. »*

Pour l'entreprise Nettec, l'encadrement de salariés en voie d'insertion est nécessaire.

*« Je m'étais assurée que le poste était encadré. »*

*« Le problème est quand même que c'est un métier à part et les personnes en insertion ou en handicap même s'il ne faut pas confondre les 2, ce sont des personnes pour diverses raisons, qu'il faut bien former, encadrer. »*

*« Dans le nettoyage, il y a une méthodologie, il y a une façon de faire, il y a l'utilisation des produits. Ce qui veut dire qu'une personne en situation d'insertion, on ne peut la laisser seule, la mettre seule sur un site. »*

Dès que la personne est embauchée, la chargée de projet emploi se fait connaître auprès des interlocuteurs de l'entreprise qui vont être en lien avec le salarié et notamment auprès de la personne

<sup>15</sup> Il ne s'agit pas d'une fonction tutorale comme dans le cadre d'un contrat de professionnalisation. Il ne s'agit pas d'un accompagnement en emploi comme dans le cadre d'un tutorat.

qui va l'encadrer sur le site et assurer la fonction de référent. Elle va lui expliquer ce qu'est le suivi en emploi.

*« Il s'agit de mettre tout le monde dans la boucle. Le RH, le référent sur site et moi. Je demande au RH qu'il appelle le chef de site devant moi et qu'il me présente, ce que je fais et mon rôle. »*

Quelques semaines après que la personne ait pris ses fonctions, la chargée de projet emploi se rapproche du salarié et de l'entreprise pour savoir comment les choses se déroulent.

*« J'appelle l'entreprise dans les 2 semaines après la prise de poste. Il faut être vigilant pendant la période d'essai. Il faut appeler le salarié et l'entreprise, le tuteur. Parfois, le salarié dit que tout va bien même quand ce n'est pas le cas et l'entreprise aussi ou l'inverse. Tous les cas sont possibles. »*

Il lui arrive de se déplacer sur le site d'intervention pendant la période d'essai pour voir comment se déroule le travail, échanger avec le salarié et avec son référent sur le site pour suivre l'intégration de la personne.

Si l'entreprise rencontre des difficultés avec la personne ou la personne avec l'entreprise, la chargée de projet emploi interpelle les différentes personnes concernées par le problème pour comprendre et analyser la situation et assurer la médiation jusqu'à sa résolution.

*« Quand il y a un problème, je remonte la filière et parle à tout le monde. J'échange avec la DRH. Je me déplace. Je demande d'être informée des échanges avec la personne. »*

Lorsqu'il est arrivé pour travailler sur le site, M. X a d'abord travaillé en binôme pendant une semaine.

*« Pendant la première semaine de travail, M. X était accompagné. Comme il y a un laveur de vitres qui est là toute la journée, il l'a accompagné pour lui expliquer tout ce qu'il a à faire. »*

En journée, il travaille seul une partie de l'après-midi mais a la possibilité de faire appel à quelqu'un en cas de difficulté.

*« De 14h à 17h, je travaille seul et à partir de 17h l'équipe du soir arrive avec le chef d'équipe, et je travaille jusqu'à 21h ».*

*« Au travail, M. X n'est jamais seul. Il travaille en double. S'il a une difficulté, il a toujours la possibilité de faire appel à quelqu'un. »*

### **Malentendus et résolutions de problèmes par la pédagogie et la médiation : l'enjeu du suivi en emploi et de la fonction de « référent »**

M. X est formé au métier d'agent de service et a de l'expérience. Pour autant, il intervient dans un nouvel environnement de travail qu'il va découvrir et avec lequel il doit se familiariser. Par ailleurs, une partie de son activité concerne la relation avec le client qu'il doit gérer en toute autonomie. Il doit aussi anticiper le manque de fournitures et prévenir l'entreprise. Ces différents aspects ont été une source de difficulté pour le salarié et une source de malentendus avec l'employeur et le client.



## Découvrir et se repérer dans les bâtiments

Les bâtiments de l'administration centrale du ministère sont de grands bâtiments à nettoyer et l'agent de service – permanencier intervient sur plusieurs sites. L'adjointe administrative, en charge du suivi de l'exécution du marché et de la qualité de la prestation lui avait fait réaliser la visite des lieux, le jour de son arrivée.

*« Valois est un grand bâtiment. Je pense que les directives lui ont été données pour bien orienter son travail. »*

Cependant, la personne recrutée a dû mémoriser la configuration des lieux, apprendre à s'y repérer, à s'y déplacer. D'origine non francophone, la personne a aussi dû mémoriser le nom des salles à nettoyer. Cela a pris quelques semaines.

*« Pendant la première semaine, cela a été très difficile de reconnaître tous les lieux. »*

*« Il fallait faire attention à ce que tout soit approvisionné. Avant de tout connaître par cœur, je marchais des kilomètres et des kilomètres. Cela a mis du temps. (...) C'est rentré petit à petit. Tous les jours j'ai découvert le site. »*

*« Cela posait problème car il ne savait pas où aller et il avait un problème de compréhension du nom des salles (Salles Malraux, Vivant-Denon...). Il arrivait en retard. »*

## Anticiper le renouvellement des fournitures

Les agents de service – permanencier doivent anticiper le renouvellement des fournitures (papier toilette, savon...) et prévenir l'entreprise avant que les produits ne viennent à manquer. Le délai pour en informer l'entreprise n'avait pas été pris en compte par le salarié.

*« Pour les fournitures, il faut qu'il appelle. (...) Ce n'est pas l'inspectrice qui gère, c'est le sous-traitant et s'ils sont en rupture, il faut qu'il nous le dise avant, pas le jour même. »*

En raison des ajustements à effectuer et pour lui « donner une deuxième chance », un avenant à son premier contrat de travail à durée déterminée est conclu à compter du 31 janvier pour une durée de 20 jours, c'est-à-dire jusqu'au 20 février 2011. Pour dissiper tout malentendu et remédier à ces difficultés, le client a demandé au salarié de venir le voir lors de sa prise de poste quotidienne pour l'informer des demandes, ce qui a permis de restaurer la confiance entre le client et le salarié.

*« C'est vrai que juste après ça, je lui disais qu'il vienne me voir quand il arrivait mais on a un peu abandonné ça car c'est un peu rébarbatif et puis, il est là, il n'y a pas besoin qu'il vienne me voir à chaque fois. En plus, ça fait très autoritaire. Et je peux très bien ne pas être dans mon bureau quand il arrive. »*

Au terme de ce nouveau contrat à durée déterminée, il a signé le 21 février 2011, un contrat à durée indéterminée. Un dernier incident est survenu un an plus tard et a engendré un malentendu entre le client, l'entreprise et le salarié.

## Un téléphone défaillant et un malentendu

Lorsque le client doit faire intervenir l'agent de service – permanencier de façon impromptue, il l'appelle au moyen d'un téléphone portable qu'il lui a fourni et lui indique le lieu où il doit intervenir. Ces

demandes présentent toujours un caractère d'urgence et l'agent de service permanencier doit être réactif.

*« Quand on a un besoin, il peut être très ponctuel et il faut intervenir tout de suite. Quand c'est Valois, c'est comme ça... »*

*« Au ministère, ils sont exigeants par rapport à la qualité. Ils n'admettent pas les manquements. Ils paient pour être servis en appelant sur le talky walky. Ils veulent que la qualité soit en adéquation avec le service qu'ils demandent. Ils paient pour ça donc c'est normal. »*

Or, un téléphone fourni par le ministère ne permettait pas à la personne d'être jointe lorsqu'il se trouvait dans les sous-sols du bâtiment, qui comprennent notamment la salle dévolue aux agents de l'entreprise Nettec.

*« Il y a peut-être eu un petit souci avec les téléphones qui ne sont pas détectables quand il est en sous-sol. »*

*« Ce sont des détecteurs DECT et ce sont des vieux téléphones et j'étais ennuyée car on fournit des téléphones qui ne fonctionnent pas. »*

N'arrivant pas à joindre l'agent de service – permanencier, le client en a parlé au contremaître de l'entreprise Nettec.

*« C'est moi qui avais le lourd souci d'avoir à dire : je ne vous trouve pas, est-ce que vous êtes bien là, mais il faut comprendre que si on me demande quelque chose où il faut intervenir dans l'instant, il faut que je puisse trouver les personnes. »*

Le contremaître s'est retourné vers son salarié pour le réprimander. Le salarié a invoqué le fait que le téléphone ne fonctionnait pas. La directrice d'exploitation, référente sur le champ de l'insertion, explique au salarié que d'alerter que quelque chose ne fonctionne pas est une façon de se protéger. Il explique que dans la mesure où il ne recevait pas d'appels, il ne pouvait se rendre compte que le téléphone ne fonctionnait pas. Un autre téléphone lui a été fourni.

Le contremaître a fait remonter l'information à la directrice d'exploitation, référente sur le champ de l'insertion au sein de Nettec. Cette dernière a contacté la chargée de projet emploi de la Maison de l'emploi de Paris, en charge du suivi en emploi.

Le suivi en emploi de la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale par la chargée de projet emploi de la Maison de l'emploi de Paris, en lien avec le « référent » de la personne sur le site d'intervention, doit permettre de résoudre les difficultés rencontrées par le client, l'entreprise et la personne en situation de travail.

S'agissant du repérage dans les bâtiments et de la mémorisation des noms des salles à nettoyer au sein des sites, la chargée de projet emploi a proposé une séquence pédagogique à la personne et associé ses « référents » en les impliquant dans cette démarche.

*« On a déroulé sa journée de travail et j'ai compris pourquoi il y avait des difficultés (s'orienter dans le bâtiment, retenir le nom des salles). J'ai dit : je me propose de lui apprendre les repères pour aller plus vite dans le bâtiment. Je lui avais fait répéter heure par heure ce qu'il devait faire jusqu'à ce qu'il sache par cœur et apprendre par cœur où il devait aller. »*

*« Un des référents s'est rendu compte que c'était difficile à mémoriser. Les référents ont écouté la MEP. J'ai insisté pour qu'ils le fassent répéter. Je les impliquais dans la démarche pédagogique. J'ai demandé à ce qu'on répète les lieux sur le site, le trajet qu'il doit faire. J'y suis allée une fois. Il avait un peu progressé. J'y suis retournée avec le référent. »*

Aujourd'hui, M. X apprécie son travail et le client est satisfait de son intervention.

*« Maintenant, il connaît la maison par cœur. Maintenant, il connaît tout par cœur. Il s'y est vite adapté. C'est quelqu'un de disponible. »*

*« Maintenant, je pratique tout dans mon cœur. »*

Par ailleurs, anticiper le manque de fournitures et en avertir son employeur ou répondre à la demande du client de façon impromptue tout en gérant son activité de nettoyage sur un circuit requièrent des compétences de prise d'initiative et d'autonomie qui participent d'un processus d'apprentissage en situation d'emploi et qui sont bien l'enjeu du suivi en emploi des personnes en insertion recrutées dans le cadre de la clause sociale et l'enjeu du tutorat que l'entreprise met en place lorsqu'elle emploie une personne en insertion dans ce cadre.

*« Il y a un bon suivi au niveau tutorat. (La chargée de projet emploi) est intervenue sur le site et ça porte sur la personne, ça a un impact. Ce qui est tout à fait à son honneur car ça veut dire qu'il est reconnaissant de ce qu'on fait pour lui. Tant que ça réagit comme ça, c'est bien. »*

### **Le suivi de l'exécution de la clause par la Maison de l'emploi de Paris en lien avec l'entreprise**

Au sein de la Maison de l'emploi de Paris, une chargée de la fonction ressources reçoit de la part de l'entreprise, les contrats de travail ainsi que les attestations d'heures réalisées mensuellement dans le cadre de la clause sociale. Ce suivi de l'exécution de la clause sociale permet de vérifier que les heures réservées à l'insertion dans le cadre du marché sont effectuées, de connaître la succession des contrats de travail signés avec la personne en insertion et dans le cas où l'entreprise ne réalise pas son obligation relative à l'insertion, d'en avertir le donneur d'ordres qui décidera d'attribuer des pénalités à l'entreprise, conformément à ce qui est prévu dans l'article « Pénalités et non respect des obligations d'insertion »<sup>16</sup> au sein des pièces marché. Par ailleurs, ces informations, complétées par d'autres informations sur le marché (segment d'achat...) et sur les personnes recrutées dans le cadre de la clause sociale, permettent de construire, pour chaque ministère, le bilan annuel d'activité quantitatif pour le compte du Service des Achats de l'Etat.

Cet épisode présente le déroulement concret de la mise en œuvre de la prestation de nettoyage par l'entreprise chez son client. Il décrit l'arrivée du salarié recruté dans le cadre de la clause sociale, son intégration dans l'entreprise et sur le site, le contenu de son travail et les interactions avec le client, l'entreprise et la Maison de l'emploi de Paris.

<sup>16</sup> « En cas de non-respect des obligations relatives à l'insertion, le titulaire subit une pénalité égale au nombre d'heures prévues dans le marché et non réalisées, multiplié par 3 et multiplié par le SMIC horaire brut. Non présentation d'attestation, de bilan ou de justificatif relatif au dispositif d'insertion mis en œuvre : en cas de non transmission des justificatifs, le titulaire subit une pénalité de 50 euros hors taxe par jour calendaire de retard au-delà des 10 premiers jours ouvrés du mois. »

Il en ressort que l'emploi d'agent de service – permanencier au sein des sites de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication comporte à la fois des tâches de nettoyage prévisibles, à réaliser dans un circuit de nettoyage, et des tâches de nettoyage « non prévisibles », liées à des incidents lors d'événements (réceptions...).

Dans cette situation de travail, l'agent de service – permanencier reçoit des consignes de travail de la part de son employeur, le chef d'équipe sur le site qui organise le travail de la journée et le contrôle, et de la part du client qui appelle le salarié en direct pour une intervention ponctuelle sur différents sites et vérifie la qualité de l'intervention. Ces sollicitations engendrent des changements dans le rythme de travail. L'agent de service - permanencier doit par ailleurs anticiper le manque de fournitures, en informer l'inspectrice pour que l'entreprise les commande à son sous-traitant au moment opportun, et que les sites du ministère soient toujours approvisionnés. Il doit gérer la relation avec le client qui le contacte de façon inopinée.

En outre, cette activité en journée comporte une alternance de temps de travail seul et de temps de travail avec d'autres agents de service et avec le chef d'équipe ainsi que la nécessité de se transmettre des informations utiles entre agents au moment où les équipes se relaient.

La description de la situation de travail de l'agent de service – permanencier montre qu'il exécute des tâches prévisibles ou non dans le cadre d'un double système de relations hiérarchiques (l'employeur et le client). Cette situation de travail est complexe et conduire la personne recrutée à s'approprier cette dimension complexe participe du processus d'apprentissage de l'autonomie d'une personne en insertion. C'est tout l'enjeu du suivi en emploi des personnes en insertion recrutées dans le cadre de la clause sociale et l'enjeu du tutorat que l'entreprise met en place lorsqu'elle emploie une personne en insertion dans ce cadre.

## EPILOGUE

Salarié en contrat à durée indéterminée depuis le 21 février 2011, M. X a obtenu de son employeur, un congé de deux mois au printemps 2012. Il a pu effectuer un voyage dans son pays d'origine. Une personne l'a remplacé pendant son absence. Apparemment, il n'a pas été envisagé de faire effectuer ce remplacement par une personne en insertion. Habitant dans un foyer à Paris, M. X a fait une demande de logement social qu'il renouvelle chaque année. Cependant, travaillant à Paris, pour un ministère, en contrat à durée indéterminée depuis un an et demi, il peut se rapprocher de l'assistance sociale de son arrondissement pour qu'elle élabore un dossier lui permettant d'être prioritaire dans l'accès à un logement relevant des « accords collectifs » du Département. Forte de sa compétence sur l'accès combiné à l'emploi et au logement pour des personnes en situation d'insertion, la MEP a transmis ces informations à M. X pour que puisse être accéléré son accès à un logement de droit commun.

L'entreprise Nettek est devenue l'attributaire d'un marché de nettoyage pour le Service à compétence nationale des Archives nationales. Ce marché comporte une clause sociale avec 1540 heures réservées à l'insertion. Il a démarré au mois de mai 2012. Il concerne un bâtiment neuf situé à Pierrefitte qui vient d'accueillir les archives nationales de l'ancien site historique de la rue de Richelieu à Paris. En tant que service à compétence nationale, il ne relève pas de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication et donc de l'intervention de la Maison de l'emploi de Paris, facilitateur de la clause sociale pour les marchés des administrations centrales de l'Etat. Nettek va s'appuyer sur un facilitateur local pour mettre en œuvre une action d'insertion. Il s'agit à nouveau de recruter une personne en insertion. Par ailleurs, Nettek a un interlocuteur, représentant le client, qui est

sensible à la mise en œuvre du développement durable dans son volet environnemental et qui souhaite notamment mettre en place un tri centralisé des déchets.

En 2011, le ministère de la culture et de la communication a notifié 2 marchés qui comportent une clause sociale. Ils sont tous 2 actifs depuis 2011. Ils concernent des segments d'achats qui comportent au moins 50 % de main d'œuvre : le nettoyage mais aussi la restauration collective.

Le marché de restauration collective a été notifié en mars 2011. Il s'agit d'un petit marché (1,6 ME) qui se déroule jusqu'en 2015. 375 heures par an sont réservées à l'insertion. L'entreprise attributaire du marché a choisi le recrutement direct et s'est appuyée sur la Maison de l'emploi de Paris qui a mobilisé une association intermédiaire parisienne pour identifier une personne détentrice de compétences de plongeur dans le secteur de la restauration. Une personne a été recrutée en contrat à durée déterminée de 3 mois sur un poste de plongeur à temps partiel. L'entreprise attributaire a atteint le nombre d'heures réservées à l'insertion qu'elle devait réaliser en 2011 et doit poursuivre son « effort » d'insertion jusqu'à l'atteinte de son objectif sur toute la durée du marché. La Maison de l'emploi de Paris doit suivre le devenir de la personne recrutée pour trois mois en repérant les possibilités de recrutement sur d'autres sites franciliens de cette entreprise.

Quant au marché de gardiennage, il a été notifié en janvier 2012 et l'entreprise a privilégié ses propres réseaux pour identifier des candidats susceptibles d'être recrutés dans le cadre de la clause sociale. Pour l'heure, la Maison de l'emploi de Paris a validé les candidatures proposées par l'entreprise, c'est-à-dire a vérifié que ces personnes correspondaient aux critères administratifs qui déterminent quels sont les publics en difficulté professionnelle et sociale susceptibles d'être recrutés dans le cadre de la clause sociale.<sup>17</sup>

En 2011, pour les 2 marchés en cours, 4 contrats de travail ont bénéficié à 2 personnes. La personne recrutée dans le cadre du marché de nettoyage a d'abord été recrutée en contrat à durée déterminée. Un avenant à ce contrat a été signé puis elle a été recrutée en contrat à durée indéterminée. Une autre personne a été recrutée en contrat à durée déterminée de moins de 6 mois dans le cadre du marché de restauration collective.

Tous ces marchés sont annuels, renouvelables chaque année pendant 4 ans. La durée de ces marchés doit permettre d'atteindre un objectif d'insertion durable pour des personnes en difficulté professionnelle et sociale.

---

<sup>17</sup> La définition de ces publics est donnée par l'article L. 5132-1 du Code du travail relatif aux structures d'insertion par l'activité économique. Peuvent être concernées les demandeurs d'emploi de longue durée (plus de 12 mois d'inscription au chômage), les allocataires du R.S.A. (en recherche d'emploi) ou leurs ayants droits, les publics reconnus travailleurs handicapés, au sens de l'article L. 5212-13 du code du travail, fixant la liste des bénéficiaires de l'obligation d'emploi, les bénéficiaires de l'Allocation Spécifique de Solidarité (ASS), de l'Allocation d'Insertion (AI), de l'Allocation Parent Isolé (API), de l'Allocation Adulte Handicapé (AAH), de l'Allocation d'Invalidité, les jeunes de Niveau infra 5, c'est-à-dire de niveau inférieur au CAP/BEP, les personnes prises en charge dans le dispositif IAE (Insertion par l'Activité Économique), c'est-à-dire les personnes mises à disposition par une Association Intermédiaire (AI) ou par une Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion (ETTI), ainsi que des salariés d'une Entreprise d'Insertion (EI), d'un Atelier et Chantier d'Insertion (ACI), ou encore des Régies de quartier agréées ainsi que les personnes prises en charge dans des dispositifs particuliers, par exemple « Défense 2<sup>ème</sup> chance », les personnes employées dans les GEIQ (Groupements d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification) et dans les associations poursuivant le même objet. En outre, d'autres personnes rencontrant des difficultés particulières peuvent, sur avis motivé de Pôle Emploi, des Maisons de l'Emploi, des Plans Locaux pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE), des Missions Locales, ou des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), être considérées comme relevant des publics les plus éloignés de l'emploi.

## PARTIE 2 L'ANALYSE

Plusieurs thèmes d'analyse traversent le récit de ce marché de nettoyage. Ce sont des thèmes transverses destinés à approfondir la compréhension des enjeux de la mise en œuvre des clauses sociales dans les marchés publics. Nous en avons retenu 3. Ils forment les 3 sous-parties de la deuxième partie de cette monographie.

Le premier concerne l'analyse du processus d'achat depuis l'information sur les marchés à lancer jusqu'au suivi de l'exécution du marché. Il met en scène les échanges entre différents services du ministère de la culture et de la communication et ceux entre un de ces services et la Maison de l'emploi de Paris.

