

## PREPARATION D'UNE PROCEDURE DE MARCHE PUBLIC DE NETTOYAGE

Le nettoyage de locaux est un besoin récurrent pour tous les pouvoirs adjudicateurs (PA ci-après). Le code APE version 2008 (Activité Principale Exercée) dédié à la prestation de nettoyage est le 8121Z « nettoyage courant des bâtiments ». Cela permet de retrouver l'ensemble des entreprises enregistrées dans ce domaine.

Cette prestation de service représente un poste de dépense de fonctionnement variable selon le nombre et la surface des bâtiments à nettoyer, leur nature ou encore leur usage.

Il s'agit d'un domaine pouvant constituer un levier pour l'achat durable. Selon la politique adoptée par le pouvoir adjudicateur, il peut être introduit une exigence d'utilisation de produits dits « verts » prenant en compte l'environnement.

Le nettoyage touche également un aspect social. Le recours à un ou des lots réservés (entreprise adaptée...) peut être envisagé.

Le nettoyage de bureaux ou de locaux à usage administratif représente le besoin le plus courant.

Ce secteur d'activité étant très concurrentiel, l'élaboration du cahier des charges (II) nécessitera non seulement d'avoir un niveau d'information suffisant sur le besoin spécifique du pouvoir adjudicateur mais également de connaître les opérateurs économiques en place (I).

En tout état de cause, une meilleure connaissance du tissu économique et des contraintes des professionnels du nettoyage des locaux permettra de prévenir les éventuelles difficultés d'exécution en cours de marché (III).

## Définition du besoin

### **A/ Les informations externes**

Les sources d'information sur le secteur du nettoyage sont diverses et variées.  
Pour situer le contexte, un certain nombre de données est à connaître, avant d'envisager toute rédaction d'un marché public de nettoyage des locaux.

Le site internet ([www.proprete-services-associes.com](http://www.proprete-services-associes.com)) de la FEP (Fédération des Entreprises de Propreté) est riche et instructif de ce point de vue.

Les derniers chiffres connus (en date de 2005) sont les suivants : 14 835 entreprises, répartition de ces entreprises sur tout le territoire, 385 400 salariés, + de 7,8 milliards d'euros de chiffres d'affaires, 16 % du chiffre d'affaires en marchés publics.

### Les chiffres clés

Nombre d'entreprises : 14 835  
Principales entreprises : ISS, PENAUILLE, ONET...  
Nombre de salariés : 385 400  
CA annuel (milliards €) : 7,8  
CA annuel en marchés publics/ CA : 16%

Source : FEP

Sur ce nombre total d'entreprises de ce secteur d'activité, les entreprises de plus de 100 personnes représentent 65% du chiffre d'affaires. Si le marché est dominé par quelques grandes structures, il n'en demeure pas moins atomisé avec les ¾ des entreprises de moins de 10 salariés.

Le «Top 10 » des entreprises selon leur chiffre d'affaire est le suivant :

	<b>Chiffre d'affaires (CA) million €</b>	<b>Nom de l'entreprise</b>
1	802,514	GROUPE ONET
2	524,779	GROUPE ISS France
3	450	SAMSIC
4	441,61	PENAUILLE
5	365,6	GROUPE GSF
6	319,7	RENOSOL- ONYX
7	213	GROUPE TFN
8	178,4	SIN & STES
9	137	AAF LA PROVIDENCE
10	93,54	ISOR- COFIGOR

Une autre source exploitable est le site internet ([www.feni.be](http://www.feni.be)) FENI (Fédération Européenne du Nettoyage Industriel), où l'on apprend que parmi les salariés 76% sont des femmes.

Des guides existent sur ce thème, et peuvent constituer une source de documentation :

- Guide de la FENI (UNI-Europa) « Choisir le mieux disant dans les marchés publics de nettoyage »
- Guide et recommandations du Groupe d'Etudes des Marchés (GEM) n°5719

Les plates- formes de dématérialisation des procédures peuvent également constituer une source de documentation en téléchargeant les DCE, ce qui permet de comparer la rédaction, les données mentionnées...

A ce titre, le site internet du BOAMP permet de connaître les pouvoirs adjudicateurs lançant des procédures dans ce domaine afin d'obtenir des informations et d'avoir un échange ou retour d'expériences.

Les autres sources potentielles sont les : colloques, salon professionnels...

## **B/ Les information internes**

Les services hospitaliers, les collectivités territoriales ainsi que les établissements publics ou les ministères s'ils sont dotés d'un progiciel de gestion intégrée (PGI ou ERP en anglais) permettant de gérer le budget, les achats (engagements et mandatements), la paie...peuvent y trouver une mine d'informations.

Ce progiciel constitue un outil important pour l'acheteur public, car il lui permet de connaître les marchés publics, leur nombre, leur objet, leurs montants et leurs dates d'échéances. Le plus souvent des requêtes paramétrées permettent d'extraire ces données de manière efficace. L'acheteur public peut se faire aider sur ce point par le service gérant le suivi du progiciel ou une personne du service financier maîtrisant l'usage de ce progiciel.

De tout cela, se dégage la problématique suivante :

- mono site
- multi sites.

De cette problématique découle la notion d'allotissement et l'intérêt d'allotir ou non.

La mise en place du marché ne sera pas abordée de la même manière s'il s'agit d'un renouvellement du marché, ou s'il s'agit d'un nouveau marché. En cas de renouvellement, l'acheteur dispose des données du ou des marchés antérieures ce qui permet d'avoir une vue d'ensemble. Dans le cas d'un nouveau marché, l'acheteur public part de rien, et devra donc estimer par exemple le coût en interne de la prestation : fournitures, main d'œuvre, temps consacré...

