



Mémo d'utilisation

La commande publique, levier pour l'emploi et la cohésion sociale



ÉDITIONS DU CNLRQ
2016



Introduction

La lutte contre toutes les formes d'exclusion appelle des réponses transversales et partenariales. C'est, depuis plus de 30 ans, le projet que s'assignent les Régies de Quartier et les Régies de Territoire en associant les habitants, placés au cœur du projet, les élus de collectivités, les organismes logeurs et les partenaires socio-économiques.

Sur leurs territoires, qui subissent les plus grandes difficultés sociales et économiques, les Régies de Quartier déploient un projet original qui permet d'apporter de nouvelles réponses aux besoins de services de proximité, d'emploi, d'insertion sociale et professionnelle pour des personnes exclues du monde économique marchand. Les activités qu'elles développent conjuguent amélioration du cadre de vie, médiation, re-création du lien social et produisent des flux financiers qui sont redistribués sur leurs territoires, situés à 90% dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

La commande publique représente un levier considérable dont peuvent se saisir les acteurs du développement local, au premier rang desquels figurent les élus des collectivités.

Aujourd'hui, les outils à disposition pour orienter et mettre en œuvre une politique d'achat socialement responsable sont stabilisés et confortés. Nombre de collectivités territoriales, de bailleurs sociaux et autres organismes déploient des pratiques vertueuses dans ce domaine, parfois depuis plus d'une décennie.

Aussi, le contexte issu des nouvelles dispositions légales et réglementaires de la commande publique incite à une nouvelle ambition : élargir, intensifier, renforcer ses effets économiques et sociaux, tout en laissant place au pragmatisme des acteurs locaux dans la mise en œuvre des différentes possibilités.

Ce fascicule présente les principales évolutions des nouveaux textes sur les marchés publics parus en 2015 et 2016, ainsi que les recommandations du CNLRQ.

Il propose une analyse et une grille de lecture pour un accès à la commande publique qui soit adapté au projet des Régies de Quartier et respectueux des réglementations. Fruit du travail d'un groupe d'experts du Réseau (directeurs, présidents, consultant spécialisé), il a pour vocation d'appuyer les acheteurs publics dans l'utilisation de ces possibilités et d'être un outil d'aide à la décision.

Clotilde BRÉAUD
Présidente du CNLRQ

Projet Régie de Quartier

• Régie de Territoire

Une Régie regroupe en partenariat les élus des collectivités, les bailleurs sociaux et les habitants pour intervenir ensemble dans la gestion de leur territoire.

*Ses missions techniques - **entretenir, embellir et veiller sur son territoire** - se traduisent par des activités économiques qui participent à :*

- Créer des emplois dont le produit est directement réinjecté sur le(s) quartier(s) et territoire(s) prioritaires.
- Permettre une réappropriation des espaces publics par l'implication et la responsabilisation de tous.
- Construire des parcours d'insertion sociale et professionnelle pour les habitants les plus éloignés de l'emploi.
- Initier de nouveaux services en réponse à des besoins non couverts.

Avec leurs partenaires publics et privés, les Régies élaborent et mettent en œuvre un ensemble de prestations qui contribuent à l'amélioration du cadre de vie :

- Entretien des espaces extérieurs (voirie, espaces verts, mobilier urbain...).
- Nettoyage des immeubles d'habitat social et autres locaux.
- Gestion des déchets, encombrants.
- Second-œuvre du bâtiment, rénovation, maintenance immobilière.
- Médiation et veille sociale et technique.
- Services collectifs aux habitants et services à la personne.

Une Régie met en œuvre des interventions fondées sur un principe de proximité.

- Une réponse fine et adaptée aux cahiers des charges.
- Une souplesse d'intervention pour faire face à des contraintes imprévues (disponibilité de moyens en renfort, connaissance des sites, polyvalence recherchée au sein des équipes...).
- Un contact quotidien avec les habitants pour une plus grande efficacité : veille, diagnostic, propositions d'amélioration continue du service.
- Un encadrement qualifié et la présence de référents sur les chantiers.
- Un cadre de travail de droit commun pour tous les salariés, garanti par les dispositions de la Convention Collective de branche des Régies de Quartier.
- Un accompagnement socio-professionnel qui articule un appui individualisé et des actions collectives, mobilise des moyens spécifiques pour l'accès à des formations préqualifiantes et qualifiantes, favorise l'acquisition et le renforcement des compétences des salariés et la reconnaissance de leur savoir-faire (CQP de branche Agent d'entretien et de proximité...).

Possibilités de l'ordonnance et du décret « marchés publics »

Plusieurs leviers incitent les partenaires des Régies à orienter leur commande publique en direction des territoires prioritaires.

- Les grandes collectivités territoriales établissent un schéma de promotion des **achats socialement responsables** qui vise « un impact sur le volume d'activité et les embauches des structures d'insertion par l'activité économique »¹.
- Le développement des interventions de **gestion urbaine de proximité** peut s'appuyer sur l'abattement de la taxe foncière (TFPB) dont bénéficient les bailleurs sociaux et qui finance toute action concourant au renforcement de la qualité de service : sur-entretien (nettoyage des parties communes, maintenance, amélioration des délais d'intervention...) ; gestion des déchets et des encombrants ; sensibilisation des locataires (nouveaux usages, gestes éco-citoyens...) ; remise en état des logements, etc.² Ces actions, annexées au contrat de ville, font l'objet d'un plan triennal distinguant celles qui complètent la gestion de droit commun (personnel de proximité, prestations) et celles qui relèvent de moyens spécifiques.
- **Les engagements des maîtres d'ouvrage** du programme de renouvellement urbain à réserver aux habitants des quartiers prioritaires :
« - au moins 5% des heures travaillées dans le cadre des opérations de travaux ;
- au moins 10% des heures travaillées dans le cadre des marchés liés à la gestion urbaine de proximité – entretien des résidences, espaces publics, collecte des ordures ménagères, sécurisation, entretien des abords des chantiers, etc.
En lien avec les acteurs de l'emploi et de l'insertion, définir de façon partenariale des objectifs de qualité des démarches d'insertion, par exemple en termes de formation, de durée des contrats, d'accompagnement et de suivi... » (Charte nationale d'insertion ANRU).