Le deuxième est un focus sur les clauses sociales dans le secteur du nettoyage. Il met en scène l'entreprise de nettoyage Nettec et la Maison de l'emploi de Paris.

Le troisième retrace la trajectoire individuelle de la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale, saisie à la croisée du processus collectif d'accompagnement depuis l'insertion jusqu'à l'emploi durable. Il met en scène l'ensemble des acteurs parties prenantes de cette histoire.

### **DE L'INFORMATION SUR LES MARCHES A LANCER AU SUIVI DE L'EXECUTION DU MARCHÉ : UN PROCESSUS DECOUSU**

Dans le premier épisode du récit de l'histoire du marché de nettoyage, nous avons présenté les échanges entre le ministère de la culture et de la communication et précisément entre la Mission achats et la Maison de l'emploi de Paris depuis le moment où la Mission achats est en mesure d'identifier des marchés à lancer, qu'ils soient nouveaux ou à renouveler jusqu'à l'attribution du marché de nettoyage.

On peut découper cet épisode en plusieurs séquences chronologiques :

- l'information sur les marchés à lancer
- la rédaction des marchés et l'introduction de la clause sociale
- l'attribution des marchés et le suivi de l'exécution du marché

Et présenter plusieurs points qui méritent attention.

#### **L'information sur les marchés à lancer et la décision d'introduire une clause sociale : des informations au fil de l'eau, travailler sans recul et rater des marchés**

L'information sur les marchés à lancer (notamment la date, le montant, le contenu technique) est nécessaire au donneur d'ordres et à la Maison de l'emploi de Paris pour décider d'introduire une clause sociale dans un marché, puis rédiger le marché public avec la clause sociale. Or, au ministère de la culture et de la communication, la remontée des besoins d'achat et les informations qui s'y rapportent sont le fait des services prescripteurs (ou « instructeurs ») et que nous désignerons parfois par « services techniques ») et elle s'effectue plutôt au « fil de l'eau », du point de vue de la Mission achats.

*« Les services instructeurs doivent nous remettre la programmation de leurs marchés pour 2012. Certains l'ont fait, d'autres pas car on a contractualisé il n'y a pas très longtemps. Concrètement, ça veut dire qu'ils nous les adressent au fil de l'eau... Les marchés à renouveler, les marchés nouveaux, en tout cas, ceux qu'ils sont en capacité d'identifier et de dire, voilà, c'est soumis à telle échéance. »*

*« Globalement, c'est les services prescripteurs qui les décident. Souvent, on n'a plus que le marché à faire et la partie achat est secondaire car on n'a pas le temps d'y consacrer du temps. »*

*« On était un peu au fil de l'eau, on découvrait des marchés et on finira toujours dans l'urgence et la précipitation, c'est pour dans 2 semaines, 2 mois, on n'a pas le temps de vous solliciter, on n'a pas le temps pour mener la réflexion pour intégrer à la fois la problématique environnementale ou sociale dans les marchés parce que la priorité, c'est rédiger la procédure, en urgence, il y a généralement un timing pour que le livrable soit à telle date, le marché à telle date. »*

Concernant certains segments d'achats, il n'y même aucune remontée d'information et donc une absence de visibilité de la part de la Mission achats sur la perspective de renouvellement ou de lancement d'un nouveau marché.

*« On met l'informatique de côté car je n'ai aucune visibilité sur l'informatique. »*

Dès lors, nous avons vu qu'en 2009 - 2010, la Maison de l'emploi avait été sollicitée par un rédacteur pour relire les pièces d'un marché dont la publication au BOAMP était souhaitée le lendemain, puis, que le ministère n'était pas en mesure de fournir à la Maison de l'emploi de Paris toutes les informations nécessaires à la rédaction de la clause sociale au moment opportun car ces informations étaient transmises à la Mission achats au fur et à mesure de leur disponibilité. Enfin, nous avons constaté qu'il avait été demandé à la Maison de l'emploi s'il lui était possible de proposer une rédaction de la clause sociale, article 14, pour le jour même, puis, quelques jours plus tard, concernant le même marché, de réagir en 24 heures pour introduire un critère de performance sociale. Du côté du donneur d'ordres comme de la Maison de l'emploi de Paris, il s'est agi de travailler par à-coup, en urgence et sans recul.

L'absence de visibilité dans la programmation du renouvellement des marchés et l'arrivée au fil de l'eau des informations nécessaires à la rédaction d'une proposition de clause sociale ont généré d'autres impacts. Certains marchés se prêtaient à l'introduction d'une clause sociale mais n'en ont finalement pas comporté car le temps de traitement du marché par la Mission achats s'est révélé trop court, un autre marché qui comportait une clause sociale a été dénoncé par l'attributaire du marché car il y a eu une erreur d'un an dans la programmation du renouvellement de ce marché.

*« Il n'y a pas longtemps, on a lancé un marché de la maintenance du bâtiment. C'est tout à fait le marché avec des personnes à temps plein sur le site, on peut imaginer qu'on aurait pu inclure des clauses d'insertion. Seulement, le marché, il a fallu qu'on le fasse en une semaine. Ce n'est pas possible, l'objectif 1<sup>er</sup>, c'était d'aller vite parce qu'il y a le marché à lancer derrière, on n'a pas pu s'y arrêter, y penser et comme c'était 4 lots différents, il aurait fallu qu'il y ait une vision un peu différente... »*

A contrario, la connaissance suffisamment en amont du moment du renouvellement d'un marché mutualisé a permis à la Mission achats et à la Maison de l'emploi de Paris d'échanger pour décider de l'opportunité d'introduire une clause sociale dans ce marché. En l'occurrence, ils ont décidé de ne pas introduire de clause sociale.

*« Typiquement, le marché X qui concerne plusieurs services de l'administration centrale, on a pris le temps, on a sollicité la Maison de l'emploi, on a discuté, on a dit : le marché ne s'y prête pas. Ca a été une décision commune et on a dit : on s'arrête, on ne sait pas faire. »*

## **De la rédaction des pièces marchés au suivi de l'exécution du marché : division du travail entre les services prescripteurs et la Mission achats et malentendus**

Tandis que l'expression des besoins du ministère, la décision d'achat, la traduction technique du besoin et la rédaction technique du marché relèvent des services prescripteurs (services ou directions d'administration centrale), la rédaction juridique du marché et l'introduction de la clause sociale relève du bureau des marchés (la Mission achats). Cependant, cette division du travail (rédaction technique, rédaction juridique) varie en fonction de l'organisation des services. Certains services disposent de rédacteurs qui rédigent les procédures et dans ce cas, la Mission achats contrôle la partie contractuelle ou bien participe à la rédaction du marché. D'autres services n'ont pas de rédacteurs et c'est la Mission achats qui rédige, dès lors, les procédures.

*« Et donc, concrètement, pour certains, on va rédiger leurs procédures, pour d'autres, quand il y a des ressources, des rédacteurs, soit il y a une co-rédaction, soit pour d'autres services, avec les rédacteurs, on va avoir un rôle de conseil. »*

S'agissant du marché de nettoyage, il a été co-rédigé par le service prescripteur, le pôle opérationnel du Bureau du fonctionnement des services et la Mission achats. Le service prescripteur a rédigé la partie technique du marché et l'a transmis à la Mission achats pour la rédaction juridique, contractuelle du marché.

*« J'ai participé à l'écriture du marché mais avec les directives d'une hiérarchie. (...) Puis, la sous-directrice dit si elle est d'accord pour qu'on puisse le passer à la Mission achats. »*

Ainsi, le service prescripteur n'intervient pas dans l'introduction d'une clause sociale dans un marché. C'est la Mission achats qui décide d'introduire une clause sociale et qui le mentionne dans la rédaction des pièces marchés.

*« Sur le périmètre clauses sociales, ce n'est pas le service gestionnaire qui a décidé. On a porté. »*

*« Pour intégrer ce critère (clause sociale), on passe par une compétence achats ou marchés publics et au niveau des services, aujourd'hui, ils n'ont pas cette compétence. (...) C'est nous qui devons être source de proposition là-dessus et s'appuyer sur la Maison de l'emploi derrière. »*

*« C'est souvent Mme X de la Mission achats qui inclut cette clause là. »*

Pour autant, le service prescripteur participe à l'analyse des offres avec la Mission achats.

*« J'ai participé à la lecture des dossiers. Ensuite, on a analysé l'offre, noté, et ensuite, selon les critères financiers, c'est quand même la mission achats qui décide. (...) Je peux donner un petit peu mon avis... »*

Et une fois le marché attribué, c'est le service prescripteur qui suit l'exécution du marché et contrôle la qualité de l'exécution de la prestation. C'est le service prescripteur qui est en relation avec l'entreprise attributaire du marché, avec les personnels et donc avec les personnes en insertion recrutées dans le cadre de la clause sociale. Concernant le marché de nettoyage, nous avons vu que le service



prescripteur donne des consignes de travail en direct, par téléphone, à la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale.

Or, nous allons voir que cette division du travail entre services prescripteurs et Mission achats lors de la rédaction de pièces marchés comportant une clause sociale, va engendrer des malentendus et des dysfonctionnements lorsque le service prescripteur va prendre en charge le suivi de l'exécution du marché.

Lorsque la décision est prise d'attribuer un marché à une entreprise, il convient de lui notifier cette décision. Lorsqu'un marché comporte une clause sociale, une réunion de notification avec le donneur d'ordres, l'entreprise et la Maison de l'emploi de Paris permet à chaque partie prenante de présenter son rôle et de comprendre ce que revêt la mise en œuvre concrète de la clause sociale. S'agissant du marché de nettoyage, la réunion de notification n'a pas été organisée par le donneur d'ordres et il n'y a pas eu de réunion de lancement de la mise en œuvre de la clause sociale. La Maison de l'emploi de Paris n'a pas été informée par le donneur d'ordres du démarrage de la prestation par l'entreprise, mais par l'entreprise elle-même, qui l'a sollicitée. Ceci s'explique par le fait suivant : pour la Mission achats, dans la mesure où le pôle opérationnel du Bureau du fonctionnement des services est en charge du suivi de l'exécution du marché, c'est à lui d'organiser la réunion de notification et de prendre contact avec l'entreprise pour la mettre en relation avec la Maison de l'emploi de Paris qui accompagnera la mise en œuvre de la clause sociale.

*« Elle n'a pas eu lieu. Lorsque la Maison de l'emploi appelle, le dossier, ce n'est pas la mission achats qui doit le régler, il le sait mais il n'arrive pas, il relance... »*

*« Lorsque l'on demande une clause comme ça, le service gestionnaire doit contacter la Maison de l'emploi pour faire une réunion avec elle et le titulaire. On le demande ça. »*

*« Ca fait 3 fois qu'on passe des marchés... A part l'entreprise X avec laquelle ça s'est bien passé parce que le directeur a été très réactif sur le sujet. Mais l'entreprise X et la société Y, ce sont des dossiers sur lesquels on a eu des problèmes parce que nous, mission achats, on n'a pas été assez persuasifs pour dire : il faut que la réunion se fasse et elle se fera. »*

Or, cette position ne semble pas connue du pôle opérationnel.

*« Je pense que c'est la mission achats parce que nous, on a rencontré personne. »*

Concernant d'autres marchés, la mise en œuvre de la clause sociale n'a pas été engagée dès le démarrage de la prestation par l'entreprise car le service en charge du suivi de l'exécution du marché ne savait que répondre à l'entreprise qui l'interrogeait sur la façon de s'y prendre.

*« Ce que j'ai pu comprendre, c'est que nous, du côté de ce marché, les clauses étaient intégrées mais que ce n'était toujours pas mis en place. Il y avait un manque d'information de la part du prestataire qui ne savait pas trop ce qu'il devait faire, ce qu'il pouvait faire, comment le faire. »*

*« Si je reviens sur l'exemple de l'entreprise X, le service gestionnaire, s'il savait quoi faire, il peut le renseigner tout de suite. L'entreprise X ne va pas se tourner de manière naturelle vers la Maison de l'emploi de Paris mais vers le service qui gère le marché. Et puis, nous, les personnes qui gèrent le marché, elles doivent intégrer cette composante - là, et elles ne savent pas forcément comment faire... »*

*« Concernant le service gestionnaire sur ce marché, la Maison de l'emploi interpellait le donneur d'ordres pour dire que rien n'a été fait. Et, chez nous, le gestionnaire là-dessus, à la fois, ce n'est pas sa priorité et ne sait pas forcément comment faire. »*

### **Résolution de problème au cas par cas et prise de conscience**

Alors que n'avait pas été organisée de réunion de notification par le donneur d'ordres et que l'entreprise attributaire ne savait pas comment s'y prendre pour mettre en œuvre la clause sociale, la Mission achats a organisé une autre réunion avec la Maison de l'emploi de Paris et l'entreprise attributaire du marché. Cette réunion a permis à chacun de se présenter, d'expliquer son rôle, de rappeler l'enjeu et la façon de mettre en œuvre la clause sociale. Cette réunion a, du point de vue de la Mission achats, permis de satisfaire toutes les parties prenantes.

*« On a fait une réunion là-dessus, très constructive, il y avait la Mission achats, la Maison de l'emploi de Paris et la société X et c'est vrai qu'il y a eu une explication de faite, que chacun a compris quelque chose et finalement, ils se sont tous mis d'accord. (...) Il y a une solution qui a été trouvée et la personne a été embauchée en 3 coups de cuiller à pot. Il y a eu un contrat et tout le monde a été satisfait mais parce qu'il y a eu une explication forte entre la Maison de l'emploi qui a présenté son projet, la société X qui n'avait pas compris ce qu'on lui demandait, et le service gestionnaire qui, lui, au milieu, qui comptait les points. Et la Mission achats qui était en bout de piste et qui disait, désolé, il y a des clauses dans le marché et il faut les respecter. »*

*« Globalement, la discussion qui s'est faite entre les 2 partenaires importants, Maison de l'emploi et le titulaire, a été, pour moi, constructive et on s'en est très bien sorti. Tout le monde a été content. »*

D'une façon plus générale, au fil de la conduite d'entretien, les acteurs interrogés dans le cadre de cette monographie ont réfléchi à de nouvelles façons de faire.

*« Ce qu'on ne fait pas, c'est que dès que le marché est notifié, c'est à nous mission achats d'organiser la réunion avec le service gestionnaire et la Maison de l'emploi. Ca ne se fait pas. »*

**La Mission achats a pris conscience qu'il est difficile de demander au service en charge du suivi de l'exécution du marché d'organiser une réunion de notification qui comporte un volet sur la clause sociale alors qu'il ne traite pas de l'introduction de la clause sociale sur le plan juridique au moment de la rédaction du marché et qu'il ne sait pas ce que revêt concrètement la mise en œuvre d'une clause sociale.**

*« La clause sociale, c'est nous qui l'avons traitée indépendamment du service gestionnaire, on n'a pas demandé au service gestionnaire donc ça me semble normal que la mission achats après, ils attendent qu'on bouge. »*

*« Le prochain marché, dès qu'il sera notifié, c'est nous qui allons organiser la réunion. D'ailleurs, on va écrire dans le marché que les réunions sont organisées par la mission achats. »*

Pour autant, la Mission achats est partagée. Pour une part, elle souhaite rester en retrait, une fois la réunion de notification passée car c'est le service en charge du suivi de l'exécution du marché qui est en contact avec l'entreprise et doit organiser les échanges avec la Maison de l'emploi de Paris.

*« Il y a eu une réunion où nous, volontairement, on s'est mis en retrait et on a dit : voyez avec la Maison de l'emploi au niveau du service gestionnaire. »*

*« On se met en retrait parce qu'après nous, on ne gère pas le marché. On est plutôt facilitateur. Il n'y a pas trop d'intérêt à être présent dans ce type de réunion... »*

D'autre part, elle déplore de ne pas avoir d'information sur la réalisation de la prestation pendant la phase de suivi de l'exécution du marché par le service gestionnaire et donc de ne pas savoir ce qu'il en est de la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale.

*« Le marché de nettoyage, c'est frustrant, on ne sait pas ce qui se passe. Il faut faire un point avec le service gestionnaire pour savoir comment c'est fait. »*

Il nous semble intéressant de tirer deux **enseignements** de cette analyse. **La réunion de notification ou de lancement doit bien sanctionner le passage entre la séquence d'élaboration du marché public avec clause sociale et la séquence de mise en œuvre du marché, c'est-à-dire de réalisation de la prestation par l'entreprise attributaire et de son contrôle par le donneur d'ordres.** Afin que le passage d'une séquence à l'autre soit fluide, il faut que les parties prenantes des deux séquences successives de ce processus participent à cette réunion afin que chacun rappelle aux autres, son rôle et que s'effectue le « **passage de témoin** » entre le donneur d'ordres, Mission achats et services techniques, entreprise attributaire et Maison de l'emploi de Paris, chargé de projet Clauses sociales et chargée de projet emploi. **L'enjeu de cette réunion est qu'ils s'approprient et partagent une même conception globale de la clause sociale, même s'ils d'interviennent pas tout au long du processus. La clause sociale n'est pas seulement un article juridique que l'on intègre dans la rédaction d'un marché et qui se distinguerait de la partie technique du marché. La clause sociale devient un volume d'heures de travail dès que le marché devient une prestation à réaliser par l'entreprise attributaire. Ces heures de travail s'incarnent dans des tâches à réaliser dans un contexte de travail spécifique et deviennent un emploi dès lors qu'une personne en insertion les effectue. Cet emploi devient une source de revenu, d'autonomie et d'intégration sociale pour celui qui est salarié dans le cadre de la clause sociale.**

Dans la 3<sup>ème</sup> partie de cette monographie, nous proposerons quelques pistes d'amélioration pour mettre en œuvre la clause sociale.

## **NETTOYAGE ET CLAUSE SOCIALE : STRATEGIE SECTORIELLE ET STRATEGIE DU FACILITATEUR**

### **Gestion de main d'œuvre dans le secteur du nettoyage, stratégie du facilitateur et clause sociale**

Le nettoyage fait partie du secteur de la propreté. C'est une activité de service aux entreprises où la main d'oeuvre est la ressource principale de l'entreprise comme dans toute activité de service. Il fait partie des segments d'achat privilégiés par les donneurs d'ordre pour la mise en œuvre d'une clause sociale dans la mesure où la part de main d'œuvre est estimée à plus de 50 %.

### Nettoyage et commande publique

D'après les chiffres de la comptabilité publique 2005, le poste « **gardiennage et l'entretien des bâtiments** » (dont le nettoyage fait partie) représente **6 % des dépenses des administrations.**

**Le poste nettoyage** constituait, en 2005, **le 2ème poste de charges d'exploitation des immeubles de bureaux**, après la sécurité-sûreté et le gardiennage et avant l'énergie.

**La masse salariale représente 80 % du coût du service de nettoyage.**

Les écarts de prix proposés par les différents prestataires peuvent être larges et s'expliquent par différents facteurs, tels que la qualité du service, la fréquence du nettoyage, le type de revêtement à nettoyer, les horaires d'intervention. Il représente en moyenne 17% des charges des immeubles de bureaux. Rapporté au poste de travail de l'immeuble de bureaux, le coût annuel HT du nettoyage est de 374 euros par poste de travail.

La France comptait 17167 entreprises de nettoyage en 2007. Le secteur emploie 417 386 salariés. **78 % des entreprises ont moins de 10 salariés. 91 % des salariés sont des agents de service.** Le taux d'encadrement d'exploitation est faible au sein du secteur, représentant en moyenne 7 % des effectifs de la profession.

Le chiffre d'affaires est de 10,004 milliards d'euros en 2007. Sa croissance moyenne est de 5% par an depuis 2003. Le nettoyage courant de bureaux et locaux représente 30 % de ce chiffre d'affaires. **Les marchés publics représentent 20% du chiffre d'affaires.**

**Les entreprises de nettoyage emploient principalement une main-d'oeuvre peu qualifiée pour l'exécution des prestations.** Cette population, souvent socialement défavorisée, rencontre de grandes difficultés d'insertion professionnelle. **Les employeurs, et à travers eux, les pouvoirs adjudicateurs qui passent les marchés sont porteurs d'une importante responsabilité sociale.** Les entreprises, conscientes de cela, ont commencé à agir en faveur de la formation et de l'insertion : centres de formation, contrats de qualification, etc. Les acteurs publics ont quant à eux la possibilité d'intégrer ces enjeux à leurs politiques sociales en fixant des orientations à l'échelle nationale ou en redynamisant localement l'emploi.

Le premier outil de l'acheteur public est évidemment le code des marchés publics qui offre de nombreuses possibilités, tant pour la rédaction du cahier des charges que pour l'attribution des marchés. Les articles 6 et 14 permettent d'introduire des considérations environnementales, sociales ou sanitaires respectivement dans la définition du besoin et des conditions d'exécution. L'acheteur peut également, conformément à l'article 53, introduire des critères de jugement des offres portant sur les performances en matière de développement durable pour attribuer le marché. Il doit également faire bon usage de l'article 15 concernant l'accès réservé à des entreprises adaptées, pour lesquelles les services de nettoyage représentent un marché de taille non négligeable.

Source : Observatoire économique de l'achat public, Guide de l'achat public durable, Achat de produits, matériel et prestations de nettoyage, Groupe d'étude des marchés développement durables, juillet 2009

En termes de gestion de main d'oeuvre, ce secteur se caractérise par le recours à des contrats à durée déterminée pour effectuer des remplacements, des contrats à durée indéterminée mais le plus souvent à temps partiel et l'absence de recours à l'intérim en raison du coût de la prestation.