Autre précision non moins importante, en cas de renouvellement de marchés de nettoyage, il est primordial de s'attacher à collecter toutes les dates d'échéance des marchés en cours surtout si elles diffèrent. L'objectif est de planifier le début d'exécution du marché pouvant varier d'un lot à l'autre.

Dans le cas d'un marché mono site, le diagnostic est assez simple. En revanche, dans le cas d'un marché multi sites, le diagnostic devient plus complexe, et plus fourni.

On distingue 2 types d'information constituant le diagnostic interne :

- les données à caractère financier
- les données à caractère matériel.

Le diagnostic financier consiste à récolter les éléments suivants : nombre de fournisseurs actuels et le nombre de lots (panel fournisseurs), leur part sur l'ensemble du marché de la circonscription, coût total sur le dernier exercice, m<sup>2</sup> par lot et global, objectif déterminer le coût au m<sup>2</sup>, personnel affecté par lot et global

Le diagnostic matériel consiste lui à rechercher les éléments suivants : lieux à nettoyer et leur nature (bureaux, laboratoires, zone de confinement, salle de culture, ateliers techniques...), composants des sols (carrelage, thermo collé, moquette, ...), surface au sol (x m<sup>2</sup>), vitrerie accessible ou non, pose et fourniture de consommables sanitaires, contraintes de sites (règlement intérieur...), fréquence des prestations

Tout cela participe à la définition du besoin, véritable pierre angulaire des marchés publics. Cette nécessité est affirmée à l'article 5 du CMP. La définition du besoin est déterminante en ce sens que la qualité du cahier des charges repose sur une définition précise de son besoin.

Il est recommandé à l'acheteur public de se faire assister pour les aspects économiques et techniques par les services compétents.

L'identification des services de gestion du patrimoine immobilier facilitera ce travail d'analyse du besoin.

## **Passation du marché**

### **A/ Le choix de la procédure**

Le CMP, et le décret n°2007-1850 du 26 décembre 2007 définissent plusieurs procédures de passation des marchés publics en fonction de seuils financiers :

<b>AO</b>	Marchés dont le montant >133 000€HT ou 206 000€HT pour les marchés pluri annuel sur la durée d'exécution
<b>MAPA</b>	Marchés dont le montant <133 000€HT ou 206 000€HT

Sans passer en revue les différentes procédures du CMP, il est plus pertinent de se concentrer sur le domaine qui nous intéresse les marchés de nettoyage des locaux.

Plusieurs points sont abordés :

- l'évaluation du besoin
- le délai de procédure
- la sécurité juridique.

L'article 27 du CMP nous indique que pour les marchés de fournitures et services, il est procédé une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes en raison de leurs caractéristiques propres ou de leur unité fonctionnelle. En référence à une nomenclature européenne dite CPV (Common Procurement Vocabulary) qui constitue le vocabulaire commun (n°0919200-4 Services de nettoyage de bureaux), ou à celle issue du code 2001 si elle a été conservée ou encore une nomenclature propre, il s'agit des prestations de nettoyage de bureaux dans notre cas d'espèce. Il paraît délicat de scinder les prestations en n'additionnant pas les prestations de nettoyage des sols, murs, vitreries et enfin la fourniture de consommables sanitaires (papier toilette, essuie-mains, savon...). Il ne faut pas oublier que ces codes ont changé récemment (Règlement CE n°213-2008 de la commission européenne du 28 novembre 2007)

Encore une fois, un lien doit être fait avec la problématique multi sites d'un pouvoir adjudicateur. L'ensemble des sites est pris en compte dans l'évaluation du montant de la procédure.

La valeur à prendre en compte est dans le cas d'un marché d'une durée inférieure ou égale à un an conclu pour répondre à un besoin régulier, la valeur totale estimée sur un an. Au-delà, il convient de prendre en compte la valeur estimée sur la durée d'exécution tous lots confondus (si l'allotissement a été retenu).

En dessous des seuils communautaires, il est possible d'envisager une procédure de nettoyage selon une procédure adaptée (MAPA) de l'article 28 du CMP pour les marchés d'un montant < 133 000€HT ou 206 000€HT.

L'intérêt d'une telle procédure est de pouvoir introduire la négociation dans le respect des principes généraux de la commande publique. Si la valeur estimée sur la durée d'exécution est > 90 000€HT, le seul formalisme va se limiter à une publicité au BOAMP. En revanche, il n'y a pas de délai de remise des offres, pas de CAO obligatoire. Il est bien entendu que le recours à une

telle procédure ne doit avoir pour fin d'échapper aux seuils de procédure. Les prestations de nettoyage étant récurrentes, la prise en compte de la seule valeur annuelle de ces prestations pour déterminer la procédure à utiliser n'a pas de sens sauf remise en concurrence annuelle (tache assez lourde, et contre productive).

La négociation peut porter sur les éléments suivants :

- la fréquence des prestations
- la méthode de nettoyage à utiliser
- le montant des avances...

Les autres procédures sont l'appel d'offres ouvert (AOO) ou l'appel d'offres restreint (AOR). L'article 61 CMP dans le cas de l'AOR oblige à retenir au moins 5 candidats admis à présenter une offre.

