

## FICHE C5

# Les achats de prestations d'insertion et de qualification professionnelle

## I. Contexte



Les marchés de **service de qualification et d'insertion professionnelle** sont à encourager en ce qu'ils permettent de **prendre en compte les publics les plus éloignés de l'emploi**, que les entreprises ne peuvent pas accueillir dans le cadre des marchés de travaux et de services avec clauses sociales d'insertion. L'accès à des activités salariées, que permet la mobilisation de ces marchés, constitue une étape indispensable à la reconstruction sociale de ces personnes.

S'ils ne sont pas toujours mobilisés à leur juste mesure par les acheteurs, le dialogue avec le facilitateur, et l'analyse de la programmation prévisionnelle des achats permettent de repérer des opportunités, en termes d'identification du support technique qui servira de support à la réalisation d'un achat de prestations d'insertion et de qualification professionnelle.

En effet, l'objet de ces marchés **est** l'achat même de prestation de qualification et d'insertion professionnelles de personnes éloignées de l'emploi, et pour lesquelles la réalisation de travaux ou de services devient le support à l'action d'insertion.

**L'acheteur formule son besoin**, à savoir acquérir des services d'insertion de personnes en difficultés de son territoire, afin qu'elles acquièrent des compétences et savoir-être indispensables à leur retour à l'emploi pérenne.

### Quelle différence avec les marchés réservés ?

Pour les marchés réservés, l'objet de l'achat est d'abord d'acquérir des prestations (fournitures, services, travaux), que l'acheteur souhaite par ailleurs confier au secteur inclusif : l'objet de son projet d'achat n'est pas d'acquérir en premier lieu une prestation d'insertion professionnelle pour des publics. C'est en revanche le cas pour l'acheteur qui passe un marché portant sur l'acquisition de prestations d'insertion et de qualification.

Cette distinction à partir de l'objet du marché a une incidence sur la définition des critères d'attribution du marché, et sur la nature du suivi d'exécution qui est opéré par l'acheteur.

Dans un achat de prestation d'insertion et de qualification professionnelle, l'acheteur mobilise généralement comme critère d'attribution principal, la qualité de la prestation d'insertion proposée, critère qui est pondéré le plus significativement (par exemple, 70%). L'appréciation de la maîtrise du support technique de l'activité vient en second lieu ou en sous critère plus faiblement pondéré, à côté du critère prix.

Dans un marché réservé, comme l'acheteur acquiert une prestation en premier lieu (fournitures, services, travaux), il va par conséquent mobiliser des critères d'attribution qui seront d'abord liés à la maîtrise technique et au prix, et dans une moindre mesure, apprécier éventuellement la performance sociale (15% maximum).

Ces deux types de marchés seront ainsi attribués selon des critères et des approches très différentes, ce qui a une incidence sur la nature du suivi d'exécution qui est opéré. Dans un achat d'insertion et de qualification, le suivi d'exécution porte sur la réalisation des parcours d'insertion et de l'accompagnement socio professionnel, tels que prévus au contrat. Dans un marché réservé, le suivi d'exécution portera sur la bonne réalisation de la prestation (travaux, services, fournitures), et sur le suivi de la validité de l'agrément de la structure inclusive. La performance sociale ne fera l'objet d'un suivi d'exécution seulement si un critère d'attribution social a été mobilisé dans le cadre de la consultation.

Les deux leviers se veulent complémentaires en mobilisant des structures inclusives distinctes, et en répondant à des approches différentes :

Apporter de l'activité aux structures inclusives s'agissant des marchés réservés ;  
Acquérir une solution d'insertion et de qualification de publics éloignés de l'emploi, en ce qui concerne les achats d'insertion.

## II. En pratique



### 1. Préparation de la démarche

L'anticipation, dans le travail entre acheteur et facilitateur est primordiale pour permettre le repérage puis le montage de marchés pertinents, en considération des caractéristiques socio-économiques du territoire et des besoins des acteurs de l'emploi et de l'insertion.

Il est nécessaire d'être vigilant sur deux points :

**1) La compétence de l'acheteur dans le champ de l'insertion** : ministères sociaux, Conseil Départemental, une Métropole (selon les compétences qu'elle exerce), une Communauté d'Agglomération, un CCAS, etc...

**2) L'adhésion des services prescripteurs qui mettront à disposition un support** de travaux ou de services afin qu'ils comprennent bien l'objet du marché et le niveau d'exigence qu'ils pourront avoir vis-à-vis de ces publics.

Le facilitateur, par sa connaissance fine des acteurs du territoire et des enjeux emploi /insertion, pourra accompagner l'acheteur dans le ciblage des activités supports et dans le sourcing des structures.