*« On n'utilise pas l'intérim : c'est trop cher et il faut former, donc ce n'est pas rentable. »*

Ce secteur ne rencontrerait pas de difficultés de recrutement et les pratiques de recrutement seraient notamment fondées sur de la cooptation réalisée par des responsables de site.

*« Dans le secteur du nettoyage, par habitude, les responsables de site trouvent le personnel qui vient déposer son cv auprès d'eux. »*

*« La culture de l'entreprise, c'est aussi l'habitude de mettre à l'emploi son cousin. C'est la personne sur site qui recrute et parfois, voit d'un mauvais œil que le RH s'en charge. »*

*« Les recrutements dans ce secteur peuvent se faire par le bouche à oreille, la candidature spontanée ou quelqu'un qu'on a sollicité pour un remplacement. »*

Par ailleurs, la pyramide des âges des entreprises du secteur du nettoyage est le plus souvent inversée, ce qui signifie que la majorité des personnels sont des personnes de plus de 45 ans en moyenne.

*« On a aussi une pyramide des âges inversée avec 70 % du personnel de plus de 50 ans donc des problèmes d'usure professionnelle, de TMS, d'inaptitude. »*

Et en ce qui concerne Nettec, sa politique d'insertion privilégiait l'embauche de personnes handicapées.

*« On privilégiait le handicap car c'est une obligation, 6 % de la masse salariale. On est à 5,2 % ce qui est supérieure à la moyenne nationale, de l'ordre de 2 %. On raisonnait comme ça. Avec ce marché, on a dit, on fait autre chose. »*

**Ainsi, l'obligation de réserver un volume d'heures à l'insertion dans le cadre de la clause sociale fournit une grande souplesse dans la mise en œuvre d'actions d'insertion et le facilitateur va s'appuyer sur sa connaissance des caractéristiques, du fonctionnement du marché du travail et de la gestion de sa main d'œuvre du secteur d'activité concerné par le marché pour négocier avec l'entreprise, le contenu de la proposition en matière d'insertion. Ce faisant, à travers la clause sociale, il dispose d'un levier pour faire évoluer les pratiques de l'entreprise.**

S'agissant du nettoyage, la Maison de l'emploi de Paris va s'appuyer sur le fait que le secteur ne souhaite pas recourir à l'IAE et sur la durée des marchés pour promouvoir le **recrutement direct**.

*« Dans le nettoyage, avec des marchés de 4 ans, on peut plus négocier. Le recrutement direct pour l'entreprise, c'est une prestation gratuite que propose la MEP. Ils ne veulent pas d'insertion par l'activité économique car c'est un coût. Toutes les entreprises de nettoyage refusent l'IAE. Ils n'ont pas difficulté à recruter. L'amélioration des conditions de travail des personnes déjà en poste peut être une clause que demande le facilitateur. »*

*« Sur un marché de 4 ans, on sait que c'est une entreprise ou plus avec un objectif pour 4 ans. On a le temps de construire s'ils embauchent directement. Si c'est un marché d'un an avec plusieurs entreprises, c'est court pour la démarche d'insertion. Donc là, c'est de l'IAE. »*

Et dans ce secteur caractérisé par une main d'œuvre plutôt âgée, le facilitateur peut privilégier le recrutement de personnes jeunes pour favoriser le renouvellement de main d'œuvre.

Dans la concurrence qui se joue entre l'entreprise qui peut activer ses propres réseaux pour repérer un candidat susceptible d'être éligible à la clause sociale et la Maison de l'emploi de Paris qui privilégie le sourcing de Pôle Emploi ou des acteurs de l'IAE de son territoire, elle va arguer pouvoir **proposer un seul candidat qui conviendra au poste proposé**.

*« On argumente sur notre démarche : que le poste soit dédié à la MEP. Ce sont des postes avec un volume d'heures d'insertion à réaliser dans le cadre d'une création de poste ou non. Si le RH sait qu'un poste se libérera et qu'il a un besoin, il va alerter ses réseaux ou bien une personne peut évoluer en interne. Dans le secteur du nettoyage, par habitude, les responsables de site trouvent le personnel qui vient déposer son cv auprès d'eux. »*

*« On a construit une démarche. On impose le 1 / 1. On ne laisse pas faire à l'entreprise ce qu'elle veut. »*

*« Si l'entreprise dit non, on trouve un autre candidat. Je n'ai jamais eu de refus dans la présentation d'un candidat / un poste. Quelquefois, quand il y a eu la présentation de 6, 8 candidats, l'entreprise ne les a pas tous retenus. »*

Elle adapte sa stratégie au **volume d'heures** réservé à l'insertion dans le marché.

*« Quand il y a un petit nombre d'heures et un grand nombre : travail différent ; grand nombre d'heures, on mixe les possibilités de les réaliser, c'est-à-dire les modalités de recrutement. »*

Lorsque le volume d'heures est modeste ou le contrat court, elle peut proposer une personne pour compléter ses heures de travail. Cela peut être considéré comme une **stratégie du « pied dans la porte »**, c'est-à-dire qu'une fois la personne en emploi, il s'agira de négocier avec l'entreprise la possibilité de la faire travailler davantage en la mutant sur un autre site par exemple.

*« Il y a les horaires décalés avec des CDI mais 3 heures par jour. Cela ne permet pas aux personnes d'accéder à un logement facilement. Il faut trouver des compléments d'heures. Cela permet quand même de se tester. »*

*« Avant, je ne voulais pas le faire. Maintenant, je le fais un peu quand ça rend service aux personnes mais c'est difficile à gérer, trouver des compléments d'heures. »*

*« Ce n'est pas le contrat qui compte, c'est le volume d'heures travaillées. »*

Cependant, dans ce secteur où le temps partiel domine et où les salariés travaillent pour plusieurs employeurs lorsqu'ils veulent effectuer un travail à temps plein, le recrutement dans le cadre d'heures d'insertion à réaliser dans le cadre de la clause sociale peut engendrer une **concurrence objective dans l'accès à un emploi de qualité**. Dans le cadre du marché de nettoyage, M. X a été recruté en contrat à durée indéterminée à temps plein, ce qui est rare.

*« Nous avons des emplois à mi-temps, même moins que cela. Parmi nos effectifs, il doit y avoir à peine 20 % à temps complet. Il y a la précarité. On privilégie nos salariés si on peut faire un temps complet. »*

*« Dans le cadre des clauses sociales, on a que M. X mais on a d'autres salariés qui sont des personnes qui ont été en chômage de longue durée. On a en a 3 qui étaient en fin de droits. »*

Et lorsqu'une entreprise rencontre des **difficultés économiques**, satisfaire à l'obligation de la clause sociale à travers le recrutement peut devenir difficile. La durée des marchés peut fournir le temps nécessaire à la résorption de ces difficultés ou d'autres modalités de mise en œuvre de la clause sociale peuvent être négociées comme le fait de favoriser l'amélioration des conditions de travail par exemple.

*« Quand il y a une récession économique, l'entreprise peut rencontrer des difficultés à mettre en emploi son personnel donc quand une clause arrive, c'est difficile à gérer. Par exemple, une entreprise a arrêté un chantier en raison de la pollution du sol. Leur propre personnel a été réparti sur d'autres chantiers mais comment intégrer de nouvelles personnes ? C'est compliqué. »*

A titre de comparaison, dans le secteur du bâtiment, les marchés sont courts et les entreprises veulent tester les personnes qui travaillent dans le cadre des chantiers. Elles ne proposent pas de contrats à durée indéterminée. Elles rencontrent des difficultés de recrutement dans certains métiers, recourent de

façon privilégiée à l'intérim et ont négocié le prix de la prestation à travers des accords cadre avec le travail temporaire. La Maison de l'emploi de Paris peut s'appuyer sur sa connaissance des difficultés de recrutement par métier dans le secteur du bâtiment et sur celle du marché du travail local, c'est-à-dire de la demande d'emploi à l'endroit où sont localisés les chantiers pour permettre aux entreprises de remplir leurs obligations en matière de clause sociale.

### **Renouvellement de marché, reprise de personnel et clause sociale**

Arrivé au terme d'un marché, le donneur d'ordres lance un appel d'offres et l'entreprise titulaire du marché entre en concurrence avec les autres entreprises soumissionnaires.

*« Quand on répond à un appel d'offre public, les marchés sont de 3 ans et au bout de 3 ans, on est en concurrence. »*

La reprise du personnel est une caractéristique du secteur de la propreté mais elle existe aussi dans d'autres secteurs d'activité (gardiennage, restauration collective...) Cette disposition prévue dans l'annexe 7 de la convention collective nationale des entreprises de propreté (1994) concerne l'obligation pour le nouveau titulaire d'un marché, de reprendre les salariés de l'ancien titulaire qui travaillent sur le site, objet du marché pour garantir à ces derniers, la poursuite de leur contrat de travail et le maintien de leurs conditions de travail. Ces salariés doivent être ouvriers ou techniciens ou agents de maîtrise. Les ouvriers concernés doivent passer 30 % de leur temps de travail total sur le marché concerné. Les autres catégories professionnelles doivent être affectées exclusivement au marché concerné. Ces salariés doivent être titulaires d'un contrat à durée indéterminée, justifier d'une affectation sur le marché d'au moins 6 mois, ne pas être absents depuis au moins 4 mois à la date d'expiration du marché public ou bien être titulaire d'un contrat à durée déterminée conclu en remplacement d'un ouvrier, technicien ou agent de maîtrise affectés au marché.

*« Lors du renouvellement des marchés, le chef de la mission achats dit qu'il doit intégrer les effectifs sur le marché de nettoyage entre l'ancien et le futur titulaire du marché. Le donneur d'ordres peut décider que l'entreprise reprenne telle ou telle personne. »*

*« On a des pertes au profit d'autres sociétés et inversement. »*

Lorsque le périmètre d'un marché change, le donneur d'ordres doit le prouver et si l'entreprise attributaire du marché remporte à nouveau l'appel d'offres et qu'elle a de moindres besoins de personnel sur le site concerné par l'ancien marché, elle déploie son personnel sur d'autres sites.

*« Quand le périmètre change, c'est plus compliqué. Le donneur d'ordres doit prouver que le périmètre change. Pour le personnel, il y a la poursuite du contrat de travail même s'ils sont hors conditions de l'annexe 7. Il n'y a pas de licenciement. »*

*« En général, la société fait des mutations pour le personnel sur d'autres sites, d'autres marchés. »*

Lorsque l'entreprise titulaire d'un marché « perd » le marché lors de son renouvellement, ses salariés qui interviennent sur les sites sont repris par le nouveau titulaire. Lorsqu'elle gagne le marché, elle reprend les salariés de l'entreprise « sortante ».

*« Nous, de toute façon, nos contrats, dans le privé comme dans le public, on a une obligation de moyens. Ce qui veut dire que si on a les sites, on a forcément les effectifs qui vont bien. On*

*peut procéder à des licenciements des personnes mais elles sont liées aux sites, donc si on a les sites, on a les postes. Si on n'a pas les sites... Puisqu'on a une obligation de moyens. On vend de la main d'œuvre à 90 % dans le prix, donc je ne peux avoir vendu 10 personnes, en mettre 5 sur site et licencier les 5 autres. Si on perd les sites, les personnes sont reprises, donc il n'y a pas de souci. C'est vrai qu'il y a quelques difficultés quand une société dépose le bilan et forcément, nous, on récupère les agents. C'est à nous d'aménager un poste pour la personne, soit on arrête les CDD... »*

Lorsqu'elle « gagne » le marché dont elle était titulaire, elle continue d'effectuer la prestation avec ses salariés. C'est le cas du marché de nettoyage étudié. L'entreprise Nettec était l'ancien attributaire et il n'y a pas donc pas eu de mouvement de personnel d'un employeur à un autre.

*« Je reprends les salariés à moi, donc c'est facile dans le cas de ce marché de nettoyage. »*

Pour autant, le contenu du nouveau marché a quelque peu évolué par rapport au marché antérieur en incluant dans le marché la prestation de « permanence » qui existait auparavant. Nettec sait qu'elle doit affecter une personne à temps plein pour réaliser la prestation d'agent de service - permanencier sur les sites concernés par le marché, mais la personne qui réalisait cette prestation dans le marché précédent n'accepte pas cet emploi à temps plein car elle travaille également pour un autre employeur. Nettec doit donc recruter une personne pour la remplacer et décide de réaliser ce recrutement pour mettre en œuvre la clause sociale imposée par le donneur d'ordres. Ce recrutement n'a pas eu d'impact sur l'organisation des équipes des sites.

*« Non, il n'y a pas eu de mouvement dans l'organisation des équipes. Le contremaître est là depuis le début. Au niveau des agents, certains partent. Il n'y a pas de gros mouvements. On a un turn over faible. (...) Il n'y a eu que le changement d'équipe sauf M. X (recruté dans le cadre de la clause sociale). »*

Si le contenu du marché n'avait pas évolué et si l'entreprise Nettec n'avait pas eu besoin de recruter un agent de service sur le site lors du démarrage du marché, elle pouvait, recruter dans le cadre de la clause sociale, une personne hors site (pour des tâches de secrétariat par exemple, pour remplacer une personne en congé...). Cette souplesse dans l'affectation du personnel peut rassurer aussi les services techniques en charge de l'exécution de la prestation du marché lorsque les équipes du site travaillent bien et que rien ne vient perturber l'organisation en place. L'entreprise aurait pu aussi attendre d'avoir besoin de recruter dans le cadre de ce marché car les marchés de nettoyage étant pluri-annuels, l'entreprise a du temps devant elle pour remplir son obligation en matière de clause sociale.

*« En général, j'insiste pour dire à l'entreprise qui est attributaire d'un marché avec clause sociale, qu'elle peut affecter ce personnel où elle en a besoin et pas forcément sur le site. Cela peut être une secrétaire dans son entreprise. »*

*« Le candidat intégrera l'entreprise et sera préservé dans son emploi. Cela enlève la pression à l'entreprise. Si on a cette liberté, cela développe l'emploi même si on ne crée pas d'emploi. »*

*« Cela a aussi une incidence sur les services techniques du donneur d'ordre. S'ils ont une équipe en place qui fonctionne bien dans le cadre de l'ancien marché, cela ne bouscule pas l'organisation des équipes. Tout le monde disait : le marché de nettoyage du ministère de la culture donc affectation de la personne en insertion sur le site, mais ce n'est écrit nulle part, donc il y a une souplesse si l'entreprise peut affecter la personne où elle en a besoin. »*



Par ailleurs, s'agissant de personnes handicapées recrutées dans le cadre de l'obligation de l'entreprise ou de personnes recrutées dans le cadre de la clause sociale, Nettec observe que des employeurs ne souhaitent pas qu'ils soient « repris » par l'entreprise qui vient de remporter un marché à leurs dépens car elle souhaite les conserver dans ses effectifs pour remplir leurs obligations.

*« Il ne m'est pas arrivé non plus de reprendre quelqu'un de l'insertion. »*

*« Par exemple, demain, je perds le marché de nettoyage. M. X, il reste. Des fois, l'état d'esprit de nos confrères, ils ne les passent pas. On a le droit. Il y a quand même le fait que les gens préfèrent rester sur site, mais si on fait une proposition plus intéressante... les gens sont « friands » si je peux m'exprimer ainsi, de ces gens - là donc ils ne les passent pas. Ils les gardent dans leurs effectifs pour remplir leurs obligations. Donc j'imagine que si j'ai une personne en insertion, je vais rencontrer le même cas de figure. A chaque fois que j'ai des marchés, je ne récupère pas ces personnes. Mais je peux les placer. Au ministère de la culture, j'ai 2 personnes handicapées. »*

## DE L'INSERTION A L'EMPLOI DURABLE PAR LA CLAUSE SOCIALE : ITINERAIRE INDIVIDUEL ET PROCESSUS COLLECTIF D'ACCOMPAGNEMENT

### Publics éligibles à la clause sociale versus itinéraire d'insertion

Le Code du travail prévoit dans un article relatif aux structures d'insertion par l'activité économique,<sup>18</sup> la définition des publics éligibles à la clause sociale. Ces publics peuvent être :

- des demandeurs d'emploi de longue durée (qui ont plus de 12 mois d'inscription au chômage)
- des allocataires du Revenu de Solidarité Active (en recherche d'emploi) ou leurs ayants droits,
- des publics reconnus travailleurs handicapés, au sens de l'article L 5212-13 du code du travail, fixant la liste des bénéficiaires de l'obligation d'emploi,
- des bénéficiaires de l'Allocation Spécifique de Solidarité (ASS),
- de l'Allocation d'Insertion (AI),
- de l'Allocation Parent Isolé (API),
- de l'Allocation Adulte Handicapé (AAH),
- de l'Allocation d'Invalidité,
- les jeunes qui ont un niveau de formation infra 5, c'est-à-dire de niveau inférieur au CAP/BEP,
- des personnes prises en charge dans le dispositif IAE (Insertion par l'Activité Économique), c'est-à-dire les personnes mises à disposition par une Association Intermédiaire (AI) ou par une Entreprise de Travail Temporaire d'Insertion (ETTI), ainsi que des salariés d'une Entreprise d'Insertion (EI), d'un Atelier et Chantier d'Insertion (ACI), ou encore des Régies de quartier agréées ainsi que les personnes prises en charge dans des dispositifs particuliers, par exemple « Défense 2<sup>ème</sup> chance », les personnes employées dans les GEIQ (Groupements d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification) et dans les associations poursuivant le même objet.
- d'autres personnes rencontrant des difficultés particulières peuvent, sur avis motivé de Pôle Emploi, des Maisons de l'Emploi, des Plans Locaux pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE), des Missions Locales, ou des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), être considérées comme relevant des publics les plus éloignés de l'emploi.

<sup>18</sup> Article L. 5132-1 du Code du travail

Cette catégorisation administrative relève d'une approche juridique. Ces catégories ne sont pas « étanches » car l'on peut être jeune, sans qualification et bénéficiaire du Revenu de Solidarité Active. Elle fournit aux professionnels de l'insertion sociale et professionnelle une « traçabilité » de l'aide financière accordée par les pouvoirs publics à ces personnes. Cette catégorisation administrative rassemble donc des personnes ayant des difficultés d'insertion professionnelle et sociale, qu'elles perçoivent une allocation ou pas, qu'elles soient en emploi ou pas dans une structure d'insertion par l'activité économique. D'autres personnes, ne relevant pas de ces catégories administratives, peuvent aussi être éligible à un emploi via la clause sociale sur avis motivé des professionnels de l'insertion et de l'emploi.

Une approche dynamique en termes de processus d'insertion privilégie les démarches d'accompagnement socio-professionnel réalisées par des professionnels de l'insertion (conseillers d'insertion professionnelle, assistants sociaux...) qui dans leur pratique professionnelle, accompagnent des individus qui conjuguent le plus souvent, difficultés sociales, professionnelles, économiques, problèmes de santé. Chaque individu rencontre plusieurs professionnels, spécialisés dans leur domaine d'intervention (emploi, social, médical...) qui doivent coordonner leur intervention. L'insertion d'une personne relève d'un processus d'accompagnement collectif, coordonnée par un professionnel en charge de la coordination du parcours d'insertion et parfois, garant de la réussite d'un parcours jusqu'à l'insertion durable.

Ces approches s'opposent parfois à des représentations qui associent insertion / réinsertion et stigmatisation des personnes. Une personne en difficulté professionnelle et sociale qui sort de prison sera d'abord une personne qui a été en prison, qui a donc commis un méfait, dont on se méfiera toujours et qui, quoi qu'elle fasse, appartient à jamais à un univers qui n'a rien à voir avec l'univers auquel on appartient par exemple. Plus encore, ce qui lui est arrivé, ne pourra en aucun cas, nous arriver. Cette personne et soi-même appartenons à des univers irrémédiablement étanches.

Dans le cadre de la mise en œuvre des clauses sociales, le facilitateur recourt à une définition plus souple qui permet de sensibiliser le donneur d'ordres à l'enjeu de l'insertion. Il met l'accent sur le fait que chacun peut, à un moment, connaître un « accident de la vie » qui lui confère le droit d'être accompagné par des professionnels de l'insertion professionnelle et sociale.

*« On dit : « une personne en insertion, c'est 12 mois de chômage » pour les sensibiliser. Tout le monde peut être un jour une personne en insertion. Tu perds ton emploi, tu es malade, tu es en insertion. »*

*« L'insertion, c'est, si vous êtes au chômage pendant 12 mois, vous perdez votre logement, vous n'avez plus de ressources, vous pouvez être accompagné par une structure d'insertion. A Paris, par exemple, vous avez des demandeurs d'emploi qui sont de jeunes diplômés qualifiés qui sont au RSA, qui sont en insertion. Ce sont des gens qui ont des métiers qui ne sont pas forcément dans les secteurs qu'on a en tête. »*

L'échange avec le donneur d'ordres dans le cadre des entretiens conduits visait aussi à lui permettre de se familiariser avec une définition souple de l'insertion.