L'appel d'offres est la procédure de droit commun. Les délais de procédure sont à prendre en compte :

	Délais classiques	Délais raccourcis
AOO	52 jours	40 jours
AOR	37 + 40 jours	30 + 35 jours

A ces délais de publication, il faut ajouter les délais de commission pour le déroulement des CAO (avis sur candidature et ouverture des offres, avis sur offre(s) retenue(s), le délai d'analyse des offres).

Le domaine du nettoyage étant fortement concurrentiel, il semble judicieux de recourir à un AOR. Néanmoins, une difficulté se présente. Il s'agit de la sélection des candidatures. En effet, le code 2006 pose en principe l'impossibilité d'écarter un candidat au seul motif de l'absence de références. Ainsi, il devient plus compliqué de sélectionner les candidatures même si subsistent les capacités professionnelles, techniques et financières à examiner. A cela s'ajoute la question des niveaux minimaux de capacités liés et proportionnés à l'objet du marché. Ces aspects de sélection des candidatures sont abordés dans une partie ultérieure (II.C/). Dans le contexte actuel, eu égard à la jurisprudence (notamment sur l'interprétation des niveaux minimaux de capacités et l'arrêt « Tropic ») et dans un souci de sécurisation juridique, le recours à un AOO est moins complexe que le recours à un AOR.

## B/ La forme du marché

Il est entendu par forme du marché, marché simple (prix forfaitaire) ou marché fractionné (prix unitaire). Cela est déterminé par le choix entre prix unitaire et prix forfaitaire.

L'article 17 du CMP définit les prix unitaires c'est-à-dire applicables aux quantités réellement livrées ou exécutées, et les prix forfaitaires appliqués à tout ou partie du marché quelles que soient les quantités livrées ou exécutées.

Pour la prestation qui nous intéresse, l'utilisation des prix unitaires est possible si et seulement si nous avons une connaissance précise des surfaces à nettoyer.

Sinon il existe un risque de bons de commande supplémentaires fréquents en cours d'exécution. Cela pose également un autre problème en cas de fermeture d'un site. Dans le cadre d'un marché à bons de commande, il y a un engagement sur le minimum. Or en théorie on ne peut pas toucher ce minimum.

L'idéal paraît donc l'utilisation de prix forfaitaires pour les prestations récurrentes dont les fréquences sont définies. A ce forfait, il est conseillé d'adjoindre avec une partie à bons de commandes pour des prestations ponctuelles au caractère exceptionnel. La possibilité de limiter à un % du forfait permet de conserver à ces prestations ponctuelles un caractère exceptionnel tout en évitant une inflation du budget nettoyage, surtout si la définition du besoin a été bien faite en amont. L'autre solution pour limiter ces prestations à bon de commande est de prévoir que le

minimum est constitué par les prix forfaitaires et que le maximum est 3 fois ou 4 fois le montant minimum.

Le CMP version 2006 a posé comme principe l'allotissement (article 10).

<b>Principe = allotissement</b>	Exceptions limitatives : <ul style="list-style-type: none"><li>■ risque de restriction de la concurrence</li><li>■ risque de difficulté technique</li><li>■ justification économique</li></ul>
---------------------------------	--

Dans notre cas d'espèce, le recours au lot paraît indispensable que cela soit par des lots géographiques, par nature de bâtiment (bureaux, laboratoires de recherche, centre technique, ...). Cependant, l'allotissement ne doit pas faire perdre de vue l'intérêt du regroupement sur un plan économique, afin d'éviter des micro lots d'un point de vue financier, et parfois peu attractifs pour les entreprises. Sauf pour un pouvoir adjudicateur n'ayant qu'un site (donc mono site), la question de l'allotissement doit être réfléchie, et tranchée en amont du lancement de la procédure lors de la définition du besoin.

Une autre notion (liée à la notion d'allotissement) doit être prise en compte. Il s'agit de celle de lot réservé (article 15 du CMP). Cet article consacre la possibilité pour le pouvoir adjudicateur de réserver un lot ou partie d'un marché à une entreprise adaptée ou à un établissement et service d'aide par le travail. Seules ces entités pouvant répondre, elles ne seront pas mises en concurrence avec des entreprises dites classiques. Le pouvoir adjudicateur doit mesurer le recours ou non à cette possibilité qui doit être le reflet d'un choix politique (à caractère social) pouvant dans certains cas entraîner un surcoût sans pour autant que cela soit la règle. Le nettoyage et l'entretien des espaces verts par exemple sont des prestations qui peuvent être réalisées par des entreprises adaptées avec un niveau de qualité sans surcoût financier. Il est intéressant avant le lancement de procédure faisant appel à des CAT ou autres de rentrer en contact avec l'Union Nationale des Entreprises Adaptées (UNEA : [www.unea-asso.com](http://www.unea-asso.com)) qui peut délivrer des renseignements précieux sur les entreprises adaptées et leur domaine d'intervention. La difficulté du recours à un lot adapté est de déterminer d'un point de vue économique le montant du lot. Le seuil financier doit être adapté et non surestimé. Prévoir une part importante du lot réservé, par rapport au montant global du marché, n'est pas judicieux.

### C/ La rédaction des clauses contractuelles

Cette partie est présentée selon les clauses qui constituent un CCAP ou CCP. Un inventaire est fait des clauses à ne pas oublier, même si ce document ne se veut pas exhaustif.