¹ Ce schéma instauré par la loi relative à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet 2014 concerne les collectivités ayant un volume d'achat annuel supérieur à 100 millions d'euros HT.

² Cadre national d'utilisation de l'abattement de la TFPB dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville pour la qualité de vie urbaine, Ministère de la Ville, Union Sociale pour l'Habitat, avril 2015.

La commande publique, levier de lutte contre les exclusions

L'ordonnance 2015-899 du 23 juillet 2015 et le décret 2016-360 du 25 mars 2016³ renouvellent le cadre juridique des marchés passés par les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux...

Les principaux objectifs qui sont assignés à la commande publique et fondent ce nouveau cadre :

- Favoriser l'accès des petites et moyennes entreprises.
- Développer l'utilisation des marchés publics comme levier de politiques en matière d'emploi et de développement durable.
- Donner des marges de manœuvre aux acheteurs publics (innovation, qualité...).

Au-delà de leurs procédures, les marchés publics sont encore plus destinés à être **des instruments majeurs au service des orientations économiques et sociales qu'une collectivité, qu'un organisme de logement... souhaite mettre en œuvre sur son territoire.**

L'ordonnance et le décret renforcent les outils dont disposent les acheteurs publics depuis les années 2000 pour déployer leurs politiques d'achats responsables.

En tirant partie des pratiques des acteurs, ces nouvelles dispositions encouragent une utilisation plus large des possibilités offertes par la commande publique pour répondre aux besoins d'emploi et de cohésion sociale sur les territoires en difficulté.

³ L'ordonnance et le décret transposent la directive européenne 2014/24 et remplacent le Code des marchés publics et les autres textes qui étaient, jusqu'alors, applicables.

Définition des besoins

Article 30 de l'ordonnance

« La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale. »

Des dispositions pour une commande publique responsable

Elle implique pour une collectivité, un bailleur social... de favoriser un meilleur accès à ses marchés publics pour les petites structures et de s'assurer que les offres répondent à la réalité économique des besoins définis.

La possibilité d'échanges préalables

Article 4 du décret

« Afin de préparer la passation d'un marché public, l'acheteur peut effectuer des consultations, solliciter des avis ou informer les opérateurs économiques de son projet... »

Commentaire

- Permet à la collectivité d'avoir des échanges au stade de la définition du besoin afin de déterminer le type de réponse qui sera attendue dans son futur marché : diagnostic, nature de l'intervention, moyens recherchés...
- Sécurise des pratiques validées par la jurisprudence (« sourçage »).

Le principe d'allotissement des marchés

Article 32 de l'ordonnance

I. – les marchés publics sont passés en lots séparés, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes. À cette fin, les acheteurs déterminent le nombre, la taille et l'objet des lots... [Ils] peuvent limiter le nombre de lots pour lesquels un opérateur économique peut présenter une offre ou qui peuvent être attribués à un même opérateur économique.
II. – Lorsqu'un acheteur décide de ne pas allouer un marché public, il motive son choix... »

Commentaire

- Généralise l'obligation d'allotissement y compris pour les marchés des bailleurs sociaux.
- Facilite l'accès des petites entreprises et structures locales.

La procédure des « petits lots »

Article 22 du décret

« L'acheteur peut mettre en œuvre une procédure adaptée pour les lots qui remplissent les deux conditions suivantes :
1° La valeur estimée de chaque lot concerné est inférieure à 80 000 euros HT pour des fournitures ou des services ou à 1 million d'euros HT pour des travaux.
2° Le montant cumulé de ces lots n'excède pas 20% de la valeur totale estimée de tous les lots. »

Commentaire

- Donne la possibilité de sortir certains lots d'un appel d'offres pour les attribuer à part.
- Permet d'adapter leur objet, leurs conditions d'exécution et critères d'attribution – ex : lot « insertion » sur le(s) quartier(s), exigences particulières d'une clause sociale.

Le contrôle des offres anormalement basses

Article 60 du décret

I. – L'acheteur exige que le soumissionnaire justifie le prix ou les coûts proposés dans son offre lorsque celle-ci semble anormalement basse eu égard aux travaux, fournitures ou services, y compris pour la part du marché public qu'il envisage de sous-traiter.
II. – L'acheteur rejette l'offre :
1° Lorsque les éléments fournis par le soumissionnaire ne justifient pas de manière satisfaisante le bas niveau du prix ou des coûts proposés ;
2° Lorsqu'il établit que celle-ci est anormalement basse parce qu'elle contrevient aux obligations applicables dans les domaines du droit de l'environnement, social et du travail... »

Commentaire

- Renforce l'obligation de détecter et d'évincer les offres anormalement basses dont l'appréciation revient à la collectivité.
- Préviend les risques de défaillance lorsque le prix proposé est de nature à compromettre la bonne exécution du cahier des charges (sous-évaluation des moyens humains, matériel inadapté, etc.) – ex : comparaison avec les autres candidats et/ou les précédents marchés.

Des outils orientés sur les objectifs sociaux de la commande publique

De nombreux bailleurs sociaux et collectivités développent des pratiques qui ont fait leurs preuves en matière d'achats socialement responsables. Le nouveau cadre incite à les développer.

Vers le renforcement de l'impact des outils existants

L'intégration des considérations sociales

Article 6 du décret

« Les spécifications techniques définissent les caractéristiques requises des travaux, services ou fournitures qui font l'objet du marché public... [Elles] peuvent également se référer à un autre stade de leur cycle de vie même lorsque ces facteurs ne font pas partie de leur contenu matériel [...]