*« Insertion, ça ne veut pas forcément dire... C'est lié à la vie économique, à la vie tout court. Ce n'est pas lié... insertion professionnelle par rapport à un handicap... Ca n'a rien à voir ? Vous, c'est plutôt insertion par rapport à un problème économique rencontré, un accident... »*

## Illustration : itinéraire individuel et processus collectif d'accompagnement

### De l'arrivée en France à l'obtention d'un permis de séjour autorisant l'accès légal au travail

D'origine africaine, M. X décide de quitter son pays car l'activité de commerçant qu'il exerce depuis une 15<sup>aine</sup> d'années ne lui permet pas de subvenir aux besoins de sa famille et de finir de construire sa maison. Il arrive en France en 1999. Il est confronté à la perte de ses repères culturels, de son statut social, à l'éloignement de sa famille et de ses proches, à la solitude et aux « galères ». Il ne parle pas français et s'inscrit à des cours d'alphabétisation dans une association parisienne. Il se rapproche d'un ami africain qui l'héberge à titre gratuit et lui prête sa carte de séjour pour qu'il puisse travailler auprès d'un employeur qu'il lui présente. Parallèlement, il effectue une demande de régularisation mais n'obtient pas de carte de séjour et renouvelle sa demande. Son ami africain quitte le squat qu'ils partagent, pour un hôtel social et récupère sa carte de séjour pour pouvoir travailler et payer son hôtel. M. X se fait dès lors, fabriquer une fausse carte de séjour pour pouvoir travailler mais « Faire des faux papiers, c'est être dans une situation de souffrance et d'insécurité en permanence ». Il travaille de façon illégale pendant un peu plus d'un an dans le secteur de la manutention, pendant 1 an comme ouvrier du bâtiment puis pendant 5 ans en tant qu'agent de propreté. Malgré le sentiment d'insécurité qu'il ressent, lié à l'irrégularité de sa situation, M. X explique que cette première expérience dans le secteur du nettoyage lui apporte de nouvelles compétences et lui donne un statut social en France. Il ne dépend de personne pour travailler. Il partage un appartement en colocation avec deux autres personnes d'origine africaine dans un foyer parisien. Il se construit une expérience professionnelle dans le secteur du nettoyage et peut envoyer de l'argent à sa famille, restée en Afrique. Cependant, son employeur découvre sa fausse carte de séjour et le licencie. Pendant un an, il travaille à nouveau de façon illégale en occupant des emplois de quelques jours. En 2009, M. X obtient une carte de séjour d'une année. Il peut désormais travailler de façon légale.

### De l'autorisation légale de travailler à l'emploi dans une entreprise d'insertion

Le directeur de l'entreprise d'insertion Clair & Net a rencontré M. X dans le quartier de la Goutte d'Or en 1999 alors qu'il effectuait une permanence bénévole d'écrivain public et qu'il donnait des cours d'alphabétisation pour adultes. En 1999, M. X était alors en demande de régularisation. En 2009, lorsqu'il obtient un premier permis de séjour d'un an qui l'autorise à travailler, il en informe son professeur de français qu'il considère comme une personne sur qui il peut compter.

*« On se connaît bien, c'est mon ami. Tout le temps, je passais à l'association pour le saluer ».*

Son professeur de français, directeur de Clair & Net, est désormais en mesure de l'embaucher.

*« Quand il a eu le droit de travailler en France, j'ai fait délivrer une fiche de liaison qui est pour l'Etat et je l'ai engagé à Clair et Net. »*

Il lui demande de prendre rendez-vous à Pôle Emploi pour passer un entretien destiné à renseigner le formulaire administratif attestant qu'il est éligible au dispositif de l'insertion par l'activité économique. Pôle Emploi met M. X en relation avec des structures d'insertion par l'activité économique du secteur du nettoyage. M. X revient donc vers l'entreprise Clair & et Net dirigée par son professeur de français. Le directeur de Clair & Net l'embauche en contrat à durée déterminée d'insertion tandis que le suivi socio-professionnel se met en place.

Concernant le logement, M. X est hébergé en foyer depuis 2006. Par l'intermédiaire d'un ami travaillant dans le foyer, il a déposé un dossier de demande de résidence auprès du gérant du foyer et a obtenu une réponse favorable au bout de deux mois. Depuis août 2010, il habite seul dans une chambre.

*« J'ai eu de la chance. Là-bas, c'est bien il n'y a pas de bruit seulement le prix est élevé, 421 euros par mois et la chambre est petite si vous emmenez votre femme... tant qu'il n'y pas de place, on ne peut pas ».*

Avec l'aide de l'entreprise d'insertion, il a effectué une demande de logement social qu'il renouvelle chaque année.

*« Si vous voulez un studio, il faut renouveler pendant six ans ».*

Une demande de microcrédit est effectuée mais M. X a finalement trouvé un financement avec l'aide de son entourage. Concernant la santé, M. X a pu faire refaire ses lunettes en obtenant une prise en charge de la mutuelle de l'entreprise d'insertion à laquelle il cotise. Concernant des problèmes dentaires, M. X a décidé de faire réaliser les soins dans son pays. L'entreprise d'insertion l'a orienté vers le point d'accès au droit (PAD) le plus proche et ils ont rempli ensemble un dossier de demande de naturalisation qui n'a pu aboutir et qu'il devra renouveler en 2014.

Concernant le travail, M. X est arrivé le premier jour, à 8H00 au sein du local technique de l'entreprise et une tenue de travail lui a été remise par l'ancienne inspectrice. Tout en lui montrant et en lui expliquant le travail à faire, elle a observé sa façon de travailler et son comportement et a remarqué qu'il respecte la hiérarchie, fait ce qu'on lui demande et a des relations de « bonne camaraderie » avec ses collègues. L'entreprise d'insertion a travaillé avec lui sur le passage des consignes de travail. Au terme du premier contrat de travail de 4 mois, faisant preuve de sérieux dans le travail, d'initiative pour résoudre ses difficultés sociales et souhaitant travailler dans le secteur du nettoyage, son contrat a été reconduit pour une durée de huit mois. Au moment du renouvellement de son troisième contrat, pour une durée de douze mois, il a participé à un entretien d'évaluation avec la chargée d'insertion et l'inspectrice. Il a souhaité effectuer une formation pour évoluer dans le secteur du nettoyage et suivre des cours de français pour maîtriser les savoirs de base. C'est au cours de la dernière période de son parcours d'insertion professionnelle qu'il a suivi deux formations après s'être absenté deux mois dans son pays pour rendre visite à sa famille. Il a donc suivi une première formation dans le nettoyage dans les domaines de l'hygiène, de la propreté et de l'environnement, d'une durée de dix jours. Cette formation consistait à se familiariser avec le matériel de nettoyage (mono-brosse), à apprendre à nettoyer les sanitaires, les bureaux, les sols, à organiser et à vérifier son travail, à respecter les règles d'hygiène et de sécurité et à faire les dosages. Elle lui a permis d'obtenir le certificat de qualification professionnelle d'« Agent machiniste classique ». Parallèlement à cette formation, l'entreprise d'insertion lui a proposé d'en suivre une seconde, d'une durée d'un an et ayant pour objectif la maîtrise des savoirs de base et du français professionnel mais l'a interrompue lorsqu'il a été recruté par Nettec dans le cadre de la clause sociale.

### **De l'emploi d'insertion à l'emploi de droit commun : la clause sociale et le travail d'intermédiation du facilitateur comme leviers**

L'objet d'une entreprise d'insertion est de viser l'autonomie du salarié en insertion par le travail et de constituer une transition possible vers le marché du travail. La DIRECCTE Île-de-France indique que l'entreprise d'insertion propose « un parcours de transition qui associe une mise en situation de travail rémunéré et un accompagnement socio-professionnel qui doit permettre aux personnes de lever des freins sociaux et d'acquérir des compétences facilitant leur accès au marché du travail. »

Comme toute entreprise, l'entreprise d'insertion Clair & Net par exemple, a besoin de clients pour proposer sa prestation de service de nettoyage. Son périmètre d'intervention est cependant limité géographiquement. Cela permet aux salariés de ne pas se sentir isolés et cela réduit l'empreinte écologique pour s'y rendre puisque les sites sont tous accessibles à pied.

*« Géographiquement, les clients sont à proximité. Ca évite de prendre du temps de déplacement et écologiquement, c'est mieux, les chantiers sont accessibles à pied. On est présent sur les sites. Les gens ne s'y sentent pas abandonnés. »*

*« On veut rester dans le quartier et on dit qu'on fait de l'insertion. »*

*« On fait de l'éco-propreté donc le client ne peut pas nous imposer des méthodes de travail. »*

L'entreprise d'insertion Clair & Net n'a pas développé de stratégie de prospection d'entreprises et travaille plutôt de façon diffuse pour trouver des clients même si elle avait recruté en 2010, un stagiaire en formation de conseiller en insertion professionnelle à l'AFPA pour effectuer ce travail.

*« Ce sont les clients qui viennent vers nous. C'est en étant dans des réunions, en saisissant des opportunités via la MEP ou le PLIE, une association du quartier qui vient de se créer, par le bouche à oreille, les partenaires. On n'a pas besoin de faire de prospection. »*

Lorsqu'elle a besoin de recruter, Clair & Net mobilise un panel de prescripteurs : le Plan Local d'Insertion et d'Emploi (PLIE) de Paris Nord Est, la cellule d'appui pour l'insertion (CAPI) pour les bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active, les Missions locales, l'espace de proximité de la Goutte d'Or, les Services pénitenciers d'insertion et de probation (SPIP), Pôle Emploi. Elle reçoit des candidatures spontanées ou des personnes qui passent la porte de l'entreprise pour proposer leurs services mais privilégie l'envoi de fiche de poste à ses prescripteurs.

*« On a un recrutement territorial. Ils passent la porte, on nous en parle dans la rue. »*

Elle s'efforce de recruter des personnes aux profils différents du point de vue des catégories administratives (bénéficiaires du RSA, jeunes, sortants de prison...). Parfois, elle effectue un recrutement plus exigeant lorsque des postes requièrent autonomie, expérience ou maîtrise du français et permis de conduire. L'entreprise d'insertion recrute des femmes depuis fin 2010. La moyenne d'âge du personnel est de 40 ans. Le directeur de l'entreprise d'insertion s'occupe du recrutement. Il regarde l'ensemble des curriculum vitae et reçoit 2 à 3 personnes au maximum. Il s'entretient avec elles sur leur parcours et leurs difficultés sociales pour s'assurer que l'entreprise d'insertion est le bon canal d'insertion. Le directeur remarque qu'elles sont le plus souvent confrontées à des problèmes de santé, à des problèmes économiques et liés au logement. Il demande parfois à la chargée d'insertion de réaliser un second entretien pour vérifier des éléments ou approfondir l'entretien. Si l'entreprise d'insertion décide de recruter la personne, elle élabore le contrat de travail et effectue la déclaration unique d'embauche. Elle propose au salarié un 1<sup>er</sup> contrat de travail de 4 mois puis, si l'entreprise et le salarié sont d'accord pour poursuivre leur collaboration, l'entreprise propose un 2<sup>ème</sup> contrat de 8 mois, puis un contrat de 12 mois.

Il n'est pas nécessaire d'avoir une expérience dans le secteur du nettoyage pour être embauché dans cette entreprise d'insertion. Il n'existe pas de pré-requis concernant la langue française ou le permis de conduire. Il faut être disponible immédiatement. Cependant, il faut être apte physiquement à travailler

toute la journée, être motivé et respecter la hiérarchie et les collègues, ce qui constitue autant de compétences pré-requises.

*« Il n'y a pas de pré-requis (problème de français, permis de conduire, expériences dans le nettoyage) mais il faut être disponible pour travailler toute la journée, être apte physiquement, être motivé et respecter les collègues et la hiérarchie. »*

Aux côtés du directeur, l'inspectrice et la chargée d'insertion exercent des fonctions différentes auprès des salariés. L'inspectrice décide de la répartition du travail entre les salariés et en contrôle l'exécution et soit elle explique le travail à réaliser, soit le salarié travaille en binôme avec un autre salarié. La chargée d'insertion accompagne et suit les salariés sous l'angle socio-professionnel, c'est-à-dire concernant les aspects qui ont un impact sur leur insertion professionnelle. Ils concernent la santé, le logement notamment. Elle oriente les salariés en tant que de besoin vers des structures qui peuvent les aider dans leur accès aux droits ou dans l'obtention d'un crédit.

*« Il y a une encadrante technique, l'inspectrice. Elle donne les clés des immeubles, vérifie le travail. La hiérarchie du travail, c'est l'inspectrice technique. C'est l'inspectrice technique qui décide sur le travail proprement dit. »*

*« La chargée d'insertion voit la personne, reçoit à une table ronde. Elle peut recevoir la personne pour l'adaptation à la situation. Elle gère tous les aspects, sauf le travail proprement dit. »*

Les salariés sont suivis sur le plan de la santé et l'entreprise d'insertion propose l'adhésion à une mutuelle.

*« Tous les salariés sont suivis sur leur santé. Parfois, il n'y a pas besoin de suivi. On a un accord avec la médecine du travail. Il y a une rencontre soutenue à leur arrivée et ensuite au bout d'un an. Souvent, il y a un bilan médical qui est prescrit à l'hôpital. L'obligation de soins est prise sur le temps de travail. »*

*« Tous les salariés ont une mutuelle d'entreprise payée par l'entreprise. S'ils avaient la CMU qu'ils perdent, la mutuelle prend en charge. »*

Il n'existe pas de procédures formelles d'intégration de la personne dans l'entreprise mais le directeur, la chargée d'insertion et l'inspectrice observent les salariés au cours des premiers jours pour voir comment ils se comportent au sein de l'équipe et échangent entre eux pour avoir le même niveau d'information sur les salariés. Cette période se déroule pendant une dizaine de jours. C'est une façon de tester la personne sur le poste de travail.

*« Elle se fait. Il n'y a pas de discours particulier, pas de livret d'accueil. »*

*« On observe. On est attentif et on se tient sur un même niveau d'information. On a un seul mail donc on se passe l'information. On regarde où ils en sont. »*

*« La façon dont on travaille : c'est l'acquisition du travail bien fait. On regarde son travail, la façon dont il utilise le matériel, la position de la personne dans son travail, la méticulosité. »*

*« On voit comment il réagit, s'il comprend et s'il est autonome. »*

Comme dans toute entreprise, la signature du contrat de travail est un moment charnière. Un rendez-vous est pris pour la visite médicale du salarié.

*« Le moment important, c'est la lecture du contrat de travail avec le directeur. Le contenu est bien lu. »*

*« Le contrat de travail est fait : il n'y a pas d'heures supplémentaires. On vient pour mériter un salaire. »*

*« Le contrat de travail est le seul lien contractuel. Ensuite, on travaille sur tout le reste. »*

Une fois le contrat de travail signé, la personne « se met au travail ». Cette mise au travail des salariés est présentée comme relevant d'une démarche pédagogique.

*« On fournit la tenue de travail et on va sur le site. Les personnes reçoivent un uniforme de travail clairement identifié. Je dis exprès, « uniforme » ».*

*« La personne vit dans l'entreprise. Tout le monde commence à 8H. Le matin, ils prennent un café, lisent le Parisien. On nettoie sa tasse, on met sa tenue de travail. On vient prendre les clés. Le nouveau fait la même chose sans explication. Les collègues parlent entre eux et se met en place petit à petit, l'autonomie. »*

*« On prend le temps d'expliquer, de comprendre, il n'y a pas de cadence très soutenue ».*

A l'issue de cette phase d'intégration, un premier entretien est fixé entre le salarié et la chargée d'insertion pour retracer la situation personnelle et sociale du salarié et prendre connaissance des freins à lever pendant son parcours d'insertion. Puis, des échanges et des rendez-vous entre les salariés et la chargée d'insertion pour faire le point sur la situation sociale, pour réaliser des ajustements concernant les règles à observer, pour mettre en évidence les compétences acquises ou à acquérir, pour organiser l'accès à une formation professionnelle, pour préciser le contenu du projet professionnel, en valider la cohérence par rapport aux compétences et au marché du travail dans la perspective d'obtenir un emploi dans une entreprise de droit commun. Des entretiens se déroulent à l'issue de chaque contrat de travail, celui de 4 mois, de 8 mois, de 12 mois.

*« Il y a une réflexion sur les vraies compétences et qu'il ne se trompe pas sur ce qu'il sait faire. »*

*« La plupart des salariés sont sûrs de leur projet, donc ils savent ce qu'ils veulent faire. On peut être amené à vérifier le projet ou à leur permettre de découvrir les métiers pour être sûrs des projets qu'ils souhaitent faire. Il y a des ateliers de découverte des métiers (MDEE, CREPI). Cette étape se fait assez tôt. »*

*« Au bout de 8 mois, il faut voir ce qu'ils ont envie de faire, l'ambition, d'autres compétences. Par exemple, mécanicien en confection, il y a plus de travail que dans la propreté. »*

*« Pendant la 1<sup>ère</sup> année, certains vont à l'AFPA pour de la lecture, de l'écriture à visée professionnelle. C'est une formation professionnelle payée. On travaille bien avec notre OPCA. »*

*« On peut poursuivre par la formation en alphabétisation, puis faire un CQP en 2<sup>ème</sup> année. »*

*« La 1<sup>ère</sup> fois où les gens ont un diplôme, c'est important. »*

Tous les salariés ne travaillent pas 24 mois au sein de l'entreprise d'insertion. Outre ceux qui trouvent un emploi de droit commun en moins de temps (M. X par exemple a rompu son contrat au bout de 23 mois lorsqu'il a été recruté par Nettec dans le cadre de la clause sociale) ou accèdent à une formation, il arrive que le contrat soit rompu à l'initiative de l'entreprise.

*« Si quelqu'un ne travaille pas bien, n'est pas correct avec nous, sème la zizanie, on peut ne pas le garder. La période d'essai est de 12 jours. Si on continue, on signe pour 8 mois ».*

Au total, ceux qui travaillent pendant 24 mois perçoivent une rémunération de 28000 euros.

L'entreprise d'insertion ne pouvant proposer qu'un emploi d'insertion d'une durée de 24 mois au maximum, la recherche d'un emploi de droit commun est anticipée de plusieurs mois avant la fin du contrat de travail.

*« On s'y met souvent 6 mois avant. Avec M. X, on a commencé à faire des recherches d'emploi de façon intensive en octobre 2010. »*

Pendant cette période, la chargée d'insertion voit régulièrement le salarié. Elle accompagne le salarié dans la production d'un curriculum vitae et de lettres de motivation. Elle les met en forme mais c'est le salarié qui alimente son curriculum vitae et ses lettres de motivation. Ensemble, ils font le point sur les compétences, la disponibilité, la mobilité.

*« Ensuite, on fait le CV et les lettres de motivation. On co-construit, on fait ensemble. (...) Tout cela est mis dans le CV et ce qui est dans le CV est la vérité. »*

La chargée d'insertion essaie de connaître le nombre minimum d'heures que le salarié souhaite travailler par semaine car les emplois proposés dans le nettoyage sont principalement à temps partiel et le plus souvent, les salariés recherchent au moins 25 heures de travail hebdomadaires.

*« Souvent les salariés pensent qu'ils vont trouver du temps plein dans le nettoyage. Tout de suite, on explique que cela sera du temps partiel. »*

Puis, la chargée d'insertion et le salarié cherchent, chacun de leur côté, où adresser la candidature du salarié. L'entreprise d'insertion se tourne vers Pôle Emploi, vers des entreprises de nettoyage via son OPCA, elle pose la candidature du salarié auprès d'un centre de formation d'apprentis et de formation continue spécialisé dans l'hygiène, la propreté, l'environnement et auprès de la Maison de l'emploi de Paris en vue d'un recrutement dans le cas des clauses sociales. Elle fait valider par le salarié, chaque contact pris, car il arrive que le salarié accepte une proposition d'emploi formulée par la chargée d'insertion puis la refuse au moment de poser sa candidature.

S'agissant de M. X, la chargée d'insertion a envoyé plusieurs candidatures de sa part car il ne maîtrise pas l'outil informatique. De son côté, M. X s'est rendu dans un forum d'emploi à Paris et a rencontré une entreprise de propreté. Il a reçu quatre propositions de poste. La première fut celle de la Maison de l'emploi de Paris dans le cadre de la clause sociale. Des entreprises intéressées par son profil l'ont contacté en direct, mais M. X s'était déjà engagé dans le cadre du dispositif clause sociale.

L'entreprise d'insertion a des contacts et des liens avec des entreprises classiques du secteur du nettoyage par l'intermédiaire des Maisons du Développement Economique et de l'Emploi qui sont des structures municipales parisiennes, par la Maison de l'emploi de Paris et par ses clients. Elle s'efforce



de mettre en place des passerelles avec Paris Habitat et la Régie Immobilière de la Ville de Paris. Par exemple, une entreprise avait fait appel à Clair & Net en tant que sous-traitant dans le cadre d'un marché public, un de ses salariés a travaillé pour cette entreprise qui l'a embauché.

Et lorsque le salarié se rend à un entretien d'embauche, son absence est prévue dans l'entreprise d'insertion.

Pour autant, du point de vue de l'entreprise d'insertion, le passage de l'emploi d'insertion à un emploi de droit commun de qualité est difficile. Elle dénonce les abus de certaines entreprises du secteur (le non respect de la convention collective par exemple), rappelle que les entreprises ne rencontrent pas de difficultés de recrutement et que les emplois sont pourvus le plus souvent par cooptation

*« Depuis 10 ans, j'essaie de faire des passerelles avec les entreprises de propreté. C'est très rare. C'est rarement dans le bon sens, c'est-à-dire avec une entreprise qui respecte la convention collective. »*

*« Il y a du travail dissimulé dans ce domaine. Il y a la règle 1, 2, 3 : on paie une heure, la personne travaille 2 heures et on facture 3. »*

*« Le passage, c'est l'écueil véritable. La passerelle vers l'entreprise n'est pas naturelle. C'est difficile. Les entreprises de propreté n'ont pas de problème de recrutement. Il y a un système de cooptation, des cousins embauchés. »*

*« C'est difficile de trouver de vrais emplois. M. X a un vrai emploi. »*

Par ailleurs, elle souligne que les salariés de l'entreprise d'insertion ont en moyenne 40 ans, que la majorité est plus âgée et qu'il est difficile pour eux de trouver un emploi durable.