Exemples supports mobilisables : la gestion de ressourceries, de déchèteries, la gestion des espaces naturels, la fourniture de produits maraichers, l'entretien d'espaces verts, la petite enfance, le nettoyage urbain, la maintenance ou la maçonnerie légère...

Les structures susceptibles de candidater : si juridiquement tout opérateur économique est libre de soumissionner au sens du code de la commande publique, en pratique ces marchés captent le plus souvent l'offre des ateliers chantiers d'insertion, et des régies de quartiers ou de territoires.

### 2. Fondements juridiques

Cette démarche d'achat est prévue par le code de la commande publique, elle est sécurisée et ne comporte pas de difficultés juridiques particulières. Acheteur et facilitateur pourront se reporter sur le sujet au guide de la DAJ Aspects sociaux de la commande publique de 2021 .

« Les marchés publics de services dont l'objet est l'insertion professionnelle de publics en difficulté relèvent de la catégorie des marchés visés par le 3° de l'article R. 2123-1 renvoyant à l'annexe 3 I du CCP (Avis relatif aux contrats de la commande publique **ayant pour objet des services sociaux** et autres services spécifiques).

Ils peuvent être **passés en procédure adaptée** quelle que soit la valeur estimée du besoin et selon les conditions prévues aux articles R. 2123-1, R.2123-2 et R. 2123-4 à R. 2123-7 du CCP.

Lorsqu'un marché a pour objet à la fois des services sociaux et d'autres services, c'est la catégorie de services dont la valeur estimée est la plus élevée qui déterminera si la procédure adaptée est possible.

La procédure adaptée prévue aux articles, R. 2123-1, R. 2123-2 et R. 2123-7 du CCP leur est donc applicable. S'agissant de leur **publicité** : le seuil applicable pour les achats de services d'insertion et de qualification, à partir duquel une publication au JOUE est nécessaire, est de 750 000 euros HT.

En deçà, la publicité est adaptée et le choix des supports librement déterminé par l'acheteur.

<sup>[1]</sup>Pour approfondir le sujet : voir Fiche 9 Les marchés d'insertion et de qualification professionnelle, Guide aspects sociaux de la commande publique, DAJ 2021

### 3. Préparation du marché

L'objet premier du marché étant la démarche d'insertion, l'ensemble des critères de notation et les exigences doivent être directement liés à la prestation d'insertion.

Cela n'exclut pas un certain niveau d'exigences techniques et de capacités à faire du candidat : l'activité de production sur laquelle s'appuie la démarche d'insertion, si elle est « secondaire » en termes juridiques, est pour autant importante et ne sera pas négligée par l'acheteur. En pratique, les valeurs de la structure et la culture du travail bien fait, répondant à des exigences de qualité, est une valeur fondatrice d'une démarche d'insertion réussie.

**A retenir :** l'activité de production devra toujours être au service de la démarche d'insertion, et ne constituera pas, en tout état de cause, une fin en soi, contrairement à d'autres montages contractuels (tels que les marchés réservés).

L'achat d'insertion doit aussi **intégrer le facteur temps** : le temps de l'insertion n'est pas celui de l'entreprise à but lucratif, car les enjeux ne sont pas les mêmes. Il s'agit ici, via un support de production, d'intégrer des personnes par le travail, en les accompagnant sur la levée de leurs freins sociaux, pour les préparer à leur sortie vers l'emploi. Il faut ainsi savoir anticiper et choisir les opérations adaptées à cette contrainte. En ce sens, **un marché pluriannuel** qui permet d'inscrire l'action de l'acheteur dans le temps permet à la structure d'insertion attributaire, de travailler sur les étapes de parcours du public en insertion de manière qualitative.

L'achat peut porter sur un volume d'heures d'insertion ou un nombre de parcours de 6 ou 12 mois, par exemple.

S'il s'agit d'heures, elles doivent se décliner dans les pièces du marché :

- Accompagnement socio-professionnel des personnels en insertion,
- Actions de formation,
- Réalisation des tâches identifiées sur le support technique.

Leur répartition doit aussi être précisée.

#### Exemple

Les actions d'accompagnement et de formation représenteront obligatoirement entre 20 et 30 % de la prestation (la proportion peut être lissée sur l'année). Le reste du temps, soit entre 70 et 80% sera dévolu à l'apprentissage et à la réalisation des tâches sur les supports identifiés. Le marché de prestations d'insertion peut valablement être lancé en procédure adaptée (MAPA) et le donneur d'ordre peut rédiger un CCP qui reprendra les éléments administratifs et techniques du marché.