[Elles] sont formulées :

1° Soit par référence à des normes... ;

2° Soit en termes de performances ou d'exigences [et] peuvent inclure des caractéristiques environnementales ou sociales. »

Commentaire

→ Permet d'inscrire des exigences sociales dans les caractéristiques essentielles de tout marché et d'adapter les cahiers des charges en conséquence.



Les conditions d'exécution (clause sociale)

Article 38 de l'ordonnance

« Les conditions d'exécution d'un marché public peuvent prendre en compte des considérations relatives à l'économie, à l'innovation, à l'environnement, au domaine social ou à l'emploi, à condition qu'elles soient liées à l'objet du marché.

Sont réputées liées à l'objet les conditions d'exécution qui se rapportent aux travaux, fournitures ou services à fournir, à quelque égard que ce soit et à n'importe quel stade de leur cycle de vie... »

Commentaire

→ Élargit le champ et les objectifs de la clause sociale qui peut être exigé dans tout marché.

Les critères d'attribution

Article 52 de l'ordonnance

« Le marché public est attribué à l'offre économiquement la plus avantageuse sur la base d'un ou plusieurs critères objectifs, précis et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution. »

Article 62 du décret

« [...] l'acheteur se fonde sur une pluralité de critères... parmi lesquels figurent le critère du prix ou le coût et plusieurs autres critères comprenant des aspects qualitatifs, environnementaux ou sociaux. Il peut s'agir, par exemple, des critères suivants :

a) La qualité, la valeur technique, l'accessibilité, l'apprentissage, la diversité, les performances en matière de protection de l'environnement, d'insertion professionnelle des publics en difficulté... ;

b) Les délais d'exécution... ;

c) L'organisation, les qualifications et l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché lorsque [sa] qualité peut avoir une influence significative sur le niveau d'exécution du marché. »

Commentaire

→ Confirme que l'offre la mieux-disante est identifiée sur la base de plusieurs critères pondérés.

→ Étend l'utilisation des critères sociaux à tout marché, en raison de son objet ou de ses conditions d'exécution.



Les marchés d'insertion et de qualification socioprofessionnelle

Article 28 du décret

« Quelle que soit la valeur estimée du besoin, les marchés publics ayant pour objet des services sociaux peuvent être passés selon une procédure adaptée. Pour l'attribution, l'acheteur tient compte des spécificités des services [et] veille notamment à la qualité, la continuité, l'accessibilité, le caractère abordable, la disponibilité et l'exhaustivité des services, les besoins spécifiques des différentes catégories d'utilisateurs, y compris des catégories défavorisées et vulnérables, la participation et l'implication des utilisateurs, ainsi que l'innovation. »

Commentaire

- Conforte les marchés de l'article 30 de l'ancien code, sous l'appellation « marchés de services de réhabilitation professionnelle »⁴, que tout acheteur public est en capacité de mettre en œuvre.
- Favorise la prise en compte de dimensions et critères spécifiques en raison de l'objet du marché.

⁴ Nomenclature indiquée dans l'avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques (JO du 27 mars 2016).

Des nouveaux dispositifs complémentaires

Les marchés réservés « insertion »

Article 36 de l'ordonnance

« II. – Des marchés publics ou des lots peuvent être réservés à des structures d'insertion par l'activité économique mentionnées à l'article L. 5132-4 du code du travail et à des structures équivalentes, lorsqu'elles emploient une proportion minimale de travailleurs défavorisés. »

Article 13 du décret

« La proportion minimale mentionnée aux I et II de l'article 36 susmentionné est fixée à 50 %. »

Commentaire

- Crée une possibilité de réservation qui vise spécifiquement les structures d'insertion (distincte de celle dont bénéficie le secteur adapté et protégé prévue au I de l'article 36).
- Permet d'engager les premières démarches en réservant des marchés dont l'objet porte sur la prestation technique.

Les marchés réservés « ESS »

Article 37 de l'ordonnance

« I. – Des marchés publics ou des lots qui portent exclusivement sur des services de santé, sociaux ou culturels peuvent être réservés aux entreprises de l'économie sociale et solidaire définies à l'article 1^{er} de la loi du 31 juillet 2014 et à des structures équivalentes, lorsqu'elles ont pour objectif d'assumer une mission de service public liée à la prestation de services mentionnés...

Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables aux entreprises titulaires, au cours des trois années précédant l'attribution de ces marchés, d'un marché public, attribué par ce pouvoir adjudicateur, relatif aux services mentionnés au premier alinéa.

II. – La durée du marché public réservé en application du I ne peut être supérieure à trois ans. »

Commentaire

- Propose un nouveau dispositif expérimental pour certains services sociaux.
- Permet de soutenir une action ou un projet sur une durée limitée (3 ans).

Note : concordance ancien / nouveaux textes

	Ancien Code des Marchés Publics*	Ordonnance de 2015 et Décret de 2016
Définition des besoins	Article 5	Article 30 Ordonnance
Allotissement	Article 10	Article 32 Ordonnance
Marchés réservés	Article 15 (uniquement pour le secteur adapté et protégé)	1. Article 36-II Ordonnance (pour le secteur de l'insertion) 2. Article 37 (ESS)
Conditions d'exécution (Clause sociale)	Article 14	Article 38 Ordonnance
Marchés d'insertion	Article 30	Article 28 Décret
Critères de sélection	Article 53	Article 62 Décret

* Pour rappel, au 1^{er} avril 2016, l'ancien Code des Marchés Publics a été abrogé. Il n'est donc plus applicable et les articles des nouveaux textes (ordonnance et décret) le remplacent intégralement.