*« Notre problématique, c'est les plus de 45 ans. Ca commence à être compliqué. »*

*« Il n'y pas de sélection à l'entrée mais il y a beaucoup de séniors et c'est un problème car c'est difficile pour eux de trouver un emploi pérenne. »*

Elle rappelle que les emplois proposés sont le plus souvent à temps partiel et que les personnes doivent travailler pour plusieurs employeurs pour avoir un emploi à temps plein.

*« Les salariés ne comprennent pourquoi il n'y a pas de temps complet. »*

A ce titre, nous ne savons pas si l'entreprise d'insertion négocie avec plusieurs employeurs pour permettre à son salarié d'obtenir un emploi à temps plein au sortir de l'entreprise d'insertion ? Et quand un emploi à temps plein existe, il est obtenu par les personnes détentrices du certificat de qualification professionnelle.

*« Il n'y a personne à temps plein avec un seul employeur... Il y a l'abattement sur le temps partiel, c'est la loi Fillon. C'est utilisé par la plupart des entreprises. »*

*« Le temps plein est obtenu par des gens ont un certificat de qualification professionnelle. »*

En outre, les conditions de travail et les exigences dans une entreprise d'insertion et dans une entreprise classique de nettoyage peuvent être différentes d'où la nécessité de préparer les personnes

à ce changement qui peut concerner le rythme de travail, plus soutenu, l'attente en termes de réactivité ou de prise d'initiative ou encore l'adaptation à l'utilisation d'un matériel de moindre qualité que dans l'entreprise d'insertion.

*« A Clair & Net, c'est tellement cool en gros que lorsqu'on va ailleurs, c'est autre chose. Il y a ceux qui connaissent l'ailleurs et qui se disent : comme Clair & Net, c'est cool, j'en profite avant d'aller ailleurs et il y a ceux qui ne savent pas qu'ailleurs, ce n'est pas Clair & Net. »*

*« Ici, il y a du bon matériel, les chantiers sont à côté, il n'y pas de temps de transport, les horaires sont de 8H à 16H, le rythme est cool, il y a le café, etc... Une fois que l'on quitte Clair & Net, on peut se retrouver avec de mauvaises conditions de travail (pas de matériel en bon état par exemple) et par exemple, un salarié est allé faire la morale à un chef d'entreprise en lui disant : qu'est-ce que c'est que ce matériel et son travail s'est arrêté au bout de 3 semaines. Il n'a pas su s'adapter. Chaque entreprise a sa façon de travailler. »*

*« L'inspectrice technique essaie de rythmer et de solliciter certaines personnes pour faire ceci et cela. »*

*« Par exemple, il y a un problème sur un chantier, un client qui vient râler, il faut y aller tout de suite. Dans ce cas, l'inspectrice appelle un salarié et lui dit : « tu laisses ton chantier et tu y vas ». Elle leur apprend à prendre des initiatives et à être réactif. »*

Compte tenu de ces contraintes, **il apparaît que la clause sociale en tant qu'obligation pour l'employeur de consacrer des heures de travail à l'insertion est un levier pour permettre à des personnes en insertion d'accéder à un emploi de droit commun. Pour autant, travailler le passage de l'emploi d'insertion à l'emploi de droit commun nécessite que le facilitateur effectue le travail d'intermédiation entre la personne et l'entreprise pour que l'appariement s'élabore dans de bonnes conditions, ce que ne font pas tous les facilitateurs, mais aussi qu'un suivi en emploi soit effectué par le facilitateur, en collaboration avec une référent sur site au sein de l'entreprise, ce que ne font pas les structures d'insertion.**

*« Dans le cadre du recrutement via une clause sociale, il n'y a plus d'encadrement de Clair & Net. »*

*« Lorsque M. X a rencontré des difficultés, on est intervenu, mais on aurait pu dire non. »*

**De l'emploi de droit commun à l'insertion durable : l'enjeu du suivi en emploi pendant la durée d'un marché et la Maison de l'emploi de Paris comme garant du parcours d'insertion durable**

Dans la partie précédente, nous avons vu que la chargée de projet emploi de la Maison de l'emploi de Paris, le référent sur site de l'entreprise et le salarié recruté dans le cadre de la clause sociale s'étaient rencontrés et avaient échangé pour dissiper des malentendus et accompagner le salarié dans l'apprentissage de ses nouvelles contraintes de travail.

*« M. X a rencontré une surcharge de travail par rapport à son travail au sein de l'EI. En EI, ce n'est pas la même cadence. Il faut s'adapter au rythme de l'entreprise classique et cela peut être compliqué. Il y a eu un temps d'adaptation. Du coup, il faut être plus autonome. »*

A titre d'exemple, alors que le poste d'agent de service – permanencier comporte des tâches non prescrites, à réaliser à partir des demandes impromptues du donneur d'ordres, M. X ne s'était pas approprié le fait que cette modalité de travail faisait partie du poste. Il l'avait interprétée comme un manque d'« ordre » dans l'organisation du travail.

*« Mon planning s'arrête à 17h. A partir de 18h, j'ai des tâches qui s'ajoutent, tout se mélange ».*

Ou encore, dans la mesure où il ne travaille pas le matin, M. X a souhaité pouvoir trouver une activité supplémentaire régulière pour améliorer sa situation financière. Pour ce faire, il est retourné à l'entreprise d'insertion pour savoir s'il y avait des possibilités de travailler le matin et la chargée d'insertion a pris contact avec la chargée de projet emploi pour lui faire part de sa requête. Cette dernière a échangé avec M. X et lui a rappelé que la priorité est l'entreprise dans laquelle il travaille en contrat à durée indéterminée à temps plein, ce qui est très rare dans le secteur du nettoyage, et que s'il souhaite exercer une activité supplémentaire, elle ne doit pas avoir de conséquence sur son activité principale.

L'entreprise d'insertion Clair & Net et Pôle Emploi travaillent à l'élaboration d'une formation à l'autonomie pour aider les salariés à la sortie de l'entreprise d'insertion. Ils souhaiteraient animer une session de formation avec un chef d'entreprise pour montrer ce qui est attendu dans l'emploi de droit commun. Cette position est sous-tendue par son choix de ne pas suivre les personnes en emploi lorsqu'elles achèvent leur contrat d'insertion. Ceci n'est pas la position de **la Maison de l'emploi de Paris qui effectue un suivi en emploi pendant le déroulement du marché avec clause sociale avec l'objectif de construire un emploi durable à temps plein. Dans cette perspective, l'apprentissage de l'autonomie, c'est-à-dire l'appropriation des nouvelles normes de travail, la compréhension et l'acquisition des compétences requises et du bon positionnement sur le poste s'effectuent au long cours, au fil de l'expérience acquise en situation de travail.**

Interrogée sur ce qu'elle aurait fait si la collaboration avec le salarié s'était mal déroulée et qu'elle souhaitait s'en séparer, l'entreprise répond qu'elle se serait retournée vers le facilitateur afin de recruter une autre personne par son intermédiaire mais que le suivi en emploi porte ses fruits en cas de difficultés.

*« Je serais retournée vers la MEP pour recruter quelqu'un d'autre. Il y a un bon suivi au niveau du tutorat (...). La chargée de projet emploi est intervenue sur le site et ça porte sur la personne, ça a un impact. Ce qui est tout à fait à son honneur car ça veut dire qu'il est reconnaissant de ce qu'on fait pour lui. Tant que ça réagit comme ça, c'est bien. »*

Pour autant, si le suivi en emploi dans le cadre de la mise en œuvre de la clause sociale est un enjeu d'apprentissage de l'autonomie sur un poste de travail pour la personne recrutée, se pose la question du moment où s'arrête ce suivi ? Et plus largement, du moment où la personne n'est plus considérée comme une personne en insertion, mais comme une personne insérée professionnellement et socialement ?

La réponse à ces questions n'est pas tranchée par les acteurs, parties prenantes de l'histoire du marché de nettoyage. L'entreprise d'insertion sait déterminer le moment où s'arrête son intervention tout comme la Maison de l'emploi de Paris. Pour le donneur d'ordres et pour l'entreprise attributaire, la question reste ouverte.

Du point de vue de l'entreprise d'insertion partie prenante de cette histoire, la personne sort de l'insertion à la fin de son contrat d'insertion, qu'elle ait ou pas trouvé un emploi de droit commun. Alors

que les financeurs souhaiteraient que les structures d'insertion par l'activité économique suivent les personnes pendant plusieurs mois à leur sortie, Clair & Net soutient cette position même si la réalité est parfois plus nuancée.

*« A la fin du contrat d'insertion, je ne veux pas savoir ensuite. Ca s'arrête à la fin du contrat. C'est une position politique. On n'est pas une agence de placement. »*

*« A l'occasion, les personnes passent dire bonjour mais on n'a plus à les appeler. Ils font leur vie. On ne revient plus dessus. »*

Du point de vue de la Maison de l'emploi de Paris, le suivi en emploi de la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale s'effectue jusqu'à la fin de la période d'essai lorsqu'il s'agit d'un recrutement en contrat à durée indéterminée. Pour autant, la chargée de projet emploi reste en contact avec le salarié et avec l'entreprise et intervient en tant que de besoin, à leur demande en cas de litige.

*« C'est à la demande de la personne. Quand il s'agit de négocier un salaire ou que c'est du confort, je la laisse faire. Quand je sens que la personne peut perdre son poste, j'interviens. »*

Par ailleurs, l'entreprise qui recrute une personne en contrat à durée indéterminée voit les heures d'insertion réservées à la clause sociale, valorisées chaque année pendant toute la durée du marché.

*« On compte un contrat, année de signature et ensuite, chaque année, on compte le nombre d'heures réalisées par la personne dans le cadre de ce contrat. »*

S'agissant du marché de nettoyage, M. X travaille en contrat à durée indéterminée à temps plein. L'entreprise Nettec valorise chaque année, le nombre d'heures réalisées par le salarié. A terme, il est possible que l'entreprise dépasse le nombre d'heures réservées à l'insertion prévues dans le cadre de la clause sociale et qui correspond en général à 10 % du volume d'heures du marché.

Ce faisant, pour le donneur d'ordres, embaucher une seule personne en insertion dans le cadre de la clause sociale pour un marché de 4 ans semble très peu et dès lors, il se demande si une seule personne est recrutée dans chaque marché pluri-annuel ? Il s'interroge aussi sur le moment où la personne sera un salarié dont les heures de travail ne seront plus valorisées dans le cadre de la clause sociale.

*« Il y a une chose qui me paraît bizarre. Il y a une clause et on emploie une seule personne donc pourquoi pas 3 ou 4 ? »*

*« 200 marchés, c'est 200 personnes ? »*

*« Combien de temps Nettec va pouvoir faire que M. X soit dans les clauses sociales ? »*

L'entreprise se pose également la question du moment où l'on considère que la personne n'est plus en insertion et elle renvoie cette question à la Maison de l'emploi de Paris.

*« Mon point de vue, c'est que c'est bien d'aider les gens mais à un moment, s'ils peuvent voler de leurs propres ailes... M. X, maintenant, il a un salaire fixe, il vient de partir 2 mois en vacances, il a l'air d'être bien dans sa peau. »*

*« Ce qui est à souhaiter pour lui, je ne sais pas s'il restera avec, s'il restera sur site mais ce qui est à souhaiter, c'est qu'il y ait une continuité pour lui. Sinon, ça retombe très vite après... »*

**Lorsque la personne est recrutée en contrat à durée déterminée, la Maison de l'emploi effectue le suivi en emploi pendant la durée du contrat mais anticipe surtout la fin du contrat pour négocier avec l'employeur le fait qu'il poursuive sa collaboration avec la personne car la Maison de l'emploi de Paris a pour objectif de transformer le volume d'heures d'insertion prévues dans le cadre de la clause sociale en emploi durable en s'appuyant notamment sur la durée pluri-annuelle des marchés publics. Les marchés avec clause sociale d'une durée de 4 ans fournissent en effet le temps nécessaire à l'élaboration d'un emploi durable en contrat à durée indéterminée à temps plein.**

*« C'est parce qu'on a des marchés longs que l'on a des CDI. Cela facilite la construction des parcours d'insertion dans la durée. »*

Par ailleurs, salarié en contrat à durée indéterminée depuis 2011, M. X habite toujours dans un foyer parisien en 2012. Il a effectué une demande de logement social qu'il renouvelle chaque année mais travaillant à Paris, pour un ministère, en contrat à durée indéterminée depuis un an et demi, il peut se rapprocher de l'assistance sociale de son arrondissement pour qu'elle élabore un dossier lui permettant d'être prioritaire dans l'accès à un logement relevant des « accords collectifs » du Département. Forte de sa compétence sur l'accès combiné à l'emploi et au logement pour des personnes en situation d'insertion, la MEP a transmis ces informations à M. X pour que puisse être accéléré son accès à un logement de droit commun. Ce faisant, en suivant son accès à un logement de droit commun, la MEP se positionne comme la garante d'un parcours d'insertion durable.

### PARTIE 3 LES PISTES D'AMELIORATION ET DE DEVELOPPEMENT

Nous avons rassemblé quelques données pour mettre en perspective l'introduction de la clause sociale dans les marchés par rapport à l'ensemble des marchés passés par le ministère de la culture et de la communication. **Si tous les marchés ne se prêtent sans doute pas à l'introduction d'une clause sociale, il n'en reste pas moins que le potentiel de développement de la clause sociale dans les marchés publics du ministère de la culture et de la communication est important** puisqu'en 2011, seuls 2 marchés comportent une clause sociale alors que le nombre de marchés passés par le ministère de la culture et de la communication est estimé à plus de 200.

Esquisse de mise en perspective des marchés avec clauses sociales par rapport à l'ensemble des marchés du ministère de la culture et de la communication

Montant d'achats	900 millions d'euros ( <i>estimation 2010 ?</i> ) Source : « Le ministère de la culture rationalise ses achats » in Décision Achats, mars 2010
Nombre de marchés	216 marchés ( <i>notifiés et ou actifs ?</i> ) ( <i>estimation 2012 ?</i> ) Source : entretien Mission achats
Nombre de marchés notifiés comportant une clause sociale	2 (2011)
Segments d'achat	Nettoyage, restauration collective
Nombre d'heures d'insertion <u>prévues</u> dans ces deux marchés et correspondant à un taux d'effort de l'ordre de 10 % du volume total des heures de travail	Pour l'année 2011 : 2155 heures Sur toute la durée du marché (4 ans pour le nettoyage et 5 ans pour la restauration collective) : près de 9000 heures
Mise en œuvre de la clause sociale	1 recrutement en CDI (depuis 2011) 1 recrutement en CDD de 3 mois (en 2011)

Notre analyse nous a conduit à identifier 2 pistes pour améliorer la mise en œuvre de la clause sociale.

- Une collaboration plus étroite entre la Mission achats et les services techniques d'un bout à l'autre du processus d'achat en partageant une même connaissance de ce que revêt la clause sociale
- L'élaboration d'une programmation des marchés avec toutes les informations techniques permettant d'anticiper la possibilité d'introduire une clause sociale pour prévoir les recrutements

Cette amélioration des pratiques devrait permettre d'augmenter le nombre de marchés publics comportant une clause. Pour autant, d'autres pistes de développement sont envisageables. Nous en avons identifié 2.

- Investir de nouveaux segments d'achats pour introduire une clause sociale
- Une piste innovante : concevoir la clause sociale dans son volet d'amélioration des conditions de travail et l'articuler au volet environnemental

## AMELIORER LA MISE EN ŒUVRE DE LA CLAUSE SOCIALE

**Collaborer plus étroitement entre Mission achats et services techniques d'un bout à l'autre du processus d'achat en partageant une même connaissance de ce que revêt la clause sociale**

Au ministère de la culture et de la communication, la fonction achats relève de différents services qui interviennent respectivement sur le volet technique et financier de l'achat et sur le volet juridique.

Les services qui estiment l'opportunité du besoin d'achat, qui rédigent le marché sur le plan technique et qui en suivent l'exécution se distinguent selon le type de marché (travaux, services, opérationnel). Pour un de ses représentants, quoiqu'il estime bien travailler avec la Mission achats, il « n'est pas toujours facile de s'organiser ». L'organisation des services va d'ailleurs être modifiée mais nous ne savons pas si elle est envisagée pour concevoir une organisation plus transversale de la fonction achats.

*« Il y a les marchés de travaux surtout, dans le pôle travaux, les marchés d'impression, c'est dans le pôle services et nous, c'est le pôle opérationnel. Nous, c'est seulement les marchés de nettoyage, sanitation, collecte des déchets. C'est déjà beaucoup. Ce n'est pas toujours facile de s'organiser. »*

*« Le pôle opérationnel, il va être supprimé et réparti. Je vais rejoindre le pôle travaux qui va devenir le pôle bâtimentaire. C'est vrai que quand on parle de travaux, on parle de ménage, de nettoyage. »*

Lorsque l'on demande aux personnes travaillant dans ces services de définir l'achat public, elles décrivent la partie technique d'une part et la partie juridique d'autre part car les deux volets sont distingués sur le plan organisationnel.

*« C'est notre organisation qui fait qu'on est obligé de faire la distinction entre marché public et achat alors qu'on ne devrait pas le faire mais on est contraint de le faire par l'organisation qui a été retenue au sein du ministère. »*

**Pour une partie des personnes interviewées, c'est bien la façon dont la fonction d'achat public est organisée au sein du ministère qui fonde et justifie la distinction qu'ils effectuent entre volet technique et volet juridique.**

*« La difficulté qu'on a... on ne devrait pas faire la différence entre marchés publics et achats. Cependant, l'organisation, telle qu'elle est construite au sein du ministère, c'est qu'il y a forcément une différence. »*

**Cette conception de l'achat public qui sépare le volet technique du volet juridique et trouve sa traduction dans l'organisation de cette fonction au sein du ministère, engendre, nous l'avons vu, des dysfonctionnements quand il s'agit de recourir à une clause sociale et ce, depuis l'émergence d'un besoin d'achat jusqu'au suivi de l'exécution d'un marché.**

Du point de vue de la Mission achats, il existe une appréhension, voire une opposition de la part des services à l'idée de recourir à une clause sociale dans un marché.

*« D'abord, ça fait peur dans certains secteurs, ce n'est pas forcément facile à faire admettre... (...) Il y a une appréhension. »*

*« Donc il va falloir qu'on puisse les convaincre en interne. Ce n'est pas facile. Ils vont dire : je ne suis pas d'accord. Donc on aura besoin de s'appuyer sur des partenaires comme la Maison de l'emploi, regarder ce qui a été fait ailleurs... »*

Des inquiétudes se font jour quant au lien entre qualité de la prestation réalisée et réalisation de cette prestation par des personnes en insertion.

*« Il va falloir que l'on puisse convaincre nos clients en interne parce que si on prend l'exemple de l'informatique, l'informatique aura peut-être tendance à penser que si je suis sur un sujet de développement informatique, je veux une prestation de qualité et si j'ai recours à l'insertion sociale, est-ce que j'aurai bien le même niveau de qualité ? »*

Pour la Mission achats, introduire une clause sociale dans un marché relève d'une prise de conscience collective.

*« Ce n'est pas un réflexe. (...) Il faut qu'il y ait une prise de conscience qui soit collective mais pour l'instant, elle n'est pas collective. Elle est épisodique. »*

**Pour initier cette prise de conscience et renforcer la collaboration entre Mission achats et services techniques, c'est-à-dire que chacun prenne en compte les objectifs de l'autre, il convient que chacun puisse situer son intervention dans une chaîne d'intervention au sein du processus d'achat. Pour ce faire, il conviendrait que tous partagent la même conception de ce revêt la clause sociale.**

Pour illustrer cette proposition, nous allons retracer l'évolution de la conception de la clause sociale au fil de l'échange avec un de nos interlocuteurs.

Au fil de la conduite d'entretien auprès d'un des représentants des services, nous avons observé qu'il faisait évoluer sa compréhension de la clause sociale et qu'il était en mesure, à l'issue de l'entretien, d'entrevoir la possibilité d'introduire une clause sociale dans un marché, d'échanger avec la Mission achats au moment opportun sur cette perspective sans pour autant la « déposséder » de sa décision en la matière.<sup>19</sup>

Ainsi, sur le plan juridique, le représentant de ce service ne connaît pas les articles du Code des marchés publics qui concernent la clause sociale, la formule permettant de définir le volume d'heures réservé à l'insertion et l'existence de pénalités au cas où l'entreprise ne remplit pas son obligation en matière de clause sociale.

*« J'ai vu le nombre d'heures réservé à l'insertion. Ça correspond sans doute à la tranche horaire de M. X. 5 fois par semaine et en une année. On devrait tomber sur 1780 heures... »*

*« Je ne sais pas s'il y a des pénalités à ce sujet - là ? »*

---

<sup>19</sup> Une conduite d'entretien avec la visée pédagogique de faire évoluer la conception de la clause sociale pourrait être envisagée dans le cadre de séquences collectives de sensibilisation à destination des donneurs d'ordres.



Il n'a pas été sensibilisé par le Ministère de la culture et de la communication dans le cadre de sessions consacrées aux clauses sociales et pense qu'il a dû être question des clauses sociales de façon superficielle dans le cadre de formations courtes sur les marchés publics.

