

MISSION DE COURT TERME

Programme « SABIL »

Cahier des charges

Date limite de publication	16/01/2022
Objet	<i>Etude préalable sur le cadre légal du processus d'appel d'offres (marché) à l'attention des prestataires des actions du parcours d'insertion économique SABIL</i>
N° marché	22-MR0011

Sommaire

1. Contexte d'intervention du Programme « SABIL »	2
2. Le Programme « SABIL »	2
3. L'Assistance Technique du Programme.....	3
4. Le Parcours d'insertion économique des jeunes	4
5. Le contrat de prestation de service (CPS).....	4
6. Objectifs de la mission.....	8
7. Résultats attendus	9
8. Livrables attendus.....	9
9. Organisation du travail et durée de la mission.....	10
10. Langues du contrat	11
11. Documents à fournir	Erreur ! Signet non défini.
Annexe :	Erreur ! Signet non défini.

1. Contexte d'intervention du Programme « *SABIL* »

Le marché du travail marocain fait face à différentes difficultés parmi lesquelles une croissance économique faible en emplois, une économie informelle répandue, une forte inadéquation entre offre et demande et des inégalités d'accès importantes pour les jeunes, les NEET, les femmes, les PSH, notamment.

Afin de répondre à ces enjeux, le Royaume du Maroc a adopté une Stratégie Nationale de l'Emploi (2015-2025). Celle-ci est déclinée dans le Programme National de Promotion de l'Emploi qui insiste sur trois leviers d'intervention (employabilité, intermédiation, entrepreneuriat) et l'importance de faire converger les politiques publiques au profit de tous les jeunes et selon les contextes territoriaux.

En parallèle, le Maroc poursuit une réforme sur la territorialisation de l'action publique (déconcentration et régionalisation avancée) qui voit la compétence de la politique de l'emploi partagée avec les acteurs publics du territoire.

Enfin, depuis 2020, l'économie marocaine subi les conséquences importantes de la pandémie de COVID-19.

2. Le Programme « *SABIL* »

Afin d'accompagner cette double évolution, le Programme « *SABIL* » est mis en place avec le financement de l'AFD (150 M€ de prêt souverain ont été octroyés par l'AFD au Royaume) et de l'Union Européenne (14,7 M€ de subvention accordés par la Commission européenne) au titre de mesures d'accompagnement ; il est piloté par le Ministère de l'Inclusion économique, de la Petite entreprise, de l'Emploi et des Compétences (MIPEC).

Prévu pour une durée de 48 mois, le Programme « *SABIL* » a pour objectif d'accompagner la mise en œuvre de ces réformes dans trois régions ayant adopté leur Plan Régional pour l'Emploi : Rabat-Salé-Kenitra, Tanger-Tétouan-Al Hoceïma et Souss Massa.

Les bénéficiaires finaux du Programme sont principalement les jeunes éloignés de l'emploi (non-diplômés, jeunes ruraux et périurbains, femmes, PSH), en particulier à travers le renforcement des acteurs de l'insertion économique et de leurs offres de services.

Le Programme s'articule autour des thématiques suivantes :

Accroître l'employabilité et l'inclusion économique des jeunes.

Favoriser la création d'emplois productifs en stimulant l'entrepreneuriat.

Développer les conditions de la convergence des politiques publiques dans la mise en œuvre régionale des compétences liées à l'emploi.

Soutenir le renforcement des capacités et des compétences des différents acteurs engagés (écosystèmes de l'emploi et de l'entrepreneuriat) et mobilisés sur les composantes précédentes (Assistance technique).

La durabilité des dispositifs est garantie par la capitalisation des actions du Programme, un système de suivi-évaluation ad hoc et la mise en place de structures pérennes (notamment, un Dispositif d'Amorçage des Jeunes Entrepreneurs, ou DAJE, et un dispositif de formation et de labélisation des acteurs de l'insertion économique).

Des tableaux de bord régionaux de l'emploi sont produits annuellement et comportent notamment les objectifs visés et réalisés d'insertion des jeunes, les budgets associés aux activités et des indicateurs statistiques sexo-spécifiques et localisés, ainsi que tout autre indicateur jugé nécessaire par les parties prenantes de l'écosystème régional.