Si l'article 12 du CMP nous précise les mentions obligatoires des pièces contractuelles, seuls sont développés les aspects particuliers aux marchés de nettoyage :

- définition objet du marché
- prix et/ou modalités de détermination (cf III.A/)
- assurances et responsabilité
- dispositions relatives aux obligations résultant des lois et règlement en matière de protection des salariés et au respect des conditions de dispositions d'hygiène et sécurité
- documents à remettre et délais de remise (cf annexe ci-dessous)
- sujétions pour le titulaire résultant de l'exécution du marché
- grèves et arrêts de travail
- contrôle des prestations (cf III. B/)
- pénalités (partie traitée dans III. B/)

Il convient donc comme première étape de définir l'objet du marché de manière précise. Il est impératif d'indiquer par ex prestations de nettoyage des bureaux comprenant la vitrerie extérieure et intérieure et la fourniture de consommables. Cela peut être l'occasion de donner la liste des sites concernés par un renvoi à une annexe (noms des sites et adresses). L'acheteur public doit

trancher entre une obligation de résultat et une obligation de moyen. En termes de responsabilités, il est conseillé d'imposer une obligation de résultat.

Outre la description des responsabilités des parties, des précautions sont à prendre. La prestation s'exécutant dans les locaux de l'administration, il est particulièrement important de s'attacher aux documents d'assurance et d'exiger la police d'assurance pour risques professionnelles et en cas de dommages aux tiers ou aux locaux.

Les marchés de nettoyage sont caractéristiques des marchés dans lesquelles le respect du code du travail par l'entreprise (liste du personnel et son évolution, visites médicales, tenue de travail, comportement du personnel, obligation de discrétion, mesures de sécurité...) doivent être prévus.

S'agissant de prestations externalisées, cela implique la mise à disposition de salariés qui interviennent directement dans les locaux de l'administration pour une durée plus ou moins longue. Le risque de requalification des prestations en prêt de main d'œuvre illicite (ex art L 125-3 alinéa 1 du code du travail devenu art L 8241-1), ou marchandage (ex art L 125-1 du code du travail devenu art L8231-1) est fort. Or les délits de marchandage et de prêt de main d'œuvre illicite engagent la responsabilité des personnes physiques et morale sur le plan civil et pénal (peine d'emprisonnement de 2 ans et/ou amende de 30 000€ avec risque de multiplication par 5 pour les personnes morales). Enfin la société bénéficiaire du prêt de main d'œuvre peut être considérée comme co-auteur du délit et condamnée à ce titre.

Pour éviter cette qualification du contrat, il importe de définir une tâche précise dans le marché (transmission d'un savoir ou mise en œuvre d'une technicité). La réalisation de la prestation doit être effectuée sous le contrôle exclusif du titulaire (rappeler que quel que soit le lieu de la prestation le personnel reste sous l'autorité hiérarchique du titulaire). Enfin, la réalisation de la prestation rémunérée sous forme forfaitaire est non par un nombre d'heures est un dernier indice.

Dans certains domaines, comme celui des entreprises de propreté ou encore de gardiennage, des conventions collectives nationales s'appliquent « en vue d'améliorer et de renforcer la garantie d'emploi offerte aux salariés affectés à un marché faisant l'objet d'un changement de prestataire ».

En l'espèce, la convention collective applicable est le « II-A de l'article 2 de l'accord du 29 mars 1990, se substituant à l'annexe VII de la convention collective des entreprises de nettoyage de locaux du 17 décembre 1981, fixant les conditions d'une garantie d'emploi et de la continuité du contrat de travail du personnel en cas de changement de prestataire ». Cette convention prévoit que le nouveau titulaire du marché doit établir un avenant au contrat de travail. Cet avenant a pour objet l'indication du changement d'employeur, tout en conservant les clauses initiales du contrat de travail.

La convention prévoit la reprise de 100% du personnel remplissant certaines conditions. Sont concernés les salariés qui appartiennent expressément à la filière d'emplois « ouvriers » de la classification nationale des emplois et passent sur le marché concerné 30% de leur temps de travail total effectué pour le compte de l'entreprise sortante, ou ceux qui appartiennent à la classe IV des agents de maîtrise et techniciens et sont affectés exclusivement sur le marché concerné.

Sont également concernés les titulaires d'un contrat à durée indéterminée qui justifient d'une affectation sur le marché d'au moins six mois à la date d'expiration du contrat commercial ou du marché public et qui n'ont pas été absents depuis quatre mois ou plus à la date d'expiration du contrat (hors congé maternité). Sont enfin concernés les titulaires d'un contrat à durée déterminée conclu pour le remplacement d'un salarié absent en CDI.

Ni les pouvoirs adjudicateurs ni les entreprises ne doivent négliger les obligations du droit du travail, de même que les obligations sociales et fiscales des entreprises. Il appartient en effet à la personne publique de s'assurer que le droit est scrupuleusement respecté par ses cocontractants.

Il est donc recommandé d'insérer dans les clauses contractuelles du CCAP

le respect de la convention des entreprises de propreté et en particulier de son annexe VII :

« En application de l'ex article L 122-12 alinéa 2 du Code du Travail (devenu art L 1224-1) et de la Convention Nationale des Entreprises de Propreté, étendue par arrêté du 31 octobre 1994 (JORF

du 5 novembre 1994), le titulaire du présent marché s'engage à assurer la continuité des contrats de travail des salariés au marché dans les conditions prévus par ces textes. »

Parmi les clauses indispensables, il faut ne pas oublier la référence au décret n°92-158 du 20 février 1992 complétant le code du travail (ex art R 237-5 et suivants du code du travail devenu art R 4512-1) et fixant les prescriptions particulières d'hygiène et de sécurité applicables aux travaux effectués dans un établissement par une entreprise extérieure.