*« C'est la 1<sup>ère</sup> fois que je devais en entendre parler. Auparavant, d'année en année, il y a des choses qui s'ajoutent dans les marchés et qui se font jour. J'ai suivi des cours pour les marchés publics, on a dû en parler à ce moment - là dans des formations de 3 jours, donc on passe juste sur ce genre. Je ne peux pas vous en dire plus si on en a parlé beaucoup... »*

Pour lui, à partir du moment où une clause sociale a été introduite dans un marché, l'objectif est atteint et il ne perçoit pas les implications concrètes relatives à l'emploi d'une personne en insertion.

*« La démarche a été faite pour le marché, c'est inclus dans le marché. On a apporté notre eau au moulin. Je ne sais pas... On a fait notre part et après les choses se déroulent comme elles doivent se dérouler. »*

Une fois le marché attribué, sa mission est de suivre la bonne exécution du marché et son objectif est de contrôler la qualité de la prestation réalisée du point de vue du résultat à atteindre.

*« Dans la mesure où c'est fait maintenant, c'est acquis, c'est une clause du marché. A notre niveau, ça s'arrête plutôt là... »*

*« Nous, on attend que le résultat. Notre seul souci, c'est la bonne marche du marché. »*

*« On est là pour vérifier que c'est fait. »*

Pour autant, nous avons vu qu'il peut donner des consignes de travail en direct au salarié recruté dans le cadre de la clause sociale. Il a dès lors des relations avec l'employeur mais n'en n'a pas avec la Maison de l'emploi de Paris.

*« C'est l'entreprise qui est l'employeur. Nous, on veut un résultat. »*

*« Non, pas du tout. Et est-ce qu'on devrait en avoir ? Je dirais que c'est plutôt la société qui est l'employeur de la personne à insérer. »*

Cependant, à la question sur ce que représente pour lui, le fait d'introduire une clause sociale dans un marché, il répond spontanément sur le registre de l'obligation légale puis évoque un registre moral et enfin, fait évoluer sa représentation de personnes en insertion.

*« C'est un devoir. Ça donne la chance à des personnes. On s'intéresse à l'emploi. On ne laisse pas des gens sur le côté. »*

***« En tout cas, c'est intéressant, il y a des tas de choses. Il y a beaucoup de choses derrière. On fait les marchés mais il y a des choses qui restent... Cette petite clause là, c'est la mission achats. Nous, on en voit que le résultat. Nous, ce qu'il nous faut, c'est que le travail soit fait, par n'importe qui si j'ose dire mais en sachant un petit peu plus sur la personne qui le fait, c'est quand même intéressant. On ne voit pas la personne de la même façon, c'est vrai. »***

A l'issue de l'entretien, il fait le lien entre expression d'un besoin d'achat et recrutement d'une personne en insertion, c'est-à-dire que l'achat devient une prestation à réaliser et se traduit par un emploi pour

une personne en insertion, même si dans son discours, l'argument relève du registre moral de l'aide aux personnes en difficulté.

*« La collecte des déchets, il y a peut-être quelque chose car il est plus conséquent. On va peut-être voir ça. Ça peut ouvrir la porte à des gens qui en ont besoin. »*

Et cette compréhension concrète de ce que revêt la clause sociale tout au long du processus d'achat lui permet d'entrevoir une collaboration plus étroite avec la Mission achats par le fait même d'anticiper la possibilité d'introduire une clause sociale au moment où il réfléchit aux futurs marchés à lancer.

*« Maintenant, je sais que ça existe et je vais en parler pour le marché de collecte de déchets. »*

**Sachant que le processus d'achat courant requiert la collaboration des services techniques et de la Mission achats depuis l'expression du besoin jusqu'au suivi de l'exécution de la prestation en passant par l'élaboration du marché public, il conviendrait que services techniques et Mission achats s'approprient et partagent une conception globale de la clause sociale, même s'ils n'interviennent pas tout au long du processus. L'enjeu pour les différentes composantes du donneur d'ordres est de s'approprier la clause sociale dans son processus de transformation d'un acte juridique en volume d'heures de travail lorsque le marché devient une prestation réalisée par l'entreprise attributaire et qui s'incarne ensuite dans des tâches et un contexte de travail spécifique pour devenir un emploi, une source de revenu et d'intégration sociale lorsqu'une personne en insertion est recrutée. Ce faisant, chacun remplirait les objectifs qui lui sont assignés au sein du processus d'achat mais interviendrait au service d'un objectif commun : permettre à une personne en difficulté professionnelle de travailler dans le cadre du droit commun et de (re)trouver une autonomie financière et une intégration sociale.**

**Elaborer une programmation des marchés avec toutes les informations techniques permettant d'anticiper la possibilité d'introduire une clause sociale pour prévoir les recrutements**

Aux côtés de la fonction de rédaction juridique des marchés publics, une autre fonction a été confiée à la Mission achats en 2011. Il s'agit de la mutualisation des besoins des administrations centrales du ministère pour rationaliser la commande et réaliser des économies sur les achats.

*« Là, on a des objectifs à réaliser, fixés par le PR : économies à réaliser. Le SAE est comptable. L'Etat doit faire 350 millions d'euros d'économie d'achats par an. Ces économies sont la résultante des plans d'action de tous les ministères. On a un volet marchés publics, un volet budget économique mais les 2 sont liés. »*

La Mission achats en assure le pilotage et doit donc recenser les besoins récurrents ou nouveaux des services pour identifier ceux qu'ils ont en commun et savoir à quel moment les achats sont prévus pour organiser la commande « groupée ».

*« Chacun a ses propres procédures, ses propres prestataires et là-dessus, on a défini que c'était une priorité pour 2012, d'avoir un marché mutualisé. Ça veut dire que c'est nous qui pilotons et coordonnons ça avec l'ensemble des services. »*

*« Puis, il y a des sujets nationaux sur lesquels on peut prendre la main qui fait que l'on va piloter la mise en place d'un marché national ou en tout cas, mutualisé pour l'ensemble de l'administration centrale. »*

*« Cela permet d'avoir une programmation des marchés et une mutualisation, c'est-à-dire de repérer les doublons en terme de besoins. On peut lisser la charge. On peut intervenir dans l'ingénierie des marchés. »*

*« Ce volet - là est nouveau et on l'a contractualisé en 2012 avec une convention de service avec tous les services et les toutes les directions générales de l'administration centrale, je parle bien centrale. Déconcentré, c'est encore un aspect un peu différent. »*

Pour les personnes interviewées, cette évolution traduit une amélioration du positionnement de la Mission achats au sein de la fonction d'achat public du ministère de la culture et de la communication même si la Mission achats « n'a pas autorité sur tous les achats. ».

*« Avant, il n'y avait pas de bureau des marchés au sein du ministère. Chaque service rédigeait ses propres procédures de marchés et au niveau de la mission achats, nous intervenions pour quelques services dans la rédaction des marchés et donc on ne voyait pas l'ensemble des marchés et on n'était pas forcément en mesure d'apprécier l'introduction des clauses sociales et environnementales dans les marchés. »*

**Du point de vue de la Maison de l'emploi de Paris, le calendrier de programmation des marchés avec les informations techniques y afférant (la part de main d'œuvre, le montant, la durée, la localisation des prestations) est importante car elle permet au facilitateur d'estimer le nombre de marchés dans lesquels il sera possible d'introduire une clause, d'anticiper le volume d'emplois concernés et la palette des métiers couverts. Par ailleurs, s'appuyant sur sa connaissance du fonctionnement du marché du travail dans certains secteurs, des modalités de gestion de leur main d'oeuvre et du profil des demandeurs d'emploi habitant à proximité des sites où seront localisées les prestations, elle pourra mobiliser Pôle Emploi et les structures d'insertion par l'activité économique des territoires concernés pour repérer et préparer des candidats potentiels (par un complément de formation par exemple).**

*« Quand on rencontre le donneur d'ordres, on demande un prévisionnel des marchés, s'ils le peuvent, des marchés avec clauses sociales. La MEP n'exclut pas de marchés. La MEP influe pour expliquer sur quel marché la clause est propice. C'est le donneur d'ordres qui décide où il souhaite mettre une clause sociale. »*

*« Avec des réseaux de la formation professionnelle, on pourrait former en amont et préparer des personnes aux recrutements. »*

Le donneur d'ordres pourra donc travailler en amont avec la Maison de l'emploi de Paris pour décider d'introduire ou pas une clause sociale dans les marchés à venir et ainsi ne pas travailler dans la précipitation et prendre le risque de rater des marchés.

*« Ca veut dire que maintenant que l'on a une programmation de marchés, on sera en capacité de dire : sur l'ensemble de ces marchés, il y a peut-être des sujets qui peuvent faire l'objet de critères sociaux ou bien des sujets dans lesquels on a des problématiques environnementales... soit lié à des montants d'achats, soit lié à des natures d'achat plus propices à intégrer de l'insertion sociale par exemple. »*

*« Donc en termes de démarche, c'est de dire : au regard de la programmation qu'on va mettre en place, qu'on puisse travailler avec vous. Dire : au regard de notre programmation à*

*l'administration centrale, dites-nous quels sont les sujets qui seraient porteurs et qu'on pourrait inscrire dans notre plan d'action en 2012. »*

*« Le bâtiment, c'est dommage, ça aurait été bien, on n'a pas pu le faire faute de temps. »*

La connaissance de la programmation des marchés qui pourrait comporter une clause sociale est souhaitée aussi par l'entreprise d'insertion rencontrée dans le cadre de l'étude du marché de nettoyage.

*« Le facilitateur devrait faire connaître tous les marchés. Le panel de possibilités n'est pas connu pour que les entreprises puissent s'y positionner. »*

**Si la programmation des marchés mutualisés rend visible la perspective de renouvellement d'achats ou d'achats nouveaux dans l'optique de réaliser des achats groupés en moindre coût financier et en moindre coût de coordination, elle permet aussi de préparer la décision d'introduire une clause sociale dans ces marchés, d'estimer le potentiel d'emplois généré, d'anticiper les besoins de recrutement et de préparer les personnes en difficulté d'insertion professionnelle et sociale à accéder à ces emplois de droit commun.**

## **DEVELOPPER LA CLAUSE SOCIALE**

### **Investir de nouveaux segments d'achats pour introduire une clause sociale**

Classiquement, l'introduction d'une clause sociale dans un marché public se fonde sur les critères suivants :

- le marché doit concerner une activité qui requiert de la **main d'œuvre** permettant de recruter des personnes en insertion dans le cadre du marché. La part de main d'œuvre au sein d'un marché doit représenter au moins 50 % du marché. Les segments de marché comportant au moins 50 % de main d'œuvre sont le nettoyage, les espaces verts, les déchets, la petite maintenance, la repro-impression-routage, la restauration-traiteur. Concernant le nettoyage, la part de main d'œuvre est estimée à 70 %. Depuis 2010, il a été décidé d'élargir cette intégration des clauses sociales à d'autres segments de marchés, sous réserve qu'ils comportent au moins 25 % de main d'œuvre. Il n'existe pas de liste de ces segments de marchés.
- le **montant du marché**, la part de main d'œuvre et le coût de l'heure de travail doivent permettre de calculer un volume d'heures de travail réservé à des personnes en difficulté d'insertion professionnelle et sociale correspondant à un taux d'effort pour l'entreprise de l'ordre de 10 % du volume des heures de travail du marché. Dès lors, le montant du marché doit atteindre un certain montant pour que le donneur d'ordres et le facilitateur décident d'introduire une clause sociale. Au sein du ministère de la culture et de la communication, le montant des plus gros marchés s'élève à 1 million d'euros et le facilitateur décide de ne pas introduire de clause sociale au sein d'un marché de moins de 40000 euros. Des secteurs comme le bâtiment ont réalisé un index, Bâtiprix, qui recense des indicateurs comme la part de main d'œuvre et le coût horaire de la main d'œuvre, indicateurs qui entrent en ligne de compte pour calibrer une clause sociale.
- la **durée** des marchés est importante : les marchés « longs » de 4 ans permettent d'élaborer des itinéraires d'insertion jusqu'à l'autonomie de la personne sur un poste de travail en accompagnant l'effort de l'entreprise dans la professionnalisation de la personne. Les personnes recrutées peuvent travailler successivement dans le cadre de contrats à durée

déterminée dans la perspective d'obtenir un contrat à durée indéterminée ou bien être recrutées en contrat à durée indéterminée sachant que cette forme de contrat de travail permet à l'entreprise de valoriser les heures d'insertion pendant toute la durée du marché. Les marchés « courts » d'un an par exemple peuvent permettre à une personne en insertion de réaliser ses premiers pas dans une entreprise classique, sachant que l'entreprise peut s'engager à poursuivre la collaboration avec elle en la faisant travailler ensuite dans le cadre d'autres marchés. Cela suppose que le facilitateur accompagne l'entreprise et l'incite à poursuivre la collaboration avec la personne ou qu'elle accompagne la personne sur un autre recrutement si l'entreprise a rempli ses obligations en matière de clause sociale et ne souhaite pas donner suite à l'issue du marché.

D'autres éléments entrent en ligne de compte pour décider d'introduire une clause sociale dans un marché. Il ne s'agit pas de critères objectifs mais d'éléments qui relèvent de **l'expertise du facilitateur sur le volet emploi, métiers et recrutement**. Ces éléments concernent la technicité du marché (savoir traduire les spécificités techniques du marché en tâches à effectuer dans le cadre de la prestation et donc en compétences requises), la connaissance du marché du travail et du potentiel de recrutement à l'échelle du territoire concerné, c'est-à-dire des sites où se dérouleront les prestations (les ressources humaines qualifiées pour être embauchées existent-elles à proximité des sites où se déroule la prestation ?).

Se référant aux obligations du Plan Administration Exemplaire, la Mission achats du ministère de la culture et de la communication a décidé d'introduire des clauses sociales dans des marchés mutualisés pour l'ensemble de l'administration centrale : le nettoyage, le gardiennage et la restauration collective. Les segments d'achats comportent au moins 50 % de main d'œuvre.

*« Nous, on a traité un certain de sujets parce qu'on les a instruits et que ça correspondait aux obligations et aux exigences du Plan administration exemplaire. »*

*« Le nettoyage, on l'a fait, le gardiennage, on l'a fait, la restauration, on l'a fait, donc on l'a quand même fait sur les plus gros marchés. »*

*« On va dire qu'on a exploré ceux qui sont les plus faciles, auxquels on pense de manière naturelle. »*

Cependant, elle considère étroite, sa marge de manœuvre car les « gros » marchés qui relèvent des achats de l'administration centrale ne sont pas nombreux. Et, en effet, sur une 100aine de marchés programmés au cours de l'année 2012, 4 se situent aux alentours de 1 million d'euros et 5, aux alentours de 600000 euros.

*« Le problème qu'on a aussi, c'est qu'on n'a pas de très gros marchés, on en n'a pas 50, on en a vite fait le tour. »*

*« Nous, on aurait peut-être une ouverture du côté des EP où il y a beaucoup de travaux et une grande marge de manoeuvre. Nous, nous sommes l'administration centrale mais le ministère a 83 opérateurs indépendants, autonomes, qui lancent énormément de marchés. »*

*« L'établissement constructeur qui lance tous les grands chantiers du ministère de la culture... Là, je pense qu'il y aurait un vaste sujet d'insertion, peut-être plus que nous, administration centrale. »*

Pour développer la clause sociale, la Mission achats suggère d'autres marchés mais pour lesquels elle n'a cependant pas « autorité » (*Nous n'avons pas fait préciser cet aspect*) et pour lesquels il conviendrait de convaincre les acheteurs. Elle compte sur la perspective de concevoir une programmation des marchés pour en avoir une meilleure visibilité mais elle devra coordonner la remontée des informations sur ces marchés pour renseigner son tableau de programmation des marchés.

*« Sur l'informatique, là peut-être, dans le cas des marchés de maintenance, on ne les a pas encore mais on peut envisager... »*

*« Précédemment, on n'avait pas de vision de programmation de tout le reste, on va dire... que ce soit des études, le développement informatique, la com' etc... sur lesquels on pourrait aussi avoir de l'insertion sociale et là-dessus, on pourrait avoir des marchés avec des enjeux économiques. »*

*« Demain, on sera en capacité de dire : il y a des études informatiques avec des volumes d'achats, pourquoi ne pas s'occuper de l'insertion là dedans ou bien des marchés d'études, du côté de la direction générale du Patrimoine, il y a peut-être des sujets pour mettre une clause sociale. »*

La maintenance informatique, des prestations intellectuelles (communication, études ne relevant pas des marchés de subventions...) sont des segments d'achats où il est possible d'introduire des clauses sociales.

*« Il y a des secteurs auxquels on ne pense pas. Il y a des ministères qui ont un champ d'action plus large que nous. »*

*« C'est vrai qu'on avait eu l'occasion d'en discuter. La Maison de l'emploi disait que ça faisait partie des segments d'achats qui étaient éligibles et qu'il ne faut pas se limiter à ces segments d'achats. Ça peut concerner aussi des prestations d'architecte, de l'informatique ou autre. »*

Pour une part, ne pas envisager d'introduire une clause sociale dans ces segments d'achats est lié à la représentation de l'insertion selon laquelle des personnes aux compétences techniques spécifiques ne pourraient pas relever de l'insertion ou bien que des personnes en insertion ne peuvent pas disposer de compétences spécifiques.

*« Est-ce qu'on peut mettre une clause sociale dans un marché de désinfection ? Je ne suis pas sûre... sur des personnes qui font ce genre de métier, ce ne sont pas des personnes à insérer. Je ne suis pas sûre. On manipule des produits tellement dangereux... Je ne sais pas, qu'est-ce que vous en pensez ? L'insertion, c'est quand même... C'est des métiers particuliers... »*

D'autre part, cela relève aussi de la méconnaissance du marché du travail et du profil des demandeurs d'emploi parisiens. Et cette compétence est mobilisée par la Maison de l'emploi lorsqu'elle conseille le donneur d'ordres dans l'introduction d'une clause sociale dans son marché.

*« On ne connaît pas tellement le marché de l'emploi, on ne sait pas quels sont les sujets qui sont porteurs, sur lesquels il y a des possibilités. C'est pour cela qu'on a besoin de vous là-dessus. »*

A Paris, le marché du travail sous l'angle de la demande d'emploi se caractérise notamment par les éléments suivants. A fin juin 2011, 167800 personnes sont inscrites à Pôle Emploi <sup>20</sup>, ce qui représente près de 23 % de la demande d'emploi francilienne.

Paris se caractérise par une demande d'emploi qualifiée. En effet, 37 % des demandeurs d'emploi sans emploi ou ayant une activité ne leur permettant pas d'en vivre ont un niveau Baccalauréat + 3 (master 1, licence) ou plus contre 21 % en Ile-de-France.

La part des demandeurs d'emploi qui ont un niveau de formation inférieur ou égal au CAP / BEP se situe dans une fourchette de 30 à 37 %, ce qui est inférieur à celle de tous les autres départements franciliens, même les Hauts-de-Seine.

Par ailleurs, 35 % des demandeurs d'emploi recherchent un métier de niveau cadre contre 20 % en Île-de-France, ce qui est également une caractéristique parisienne. A contrario, seuls 12 % recherchent un emploi de niveau ouvrier contre 22 % en Île-de-France.

Les personnes inscrites depuis plus d'un an et considérées comme demandeurs d'emploi de longue durée représentent 45 % de ces demandeurs d'emploi contre 37,9 % en Île-de-France mais Paris se caractérise par la présence d'intermittents du spectacle qui restent inscrits à Pôle Emploi entre deux projets.

La part des jeunes demandeurs d'emploi est moins importante à Paris qu'en Île-de-France. 5,6 % des demandeurs d'emploi (inscrits à Pôle Emploi sans emploi ou ayant une activité mais qui ne leur permet pas d'en vivre) ont moins de 25 ans contre 10,6 % en Île-de-France.

Et les personnes de 25 à 49 ans représentent 73,4 % de ces demandeurs d'emploi contre 69,3 % en Île-de-France et les personnes de 50 ans et plus, 21 % contre 20,1 % en Île-de-France.

A titre d'exemple, la présence de jeunes demandeurs d'emploi ayant un niveau de formation supérieur au baccalauréat, de demandeurs d'emploi recherchant un métier de niveau de qualification « cadre » peuvent permettre d'envisager d'introduire des clauses sociales dans des segments d'achats comme les prestations intellectuelles. En l'occurrence, la Maison de l'emploi de Paris a lancé un appel d'offre pour une prestation de service intellectuel (conseil et formation – action en prévention des risques et de l'usure professionnels auprès d'entreprises de services à la personne pour améliorer leur gestion des ressources humaines) et a introduit une clause sociale dans ce marché public. Elle accompagne actuellement le prestataire retenu dans l'élaboration de son action d'insertion. Le prestataire pourra embaucher quelqu'un qui suivra le consultant dans les entreprises et se formera sur le terrain ou bien, s'agissant d'un marché d'un an, quelqu'un qui remplacera la personne à l'accueil pendant ses vacances.

Introduire une clause sociale dans de nouveaux segments d'achats (développement informatique, communication, études..) est une piste de développement de la clause sociale et le pourcentage de main d'œuvre, le montant d'achats et la durée des marchés restent les principaux critères d'introduction de la clause sociale. Pour autant, on peut se demander s'il n'existe pas d'autres leviers. Ainsi, par exemple, peut-on envisager de faire varier le taux d'effort de l'entreprise, qui est de l'ordre de 10 % du volume d'heures de travail du marché devant être consacré à l'insertion ? Peut-on l'inciter à faire

---

<sup>20</sup> Ces demandeurs d'emploi sont sans emploi ou travaillent un nombre d'heures qui ne leur permet pas d'en vivre. Source : données DIRECCTE Île-de-France, chiffres clés 2012, analyse MEP.

davantage au fil de l'exécution de la prestation sachant que l'effort demandé est à rapporter à la physionomie du territoire où va s'exécuter la prestation ?