La mise en œuvre des activités dans le cadre du Programme favorisera la déconcentration et la concertation avec les territoires et mettra l'accent sur la logique de délégation d'activités en appliquant une gestion axée sur les résultats ; l'échelon de la province ou de la préfecture ayant été retenu comme le plus pertinent dans ce cadre.

Enfin, les résultats du Programme devront permettre un passage à l'échelle à d'autres régions.

3. L'Assistance Technique du Programme

Au titre des mesures d'accompagnement du prêt souverain, la subvention de l'UE finance notamment une assistance technique (AT) confiée à Expertise France. Cette dernière a pour objectif d'accompagner la mise en œuvre des activités du Programme et de participer au renforcement des compétences des acteurs de l'insertion économique.

Pour cela, une équipe centrale (12 personnes) et trois bureaux régionaux (9 personnes) sont mis en place. L'équipe centrale est notamment composée d'un Chef de Programme, d'une cellule d'appui administrative et de trois experts résidents en charge chacun d'une thématique du Programme, positionnés auprès du MIPEC, à Rabat. Les bureaux régionaux d'AT sont composés d'un Chef de bureau régional et d'un chargé de projets et positionnés en appui aux wilayas. Ces bureaux faciliteront la mise en œuvre du Programme dans les régions cibles.

Par ailleurs, l'AT mobilisera de l'expertise nationale et internationale sur des missions de court-terme, pour travailler au niveau central ou régional du Programme. Expertise France mobilisera en particulier Pôle emploi, Initiative France et Handicap International.

L'AT au Programme « SABIL » a démarré le 26 octobre 2020 avec la prise de fonctions du Chef de Programme et pour une durée de 48 mois.

Durant la phase de démarrage, des livrables transversaux, méthodologiques et de cadrage ont été produits qui guident les activités programmées et ont permis un large travail de diagnostic et de préconisations. Parmi les principaux livrables, l'AT a travaillé en particulier à la réalisation de diagnostics opérationnels dynamiques des écosystèmes régionaux de l'emploi et de l'entrepreneuriat, à l'organisation de la gouvernance et du suivi du Programme et à différentes actions relatives au traitement des sujets d'intermédiation et d'entrepreneuriat dans les régions. On peut ainsi noter :

- Appui aux politiques d'inclusion des jeunes : Accompagnement de la définition du cadre stratégique national de l'ANAPEC et de stratégies d'interventions et d'investissements régionalisées, mise en œuvre d'une offre de services inclusive en lien avec des acteurs de proximité, structuration du dialogue sur l'insertion sur les territoires.
- Appui aux initiatives pour l'entrepreneuriat des jeunes : Accompagnement à la définition de stratégies régionales pour l'entrepreneuriat et à leur pilotage en lien avec les acteurs locaux, appui à la mise en œuvre de parcours d'auto-emploi, préfiguration du DAJE (Dispositif d'Amorçage des Jeunes Entrepreneurs).
- Appui à la convergence des politiques publiques : Réalisation de diagnostics régionaux des écosystèmes de l'insertion économique, mise en place d'outils de pilotage et coordination avec les autorités et acteurs de l'écosystème d'insertion économique,

programmation du renforcement des compétences des autorités dans la gestion des politiques d'inclusion des jeunes, préfiguration d'un dispositif de formation et de labélisation des métiers de l'insertion économique.

- **Activités transversales** : Mise en place d'un système de suivi-évaluation du Programme et de l'AT, mise en œuvre d'un Plan de Communication et de Visibilité en direction des bénéficiaires et parties prenantes du Programme, élaboration d'un Plan d'Action Genre et Vulnérabilités.

L'ensemble des actions réalisées par l'AT se fait en coproduction avec les partenaires marocains du Programme. En cohérence avec ses logiques d'intervention et cadres territoriaux, les interventions se feront au plus près des besoins et des préoccupations des acteurs de l'insertion économique. Aussi, les objectifs et activités du Programme sont finalisés territorialement.

