



Hôtel de Ville
BP 667
59 033 Lille Cedex
Tél: 03 20 49 50 00 Poste 7011 / 06 61 17 94 90

Commande publique responsable: la mise en œuvre des clauses sociales

Compte-rendu journée de formation

16 septembre 2010

Paris

Après une première journée de formation en 2009 ayant permis de présenter le cadre général des marchés publics et centrée autour des dimensions juridiques, il s'agit ici d'approfondir la question de la mise en œuvre concrète des clauses sociales. Animée par Patrick Loquet, cette journée a réuni 50 personnes de 17 collectivités locales différentes (et 4 représentants de structures partenaires). Juristes, chargés de mission insertion ou emploi, acheteurs, responsables construction et maintenance des bâtiments, la diversité des profils et des expériences ont permis de riches échanges.

Retrouver sur le site créé par Patrick Loquet www.clausesociale.fr le cadrage juridique, des exemples de conventions, des réponses aux questions posées par mail..

Patrick Loquet, après avoir souligné la grande diversité des situations locales (des endroits où les clauses sociales atteignent leur rythme de croisière et sont présentes sur à peu près tous les marchés, certains où elles sont présentes parce qu'il faut bien le faire, et d'autres encore où il n'y a rien du tout), met en évidence 4 des principaux enjeux actuels des clauses:

- un enjeu de diversification des secteurs d'activité, aujourd'hui encore majoritairement dans le bâtiment et les travaux publics: nettoyage, gardiennage, prestations intellectuelles,....
- un enjeu, lié, de diversification des procédures: ne plus utiliser uniquement l'article 14, mais le combiner avec du 53: dire comment on fait les heures. Utiliser les achats d'insertion (article 30). Ne pas oublier les marchés réservés (art15)

Importance de rencontrer les professionnels, quand on pris la décision de pratiquer la clause dans un secteur d'activité nouveau pour agir en concertation avec eux dans la recherche des leviers et des limites de la démarche

A noter aussi qu'il est parfois plus facile de travailler avec les entreprises qu'avec les représentants permanents des fédérations professionnelles.

- un enjeu de diversification au sein de la commande publique, par exemple sur les délégations de service public et les partenariats public-privé. Il est essentiel que la collectivité impose aux prestataires le principe de la clause sociale. La technique est la même.
- Un enjeu concernant la qualité des parcours et leur évaluation. Il est essentiel de pouvoir évaluer les dispositifs et de s'en donner les moyens.
- Un enjeu relatif au public concerné. On assiste parfois à des pratiques un peu limites. Il est important de garder la main sur la validation des publics, et de conserver la gestion des clauses dans le service public, et pas dans l'entreprise ou dans les structures d'insertion.

Pour résumer, l'article 14 s'adresse plutôt aux ETTI et aux Geiq. Dans ce cadre les entreprises ont aussi souvent recours à l'embauche directe. La combinaison 14 et 53 est bien adaptée aux EI. Mais l'objet du marché peut aussi être l'achat de prestations d'insertion, avec des activités supports, et cela correspond bien aux chantiers d'insertion.

Bercy a précisé récemment que la création d'un aci sur un territoire ne relève pas du secteur concurrentiel et n'est pas soumise au CMP . Lyon a utilisé cette procédure de manière très innovante

→ *On peut préciser dans le cahier des charges pour éviter qu'une entreprise privée réponde à un marché d'insertion (ce qui s'est passé dans une commune du Pas de Calais) que la structure qui répond doit avoir l'agrément CDIAE (ou équivalent).*

→ *Lorsqu'il s'agit d'un marché d'insertion, la facture doit faire apparaître le nombre d'heures d'insertion réalisées, et non les m2 nettoyés...*

Michel Macorps de Partenord Habitat souligne la difficulté de trouver des structures pour les aci,

car les recettes tirées de la commercialisation des biens et services produits ne peuvent couvrir qu'une part inférieure à 30 % des charges liées à ces activités.

A vérifier

En Pyrénées Atlantiques, les aci ont rédigé une charte départementale de non-concurrence qui a permis au Conseil général d'avoir des relations directes avec les structures porteuses d'ACI

Une région peut-elle faire un marché d'insertion alors que l'insertion n'est pas de sa compétence?

Pour PL, oui, car le code de l'action sociale prévoit que « Toutes les politiques publiques doivent concourir à la lutte contre l'exclusion ». Cf article sur le site.

Allotissement, publicité et seuils

En plus d'allotir les marchés, et plutôt que d'intégrer des clauses sur de petits lots, on peut utiliser l'article 27 alinéa 3 du code pour permettre l'attribution de petits lots à des EI ou des TPE par le biais de consultations par devis

Entre 4000 euros et 90000 euros existent en effet des marges de manœuvre pour les supports de publicité à utiliser (cf article 40 du CMP).

Pour les marchés à bons de commande, on peut mettre un nombre d'heures minimum et réajuster en année 2.

Y a t'il des seuils minima pour « clausé un lot »?

Le seuil de 35 heures d'insertion est généralement considéré comme minimum, même si cela peut parfois être justifié de descendre un peu en milieu rural.