Pour la Maison de l'emploi de Paris, introduire des clauses sociales dans des segments d'achats qui nécessiteront de faire appel à des compétences peu mobilisées dans les segments d'achats traditionnels de la clause sociale, suppose qu'elle noue des relations de travail avec de nouveaux partenaires (Association pour l'emploi des cadres, Association française pour l'insertion des jeunes diplômés...) sur le territoire.

*« On peut mettre des clauses partout. On peut être créatif en touchant un nouveau secteur (télé - conseil par exemple), en recherchant des personnes pour des prestations intellectuelles et du coup, il faut trouver un nouveau réseau de prescripteurs, l'APEC par exemple. »*

Pour inciter une entreprise à consacrer plus d'heures de travail à l'insertion, le facilitateur doit rassurer l'entreprise en arguant par exemple qu'il peut aussi répondre à ses besoins de recrutement hors clause sociale et lui trouver les personnes qui lui conviendront en l'encourageant à anticiper ses besoins de recrutement car identifier, préparer des personnes à un recrutement peut prendre plusieurs mois. Il peut aussi lui rappeler qu'il peut l'aider à organiser la mobilité des salariés recrutés en contrats courts dans le cadre de la clause sociale. Il peut avancer qu'une personne recrutée dans le cadre de la clause sociale est un salarié comme les autres lorsque le facilitateur et le référent sur site achèvent de façon concertée, leur suivi en emploi.

*« Une entreprise, on doit la fidéliser. La MEP est un cabinet de recrutement gratuit qui permet de répondre à ses besoins dans le cadre des clauses ou non en proposant un poste / un candidat. »*

*« Par exemple, j'encourage l'entreprise à anticiper les recrutements car pour recruter 3 personnes, il peut falloir 9 mois. »*

Aujourd'hui, la Maison de l'emploi de Paris s'oriente vers du recrutement collectif. Elle organise la formation en groupe de personnes en difficulté professionnelle en lien avec des organismes de formation puis le recrutement pour des entreprises ayant des besoins sur un même poste. Elle exerce sa fonction d'intermédiation entre les candidats et les entreprises comme elle le fait dans le cadre de la mise en œuvre de la clause sociale.

C'est pour la Maison de l'emploi de Paris renforcer son « rôle d'aiguilleur » et s'orienter vers une ingénierie d'intermédiation territoriale, c'est-à-dire la conception et la coordination de l'action collective organisée de tous les acteurs emploi, insertion, formation au service du développement de l'emploi pérenne à l'échelle parisienne.

### **Concevoir la clause sociale dans son volet d'amélioration des conditions de travail et l'articuler au volet environnemental**

Le Plan Administration Exemplaire mis en œuvre par chaque ministère doit s'articuler autour des achats courants, des mesures d'éco-responsabilité et du développement d'une culture et de pratiques responsables au plan social en tant qu'acteur économique ou en tant qu'employeur. Au ministère de la culture et de la communication, l'introduction de clauses environnementales dans les marchés publics remonte aux marchés qui démarraient à la fin des années 2000.



*« C'est comme le développement durable. Dans le précédent marché de collecte des déchets, c'étaient les débuts de ces clauses - là, c'était 2008 – 2012 et là maintenant, c'est vrai qu'on inclut beaucoup plus le développement durable par rapport à l'écologie, on l'inclut plus qu'auparavant. »*

S'agissant de la prestation d'achat courant de nettoyage des bâtiments de plusieurs sites de l'administration centrale du ministère que nous étudions, elle comporte, outre le volet social via l'introduction d'une clause sociale, un volet éco-responsable et porte en germe « le développement d'une culture et de pratiques responsables au plan social » de la part du ministère « en tant qu'acteur économique » conformément aux objectifs visés par le Plan Administration Exemplaire.

Ainsi, deux articles des pièces du marché de nettoyage concernent d'une part, la qualité éco-responsable des matériels, d'autre part, la qualité des produits éco-responsables.

Par ailleurs, si les horaires d'intervention des opérations de nettoyage quotidien sont les horaires de travail courants dans le secteur du nettoyage (tôt le matin, le soir), **le marché comporte un article qui prévoit que « En accord avec l'administration, le titulaire peut favoriser et faire progresser le travail en journée ou au minimum en continu de façon à améliorer les conditions de travail et de vie des salariés ainsi que le cas échéant, la progression de temps plein des agents de propreté. »** Pour autant, **c'est le titulaire du marché qui peut favoriser cette amélioration mais le ministère n'y est pas engagé concrètement. Or, pour permettre l'amélioration des conditions de travail des salariés sous l'angle de l'évolution des horaires de travail, il convient que le ministère, donneur d'ordres, accepte que les opérations de nettoyage quotidien puissent être effectuées pendant les heures de bureau de ses personnels.**

Au sein du marché de nettoyage, sont précisés les horaires d'intervention de l'entreprise sur les sites de l'administration centrale du ministère de la culture.

- Les prestations s'exécutent les jours ouvrés, c'est-à-dire en jours effectivement travaillés par l'administration.
- Les opérations de nettoyage quotidien se déroulent de 6H à 9H, de 17H à 21H pour certains sites. La permanence se déroule de 10H à 21H.
- Les prestations ponctuelles peuvent avoir lieu à n'importe quel moment, 7 jours sur 7, entre 7H et 23H, sur un ou plusieurs sites concernés par le marché.
- Les opérations de nettoyage des vitrages se déroulent en journée. Les opérations de nettoyage approfondi concernant les tapis par exemple se déroulent le samedi matin de 9H à 15H.

Les opérations de nettoyage se déroulent en journée, tôt le matin et le soir pour les opérations de nettoyage quotidien, selon une amplitude horaire qui couvre toute une journée jusqu'au soir pour les opérations ponctuelles liées au travail quotidien de la permanence, en journée pour des opérations de nettoyage non quotidiennes (nettoyage des vitres, nettoyage approfondi).

Du point de vue du donneur d'ordres, traditionnellement, le nettoyage quotidien des bureaux s'est toujours déroulé en horaires décalés au sein du ministère et l'idée que les personnels du ministère et les personnels de nettoyage puissent se côtoyer n'est pas envisagé.

*« Le bâtiment, le nettoyage est fait le matin ou le soir. Le courant est fait le matin. Le matin, c'est fait plus pour les personnes qui travaillent tard, pour les salles de réunion et les circulations, et le reste, les toilettes, c'est le soir. Le bureau des administratifs eux-mêmes, c'est le soir. »*

*« En général, tout doit être propre quand les personnes arrivent. C'est la formule magique. Et après, ils reviennent pour salir...C'est le roulement logique des choses et on ne peut pas vraiment faire autrement. »*

*« Je vois mal comment ça peut s'organiser parce que la plupart des gens arrivent à 8H30 et la porte ferme à 20H. C'est pour cela que ceux qui partent plus tard, on fait leurs bureaux... »*

Outre les agents de service salariés par l'entreprise prestataire de service, les personnels de ménage, fonctionnaires travaillent aussi dans le cadre d'horaires de travail décalés.

*« Des femmes de ménage du ministère qui travaillent sur un site bien répertorié, les salles de formation du ministère, les syndicats... Elles travaillent de 6H à 9H avant que tout le monde n'arrive. Même pour les personnes du ministère, c'est comme ça. Elles ne sont plus que 2 maintenant. Ca se passe comme ça ».*

Cette organisation du travail est ancrée, semble inhérente à cette activité ou à d'autres activités comparables et toute évolution paraît impossible à imaginer.

*« C'est un marché qui dure 3 ans. Les horaires, on les définit à ce moment-là. Ca a toujours été défini comme ça. Je pense que c'est dans tous les ministères de la même façon. »*

*« Comme dans le métro, ils travaillent très tôt le matin. Ils nettoient les trains quand les trains sont arrêtés. »*

*« Ca s'est toujours passé comme ça. »*

*« La loi du marché, elle est là. Elle impose des choses comme ça. »*

L'argument selon lequel on ne peut imaginer d'organiser une activité de nettoyage pendant la journée, des salles de formation utilisées par les syndicats pourrait au contraire être présenté aux représentants des syndicats, enclins par hypothèse, à défendre l'amélioration des conditions de travail.

*« Et je ne pense pas que ça viendrait à l'idée de qui que ce soit de proposer de faire le ménage en journée parce que ce sont des salles de formation, les syndicats, on ne peut pas les déranger... »*

Le nettoyage dans la journée est organisé uniquement pour répondre à des demandes ponctuelles ou à un nettoyage non quotidien (nettoyer les vitres). Et ce besoin de nettoyage en journée organisé uniquement pour des demandes imprévisibles liées à des incidents est présenté comme une justification du fait que le nettoyage quotidien se déroule le matin ou le soir.

*« Dans la journée, la permanence suffit pour faire ce genre de bâtiment. »*

*« En journée, il n'y a qu'une personne qui intervient et c'est le laveur de vitres. Il n'y a que lui qui intervient en journée... »*

*« Dans la journée, mises à part des choses ponctuelles, un toner d'imprimante qui se renverse, on n'a pas besoin régulièrement du nettoyage puisque tout a été fait et organisé le soir et le matin. C'est pour cela que la permanence nettoyage est vraiment bien... »*

Cependant, au fil de la conduite d'entretien avec ce représentant du donneur d'ordres, une nouvelle réflexion a été amorcée au sujet des horaires d'intervention. Associer les personnels du ministère à une réflexion de l'amélioration des conditions de travail des agents de service en organisant une « enquête » auprès d'eux sur la question du nettoyage en journée a été avancé, même si s'est exprimée une opinion sur un probable résultat négatif à cette enquête. Par ailleurs, réfléchir les horaires d'intervention des agents de service lors de l'identification d'un prochain besoin de nettoyage a été envisagé et nuance donc son affirmation selon laquelle l'organisation du travail en horaires décalés est inhérente à l'activité de nettoyage.

*« A ce niveau là, il faudrait presque faire un référendum pour demander, avant d'écrire le marché, est-ce que vous êtes d'accord pour que les personnes fassent le ménage dans votre bureau, en journée. Ca serait vite cacophonique... »*

*« Mais là, c'est la formulation du besoin qu'on décrit quand on fait un marché de nettoyage. Le marché est défini comme ça, mais c'est vrai qu'on pourrait y songer, je veux bien en parler... (...) La réflexion est ouverte. »*

Si du côté du donneur d'ordres, la réflexion sur le nettoyage en journée est réfléchi du point de vue des personnels du ministère, du côté de l'entreprise, on recense deux positions un peu différentes l'une de l'autre.

Un des salariés décrit ses horaires de travail et estime qu'ils sont difficiles mais par ailleurs, il considère que cette organisation du travail en horaires décalés permet aux agents de nettoyage de faire leur travail correctement, c'est-à-dire sans être gênés par les personnels du ministère qui travaillent dans leurs bureaux. D'après lui, cette organisation du travail est inhérente aux métiers du nettoyage.

*« Je travaille de 6h à 9h30 le matin et de 17h30 à 21h le soir. (...) Ce sont des horaires de fou. Je ne dors pas assez. J'arrive chez moi à 22h, le temps de traîner et je me couche à 23h30 et je me réveille à 4h30. Dans la journée, il y a toujours des choses à faire. »*

*« Déjà quand c'est un grand bâtiment, il y a toujours du monde, on ne peut pas passer l'aspirateur. Le soir tout le monde ne part pas à 17h30 ou à 18h. La personne est en train de travailler, il y a parfois une petite réunion, on a du mal. Le client demande à ce que les bureaux de la direction ne soient pas nettoyés le soir. »*

*« Ce sont les horaires dans le secteur du nettoyage. C'est quand les gens ne sont pas dans les bureaux. »*

Du point de vue de l'entreprise, une autre position s'exprime. Celle de l'entreprise en tant qu'employeur. Tout en reconnaissant la pénibilité des conditions de travail en raison des horaires décalés, des maladies et de l'usure professionnels qui sont à rapprocher d'une pyramide des âges « inversée », c'est-à-dire où les salariés de plus de 50 ans forment la majorité des personnels, l'employeur laisse supposer la difficulté de la gestion de cette organisation du travail dans le respect du Code du travail.

*« Ce n'est pas simple le nettoyage, il y a ceux qui font le soir, ceux qui font le matin. Les gens se lèvent à 4H30 du matin pour arriver à 6H. Ils quittent à 21H et s'ils ont un temps de transport.... »*

*« Les **TMS**, on en a beaucoup, le canal carpien. On a beaucoup de maladies professionnelles. Il y a les gestes répétitifs. (...) Il y a **l'usure liée aux horaires décalés** par exemple. Et avec notre pyramide des âges inversée. Il y a plus de 70 % de personnes de **plus de 50 ans** donc quand vous*

*avez fait cela toute votre vie... les gestes répétitifs, les horaires décalés, ce sont des horaires pas simples. »*

*« En tant qu'employeur, il faut respecter les 11 heures de repos entre les 2, mais ce n'est pas simple pour eux. »*

Référente sur le champ de l'insertion au sein de l'entreprise, la directrice d'exploitation estime que ces conditions de travail sont encore plus difficiles à vivre pour des personnes handicapées ou des personnes en insertion mais aussi plus difficiles à gérer pour l'employeur dans la mesure où elle considère que ces personnes doivent être encadrées sur les sites d'intervention.

*« En raison de toutes ces contraintes, les personnes qui viennent de l'insertion ou même des personnes handicapées, c'est d'autant plus compliqué car ils sont plus fragiles et c'est d'autant plus difficile. »*

La réflexion sur l'amélioration des conditions de travail des agents de service dans le secteur du nettoyage est engagée par l'entreprise Nettec et au fil de la conduite d'entretien, des actions concrètes permettant d'introduire un changement progressif dans les habitudes des donneurs d'ordre sont présentées sur un continuum, depuis des actions très faciles à mettre en œuvre à des actions qui requièrent une préparation, une sensibilisation des donneurs d'ordre en vue d'une appropriation de nouvelles pratiques liées à la responsabilité sociale ou environnementale. Il est à noter que les pratiques de responsabilité sociale sont envisagées ici non pas pour un employeur, mais pour un client de l'entreprise, le ministère de la culture et de la communication qui n'est pas juridiquement responsable des salariés qui interviennent sur ses sites et n'a donc pas d'obligation dans ce domaine à leur égard.

Une action très simple à réaliser par le client en vue d'améliorer les conditions de travail des agents de service est de placer les corbeilles à papier sur les bureaux afin que les agents ne se baissent de façon répétitive et se fassent mal au dos. Dans le cadre des accords de pénibilité, l'agent de service peut refuser de se baisser pour prendre la corbeille. Informer les personnels du ministère pour qu'ils y pensent semble suffisant pour que cette action simple soit mise en place.

*« Moi, j'ai toutes les actions de pénibilité, des accords de pénibilité. Par exemple, **mettre la corbeille sur le bureau**, ça veut dire que mon agent n'est pas obligé de se baisser. Si les clients travaillent avec nous dans ce sens là, on va y arriver mais ce n'est pas pour demain. »*

*« Il y a aussi les TMS, c'est un poids, on a les accords de pénibilité. Je conduis des actions. Mon agent n'est pas obligé de se baisser pour aller chercher la corbeille. »*

La comparaison de la France à d'autres pays montre que les clients français des entreprises de nettoyage sont en retard dans la prise en compte des conditions de travail comparables à celles d'autres secteurs d'activité (horaires de travail en journée en particulier). Par ailleurs, certaines entreprises de nettoyage elles-mêmes ne sont pas soucieuses de cette amélioration significative pour les agents de service. L'entreprise Nettec demande à ses clients de proposer des horaires de travail qui sont proches des horaires d'arrivée et de départ de leurs personnels pour limiter l'isolement des agents de service sur les sites et prévenir les risques d'usure professionnelle de ces derniers.

*« Je me bats avec la problématique de travailleurs en situation isolée car pour de petits sites, les gens qui viennent à 6H du matin vont se trouver en situation isolée. J'essaie de changer les*

*horaires pour que la personne ne soit pas seule, mais le client ne le voit pas de cet œil là. Quand les personnes travaillent tôt le matin, elles sont seules. Il y a beaucoup à faire. »*

Un autre aspect de conditions de travail a été abordé, cette fois, avec un représentant du donneur d'ordres. Il concerne le local réservé aux agents de nettoyage du ministère de la culture et de la communication. Ce local est situé en sous-sol. C'est un local où les personnels se changent et où ils stockent les produits. La réflexion au fil de la conduite de l'entretien amène la personne interviewée à se demander si les agents de nettoyage ne pourraient pas bénéficier d'une base de vie comme les agents de gardiennage. La difficulté résiderait dans le fait que les agents de gardiennage, à la différence des agents de nettoyage, interviennent en continu toute la journée alors que les agents de nettoyage interviennent de façon morcelée. Pour autant, il existe une continuité du service de la part des agents de nettoyage même si les équipes se relaient depuis le matin tôt jusqu'au soir.

*« Ils sont sur leur lieu de stockage, ce sont les vestiaires et c'est ce que visiblement, on peut leur offrir. (...) Est-ce qu'ils ne pourraient pas avoir des choses comme une base vie... Des choses humaines on va dire. »*

*« Pour le gardiennage, ils sont là en permanence eux, ils en ont besoin de cette base vie. Ca a été construit justement pour ça mais pour le nettoyage, ils sont là 3 heures, c'est suivant les tranches horaires. C'est une problématique, mais dans la mesure où les tranches horaires sont définies de cette façon - là. En même temps, il peut y avoir des pauses autrement... »*

Pour l'entreprise Nettek en tant qu'employeuse, une des difficultés est que le client ne souhaite pas « voir » les agents de nettoyage. Cependant, nous avons vu plus haut que pour un des salariés de l'entreprise Nettek, la présence des personnels du ministère pendant que l'agent de service intervient peut l'empêcher de faire correctement son travail (passer l'aspirateur quand une personne occupe son bureau ne permet pas de nettoyer tout l'espace). Il conviendrait donc de concevoir des actions de sensibilisation à l'intention des clients mais aussi à l'attention des agents de service de l'entreprise prestataire.

*« Il y a beaucoup à faire. On est en retard par rapport à d'autres pays pour que le nettoyage se fasse pendant la journée. On en est encore au stade où les gens du nettoyage, on ne veut surtout pas voir les gens du nettoyage. La condition sine qua non, c'est qu'à 6H30, il faut que tout le monde soit parti. »*

Sur le volet du respect de l'environnement dans les pratiques de nettoyage, l'entreprise Nettek observe que là aussi, le plus souvent, des clients français ne mettent pas en œuvre des pratiques éco-responsables. Elle prend l'exemple de la collecte centralisée des corbeilles à papier.

*« Je suis confrontée aussi au **tri sélectif**. Dans des sociétés américaines sur Paris, il y a la collecte centralisée des corbeilles. Nous, jamais, on ne va faire cela. On a aussi du retard par rapport au tri sélectif mais personne ne veut le faire. Dans les entreprises américaines, c'est un autre état d'esprit. Il y a la collecte centralisée des corbeilles. »*

Pour autant, dans le cadre du nouveau marché de nettoyage dont elle est devenue attributaire en 2012 pour le Service à compétence nationale des Archives nationales, son interlocuteur est sensibilisé à la démarche éco-responsable et souhaite impulser de nouvelles pratiques dans les services, notamment le tri centralisé des corbeilles à papier.

*« Avec le nouveau marché des archives nationales, il y a un interlocuteur qui me plaît car il veut que les personnes mettent leurs corbeilles sur leur bureau ce qui évite aux agents de se baisser. »*

D'une façon générale, l'entreprise Nettec estime qu'il convient d'engager des actions de sensibilisation auprès des clients sur le volet environnemental et sur le volet social notamment, car l'entreprise a signé des accords de pénibilité avec les services de l'Etat et se doit de mettre en œuvre des actions de prévention des risques et de l'usure professionnels de ses salariés. Une action conjointe avec la Maison de l'emploi de Paris pourrait être envisagée.

*« Il faut sensibiliser les donneurs d'ordre pour faciliter la tâche des agents. Des fois, ce sont des tâches simples. On le fait dès que possible. On a les accords de pénibilité. J'essaie de trouver le maximum de choses matérielles pour faciliter. »*

## OUVERTURE SUJETS DE REFLEXION / THEMES DE FORMATION

Aux côtés de la production d'une connaissance qualitative de la mise en œuvre des clauses sociales et de pistes d'amélioration pour développer la clause sociale, l'objet de cette monographie est de recenser quelques sujets pour élaborer des sessions de sensibilisation et de formation à l'attention des parties prenantes de la mise en œuvre des clauses sociales.

Les échanges avec les personnes interviewées nous ont permis de repérer 3 thèmes qui pourraient faire l'objet de sujets de sensibilisation, voire de formation. Les 3 thèmes sont :

- Clause sociale, insertion et emploi
- Clause sociale et innovation
- Clause sociale et coût

Les 2 premiers thèmes ont été abordés dans la partie Analyse de la monographie. Ils pourraient faire l'objet de sessions de formation à l'attention des différentes composantes des donneurs d'ordre pour qu'ils puissent s'approprier la clause sociale dans son processus de transformation d'un article juridique en volume d'heures de travail pour devenir un emploi, source de revenu et d'intégration sociale et qu'ils puissent améliorer la mise en œuvre des clauses sociales et la développer au sein de leur ministère. Rappelons-en seulement quelques aspects.