Pour compléter cela, un plan de prévention paraît nécessaire. Son contenu est le suivant :

- identification des parties
- liste des activités et zones à risques
- éléments relatifs à l'organisation des secours
- instructions, consignes, informations et formation à donner aux salariés
- liste des installations (locaux, vestiaires, sanitaires...)

La prestation s'exécutant dans les locaux de l'administration, il est particulièrement important de s'attacher aux documents d'assurance et d'exiger la police d'assurance pour risques professionnelles et en cas de dommages aux tiers ou aux locaux.

Les documents à remettre de manière impérative sont les suivants :

Désignation des documents	Délais
Justifications d'assurance	15 jours à compter de la notification
Liste nominative des travailleurs	8 jours à compter de la notification
Calendrier des prestations	20 jours à compter de la notification
Liste des matériels	20 jours à compter de la notification
Liste des produits	20 jours à compter de la notification
Plan de prévention	15 jours à compter de la notification

On entend par activités d'exploitation des bâtiments la maintenance, et l'entretien courant des bâtiments et de leurs équipements (ascenseurs, chauffage, climatisation, fermeture des portes, fenêtres, photocopies...). La précision que le titulaire ne peut se prévaloir des sujétions occasionnées par l'exploitation normale des bâtiments pour éluder ses obligations ou pour élever une réclamation, est particulièrement adaptée aux marchés de nettoyage de locaux, et à tout marché s'exécutant dans les locaux de la personne publique.

Avant tout commencement d'exécution, le titulaire doit reconnaître avoir pris connaissance des dispositions de fonctionnement et des consignes de sécurité régissant le fonctionnement des bâtiments.

Enfin, le développement durable peut être inséré comme une condition du marché (par exemple utilisation de produits concentrés, produits pouvant être utilisés avec de l'eau froide, produits sans javel, produits aux composants végétaux ou naturels, détergents marqués par un écolabel du type « nettoyants universels et nettoyants pour sanitaires », de chiffons en microfibres marqués par un écolabel du type « absorbants tous liquides sur sols » et non composés de métaux lourds, de sacs poubelles marqués par un écolabel du type « sacs pour la collecte, et la pré-collecte de déchets » édité par l'écolabel NF environnement, tri sélectif des déchets...).

Pour achever ce passage en revue des clauses juridiques, il peut être utile d'anticiper la situation de grève ou d'arrêt du travail. On peut imaginer un service minimum (notion à définir) portant sur le nettoyage et l'approvisionnement des blocs sanitaires et la collecte et le vidage des poubelles. Cela ne porte pas atteinte au droit de grève à valeur constitutionnelle, sachant que le titulaire ou

ses sous-traitants ont un pouvoir de négociation reconnu aux dirigeants d'entreprise par le code du travail. La grève du personnel du titulaire ou de ses sous-traitants ne peut en aucun cas être considérée comme un cas de force majeure ou d'imprévision donnant lieu à indemnisation du titulaire. Une information immédiate de l'administration sur tout conflit et les moyens mis en place pour sa résolution est souhaitable.

Comme cela a déjà été brièvement évoqué (II. A) les critères de sélection des candidatures ne sont pas sans poser de difficulté et notamment en cas de AOR.

Cependant avant même de traiter de l'analyse des candidatures, il est intéressant de s'interroger sur les pièces spécifiques susceptibles d'être demandées lors de la candidature :

- Chiffre d'affaires (et son évolution sur les 3 derniers exercices disponibles)
- Preuve d'assurance pour les risques professionnels
- Déclaration indiquant les effectifs moyens annuels du candidat et l'important du personnel d'encadrement pour les 3 dernières années
- Déclaration indiquant l'outillage, le matériel et l'équipement technique
- Déclaration concernant le travail irrégulier et clandestin (renforcement de la lutte contre le travail dissimulé dans un domaine propice à des dérives : recours déconseillé au nouveau DC6 non mis à jour suite à la recodification du code du travail)

L'absence de références ne peut justifier à elle seule d'écartier des candidats. A cela s'ajoute, le problème des niveaux minimaux de capacités. En effet, on assiste depuis quelques mois à une querelle entre des tribunaux administratifs (TA de Marseille, TA de Versailles, TA de Lille, TA de Nice) sur la question de l'obligation ou non de recourir à des niveaux minimaux de capacités (manquement ou non à l'obligation de publicité). La question a été tranchée par le Conseil d'Etat (CE 08 août 2008 « Région de Bourgogne » et « Commune de Nanterre »), préservant ainsi la sécurité juridique et allant dans le sens du droit communautaire. En droit communautaire, la mention n'est pas obligatoire, mais c'est une faculté (Directive 2004/18/CE : article 44-2° « Les pouvoirs adjudicateurs peuvent exiger des niveaux minimaux de capacités .... »). Désormais, concrètement le PA doit se demander en cas de recours à AOO s'il fixe ou non de niveaux minimaux de capacités (indiqués dès l'AAPC). S'il décide d'en fixer, alors les candidats qui n'atteignent pas ces niveaux sont écartés (article 52 I du CMP), sans pour autant qu'une comparaison (sélection des candidatures) soit opérée. S'il en fixe pas, il doit se contenter de vérifier que le dossier de candidature est complet administrativement (contenant l'ensemble des pièces exigées dans l'AAPC). En revanche, dans le cas de recours à un AOR (ou autre procédure dans laquelle le nombre de candidat est limité), les conditions du I de l'article 52 du CMP s'appliquent. Mais le PA peut introduire des critères de sélection des candidatures qui peuvent être identiques au niveau de capacités, sans que toutefois il soit nécessaire de reprendre tous les éléments de capacités des candidats (article 10.2.2 de la circulaire du 03 août 2006 portant manuel d'application du CMP). Autrement dit, l'examen des candidatures se fait en 2 temps :

- examen du contenu des enveloppes candidatures et des niveaux de capacités
- sélection des candidatures au regard des critères de sélection fixés

En l'absence de références, l'acheteur public doit examiner d'autres facteurs : certificats de capacités professionnelles, financières... On parle d'un faisceau d'indices.