Note : seuils applicables (au 01/04/2016)

Marchés de services

	< à 25.000 euros HT	de 25.000 à 90.000 euros HT	de 90.000 à 209.000 euros HT	> à 209.000 euros HT
PROCEDURE	Aucune (attribution directe « gré à gré »)	Adaptée et librement définie	Adaptée et librement définie	Formalisée – ex : appel d'offres
PUBLICITE	Aucune	Libre et au choix (site, presse ou journal d'annonces légales)	BOAMP* ou JAL* + site, presse spécialisée si nécessaire	BOAMP* et JOUE* + site, presse spécialisée si nécessaire

Marchés de services sociaux d'insertion et de qualification

	< à 25.000 euros HT	jusqu'à 750.000 euros HT	> à 750.000 euros HT
PROCEDURE	Aucune (attribution directe « gré à gré »)	Adaptée et librement définie	Adaptée et librement définie
PUBLICITE	Aucune	Libre et au choix (site, presse ou journal d'annonces légales)	Avis BOAMP* et JOUE* + site, presse spécialisée si nécessaire

*BOAMP : Bulletin Officiel d'Annonces des Marchés Publics

*JAL : Journal d'Annonces Légales

*JOUE : Journal Officiel de l'Union Européenne

Marchés de travaux

	< à 25.000 euros HT	de 25.000 à 90.000 euros HT	de 90.000 à 5.225.000 euros HT	> à 5.225.000 euros HT
PROCEDURE	Aucune (attribution directe « gré à gré »)	Adaptée et librement définie	Adaptée et librement définie	Formalisée – ex : appel d'offres
PUBLICITE	Aucune	Libre et au choix (site, presse ou journal d'annonces légales)	BOAMP* ou JAL* + site, presse spécialisée si nécessaire	BOAMP* et JOUE* + site, presse spécialisée si nécessaire

Recommandations pour un accès adapté à la commande publique

La définition des besoins

Étape première et fondamentale, la définition des besoins doit notamment permettre à la collectivité, au bailleur social... de :

- **Mettre en œuvre les orientations de sa politique d'achats** et de l'ajuster au plus près des besoins sur le territoire.
- **Définir l'objet** du marché, la nature de l'intervention souhaitée en raison du contexte.
- **Déterminer comment le marché sera passé** – quelle procédure, quels critères de sélection, etc.
- **Préciser comment il devra être exécuté**, les caractéristiques et exigences des prestations – clauses, spécifications techniques, contrôle, modalités d'évaluation, etc.

Le choix et l'utilisation des outils à disposition

Cette étape est l'occasion pour la collectivité, le bailleur social... de définir un cadre d'utilisation en s'appuyant sur les pratiques déjà développées (marchés d'insertion, clauses sociales...) et en recherchant une complémentarité entre les différents outils.

Une grille adaptée à chaque contexte pourra être construite autour des questionnements suivants :

1° S'agit-il de développer une action durable favorisant l'insertion, l'accompagnement des habitants dans l'emploi, le renforcement du lien social au moyen d'un marché spécifique sur le territoire ?

→ **Marché d'insertion et de qualification socioprofessionnelle.**

2° S'agit-il de recruter des personnes éloignées de l'emploi en dédiant l'exécution d'un lot ou d'une partie des prestations ?

→ **Conditions sociales d'exécution et critère d'insertion professionnelle.**

3° S'agit-il de soutenir un retour à l'emploi en faisant réaliser un marché par une structure d'insertion, comprenant ou pas des exigences particulières d'accompagnement socio-professionnel ?

→ **Marché réservé « insertion ».**

Enrichies par les expériences dans le réseau, les recommandations renvoient d'abord au pragmatisme des acteurs et n'excluent pas la recherche d'autres possibilités selon la qualité du partenariat local.

Aussi, dans le respect du rôle de chacun, le CNLRQ encourage autant que possible à mener une **démarche en amont** qui doit favoriser un accès adapté à la commande publique :

- Engager et enrichir un travail avec les élus et la direction du bailleur : diagnostic des besoins, priorités sur le territoire, traduction du partenariat avec la Régie.
- Proposer auprès des décideurs des solutions adaptées en réponse aux besoins et à leurs exigences (DGS, services techniques) : cadre et moyens juridiques, nature et modalités des interventions...

■ Privilégier les marchés d'insertion et de qualification socio-professionnelle

■ Quels objectifs pour la collectivité, le bailleur social ?

La collectivité, le bailleur... décide de diriger sa commande publique sur les enjeux de cohésion sociale et traduit cette volonté dans sa politique d'achat.

Pour répondre à ses besoins, **tout acheteur public peut décider de recourir à un marché dont l'objet porte sur l'insertion.**

→ Orienter l'activité profitant aux territoires en difficulté et à leurs habitants.

→ Adapter l'objet de la prestation pour développer **un service** répondant aux besoins **de gestion urbaine et sociale** :

- création d'emplois, insertion et réduction des inégalités,
- entretien/préservation du cadre de vie, espaces publics, parties communes...,
- adaptation des interventions dans une proximité sociale (accompagnement des nouveaux usages, implication des habitants, préoccupations environnementales, etc.).

■ Quel type de marchés ?

Le marché d'insertion a pour objet **la réalisation de prestations qui favorisent une reconnaissance sociale et l'accompagnement de parcours adaptés** aux besoins de chaque situation.

→ Définir l'objet du marché qui porte sur des « services de réhabilitation professionnelle », indiquer le(s) territoire(s), secteur(s) d'intervention concernés.

→ Préciser quels sont les bénéficiaires parmi les personnes ayant des difficultés d'accès et de maintien dans l'emploi – ex : jeunes sans qualification, demandeurs d'emplois de longue durée, plus de 50 ans.

→ Décrire la nature de l'action d'insertion : périodes d'adaptation, mise en œuvre d'expériences (pré)qualifiantes s'appuyant sur les activités et prestations, actions de formation, accompagnement et soutien individualisé...