### CLAUSE SOCIALE, INSERTION ET EMPLOI

Concernant la clause sociale et l'insertion, il conviendrait de travailler avec le donneur d'ordres sur ses **représentations** de l'insertion, qu'il s'agisse de la représentation des personnes en insertion, des métiers qui leur sont spontanément associés, de l'inquiétude concernant la qualité de la prestation réalisée...

... puis de travailler sur le **passage de l'insertion à l'emploi durable**, de l'emploi de droit commun à l'insertion durable.

(Cf. De l'insertion à l'emploi durable par la clause sociale : itinéraire individuel et processus collectif d'accompagnement, p. 65-77).

Pour mémoire, reprenons quelques citations de nos interlocuteurs :

Sur l'insertion :

*« Des personnes en insertion, ce sont des personnes handicapées ? »*

*« La clause, ça fait peur, ce n'est pas facile à admettre. Il y a une appréhension. Ce n'est pas un réflexe. »*

*« Si je recours à l'insertion, est-ce que j'aurai une prestation de qualité ? »*

*« Mais quand est-ce qu'une personne recrutée dans le cadre des clauses sociales n'est plus en insertion ? »*

*« Combien de temps l'entreprise va-t-elle pouvoir faire que M. X soit dans les clauses sociales ? »*

Sur l'emploi :

*« Il y a une chose qui me paraît bizarre. Il y a une clause et on emploie une seule personne donc pourquoi pas 3 ou 4 ? »*

*« 200 marchés, c'est 200 personnes ? »*

*« Les clauses, ce n'est pas pérenne : ça va durer 12 mois, 18 mois, 24 mois et puis à un moment ça s'arrête. »*

## CLAUSE SOCIALE ET INNOVATION

Une session pourrait concerner **l'innovation dans le cadre de la mise en œuvre des clauses sociales** (investir de nouveaux segments d'achats comportant des clauses sociales, améliorer les conditions de travail des salariés des entreprises intervenant chez le client et l'articuler au volet environnemental)...

(Cf. Investir de nouveaux segments d'achats pour introduire une clause sociale : p. 84-88 ; Concevoir la clause sociale dans son volet d'amélioration des conditions de travail et l'articuler au volet environnemental : p. 88-94).

... voire **l'innovation à travers la mise en œuvre des clauses sociales** comme par exemple la clause sociale comme levier de conduite du changement au sein de l'administration.

(Cf. De l'information sur les marchés à lancer au suivi de l'exécution du marché : un processus décousu : p. 54-59 ; Collaborer plus étroitement entre Mission achats et services techniques d'un bout à l'autre du processus d'achat en partageant une même connaissance de ce que revêt la clause sociale : p. 79-82)

Le 3<sup>ème</sup> thème n'a pas encore été traité. Nous le développons ci-dessous car il s'agit d'un sujet qui interroge le donneur d'ordres et qu'il conviendrait de mettre en débat avec l'entreprise.

## CLAUSE SOCIALE ET COÛT

**La question du coût de l'insertion, voire du « surcoût » de l'insertion du côté du donneur d'ordres et de l'entreprise attributaire est posée par le donneur d'ordres.**

Du point de vue de la Mission achats, le recrutement de personnes en insertion dans le cadre de la clause sociale et pour lesquelles un tuteur sur site, un référent dans l'entreprise doivent être mobilisés pour l'encadrer, génèrent un coût pour l'entreprise.

*« Surcoût, moi la vision que j'en aurais, c'est plutôt quand on fait appel à des ateliers d'handicapés car il faut qu'ils soient encadrés. Là, je ne suis pas convaincue qu'il y ait un surcoût dans le cas de l'insertion. Je ne sais pas répondre à la question. »*

*« Personnellement, moi je pense qu'il y a un surcoût parce que derrière une entreprise qui va embaucher une personne pour la remettre sur le marché de l'emploi, il y a de la formation, il y a de l'accompagnement, il y a une composante organisationnelle, ça va modifier un peu son organisation. Il faut suivre de près cette personne. »*



Dès lors, la Mission achats craint que ce coût soit intégré dans la composition du prix de la prestation que fournit l'entreprise lorsqu'elle répond à un appel d'offres et donc qu'elle cherche à répercuter le coût de l'insertion sur le client, c'est-à-dire l'acheteur.

*« Il y a un risque que ce type de prestation engendre un surcoût alors qu'ils sont contraints budgétairement. »*

*« Aujourd'hui, il y en a qui disent qu'il n'y a pas de surcoût et d'autres qui disent qu'il y a un surcoût important. Concrètement, il n'y a pas d'étude là-dessus. »*

Pour répondre à cette question, il conviendrait que des donneurs d'ordres reprennent le contenu des réponses aux appels d'offres depuis plusieurs années, avec et sans clause sociale, et comparent les prix des prestations vendues par les entreprises. Cependant, d'autres facteurs peuvent influencer sur l'évolution du prix d'une prestation vendue par une entreprise.

Pour autant, la Mission achats considère que le présumé coût de l'insertion se mesure à long terme et qu'il peut s'agir d'un investissement pour l'entreprise.

*« Si on prend un marché de 4 ans, la société, elle a un investissement de départ car elle va former l'agent, elle va le suivre, elle va l'accompagner. Mais au bout d'un an, sur ce type de marché, on peut considérer que l'agent est formé et opérationnel. Au bout de 4 ans, ils ont un agent formé, compétent. »*

*« Pour elle, ça peut être un élément d'investissement sur l'avenir car c'est un collaborateur que j'ai formé, ce sera l'occasion de le garder et de l'intégrer à mes équipes. »*

*« C'est pour ça que je disais que l'insertion, ça se fait sur du long terme. Sur les marchés de court terme, c'est difficile. »*

Néanmoins, la Mission achats souhaiterait que puisse être mesuré le coût de l'insertion.

*« Ca m'intéresserait de savoir combien ça peut coûter, combien coûte l'insertion ? »*

Du point de vue de la Maison de l'emploi de Paris, pour être estimé, le coût de l'insertion doit être décomposé.

Il devrait considérer les aides financières perçues par la personne, le coût de l'accompagnement (en structure d'insertion par exemple), de la formation, du tutorat au sein de l'entreprise jusqu'au moment où la personne est en mesure de tenir son poste de travail en toute autonomie.

Au moment où une personne en insertion est recrutée dans le cadre de la clause sociale, elle a, le plus souvent, été accompagnée dans le règlement de ses difficultés sociales, été formée, a appris, réappris les normes de comportement à respecter dans une entreprise, a accumulé de l'expérience professionnelle dans le métier où elle est recrutée et est prête à travailler dans une entreprise classique moyennant un suivi en emploi de la Maison de l'emploi de Paris en lien avec un tuteur de l'entreprise. Et, pour une part, ce coût est un investissement supporté par la collectivité.

S'agissant de M. X, il avait travaillé pendant 1 an et demi dans l'entreprise d'insertion Clair & Net, avait obtenu un diplôme professionnel dans le secteur du nettoyage, avait amélioré sa compréhension du français.

Pour l'entreprise, en vertu du lien contractuel qui les unit, ce salarié est un salarié comme les autres. Outre le temps passé par le référent sur site qui exerce les fonctions de tuteur auprès de la personne

recrutée dans le cadre de la clause sociale, ce recrutement n'a pas entraîné de coût supplémentaire pour l'entreprise Nettec.

Et, dans ce cas précis, le donneur d'ordres peut comparer le prix de la prestation facturée par l'entreprise Nettec dans le cadre de l'ancien marché de nettoyage qui ne comportait pas de clause sociale et dont elle était attributaire, et le nouveau marché avec clause sociale dont elle est à nouveau attributaire pour voir si Nettec a cherché à faire supporter au donneur d'ordres un présumé surcoût lié à l'insertion.

Du point de vue du donneur d'ordres, l'entreprise peut trouver un intérêt à recruter dans le cadre des clauses sociales par l'intermédiaire d'un facilitateur qui va identifier des personnes qui pourront être embauchées dans des métiers où elle rencontre des difficultés de recrutement. Pour le donneur d'ordres, le secteur du bâtiment peut y trouver un intérêt.

*« Il faut qu'on soit sur des secteurs d'activité sur lesquels il y a des besoins en termes de profils à trouver sur le marché. On pense tout de suite au BTP, à un certain nombre de corps de métiers sur lesquels ils ont des difficultés à trouver des personnes et pour eux, ça peut être intéressant que de s'appuyer sur l'insertion sociale pour former de nouveaux collaborateurs et pour les garder ensuite derrière. Pour eux, ça peut être très intéressant. »*

A contrario, il ne voit pas quel peut être l'intérêt du secteur du nettoyage à recruter dans ce cadre car le secteur ne rencontre pas de difficultés de recrutement. La Mission achats s'interroge sur le moment où l'entreprise arrive à la fin du marché et où elle pourrait vouloir se séparer du collaborateur recruté dans le cadre de la clause sociale.

*« A côté de cela, si je reprends les marchés de nettoyage, peut-être que pour eux, il n'y a pas de problème de trouver ce type de profils là. Pour eux, je ne vois pas trop l'intérêt. Il y a peut-être le risque que ce soit un surcoût, parce qu'une fois, arrivé au terme du marché, ils n'auront pas un volume d'activité suffisant pour conserver le collaborateur. Au terme du marché, je mets fin au contrat d'insertion et il faut que la personne aille sur le marché de l'emploi. »*

Or, il faut considérer qu'une personne recrutée dans le cadre de la clause sociale fait partie des effectifs de l'entreprise au même titre que les autres salariés. Si l'entreprise rencontre des difficultés économiques, elle peut licencier une partie de son personnel comme n'importe quelle entreprise. Cependant, elle peut aussi redéployer son personnel sur différents sites. Et si elle perd un marché, le nouvel attributaire doit notamment reprendre le personnel qui est en contrat à durée indéterminée, ce qui est le cas de M. X au sein de Nettec.

Pour autant, dans l'hypothèse où serait démontré le surcoût de la prestation vendue par l'entreprise et répercutée sur le donneur d'ordres, la Mission achats propose que le donneur d'ordres puisse le financer grâce au système de bonus-malus mis en place par l'Etat pour inciter les ministères à respecter leurs objectifs en matière de mise en œuvre des clauses sociale et environnementale. Concrètement, un fonds incitatif de 100 millions d'euros reposant sur une cotisation de tous les ministères à hauteur de 1 % de leurs dépenses courantes a été mis en place. En début d'exercice, les crédits des ministères sont gelés à hauteur de 1 % de leurs dépenses courantes. Ils sont redistribués par un système de péréquation en fonction des résultats obtenus en matière de mise en œuvre des clauses sociales ou environnementales.

*« Vous avez respecté juste ce qu'il fallait, on vous restitue les crédits à l'identique de ce que vous aviez en début d'exercice. A l'inverse, on ne vous en rend qu'une partie parce que vous*

*n'avez pas été bons. Si vous avez été excellents, on vous en donne un peu plus sur les crédits des autres ministères qui eux, n'ont pas été excellents. »*

Pour la Mission achats, le Secrétaire général adjoint serait prêt à financer des actions de développement durable en utilisant les crédits restitués.

*« Pourquoi pas demain dire, que ce soit par rapport à des personnes handicapées, il y a peut-être un risque de surcoût mais derrière on prendra en charge etc... ou peut-être de l'insertion sociale. (...) Précédemment, ces crédits - là, on les remettait sur d'autres opérations. Là, l'idée, c'est de pouvoir les réaffecter en termes de retour sur investissement. »*

*« A partir de là, nous, le Secrétaire général adjoint, haut fonctionnaire au développement durable, était prêt à restituer une partie de son crédit pour pourquoi pas, financer un certain nombre d'opérations en termes de développement durable voire même d'insertion sociale. »*

*« Ca veut dire que nous, préalablement, lorsqu'on va définir des priorités et que vous allez nous dire : pas impossible qu'il y ait un surcoût pour vous. Et nous ensuite, en interne, pour le faire valider, s'il y a un risque de surcoût, qu'on puisse remonter l'information et le Secrétaire général adjoint, lui, est prêt à prendre en charge au titre du Plan administration exemplaire. »*

Nous avons interrogé l'entreprise Nettek au sujet du coût présumé de l'insertion, coût financier et coût en temps passé à l'encadrement de la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale. Pour l'entreprise, ce recrutement n'engendre pas de coût supplémentaire pour l'entreprise.

*« Effectivement, une personne en insertion, c'est une personne... Je suis confrontée au même type de problème. Qu'il s'agisse d'une personne en insertion, valide ou autre, il y en a qui font l'affaire ou pas, il y a en qui vont être consciencieux ou pas. On est tous des êtres humains. Après, qu'il y ait une certaine fragilité, qu'il faille plus encadrer mais ce n'est pas... »*

*« M. X, je l'ai reçu 2 fois, je suis allée le voir quelques fois mais ça, c'est ce que je fais tous les jours pour n'importe quel autre salarié parce que malheureusement, on est que des êtres humains et même des gens qui sont là depuis des années, il faut voir car les clients sont plus exigeants et il faut qu'on fasse avec, qu'on donne bien les consignes aux salariés. On ne perd pas plus de temps avec des salariés en insertion. Le seul constat que j'ai fait avec les salariés handicapés, c'est qu'ils sont peut-être plus en arrêt maladie. Dans le cas de M. X, même pas. »*

*« M. X ne me coûte pas plus cher qu'un autre salarié parce que je n'ai pas eu d'aménagement de poste. Il fait 7 H par jour. Il ne génère pas du tout de surcoût en termes de salaire. »*

**Le donneur d'ordres se demande aussi si les clauses introduites dans les marchés publics ne dissuadent pas les entreprises de répondre à ces appels d'offres ?**

*« Le problème qu'on a, c'est qu'on a aussi de moins en moins de réponse. Soit c'est extrêmement contraignant et les sociétés ne répondent pas. J'ai lancé un marché et j'ai eu 3 réponses. »*

*« J'avais juste demandé dans le cadre du développement durable, il y ait des produits... Ce n'était pas imposé, on demandait des choses assez précises, on posait juste des questions et puis, les attestations... Je me dis, soit j'ai mis des clauses trop restrictives... Comment ne pas décourager ? »*

*« Comment équilibrer son marché pour qu'on ait quand même de la concurrence parce qu'à force de mettre des clauses contraignantes, il y a beaucoup de sociétés qui ne répondent plus. »*

Pour autant, la Mission achats invoque le fait que l'administration prend du temps pour payer les prestataires (8 mois parfois) et qu'au-delà des exigences contenues dans les marchés, cela peut dissuader les entreprises de répondre aux appels d'offres publics.

*« Je trouve qu'on est trop exigeant, on écrit trop de choses dans l'exigence et en fait, dans la pratique, on est loin de faire... Donc à un moment, comment alléger nos cahiers des charges, pas l'aspect technique parce que ça, il ne faut pas y toucher mais l'aspect administratif... »*

S'agissant des clauses sociales proprement dites, la Mission achats se demande comment une entreprise qui remporte des marchés avec clause sociale, peut à chaque fois, remplir ses obligations en recrutant une ou des personnes en insertion ? Et elle craint que les clauses sociales dans les marchés dissuadent les entreprises de soumissionner.

*« Demain, elle soumissionne pour nous, après demain, elle va soumissionner pour la Ville de Paris, pour les finances et autres, et chacun y va de son critère d'insertion sociale. Si l'entreprise, elle pérennise un emploi à l'issue du marché, on sera très content, mais ça veut dire que lorsqu'elle va soumissionner pour la Ville de Paris, elle va dire : je suis désolée, j'ai dû embaucher quelqu'un... donc du coup, elle va être pénalisée... pour peu, qu'on mette dans l'article 14, les choses dans le dur, qu'elle a l'obligation de faire, elle va dire : je ne vais pas soumissionner parce que je ne peux pas embaucher ou alors si j'embauche, je vais l'intégrer dans mon coût. Et là, il y a réellement un effet d'éviction. »*

Le donneur d'ordres se demande aussi, si pour répondre à ses obligations en matière de clause sociale, l'entreprise n'est pas incitée à ne pas renouveler le contrat de la personne recrutée dans le cadre de la clause sociale à l'issue d'un marché, pour pouvoir en embaucher une autre dans le cadre d'un futur marché.

*« Autre chose aussi : de plus en plus, dans le cadre des marchés publics, on met des critères d'insertion sociale. Donc quel est l'intérêt aussi pour l'entreprise de pérenniser un poste sachant que lorsqu'elle va répondre à un nouveau marché public, on va lui mettre des critères d'insertion sociale ? »*

*« Nettec embauche M. X. S'ils soumissionnent pour la Ville et qu'il y a un critère d'insertion, comment faire pour ne pas la pénaliser ? Si l'effectif est suffisant, qu'elle ne soit pas pénalisée. »*

Une entreprise qui recrute dans le cadre de la clause sociale a un besoin de recrutement. Effectivement, les salariés recrutés dans le cadre de la clause sociale ne doivent pas devenir des variables d'ajustement pour l'entreprise comme lorsqu'elle rencontre un surcroît de travail et recourt au travail temporaire. La pérennisation d'un emploi dans le cadre de la clause sociale est l'enjeu du suivi en emploi qu'effectue la Maison de l'emploi de Paris en lien avec l'entreprise. L'entreprise peut ne plus avoir d'heures de travail à fournir sur un site mais en avoir sur d'autres sites et peut proposer à la personne de travailler sur un autre site. A titre d'exemple, le contrat de travail de M. X, recruté dans le cadre du marché de nettoyage, prévoit qu'il puisse en tant que de besoin intervenir sur d'autres sites en Île-de-France.

Enfin, la Mission achats se demande si lorsque 2 ministères achètent la même prestation avec clause sociale (nettoyage, gardiennage...), il est possible de mutualiser les heures d'insertion.

*« Nous, on passe un marché, ministère de la culture, Nettec passe un marché avec le ministère des affaires étrangères... Est-ce que la clause d'insertion, elle ne peut pas être mutualisée entre les 2 ministères ? Il me semblait, moi, que dans la démarche invoquée par la Maison de l'emploi, il me semblait que ça peut se mutualiser ? Il me semblait que ça pouvait être mutualisé et l'insertion ne portait pas forcément chez nous, mais pouvait l'être dans le cadre d'un autre marché ? Ce qui compte, c'est qu'il y ait une action d'insertion, ce n'est pas forcément lié au marché... »*

En fait, si les 2 ministères attribuent les marchés à la même entreprise et que les marchés se succèdent, l'entreprise peut organiser la mobilité des salariés en insertion lorsqu'un marché se termine et que l'autre démarre. Si les 2 marchés se déroulent en même temps, on peut émettre l'hypothèse qu'elle aura besoin de salariés sur les différents sites de ses marchés et donc qu'elle recrutera des salariés en insertion pour chacun de ses marchés. Rappelons également que l'entreprise peut embaucher une personne en insertion qui ne travaille pas sur un site concerné par le marché.

*« Ca peut être un emploi qui n'a rien à voir avec les prestations du marché. Il doit faire une action d'insertion mais c'est très large. »*

Si les 2 ministères attribuent les marchés à 2 entreprises différentes, la mutualisation des heures d'insertion semble plus délicate sauf à ce que le facilitateur ait noué des relations de confiance avec ces entreprises et puissent accompagner la mobilité de salariés en insertion en fin de contrat, d'une entreprise à une autre.

**ANNEXE Liste des personnes interviewées**

Acteurs	Personnes interviewées	Fonction	Entretiens
<b>Ministère de la culture et de la communication</b>	M. Olivier Fauconnier	Responsable ministériel des achats	Mercredi 2 mai, 2H, Nathalie Roux
	et Mme Françoise Toth	Adjointe au chef de la mission achat	
	Mme Patricia Tournereau	Pôle opérationnel - Gestionnaire du marché de nettoyage	Mardi 15 mai, 1H40, Nathalie Roux
	<i>M. Bernard Beaulieu (excusé)</i>	<i>Chef du pôle opérationnel</i>	
<b>Société Nettec</b>	Mme Custodia Pelajo - Plancé	Directrice d'exploitation	Mercredi 9 mai 2012, 2H, Nathalie Roux, Claire Lévy
	Mme Valérie Vaillant	Chargée d'affaires	Judi 17 mai 2012, 10 mns <i>par téléphone</i> , Nathalie Roux
	M. Kafifi	Contremaître	Vendredi 4 mai, 30 mns, Nathalie Roux, Claire Lévy
	M. Cissoko	Agent de service - Permanencier	Judi 19 avril, 1H30, Nathalie Roux, Claire Lévy
	<i>Mme Virginie Richard (excusé, vient de prendre ses fonctions)</i>	<i>Responsable des ressources humaines</i>	
<b>Entreprise d'insertion Clair et Net</b>	M. Laurent Gomis	Directeur	Vendredi 27 avril, 2H, Nathalie Roux
	Mme Aurélie Coup	Chargée d'insertion	Mardi 5 juin, 2H, Claire Lévy
<b>Maison de l'emploi de Paris</b>	M. Alain Gachet	Directeur adjoint, directeur de projets	Vendredi 6 avril, 1H30, Nathalie Roux, Claire Lévy
	M. François Huault	Chargé de projet clauses sociales	Mardi 10 avril, 2H, Nathalie Roux
	Mme Martine Gonnetand	Chargée de projet emploi	Lundi 16 avril, 2H, Nathalie Roux, Claire Lévy
	Mme Elodie Manso	Chargée de projet clauses sociales	Mercredi 18 avril, 2H, Nathalie Roux, Claire Lévy
<b>Soit 13 personnes interviewées entre le 19 avril et le 6 juin 2012 = 19H20 d'entretiens semi-directifs conduits</b>			