Au-delà des différents livrables d'exécution élaborés tout au long du Programme, l'Assistance Technique proposera, avant la clôture des activités, un Rapport de capitalisation reprenant les bonnes pratiques observées et mises en œuvre et détaillant des préconisations de mise en œuvre des stratégies publiques de promotion de l'emploi, sur la base de l'expérience acquise.

4. Le Parcours d'insertion économique des jeunes

Le MIPEC en tant que chef de file du Programme oriente et impulse la régionalisation de la politique de l'emploi, objet du présent Programme. Ce dernier met à sa disposition une assistance technique pour accompagner ce déploiement.

La régionalisation de la politique de l'emploi passe par une structuration progressive et durable des écosystèmes régionaux de l'insertion économique (i) favorisant la montée en compétences des différents acteurs concernés (ii) au service d'un objectif d'insertion économique des jeunes piloté en région, en respect avec le cadre national marocain. Cette approche permet de décliner une politique adaptée, qui tient compte des singularités territoriales.

Elle s'opérationnalise au travers de contrats de prestation de services (CPS) passés entre un opérateur régional (ANAPEC ou CRI) et des acteurs de l'accompagnement à l'insertion économique des jeunes présents sur le territoire. Les CPS couvrent un parcours d'accompagnement vers l'insertion économique lui-même structuré en cinq phases.

Des « Appels à manifestation d'intérêt », généralement préalables aux « Appels d'offres » doivent permettre de valoriser la « labélisation » Sabil et les efforts de renforcement des capacités des acteurs de l'insertion économique.

Les deux opérateurs pouvant mettre en œuvre le parcours Sabil sont l'ANAPEC et les CRI, en fonction des orientations du parcours, dans le cadre d'un lien direct avec l'AT du Programme illustré par une assistance contractuelle à maîtrise d'ouvrage.

5. Le contrat de prestation de service (CPS)

Le CPS est signé par l'ANAPEC ou le CRI avec un prestataire désigné par appel d'offres ouvert ; il intègre des dispositions d'évaluation de la qualité (performance) qui permettent de valider le paiement intégral de la prestation selon un processus détaillé plus loin (un dernier versement de 20 % est assuré en tout ou partie en fonction de l'atteinte d'un taux de réussite dans le parcours d'insertion).

Le CPS est signé avec un prestataire unique qui a la faculté de sous-traiter ou co-traiter la mise en œuvre des activités dans des conditions définies dans les TdR de la consultation et dans le CPS finalisé.

Le prestataire est tenu d'observer des règles de mise en œuvre définies par le contrat-type inscrit dans le Manuel de procédures du Programme.

Ainsi, par exemple, seuls des sous-traitants dont la qualité professionnelle et l'expérience ou l'ancrage territorial sont avérés et dont le dossier de présentation est validé par le donneur d'ordre avant la mise en œuvre des activités, pourront intervenir.

Un système de suivi-évaluation inscrit dans les obligations des prestataires permettra au donneur d'ordre ou « à toute personne dûment mandatée par lui » de procéder à des contrôles inopinés de qualité.

5.1 Les appels à manifestation d'intérêt (AMI)

Parallèlement à l'organisation des appels d'offres de mise en œuvre des activités du Programme, il sera organisé régulièrement (une fois par an) des AMI afin de recenser les acteurs de l'insertion économique intéressés à entrer dans une démarche de professionnalisation et de labélisation.

Ce travail de labélisation, supervisé par l'AT du Programme permettra de constituer un « vivier » territorialisé d'acteurs de l'insertion économique disposant d'une expérience reconnue, d'une méthodologie adaptée et d'une démarche « professionnelle ». Il s'agit là, dans une optique de pérennisation, de l'illustration de l'objectif de renforcer les acteurs de l'écosystème d'insertion économique et l'écosystème lui-même.

Pour la première année, le premier AMI sera organisé après le lancement des premiers appels d'offres afin de ne pas pénaliser la réalisation des premières activités dans le temps.