Le cahier des charges ne peut en aucun cas viser une catégorie de structures ou des modalités particulières de recrutement qui relèvent de la seule responsabilité du titulaire (CDI, CDD, postes d'insertion, autres contrats...).

■ Quels services sur le territoire ?

Tout type de prestations fournit le(s) support(s) d'un marché d'insertion. Ce marché permet d'articuler différentes prestations « supports » (services et/ou travaux). Moyens indissociables, leur maîtrise technique est une condition indispensable à la bonne exécution du marché.

→ Préciser les caractéristiques du marché en tenant compte notamment :

- du volume et de la diversité des prestations, du nombre d'emplois potentiels,
- des profils visés, des qualifications envisageables, de l'enchaînement

possible des activités dans une logique de parcours : nature des expériences, formations, organisation des plannings, etc.,

- des actions complémentaires favorisant la reconnaissance des salariés (présence, veille, participation à des actions de sensibilisation...).

→ Exiger une obligation d'implantation en raison de l'objet et des exigences particulières liées à l'exécution du marché (CCTP) : proximité, connaissance des publics, du tissu socio-économique.

■ Quels choix pour l'acheteur public ?

Ce type de marché adapté offre **une plus grande souplesse** à l'acheteur qui en détermine librement les modalités de passation, quel que soit le montant.

La collectivité, le bailleur... fait le choix d'orienter sa commande en direction des structures locales, notamment les Régies de Quartier, de reconnaître à valeur égale de travail leur mission spécifique et de la rémunérer dans les conditions normales du marché.

→ Utiliser les critères adaptés, leur nature et leur poids étant liés à l'objet et au contenu du service décrit dans le cahier des charges.

Exemple :

1° Qualité et continuité des moyens humains et matériels, solutions proposées pour réaliser l'objet du marché

au regard du mémoire technique et social (50% de la note) : maîtrise de l'activité, accompagnement socioprofessionnel, encadrement, accès aux formations.

2° Capacité et solutions pour répondre à l'objectif de participation et d'implication des bénéficiaires (40%) : méthode et moyens, organisation sur le(s) territoire(s), partenariat, etc.

3° Prix (10%) au regard du montant proposé et intégrant l'ensemble des coûts liés à la réalisation du service par référence au cahier des charges.

→ Prévoir un dispositif de suivi permettant une évaluation en continu du service dans ses différentes dimensions (insertion, cadre de vie, lien social) – ex : comité de pilotage associant services techniques et développement local/insertion.

■ Quels objectifs pour la collectivité, le bailleur social ?

La collectivité, le bailleur... définit les exigences que le titulaire de son marché devra réaliser. Ces conditions d'exécution peuvent viser un objectif d'emploi.

→ Développer l'emploi local en s'appuyant sur les marchés passés sur le territoire.

→ Favoriser la qualité des emplois et des parcours.

■ Quel type de marchés ?

Tout marché, quels que soient son objet et son montant, peut imposer des conditions d'exécution à caractère social. Outil à moduler, **l'acheteur définit librement les objectifs et les conditions de sa clause sociale adaptés au contexte** : nature des obligations, volume des engagements ou part consacrée à l'insertion, publics visés.

→ Accentuer les exigences de la clause sociale en raison des caractéristiques propres aux lots ciblés : nature des prestations, part de main d'œuvre, durée du marché...

→ Faciliter l'accès et les réponses des Régies de Quartier et autres structures qualifiées.

→ Cibler les lots adaptés pour améliorer l'impact du recours aux clauses sociales.

Les clauses sociales ne sont pas circonscrites aux opérations de rénovation et peuvent constituer une première démarche possible d'achat socialement responsable.

■ Quelles conditions sociales d'exécution et relatives à l'emploi ?

L'acheteur public détermine les caractéristiques de sa commande, parmi lesquelles figurent les conditions d'exécution « relatives au domaine social ou à l'emploi » (CCTP).

→ Préciser les conditions de mise en œuvre de la clause sociale – ex : taux d'encadrement, organisation d'un tutorat, actions de formation.

→ Poser des exigences de qualité des emplois en lien avec l'exécution de la clause sociale – ex : organisation des horaires et plannings pour la participation aux formations, à des actions de prévention des risques professionnels.

→ Contrôler l'engagement du titulaire, l'équité des conditions de sous-traitance.

■ Quels choix pour l'acheteur public ?

L'acheteur précise les critères de sélection de l'offre mieux-disante tenant compte des exigences de la clause sociale qu'il a définies.

→ Choisir et utiliser les critères, leurs poids respectifs étant liés aux conditions d'exécution du marché.

Exemple :

1° Valeur technique, solutions proposées pour réaliser l'objet du marché au regard du mémoire technique (50% de la note).

2° Performances d'insertion professionnelle des publics en difficulté (30%) : méthode et moyens proposés pour satisfaire aux conditions relatives au domaine social et à l'emploi, qualifications et expérience du personnel (encadrement, accompagnement réalisé en interne ou en partenariat avec des structures spécialisées...).

3° Prix (20%).

Examiner les possibilités d'utilisation des marchés réservés

■ Quels objectifs pour la collectivité, le bailleur social ?

La collectivité, le bailleur... décide de réserver certains marchés ou certains lots à des structures d'insertion par l'activité économique, aux Régies de Quartier, ou des structures poursuivant les mêmes objectifs.

→ Engager ou développer de nouvelles démarches d'achats socialement responsables **selon le contexte local**.

→ Soutenir les actions d'insertion en dédiant des marchés.

■ Quel type de marchés ?

Tout type de marchés (fournitures, services, travaux) peut être réservé aux structures d'insertion, selon certaines conditions.

L'objet du marché réservé porte sur la prestation technique – ex : nettoyage, espaces verts, entretien d'une zone d'activité – **les conditions de recours à ce type de marché devront être précisées** : complémentarité avec les marchés d'insertion et clauses sociales ; capacité de réponse des structures, etc.