Le CCP doit donc clairement définir la prestation d'insertion selon les phases du parcours :

#### 1ère phase : la remobilisation :

- Définir et fixer les objectifs d'insertion avec la personne en charge du parcours d'insertion
- Repérer les problématiques au cours d'un bilan personnel et professionnel réalisé au démarrage du marché
- Travailler sous l'angle du respect des horaires, de la hiérarchie, des consignes...
- Amener les personnes recrutées à développer des qualités relationnelles, une capacité d'écoute et de communication
- Les conduire vers l'autonomie, la prise d'initiative, l'anticipation de certaines situations, la gestion des conflits...
- Permettre aux salariés de s'intégrer dans une dynamique de groupe et de mobiliser leurs capacités d'adaptation

#### 2ème phase : l'apprentissage des techniques et la levée des freins périphériques à l'emploi :

Il s'agit de développer les aptitudes des salariés, de leur permettre d'acquérir une autonomie dans les gestes et postures professionnels liés aux supports d'activité et de les former à des techniques plus complexes.

Puis il s'agira de favoriser l'émergence d'un projet d'insertion professionnelle et/ou de formation cohérent(s). Une grille d'évaluation personnelle permettra de mesurer l'évolution propre de chaque salarié.

#### 3ème phase : la préparation à la sortie de la structure :

Cette phase a pour finalité de mettre les salariés dans une dynamique de retour à l'emploi.

Elle est organisée autour d'une recherche d'emploi structurée, en lien avec le référent, dans le cadre d'ateliers collectifs ou d'entretiens individuels.

Les objectifs attendus ici sont :

- Découvrir le monde de l'entreprise (visites, forums thématiques, ateliers, ...)
- S'entraîner aux entretiens d'embauche
- Savoir se présenter, orienter ses recherches
- Mettre le salarié en situation professionnelle (périodes d'immersions en entreprises, intérim, CDD, ...)

Un exemple de rédaction de pièces marché sur l'achat de prestation d'insertion et de qualification professionnelle est également proposé en **annexe**.

#### 4. Suivi et contrôle de l'acheteur, en lien avec le facilitateur

Le CCP doit décrire de quelle façon va s'opérer le contrôle de l'acheteur. Rappelons ici l'importance de l'adhésion des services et la compétence à acheter de l'insertion.

L'acheteur s'assure de la réalisation de la prestation d'insertion, assisté d'un organisme compétent (facilitateur) notamment pour la vérification des données nominatives (dans le respect de la RGPD) afin d'examiner la validité des heures réalisées sur chaque support.

Un suivi mensuel sous forme de tableau ainsi qu'un comité de suivi de l'action à échéance trimestrielle permet d'évaluer la qualité de l'action d'insertion et la plus-value individuelle des publics.

Ce point est **LA** plus-value du marché d'insertion qui est le seul à permettre de s'assurer de la qualité de la prestation d'insertion de manière aussi poussée, l'insertion constituant l'objet même du marché.

Cette visibilité ne peut exister dans les marchés réservés par exemple, où l'objet premier est d'acquérir une prestation commerciale (de nature inclusive).

Dans le cas de manquement de la part du titulaire, **des pénalités doivent être prévues**, au-delà des pénalités réglementaires sur la fourniture des documents :

- lorsque le nombre d'heures prévues n'est pas atteint,
- lorsque l'encadrement des salariés en insertion est défaillant.

**Bonne pratique** : le suivi des achats de prestation d'insertion et de qualification professionnelle fait l'objet d'une saisie dans le logiciel Clause.

#### 5. L'achat de prestations d'insertion dans la stratégie territoriale

Les marchés d'insertion constituent un outil de choix pour **diversifier la commande publique** et peuvent également s'inscrire dans les objectifs d'un SPASER d'une collectivité.

Outre l'intérêt qu'il revêt en ciblant un public local sur lequel l'acheteur aura une visibilité de l'impact qualitatif de son action, le marché d'insertion est également un levier indispensable de soutien aux structures inclusives, dans un contexte de contraction de leurs financements.

Enfin, au regard du **Plan National d'Achat Durable 2021-2025 (PNAD)** et des objectifs sociaux fixés aux acheteurs par la **loi Climat et Résilience** à l'horizon 2026, la montée en charge de l'activité des structures de l'inclusion qui devrait en résulter, l'enjeu est aussi de permettre une certaine répartition de l'impact économique de la commande publique à l'égard de ces structures, **en préservant la diversité de l'offre d'insertion<sup>[2]</sup> quel que soit le niveau d'éloignement de l'emploi de tous les publics des territoires.**



<sup>[2]</sup> Se reporter à la fiche D2 : La mobilisation des structures inclusives