Sur ce point la rédaction de l'article 45 du code des marchés publics, n'est pas sans poser problème. Les certificats de qualification professionnelle (article 45 I) de l'arrêté du 28 août 2006 ne sont pas les mêmes que ceux de l'article 45 II. En effet, les certificats de l'article 45 II sont délivrés exclusivement par des organismes indépendants (par ex QUALIPROPRE pour le nettoyage ...), et ils sont donc de nature différents de ceux de l'article 45 I qui ont pour objet d'attester les références des candidats. Les certificats de l'article 45 II sont donc plus contraignants et ils doivent être justifiés par l'importance, la technicité ou la complexité du marché en question. La conséquence est au niveau du mode de preuve : les certificats de l'article 45 I « preuve par tout moyen » notamment des certificats d'identité professionnelle ou des références travaux, alors que les certificats de l'article 45 II « tout moyen de preuve équivalent ». On peut donc imaginer le recours pour les marchés de nettoyage à cette qualification, et cela dès l'AAPC.

Ainsi dans le premier cas, le pouvoir adjudicateur devra analyser les moyens de preuve fournis pour les apprécier. Si un candidat est écarté, il devra pouvoir justifier que les preuves étaient insuffisantes. Dans le second cas, seuls les candidats n'ayant pas fourni de certificats d'un organisme indépendant ou équivalent seront écartés.

Les limites sont posées par l'article 45 et surtout l'arrêté d'application fixant la liste des documents et renseignements à demander.

Les critères de sélection des offres sont définis par l'article 53 du CMP. Nous ne reviendrons pas sur les indications données par cet article. Un des critères fréquents est la valeur technique. Or le contenu de la valeur technique doit être précisé à l'aide de sous-critères. Dans un souci de transparence et d'égalité de traitement la pondération des critères et sous-critères est donnée dès l'AAPC et le RC. Ces critères sont objectifs.

Sur ce point le guide FENI « choisir le mieux disant dans les marchés de propreté » fournit un certain nombre d'indications : « la qualité du service rendu dépend d'un certain nombre de facteurs ».

Il s'agit notamment du management/ opération du marché et de l'infrastructure du marché.

Il est possible de dresser une liste des éléments à prendre en compte dans la sélection des offres et donc susceptibles de constituer des critères :

- personnel affecté par site et/ou par lot, et le nombre d'heures par site et/ou par lot
- management ou personnel d'encadrement : nombre par site et/ou par lot, fréquence des contrôles, disponibilité et délai de réponse, planification et méthodologie employée par site selon les contraintes particulières, assurance qualité, services de soutien (administration, facturation et personnel).
- prix en distinguant le prix forfaitaire et les prix unitaires.

Pour le personnel affecté, la grille de classification de la filière « exploitation » de la convention collective des entreprises de propreté doit être consultée. Cette dernière permet de distinguer les catégories de personnels susceptibles d'intervenir :

<b>Personnel d'exécution</b>	agents de propreté (AP)
	agents spécialisés de propreté (ASP)
	agents qualifiés de propreté (AQP)
<b>Chef d'équipe</b>	chef d'équipe 1 (CE 1)
	chef d'équipe 2 (CE 2)
<b>Agents de maîtrise</b>	

Il reste ensuite à déterminer la pondération propre à chaque critère (coefficient ou %) qui peut varier selon les priorités de chaque pouvoir adjudicateur. Le pouvoir adjudicateur doit se poser une question simple lui permettant de trancher :

- rapport entre la valeur technique et le prix.

Une fois la pondération retenue, il reste à trouver une méthode d'analyse des offres. Plusieurs méthodes sont possibles :

- méthode dite des paliers
- méthode dite proportionnelle

Le système de notation applicable pour comparer la qualité des propositions est le suivant :

- pour chaque critère, une note (échelle de notation) est attribuée, sur la base du référentiel ci-dessous :

- 1= mauvais
- 2= acceptable
- 3= bon
- 4= excellent

- chaque note est pondérée par le coefficient indiqué précédemment;
- le total des notes pondérées donne la note finale.

Un choix peut être fait entre deux méthodes pour comparer les offres financières (et de manière générale toutes les données chiffrées).

La première méthode dite par paliers peut être appliquée :

Exemple : note du candidat

Les offres varient de A à D

A : l'offre la plus intéressante

D : l'offre la moins intéressante

Etant donné l'échelle de notation de 1 à 4, l'intervalle entre A et D doit donner lieu à 4 paliers de notation.

Ces paliers sont calculés ainsi :  $D - A = X$

X est l'intervalle entre chaque palier

La note la plus forte va à l'offre la plus intéressante.

La seconde méthode dite proportionnelle peut être appliquée:

Note du candidat :  $NM \times (T1/T2)$

NM= note maximale

T1= tarif du candidat ayant proposé l'offre tarifaire la plus intéressante

T2= tarif du candidat proposé dans son offre

Pour la qualité, quelle que soit la méthode utilisée, le système de notation est le même.