→ Réserver des lots afin de développer la qualité des clauses d'insertion en

fixant des objectifs spécifiques – ex : accompagnement renforcé.

→ Identifier les prestations complémentaires pouvant faire l'objet de marchés réservés (secteurs non couverts, nouveaux marchés...).

→ Utiliser la possibilité des échanges préalables pour déterminer l'opportunité et les modalités de mise œuvre des marchés réservés.

L'examen de la faisabilité des marchés réservés permet à l'acheteur de définir ses besoins, de s'assurer de la capacité des structures à y répondre, de préciser les conditions de recours...

■ Quelles conditions de mise en œuvre ?

L'acheteur public détermine les caractéristiques de sa commande, parmi lesquelles figurent des conditions d'exécution « relatives au domaine social ou à l'emploi » (CCTP).

Indispensables, ces conditions permettront de poser **le cadre d'une bonne utilisation des marchés réservés** :

→ Définir les modalités d'exécution et les structures visées – ex : prestation de services **ou** mise à disposition de personnel.

→ Décrire les conditions sociales et relatives à l'emploi en s'appuyant sur le référentiel du projet d'insertion.

→ Préciser la notion de « travailleur défavorisé » à partir de la définition européenne :

« - toute personne qui n'exerce aucune activité régulière rémunérée depuis les 24 derniers mois, ou n'exerce aucune activité régulière rémunérée depuis les 12 derniers mois et :

- qui n'a pas atteint le niveau du deuxième cycle d'enseignement secondaire, ni obtenu des qualifications professionnelles, ou
- qui est âgé de plus de 50 ans, ou
- qui vit seule et a à sa charge une ou plusieurs personnes... ».

→ Prendre en compte tout type de contrat : CDI, CDD, postes d'insertion, autres...

→ Apprécier le critère de 50% de « travailleurs défavorisés » sur l'ensemble des effectifs (candidature), ainsi que sur l'effectif affecté à l'exécution du marché (examen des offres et contrôle).

■ Quels choix pour l'acheteur public ?

L'acheteur public précise les critères de sélection qui tiennent compte de l'objectif et des conditions sociales du marché réservé.

→ Définir et utiliser les critères adaptés, leurs poids respectifs étant liés aux conditions d'exécution du marché.

Exemple :

1° Performances d'insertion profes-

sionnelle des publics en difficulté (40% de la note) : méthode et moyens proposés permettant de satisfaire aux conditions relatives au domaine social et à l'emploi, organisation, qualifications et expérience du personnel, etc.

2° Valeur technique, solutions proposées pour réaliser l'objet du marché au regard du mémoire technique (40%).

3° Prix (20%).

Les marchés réservés « ESS ».

Cette nouvelle possibilité permet de :

- Soutenir, sur un temps limité, le démarrage d'une action ou l'évolution d'une structure sans renouvellement possible (obligation de « rotation » à partir de 3 ans).
- Préciser quel(s) besoins de la collectivité, du bailleur... peuvent être potentiellement concernés et, le cas échéant, expérimenter cette modalité.

Allotir les marchés pour favoriser les réponses de proximité

■ Quels objectifs pour la collectivité, le bailleur social ?

La collectivité, le bailleur... définit les lots de son marché et favorise l'accès des petites entreprises, dont les Régies de Quartier et autres structures d'insertion. Cet allotissement est d'autant plus nécessaire au regard de la tendance au regroupement des acheteurs, du transfert de compétences entre collectivités...

→ Ajuster la définition des besoins et les réponses attendues au contexte du territoire.

→ Renforcer l'efficacité des clauses sociales et des démarches d'insertion.

■ Quel type de marchés ?

Tout marché public doit par principe être passé en lots séparés.

En raison de sa spécificité, un marché d'insertion et de qualification socio-professionnelle peut justifier la mise en œuvre d'un marché global.

■ Quelles conditions de mise en œuvre ?

Dès l'expression des besoins, l'acheteur public identifie les lots, **en fonction de prestations distinctes (caractéristiques techniques) ou de prestations différenciables du fait de leur localisation**. Pour chacun des lots, il définit ses exigences, les conditions d'exécution et examine la possibilité d'introduire une clause sociale.

→ Recourir autant que possible à la procédure des « petits lots » (inférieurs à

80 000 euros HT) qui facilite les réponses des petites structures.

→ Adapter les objectifs de la clause sociale selon les caractéristiques propres à chaque lot : engagement plus important consacré à l'insertion – ex : part de 30% des heures ; lot réservé aux structures d'insertion ; logique de parcours, etc.

■ Quels choix pour l'acheteur public ?

L'acheteur public indique les critères de sélection adaptés à chaque lot de son marché.

→ Définir un critère d'insertion et appliquer une pondération suffisante pour chaque lot comprenant des conditions sociales d'exécution.

→ Encadrer le nombre de lots pour lequel un opérateur peut présenter une offre.

■ Ville d'Arles

Régie de Quartier REGARDS

Objet du marché : Insertion sociale et professionnelle d'habitants exclus du marché du travail pour l'entretien des espaces extérieurs.

Activités : Accompagnement socio-professionnel et actions de formation ; réalisation de tâches – nettoyage, taille, tonte, désherbage, arrosage... intégrant les prescriptions de l'Agenda 21 (produits, sensibilisation à l'environnement).

Durée et montant : renouvelable jusqu'à 3 ans, 355 350 euros par an.

Nombre d'emplois : 18 ETP (dont 4 pour l'encadrement technique-accompagnement).

Eric GATTE, Directeur Général des Services de la Ville d'Arles

Pourquoi la Ville d'Arles a-t-elle fait le choix d'un marché d'insertion ?