5.2 Les appels d'offres (AO)

Des appels d'offres pour la réalisation des activités du Programme Sabil seront organisés annuellement selon les conditions suivantes :

- Les appels d'offres seront régionalisés.
- Dans chaque région, il sera organisé :
 - o un AO pour la phase 1 du parcours Sabil (ANAPEC) ;
 - o un AO pour les phases 2 à 5 du parcours Sabil « tronc commun » et « employabilité » (ANAPEC) ;
 - o un AO pour les phases 3 à 5 « entrepreneuriat » du parcours Sabil (CRI).
- Les réponses individuelles ou de groupements seront autorisées.

Ce dispositif général sera testé (approche administrative, technique et financière) la première année afin que son évaluation puisse nourrir la réflexion sur la pérennisation de l'organisation durant la fin de la mise en œuvre du Programme et alimenter la démarche de capitalisation pour la prolongation des dispositifs dans une perspective durable.

Afin de rester en cohérence avec les objectifs du Programme sur la territorialisation de l'action publique, l'assistance technique du Programme Sabil aura pour mission de piloter cette

dimension évaluative qui pourra intégrer des initiatives menées par d'autres acteurs publics locaux.

Publics cibles

Les publics ciblés par le Programme Sabil sont les jeunes marocains et marocaines de 18 à 34 ans, de préférence non diplômé(e)s vivant prioritairement en zones rurales et périurbaines, parmi lesquels :

- les NEET (ni dans l'éducation, ni dans l'emploi, ni dans la formation (Not in Education, Employment or Training)) ;
- les femmes, notamment en zone rurale ;
- les PSH (personnes en situation de handicap).

La définition des publics cibles sera affinée en fonction des territoires et pourra donc évoluer selon les appels d'offres lancés.

Territoires concernés

Les territoires concernés par le Programme Sabil couvrent les régions suivantes :

- Région Rabat-Salé-Kenitra ;
- Région Tanger-Tétouan-Al Hoceima ;
- Région Souss Massa.

Une logique de délégation d'activités inscrite au cœur du Programme

La mise en œuvre des activités dans le cadre du Programme favorisera la territorialisation de l'action publique et la concertation et mettra l'accent sur la logique de délégation d'activités en appliquant une gestion axée sur les résultats. La règle générale sera le recours à des prestataires de services dès lors qu'ils disposent d'un savoir-faire et d'une expérience avérés ainsi que d'un ancrage territorial reconnu. Pour s'assurer en continu de la qualité des prestataires potentiels, des activités de renforcement des compétences ciblées sur une évaluation des capacités initiales seront mises en place. Le CPS définit ce que le Programme attend du prestataire en termes d'insertion économique et d'amélioration de l'employabilité (accompagnement vers l'emploi ou l'auto-emploi).

Contenu et modalité des prestations

L'AT a élaboré un ensemble d'activités qui ponctuent un parcours d'insertion économique par l'emploi et/ou l'auto-emploi.

Les ERAT du Programme Sabil piloteront sur chaque territoire une démarche de construction de référentiels métiers qui viendront préciser ces activités et nourrir le contenu des contrats de prestation de services ainsi que leur bonne articulation dans le cadre d'un parcours cohérent et lisible.

Ces prestations partent de l'identification des jeunes et intègrent ensuite quatre phases principales :

- l'accueil, le diagnostic et l'orientation, commun aux parcours d'emploi et d'auto-emploi ;

- la construction du parcours d'insertion économique (mise en œuvre du plan d'action individualisé du bénéficiaire) ;
- la concrétisation du parcours d'insertion économique (démarches de création d'entreprise ou insertion dans l'emploi salarié) ;
- le suivi et la sécurisation du parcours d'insertion économique (post création d'entreprise ou suivi dans l'emploi salarié).

Elles peuvent prendre des modalités très variées, d'accompagnement individuel, de formation, de coaching ou de regroupements... Les CPS auront l'objectif de laisser la liberté à chaque prestataire de mobiliser les outils et pratiques qu'il maîtrise en favorisant sa coordination avec les autres prestataires du territoire et en s'inscrivant dans une démarche de parcours territorial intégré.