Un test préalable du modèle retenu est souhaitable. Cela permet de déterminer si la pondération choisie et le modèle d'analyse des offres correspondent aux orientations du pouvoir adjudicateur. Le test du modèle avec des offres extrêmes répond à cette attente.

Pour chaque entreprise, les résultats peuvent se traduire sous forme d'un tableau :

Critères	Coef.	Valeur	Note	Note x Coeff.
1	5			
2	5			
3	25			
4	40			
			<b>Total</b>	

Tout cela suppose la présence d'éléments indispensables dans le mémoire technique :

- équipe de management
- structure fonctionnelle : norme exigée pour le contrôle qualité (EN 13459), grille du nombre de personnes et volume d'heure par zone ou lot
- structure d'organisation par site
- rôle du personnel et organisation sur site et hors site
- synopsis d'intervention : moyens humains et temps sur la base annuelle
- description des méthodologies appliquées
- liste du matériel neuf avec tableau d'amortissement et fiches techniques produits.

## Exécution du marché

### **A/ Le suivi financier**

Le suivi financier peut se matérialiser par les informations fournies par le titulaire ou les titulaires. On peut exiger l'envoi par le titulaire des données concernant le nombre de commandes pour des prestations ponctuelles et leur montant pour chaque période d'exécution. Cela permettra de connaître le montant exact engagé par période d'exécution au-delà du minimum constitué par les prestations forfaitaires.

Ces informations sont à recouper avec les extractions que l'acheteur public peut obtenir de l'ERP. Une comparaison des données est essentielle.

Selon l'article 17 du CMP le prix peut être ferme, ferme actualisable ou révisable par ajustement ou selon une formule paramétrique.

Un prix ferme peut être actualisable si un délai > 3 mois s'écoule entre la date à laquelle le candidat a fixé son prix et la date de début d'exécution.

Un prix révisable peut être modifié pour tenir compte des variations économiques. Dans ce cas, il convient de fixer la date d'établissement du prix initial, les modalités de calcul et la périodicité de mise en œuvre. En principe, la date d'établissement est le mois de remise des offres (Mo) ou mois de remise des offres moins un (Mo-1). En l'absence de mention dans le CCAG- FCS (à la différence des travaux), la notion est à contractualiser dans le cahier des charges. La périodicité de mise en œuvre est annuelle, et intervient la première fois à la date anniversaire ou à la période de reconduction si la durée du marché est calculée sur l'année civile (en référence à une notion comptable et budgétaire). Il est important de prévoir un préavis dans lequel le titulaire doit en faire la demande (par exemple 30 jours avant la date d'effet).

Les modalités sont :

- révision par ajustement en fonction d'une référence qui doit être adaptée à la prestation
- révision selon une formule paramétrique de révision représentative de l'évolution du coût de la prestation avec la possibilité d'inclure un terme fixe dans cette formule.

On peut donc envisager les solutions suivantes :

- révision par ajustement :

$$P = P_0 \times I/O$$

I = "indice de prix à la production- prestations commercialisées sur le marché français par les services aux entreprises- nomenclature CPF- services de nettoyage de bureaux, marché public n°74-70-11

- révision par une formule paramétrique :

$$P = P_0 [0,125 + 0,875 \{ 0,60 S/S_0 + 0,15 O/O_0 + 0,25 Fsd/Fsdo \}]$$

S= salaires par exemple coût horaire du travail d'activités du secteur principalement rendus aux entreprises

O= outillage par exemple indice du prix de vente industriel « chariots de manutention automoteurs » n°29-22-04

Fsd = Frais et services divers

Le choix de ces indices doit se faire après consultation du bulletin mensuel des statistiques (BMS) de l'Insee, et choix de l'indice en rapport avec l'objet du marché. Il est primordial d'indiquer l'identifiant précis de l'indice (n° Insee). Pour I et le dernier indice Fsd, il convient de se référer au Moniteur en remplacement de l'ancien indice Psd publié antérieurement par la DGCCRF.

Pour un marché de nettoyage de bureau, la décomposition du prix permet de déterminer les indices à utiliser (salaires, outillages et produits divers). Il reste à déterminer leur pondération (par exemple 60% à 75% de salaires, ...)

Il est intéressant de connaître la composition du prix des prestations de nettoyage. Or selon un rapport FENI, le coût du travail et donc les frais de personnels représentent 75% du CA. En général, l'indexation est faible dans les marchés de nettoyage, sachant que la marge elle-même est faible (environ 3%).

Le suivi du marché suppose une vigilance en cas d'ajout de site par exemple. En effet, la loi n°95-127 relative aux marchés publics et délégations de service public pose dans son article 8 le principe suivant « *Tout projet d'avenant à un marché de travaux, de fournitures ou de services entraînant une augmentation du montant global supérieure à 5% est soumis pour avis à la commission d'appel d'offres. L'assemblée délibérante qui statue sur le projet d'avenant est préalablement informée de cet avis* » (suppression de cette obligation pour les MAPA par la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 dite de simplification du droit). Outre ce formalisme que représente la réunion ou non d'une CAO, l'avenant a surtout une incidence financière.

Le minimum étant caractérisé par le forfait des prestations récurrentes, l'ajout d'un site a une conséquence immédiate sur les seuils. Or si l'ajout ne pose pas de problème (on reste dans le mini et le maxi), le retrait d'un site peut devenir problématique. La plupart du temps, une balance est faite entre les ajouts et les retraits. L'avenant a donc pour objet d'insérer les données sur le site (localisation, surface, nature des sols, vitrerie ...), sur le même modèle que les pièces du marché.