- Depuis 2001, la Ville d'Arles a fait de l'emploi une de ses priorités, à travers une véritable politique de résorption de l'emploi précaire au sein de la collectivité et par l'intégration des clauses d'insertion dans ses marchés de prestations de services et de travaux.
- Compte tenu des bilans très positifs, certains marchés – trois en 2015 – se sont naturellement transformés en marchés d'insertion sociale et professionnelle, dont celui relatif à l'entretien des espaces extérieurs sur les Quartiers prioritaires de la Politique de la Ville de Barriol, Griffeuille et Trébon, support parfaitement adapté à ce mode de dévolution (article 30 de l'ancien code / article 28 du décret de 2016).

Quelles plus-values l'intervention de la Régie apporte-t-elle ?

- Ces marchés d'insertion permettent à un public en difficulté de retrouver un lien avec le monde professionnel grâce à la Régie de Quartier REGARDS qui est parfaitement structurée pour assurer un accompagnement optimal (formation, autonomie...).
- Ces marchés mis en œuvre par la Régie favorisent l'intervention de personnels des quartiers, reconnus par la population et dont le travail est ainsi davantage respecté.

Maria AMOROS, Conseillère municipale, déléguée aux quartiers Trébon et Monplaisir, Conseillère à la Communauté d'Agglomération d'Arles Crau Camargue Montagnette

- Nous avons décidé au sein de la municipalité de confier l'entretien d'espaces extérieurs par la mise en place de missions et d'actions d'insertion sur notre territoire. La Régie de Quartier REGARDS a en charge l'entretien des espaces extérieurs du quartier Trébon.
- À ce sujet, j'apprécie le travail effectué par la Régie car, non seulement elle respecte le cahier des charges voulu par la Ville d'Arles, mais elle permet aussi de créer un véritable lien avec les habitants. Elle priorise l'embauche d'arlésiens vivant sur le quartier, habitants reconnus et qui en connaissent les spécificités. Ils inspectent, nettoient, connaissent les points noirs du quartier.
- La procédure des marchés d'insertion favorise les circuits-courts propres à l'économie sociale et solidaire, crée du lien social entre les habitants et participe à l'amélioration du cadre de vie. C'est une vraie politique de proximité et le moyen de réconcilier les habitants avec leur territoire.

■ Rodez Agglo Habitat (Office Public de l'Habitat)

Régie de Territoire du Grand Rodez, PROGRESS

Objet du marché : Insertion sociale et professionnelle.

Activités : Appui et accompagnement vers l'emploi des habitants des quartiers ; réalisation de tâches – nettoyage des cages d'escaliers, parties communes, abords extérieurs et parkings, petite maintenance immobilière, gestion des encombrants, entretien d'espaces verts, distribution de documents, enlèvement de tags ...

Durée et montant : 4 ans, 235 000 euros par an.

Nombre d'emplois : 13 ETP (dont 3,5 pour l'encadrement technique-accompagnement).

Catherine PELAMOURGUES-CANITROT, Directrice Générale de Rodez Agglo Habitat

Pourquoi Rodez Agglo Habitat a-t-il fait le choix d'un marché d'insertion ?

- Rodez Agglo Habitat a toujours soutenu le projet de création d'une Régie de Territoire. Soucieux de favoriser l'insertion des personnes en difficulté, notamment dans ses quartiers les plus défavorisés, l'Office a donc choisi de privilégier le marché d'insertion.

Comment le marché a-t-il été construit ? Quelles en ont été les principales étapes ?

- Les marchés d'entretien des parties communes et des espaces extérieurs du parc de Rodez Agglo Habitat venant à expiration, son Conseil d'Administration a validé le choix d'allotir le marché et de proposer, comme activité support d'un marché d'insertion, l'entretien des parties communes des immeubles HLM des quartiers en difficulté.
- Nous avons fait appel au réseau du CNLRQ pour échanger avec d'autres bailleurs. Il s'agissait de formaliser le marché qui portent sur des prestations d'appui et d'accompagnement favorisant l'accès à une activité salariée des publics éloignés de l'emploi et présentant des difficultés sociales et professionnelles particulières : l'insertion sociale et professionnelle s'organise dans le cadre des activités support, à savoir l'entretien des parties communes des immeubles HLM.
- Nous avons défini nos exigences dans le CCTP quant à la mission d'insertion et d'accompagnement des publics visés et fourni en annexe le descriptif des activités supports qui reprenait le cahier des charges de l'ancien marché.

Quelles plus-values l'intervention de la Régie apporte-t-elle ?

- La Régie de Territoire fait appel à des habitants du quartier pour réaliser les prestations de nettoyage et participe ainsi à la sensibilisation des locataires au respect du bien vivre ensemble et de l'entretien des cages d'escaliers. Les moyens dont dispose la Régie en matière d'encadrement nous assure de la qualité du service rendu et ce, tout en restant compétitifs sur le plan économique.

Sébastien JALLET, Commissaire général délégué à l'égalité des territoires, Directeur de la ville et de la cohésion urbaine

Les marchés publics sont des leviers formidables pour développer l'emploi dans les quartiers prioritaires. Comment renforcer les clauses sociales et marchés d'insertion pour qu'ils profitent à leurs habitants ?

- Avec plus de 23 millions d'heures d'insertion réalisées par 58 000 bénéficiaires dont 65% issus des quartiers prioritaires, le premier programme de rénovation urbaine a été un fort accélérateur pour le déploiement des clauses sociales en général. Ce bilan positif confirme que les clauses d'insertion sont un outil efficace pour permettre aux habitants des quartiers prioritaires d'accéder à l'emploi.
- Il faut désormais amplifier cet effort dans un contexte favorable avec, notamment, le nouveau programme de renouvellement urbain

et la multitude d'outils à disposition des différents acteurs pour faciliter le recours aux clauses et marchés d'insertion.