Opérateurs

L'AT a proposé une gouvernance opérationnelle du Programme organisée autour de :

- deux institutions en charge de la définition de la politique régionale de l'emploi, représentant l'Etat déconcentré (DR MIPEC) et le Conseil de région ;
- deux agences d'Etat ayant le mandat de mettre en œuvre cette politique régionale : la DR ANAPEC et le Centre Régional d'Investissement

Prestataires

Les prestataires pourront être :

- des associations, reconnues ou non d'utilité publique ;
- des bureaux d'études/cabinets privés, SARL ou SA ;
- des consultants indépendants, enregistrés comme autoentrepreneurs.

Il s'agira en particulier de :

- définir les conditions minimales pour être prestataire de service ;
- définir les modalités d'évaluation ;
- élaborer les actions de renforcement des capacités des prestataires.

En phase de démarrage, l'équipe d'AT du Programme Sabil s'est attachée à identifier le cadre dans lequel des contrats de performance avaient pu être mis en œuvre au Maroc entre des agences publiques et des prestataires privés. Une liste en est dressée dans l'annexe 1. Sur ces bases, il est proposé en annexe 2 un modèle de CPS qui définit un cadre préliminaire. Il va sans dire que ce cadre devra être adapté :

- à la mécanique financière du Programme dans son ensemble ;
- aux spécificités de certaines prestations, publics cibles et prestataires.

6. Objectifs de la mission

Objectif général

La prestation recherchée doit permettre de contribuer à préciser et éclaircir les conditions et les modalités d'appel d'offres des CPS pour la mise en œuvre des actions prévues par le parcours d'insertion économique du Programme :

- **Un certain nombre de points potentiellement bloquants** que nous recommandons d'évaluer et de sécuriser en faisant recours à une analyse juridique. En particulier les modalités d'appel à candidatures et de labélisation par les opérateurs (AMI, appels d'offres, ...) ; les conditions dans lesquelles les prestataires, en particulier associatifs, peuvent postuler dans le cadre du Dahir n°1-58-376 du Jourmada I 1378 article 6 et du code des marchés publics marocains et des voies de dérogations prévues dans son article 3 ; la fiscalité s'imposant aux prestataires.
- L'hypothèse d'un prestataire responsable de la mise en œuvre de toutes les actions d'une phase dans une région, **nous conduit à sécuriser les conditions d'une mobilisation d'une sous-traitance** afin de nous assurer autant que possible du respect des attendus du parcours d'insertion.

Une attention particulière devra être portée à l'agilité des contrats permettant notamment des réalisations d'actions adaptées à chaque bénéficiaire et des délais de paiement raisonnables.

Objectifs spécifiques

- OS 1 : Préciser les conditions dans lesquelles les prestataires, en particulier associatifs, peuvent postuler dans le cadre du Dahir n°1-58-376 du Jourmada I 1378 article 6 et du code des marchés publics marocains et des voies de dérogation prévues dans son article 3.
- OS 2 : Identifier et préciser les conditions dans lesquelles les OSC et notamment les associations peuvent répondre à un appel d'offres dans le cadre d'un marché public lancé par l'ANAPEC ou un CRI et contractualiser avec ces derniers pour la mise en œuvre d'une ou plusieurs actions du parcours Sabil.
- OS 3 : Présenter une analyse juridique précise sur l'hypothèse d'un prestataire unique par phase du parcours et par région et les règles relatives à la mobilisation de contrat de sous-traitance ou cotraitance de ce prestataire avec des acteurs de l'insertion pour la mise en œuvre des actions du parcours d'insertion. Il s'agira d'identifier les risques pour la mise en œuvre du Programme en termes financiers et administratifs, ainsi qu'en termes de redevabilité envers les bénéficiaires. La nature des responsabilités de chaque partie prenante devra être précisée.
- OS 4 : Pour chaque solution identifiée ou proposée, il convient de préciser le régime fiscal applicable et ses impacts sur les parties contractantes.
- OS 5 : Identifier et préciser les moyens juridiques permettant la meilleure agilité dans la mise en œuvre du processus d'appel d'offres : des délais de mise en œuvre les plus courts, des démarches administratives les moins contraignantes.

7. Résultats attendus

L'analyse devra porter sur le cadre juridique national (code de passation des marchés publics) mais aussi considérer l'échelle régionale dans laquelle s'inscriront les marchés pour la mise en œuvre des prestations.