## **B/ Le contrôle qualité**

Des mécanismes de contrôle de la qualité peuvent être prévus dans le CCTP :

- état des lieux : prévoir dans un délai défini en principe avant début d'exécution un état des lieux établi contradictoirement entre le responsable de site et le titulaire avec un procès-verbal signé des 2 parties
- autocontrôle : mise en place d'un dispositif de contrôle interne par le titulaire afin d'assurer un niveau de qualité, les compte rendus ou relevés résultant de ces autocontrôles doivent être fournis au responsable de site
- contrôles contradictoires : contrôles effectués de manière contradictoire mais en cas d'absence du titulaire dans un délai imparti alors validation sans sa présence
  - ▶ contrôle planifié : son objet est de vérifier que le niveau de qualité est conforme à celui attendu, convocation par tout moyen (mail , télécopie) au minimum la veille, l'absence du titulaire ne doit pas être un motif de report, possibilité de prévoir des fréquences maximum de contrôle selon la nature des bâtiments ou leur surface, un nouveau contrôle faisant suite à un contrôle négatif n'est pas pris en compte dans les fréquences
  - ▶ contrôle inopiné : son objet est de réagir à une dégradation manifeste de nature à gêner le fonctionnement des services
- suivi quotidien sur site : ce suivi quotidien est formalisé par le cahier de liaison (ou autre dispositif informatisé proposé par le titulaire) mis à disposition du responsable de site et du titulaire, ce document doit permettre les doléances des utilisateurs (vérification du respect des prestations courantes et occasionnelles et de leurs fréquences, vérification de qualité de service et l'approvisionnement en consommables) mais constitue également un droit de réponse pour le titulaire (dysfonctionnements relevés sur site, actions curatives mises en place pour remédier aux dysfonctionnement signalés par le responsable de site), les agents en charge du nettoyage ainsi que les contrôleurs du titulaire doivent signer le cahier à chacun de leur passage

On peut imaginer une fiche de contrôle permettant à l'administration de formaliser le contrôle contradictoire. L'évaluation sera simple, note 1= bon, et note 0= mauvais. Une liste des points de contrôle sera dressée par zone : par exemple accueil, bureaux et circulations, sanitaires. Tout cela va dépendre des bâtiments, de leur nature et des priorités définies par l'administration. Il est important de déterminer un seuil d'acceptabilité en dessous duquel une réfection sera appliquée : soit un montant forfaitaire soit un % par rapport au montant mensuel forfaitaire. Après un premier contrôle non satisfaisant, il est recommandé de prévoir dans un délai à définir un second contrôle

qui pourra donner lieu à de nouvelles réfections avec des montants plus importants selon les mêmes modalités.

Un plan de propreté est à prévoir avec le dossier d'exploitation (planning des travaux récurrents et ceux programmés, nombre de personnes par site, nombre d'heures par site, descriptif des équipements matériels, produits utilisés et des consommables...)

Les pénalités ne doivent pas apparaître comme de simples sanctions mais comme un moyen d'assurer le contrôle de qualité. Plusieurs pénalités sont à envisager. Pour les pénalités de retard, on peut se contenter de renvoyer au CCAG- FCS et son article 11 (formule dédiée pour les pénalités de retard  $P = V \times R / 1000$ ). On peut également y déroger en modifiant la formule pour qu'elle devienne plus incitative ( $P = V \times R / 500$ ).

L'autre solution est de déroger au CCAG en optant pour des pénalités au montant forfaitaire. Il est important de bien réfléchir aux montants forfaitaires de ces pénalités. Peu élevées, elles restent sans effet, et surévaluées elles présentent un coût qui sera intégré par l'entreprise dans son offre. Les pénalités au montant forfaitaire sont en règle générale plus parlantes pour l'administration et pour le titulaire qui sont capables d'en mesurer les effets.

Les autres pénalités à envisager portent sur :

- retard de transmission des documents
- défaut d'intervention
- rupture dans la fourniture de consommables
- retard de restitution des clés et des badges d'accès
- réfaction pour défaut de qualité lié aux produits, méthodes ou matériels utilisés.
- réfaction pour défaut de qualité des prestations.

Il est entendu par défaut d'intervention, la non exécution de la prestation à la date prévue. Une pénalité forfaitaire sera appliquée par jour calendaire de défaut d'intervention par exemple par selon la surface des sites concernés.

Le retard de transmission des documents exigés (cf partie II. C/) donnera lieu à une pénalité forfaitaire par jour calendaire de retard.

Il est en de même en cas de constat de défaut de qualité des produits utilisés, méthodes ou matériels.

Il est possible que le titulaire mette à disposition de l'administration un outil internet permettant un « reporting qualité », nombre de constats contradictoires, nombre de contrôles internes, résultats de ces contrôles, nombre de personnes affectées par site par période d'exécution, nombre d'heures par période d'exécution.... Cela donne une meilleure visibilité sur le niveau de qualité de la prestation et sur le maintien de ce niveau pendant toute la durée du marché.

#### Conclusion :

Bien qu'étant une procédure courante, les prestations de nettoyage sont des prestations sensibles socialement, car il existe un risque de travail clandestin et irrégulier.

L'accent doit être mis sur le suivi du marché, aussi bien technique que juridique. Il ne doit pas être omis, si cela est souhaité par le PA d'organiser une visite des locaux (avec remise d'un certificat de visite), avant remise des offres (mention dans l'AAPC et le RC), et d'en faire une composante du DCE.