On peut commencer à regarder à partir d'environ 35000 à 40 000 euros. En deçà, cela peut poser des problèmes aux artisans

A l'opposé, on constate une remontée des marchés confiés à des entreprises générales(gros oeuvre élargi) et on se rend compte que la clause est parfois répercutée de façon déséquilibrée sur les sous-traitants.

→ important d'inscrire sur le marché le nom du référent clauses. Ce référent clauses rencontre l'entreprise générale et peut demander à participer à la 1ère réunion de chantiers avec les sous-traitants (cas à Aubagne par ex.)

Dans le cas de professions réglementées comme le gardiennage, il est préférable de faire du 14 – 53 que du 14 uniquement.

L'organisation de la gestion des clauses sociales

Cette organisation est essentielle. Si l'entreprise a 2 ou 3 interlocuteurs, cela ne peut fonctionner.

Près de 240 personnes sont aujourd'hui identifiées comme des opérateurs de clauses sociales. Ils sont désignés par l'AVE et l'Etat sous le nom de facilitateurs

La collectivité peut gérer la clause en direct (comme c'est le cas par ex pour le département de l'Oise ou l'agglomération du Pays d'Aubagne), ou travailler avec des opérateurs existants, type PLIE ou Maison de l'Emploi.

Florence Chevallet, de l'agglomération d'Aubagne, explique qu'elle « démarche » aujourd'hui l'ensemble des communes du territoire, la Région et le Département, mais aussi des bailleurs privés, pour la mise en œuvre de clauses sur son territoire.

Les délibérations des collectivités sont épluchées, afin d'avoir connaissance des marchés votés. En 2009, 52 000 heures d'insertion ont été réalisées sur ce territoire de 100 000 habitants, pour les 6 premiers mois de 2010, on atteint déjà 42 000 heures, avec notamment l'arrivée des bailleurs privés.

Pour les départements et les régions, la situation idéale selon Patrick Loquet est l'existence d'un pilote au sein du Département ou de la Région, si possible rattaché au DGA ou au DGS, dont le rôle est de convaincre les techniciens et élus, de faire « sortir » des marchés, et de s'appuyer sur des relais territoriaux pour la mise en œuvre des clauses, et donc la mise en relation entreprises – public.

Certains opérateurs type PLIE ou Maison de l'Emploi demandent à être rémunérés. Est-ce normal?

Pour Patrick Loquet, dans la très grande majorité des cas, il s'agit de missions de service public, en lien direct avec la mission pour laquelle ces opérateurs sont rémunérés. On est pas dans la rémunération de prestations mais la subvention à une mission de service public

Retrouvez bientôt sur le site un exemple de convention entre un maître d'ouvrage et un gestionnaire de clauses.

Faut-il prévoir des pénalités?

Certains territoires inscrivent dans leur cahier des charges des clauses sociales, mais qui ne sont pas respectées, et aucune pénalité n'est mentionnée.

Qui dit obligation dit sanction si obligation n'est pas respectée. Mais on doit préciser: « si le non respect des clauses est imputable à l'entreprise ».

L'ANRU travaille sur l'échelle des sanctions, par rapport au nombre d'heures et au lieu d'habitat du public. Il faut cependant faire attention à garder une certaine souplesse, par exemple pour le lieu d'habitation ou la prise en compte des heures d'une personne entrée sur une clause et embauchée ensuite.

Anticiper

Au Conseil Général d'Indre et Loire, au moment de passer un marché de travaux, il faut cocher une case « clauses » ou « sans clauses », et expliquer pourquoi dans ce cas.

La fiche, ainsi que plus tard le nom de l'entreprise attributaire, est transmise à la cdm insertion. L'objectif est aujourd'hui que les autres services adoptent la même démarche. Ce qui marche, c'est le contact direct avec les autres collègues, et le fait de s'appuyer sur de petites expériences qui ont réussi.

Ne rien s'interdire, ne pas restreindre à priori les clauses à certains domaines, de bas niveaux de qualification.

Etre à l'écoute de son territoire et de « l'offre » existante: les SIAE, mais aussi les fichiers des Missions Locales, des PLIE,....

Une initiative du Conseil Général du Pas de Calais

Patrick Loquet présente une initiative intéressante de partenariat avec des ai: pour le remplacement des TOSS dans les collèges, le principal du collège peut remplacer du 7ème au 30ème jour les personnes absentes par des personnes présentées par une ai.

Le Conseil Général a fait une dotation aux collèges pour qu'ils puissent mettre en œuvre ce système. L'opposition initiale des syndicats a pu être surmontée.

Insertion sociale, critères et suivi

4 indicateurs peuvent être proposés:

- comment se fait l'encadrement technique?
- Quel accompagnement sur le plan socio-professionnel?
- Quelle formation?
- Quelle qualification professionnelle?

Mais il est préférable d'être plus précis: par exemple, indicateur sur l'aide à la mobilité, plus parlant pour les entreprises que l'accompagnement socio-professionnel.

Voir exemples sur le site

Peut-on demander aux entreprises des bilans nominatifs?

Il est important d'avoir des bilans nominatifs pour suivre le parcours des personnes dans la durée. Il faut donc avoir 2 bilans, un non nominatif pour le donneur d'ordre et les partenaires et un nominatif.