Les résultats attendus de cette prestation sont les suivants :

- Le statut et le cadre juridique dans lequel s'inscrit le marché public des prestations sont définis, leurs conditions de validité sont précisées,
- Les conditions juridiques et administratives de la participation des associations aux appels d'offres (AO) et aux appels à manifestation d'intérêt (AMI) sont identifiées et scénarisées.
- Le cadre juridique d'une contractualisation avec un prestataire mobilisant la sous-traitance est clairement défini et une cartographie des responsabilités des parties prenantes est disponible.
- Les moyens juridiques et administratifs les plus agiles c'est-à-dire permettant une mise en œuvre rapide dans un cadre sécurisé sont identifiés et précisés.

8. Livrables attendus

Les livrables attendus sont :

Livable	Contenu
Note méthodologique	Etude documentaire, proposition méthodologique et liste des actions et contacts prévus
Rapport intermédiaire	Premiers résultats, tendances et recommandations d'actions
Rapport final	Compte rendu des entretiens, démarche Résultats attendus Etude et recommandations sur la mise en œuvre des marchés publics de prestations
Un modèle d'AO et un modèle d'AMI	Version type d'appel d'offres et d'appel à manifestation d'intérêt pour les actions de prestations prévues dans le parcours d'insertion du Programme.
Une cartographie des responsabilités des parties prenantes dans le cadre de la sous-traitance ou cotraitance mobilisées par le prestataire	Un document synthétique précise la nature des relations juridiques entre les parties prenantes dans le cadre de la sous-traitance et cotraitance mobilisées par le prestataire
Résumés	Version résumée des livrables finaux de 10 (dix) pages maximum et sa traduction en arabe.

9. Organisation du travail et durée de la mission

Le prestataire désignera un interlocuteur unique pour la mise en œuvre de la mission.

Coordination

Le prestataire travaillera sous la supervision du Chef du Programme « SABIL », responsable de l'assistance technique installée auprès du MIPEC.

Le coordinateur du Programme sera l'interlocuteur du prestataire pour Expertise France.

Une coordination étroite avec les équipes d'assistance technique devra impérativement être mise en place dès la préparation des missions et jusqu'à leur finalisation. En outre, des échanges réguliers avec le MIPEC, l'AFD, l'UE seront à prévoir sur l'état d'avancement des missions et éventuellement les difficultés rencontrées.

Durée de la mission et planning prévisionnel

La durée maximale de la mission est de 45 jours : la mission sera organisée en deux phases :

- La première phase sur l'analyse du cadre légal marocain et les recommandations opérationnelles qui en découlent pour la mise en œuvre des marchés publics (AO et AMI) est fixée à 1 (un) mois après notification du contrat. Elle comprend la remise d'une **note méthodologique sur la conduite de l'étude**, la remise d'un **rapport d'étude intermédiaire**, une réunion de restitution et de commentaires sur le rapport intermédiaire en présence des principales parties prenantes et la remise du **rapport final**.
- La seconde phase sur la production des documents opérationnels nécessaires à la mise en œuvre des marchés publics que sont les modèles de marché AO et AMI type est fixée à 15 jours. Période de mise en œuvre estimée : à partir du 15 février 2022

Date de démarrage : Date de notification

Date de fin estimée : 45 jours après notification du contrat

La mission est organisée selon le phasage prévisionnel ci-après :

JOUR	PHASE ET LIVRABLES ATTENDUS	OBSERVATIONS / PRECISIONS
J	Démarrage de la mission	<i>Briefing avec l'équipe d'AT</i>
J + 1	Note méthodologique	
J + 10	Remise du rapport intermédiaire	<i>Réunion avec l'AFD et l'équipe d'AT</i>
J + 25	Livraison du rapport final	<i>Réunion avec l'AFD et l'équipe d'AT</i>
J+30	Validation du rapport final par l'équipe d'AT	

J+40	Livraison des modèles de contrat type	
J+45	Validation des modèles de contrat type	

Localisation :

La prestation sera réalisée à distance et au Maroc.

10. Langues du contrat

La langue du contrat est le français.

Cependant, une version résumée des livrables finaux de dix (10) pages maximum devra être produite en arabe.