- Au-delà de l'augmentation du nombre d'heures d'insertion réalisées par les habitants des quartiers prioritaires, en particulier les jeunes et les femmes, cette dynamique devra permettre un retour à l'emploi pérenne en construisant des parcours d'insertion de qualité.

Quelles actions le CGET encourage-t-il pour améliorer l'accès des structures dans les quartiers et pour développer la qualité des démarches d'insertion sur les territoires ?

- Le volet « développement économique et emploi » des contrats de ville constitue une opportunité pour renforcer le développement des SIAE et la qualité des parcours d'insertion.
- Le CGET encourage les acteurs locaux à soutenir des actions innovantes pour développer le secteur de l'IAE au sein des quartiers. Chaque

année, ce sont ainsi plus de 6 millions d'euros qui sont mobilisés sur les crédits du ministère de la Ville pour permettre la création et la consolidation des SIAE qui accompagnent en priorité les habitants des quartiers.

Au-delà des opérations de rénovation, comment soutenir et élargir les dynamiques de développement économique et favoriser la cohésion sociale au moyen de la commande publique ?

- Le volet « développement économique et emploi » des contrats de ville promeut aussi une stratégie globale qui s'appuie sur l'écosystème local (l'Etat et ses opérateurs, les collectivités, les associations, acteurs économiques...) pour agir sur tous les leviers : accompagnement renforcé et individualisé des demandeurs d'emploi, mobilisation des entreprises du bassin d'emploi, accompagnement post-embauche, soutien aux commerces de proximité...
- En réunissant une multitude d'acteurs qui interviennent à différents niveaux, il facilite la mise en place d'actions communes visant à construire des parcours d'insertion durable, à

travers un suivi personnalisé des habitants par le service public de l'emploi et le déploiement d'une offre de services nouvelle.

- Signés pour la période 2015 – 2020, les 435 contrats de ville doivent permettre d'inscrire notre action dans la durée et de contribuer, sur le long terme, au dynamisme des 1 500 quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Pour aller plus loin

publications et vidéos en accès libre sur notre site www.regiedequartier.org



Les fiches Activités et les fiches Métiers décrivent, exemples et témoignages à l'appui, la spécificité des activités et des métiers développés dans les Régies de Quartier et les Régies de Territoire dans chacun des domaines présentés (Gestion sociale et urbaine de proximité, Médiation, Services à la personne, Jardins solidaires, Garages associatifs...).



Le guide « **Régies de Quartier et Organismes HLM - Bonnes pratiques** », rédigé avec l'Union Sociale pour l'Habitat, présente le projet et le cadre d'actions des Régies de Quartier, en partenariat avec les Organismes HLM. Plusieurs exemples illustrent la diversité des champs d'activités (entretien du cadre de vie, médiation et lien social, services aux habitants, sensibilisation à l'environnement, etc.).



Le guide « **Les Régies de Quartier et les Régies de Territoire, actrices d'un développement durable et solidaire** », donne aux Régies des repères pour initier de nouvelles actions en décrivant notamment les étapes à suivre et les partenaires à solliciter.



Le film « **Les recycleries, des ressources pour les quartiers** » donne à voir les grandes dimensions des recycleries et leurs spécificités dans les Régies. Il recoupe les expériences de quatre Régies. Réalisé par Bruno Feindel.



Le film « **La formation dans les Régies de Quartier et les Régies de Territoire** » donne à voir ce que font les Régies, le réseau et la branche en matière de formation. Il montre la grande variété des formations mises en place et surtout, le champ des possibles ouverts par la formation. Réalisé par Maxime Chard-Hutchinson.



« **Le CQP - Agent d'entretien et de proximité** » de la branche des Régies de Quartier et des Régies de Territoire est un certificat de qualification professionnelle. Il certifie la maîtrise d'un ensemble de compétences en lien avec les techniques de nettoyage dans le cadre d'un service de proximité. Il s'agit d'une certification nationale reconnue par les employeurs.



Régies de Quartier Régies de Territoire

Les Régies de Quartier sont constituées des habitants, des élus et des bailleurs sociaux. Ces trois acteurs forment le triptyque fondateur des Régies. De nombreux partenaires socio-économiques du territoire (PLIE, Entreprises, Mission Locale, artisans...) participent également à la gouvernance. Ensemble, ils interviennent sur la gestion de leur territoire.

À l'échelle nationale, sur les 140 Régies de Quartier et Régies de Territoire :

- 92 % interviennent dans un Quartier de la Politique de la Ville.
- 320 quartiers couverts représentant plus de 3 millions d'habitants.
- 2 500 bénévoles mobilisés dans la vie de l'association Régie.
- Plus de 9 000 salariés chaque année représentant plus de 5 000 ETP.
- 93% des Régies conventionnées sur le champ de l'Insertion par l'Activité Economique.
- Plus de 700 Emplois d'Avenir créés depuis le lancement du dispositif.

Créé en 1988, le **Comité National de Liaison des Régies de Quartier** est un réseau d'acteurs regroupant les 140 associations labellisées « Régie de Quartier » ou « Régie de Territoire » sur l'ensemble du territoire national.

Son organisation démocratique et déconcentrée lui permet d'assurer une triple mission d'animation, de représentation et de développement. Son projet – démultiplier et conforter la dynamique de citoyenneté active orchestrée par les Régies sur les territoires – en fait un acteur atypique entre Insertion par l'Activité Economique, Education Populaire et acteur de l'Economie Solidaire.

Le CNLRQ se définit comme un dispositif partenarial et territorialisé de lutte contre les exclusions.



54 avenue Philippe Auguste • 75011 Paris

T 01 48 05 67 58 • accueil@cnlrq.org • www.regiedequartier.org

ISBN 979-10-90760-10-3 • Impression Le Façonnage Technique - Gennevilliers • Conception graphique - © S. Cardon - CNLRQ

