

**Bilan partagé
des maisons de l'emploi
au titre de la période 2011-2013**

En conclusion des travaux du groupe de travail
présidé par Mme Patricia Bouillaguet

SOMMAIRE

I. Typologie / Photographie des maisons de l'emploi	8
1.1 Le statut juridique des maisons de l'emploi	8
1.1.1 Des maisons de l'emploi très largement créées sous forme associative	8
1.1.2 Trois configurations d'organisation territoriale des maisons de l'emploi	9
1.1.3 Un rapprochement très fréquent avec d'autres structures locales du service public de l'emploi	9
1.2 La gouvernance interne partenariale	13
1.2.1 Les maisons de l'emploi ont été créées très majoritairement à l'initiative d'établissements publics de coopération intercommunale	13
1.2.2 Les membres constitutifs de droit	14
1.2.3 Les partenaires associés à la gouvernance	14
1.2.4 Les partenaires associés aux actions	16
1.3 Implantation et tissu économique	17
1.3.1 Implantation territoriale	17
1.3.2 Couverture démographique des territoires des maisons de l'emploi	17
II. Activité des maisons de l'emploi (2011-2013)	20
2.1 Nature et volume des activités	20
2.1.1 Domaines de compétences	20
Source enquête Alliance Villes Emploi 2013	21
2.1.2 Nature des actions engagées selon les 5 axes du cahier des charges	22
2.2 Les moyens mobilisés pour le fonctionnement des maisons de l'emploi	29
2.2.1 Moyens financiers	29
2.2.2 Moyens en personnels	32
On constate donc que les $\frac{3}{4}$ des maisons de l'emploi sont des structures de moins de 11 salariés.	33
III. Complémentarités avec les autres acteurs du service public de l'emploi	34
3.1 Mode et nature d'implication des acteurs territoriaux du SPE	34
3.1.1 Le point de vue de Pôle emploi	34
3.1.2 Le point de vue de la DGEFP et des DIRECCTE	36
3.1.3 Le point de vue des PLIE	39
3.2 Et qu'en pensent les partenaires ?	41
IV. Valeur ajoutée des maisons de l'emploi	42
4.1. Pour les présidents et directeurs de maisons de l'emploi	42
4.2 Pour les membres constitutifs (hors SPE)	43
4.2.1 Pour les régions	43
4.2.2 Pour les Maires	44
4.2.3 Pour l'AFPA	46
4.3 Pour les partenaires socio-économiques des maisons de l'emploi.	47
4.3.1 Utilité	47
4.3.2 Les points forts des maisons de l'emploi	48
4.3.3 Les points faibles	49
Annexe 1 : Lettre de mission	51
Annexe 2 : Liste des membres du groupe de travail	53
Annexe 3 : Cartographie des maisons de l'emploi	54
Annexe 4 : Croisements de données par AVE	55
Annexe 5 : Accord cadre portant sur les maisons de l'emploi	58
Annexe 6 : Courrier du président de l'Association des Maires de France	64
Annexe 7 : Liste des personnalités auditionnées	67

Introduction

Créé par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale en se fondant sur les initiatives d'élus locaux, le dispositif des maisons de l'emploi avait, au départ, pour objectifs de fédérer l'action des partenaires publics et privés et de contribuer à mieux ancrer le service public de l'emploi dans les territoires.

Par la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi décrite aux articles L. 5311-2 à L. 5311-4 du code du travail, le rôle de ces structures est recentré pour « contribuer à la coordination des actions du service public de l'emploi », suivant quatre axes fixés par un arrêté du 21 décembre 2009 :

- Axe 1 : développer une stratégie territoriale partagée : du diagnostic au plan d'actions ;
- Axe 2 : participer à l'anticipation des mutations économiques ;
- Axe 3 : contribuer au développement de l'emploi local ;
- Axe 4 : réduire les obstacles culturels ou sociaux à l'embauche.

Par ailleurs, à titre exceptionnel et hors financement Etat, un axe complémentaire (5) est inscrit dans le cahier des charges. Il vise la mise en œuvre d'actions d'accueil, d'orientation et d'accompagnement de 1^{er} niveau des personnes à la recherche d'un emploi, prises en charge par les personnels de la maison de l'emploi. Toutefois, il est précisé que ces actions doivent être inscrites dans la convention pluriannuelle avec l'Etat validée par le conseil régional de l'emploi (CRE) et ne peuvent être menées qu'en complémentarité de l'offre de service de Pôle emploi après inscription dans la convention pluriannuelle Etat-Unédic-Pôle emploi. Ces actions doivent répondre à un souci d'accroître ou de renforcer la présence des services publics notamment en milieu rural.

In fine, les financements de l'Etat ont été recentrés sur deux axes par l'arrêté du 18 décembre 2013 :

- participer à l'anticipation des mutations économiques ;
- contribuer au développement de l'emploi local.

Cet arrêté prévoit que l'action des maisons de l'emploi fait l'objet d'une évaluation globale conduite de façon partenariale par les services du ministère en charge de l'emploi avec l'ensemble des acteurs concernés, devant conduire à la présentation d'un bilan des actions conduites par les maisons de l'emploi et leur complémentarité avec les autres acteurs du service public de l'emploi au Conseil national de l'emploi.

La mission récemment conduite par l'Inspection générale des affaires sociales sur les politiques territoriale de l'emploi, dans le cadre de la Modernisation de l'action publique (MAP), soulignait les difficultés inhérentes à une évaluation des maisons de l'emploi, étant donné la forte hétérogénéité de ces structures et la difficile mesure qualitative de leur mission de mise en synergie des acteurs territoriaux.

Aussi, un groupe de travail a été mis en place sur deux axes :

- la réalisation, à partir des éléments de diagnostic disponibles, d'un bilan consolidé portant sur :
 - o les actions portées par les maisons de l'emploi entre 2010 et 2013 ;
 - o les complémentarités de ces actions avec les autres acteurs du service public de l'emploi.

- l'identification de la valeur ajoutée de l'action des maisons de l'emploi par leurs partenaires principaux.

Ce groupe de travail est composé de représentants des membres de la gouvernance et de la direction des maisons de l'emploi dont la liste figure en annexe 1, sous la présidence d'une personnalité qualifiée, membre du Conseil national de l'emploi, Mme Patricia Bouillaguet.

Le groupe de travail s'est appuyé, pour élaborer ce rapport :

- Sur le rapport de l'IGAS « Evaluation de la politique territoriale de l'emploi, évaluation des politiques publiques, bilan et recommandations » de juillet 2013 ;
- Sur la consolidation des tableaux de bord de suivi d'activité des maisons de l'emploi sur la période 2010 / 2013, remontés à la DGEFP via les DIRECCTE ;
- Sur des enquêtes particulières réalisées par la DGEFP, l'Alliance Ville Emploi et Pôle emploi, portant sur les années 2012 / 2013 et les travaux de consolidation effectués par Alliance Ville Emploi au titre de 2011, 2012 et 2013 ;
- Sur les réponses aux questionnaires spécifiques à destination des régions, des maires de France et de l'AFPA, administrés via leurs réseaux nationaux respectifs (ARF, AMF, direction générale de l'AFPA) ;
- Ainsi que sur l'audition de 20 personnalités partenaires de maisons de l'emploi, dont la liste figure en annexe 3.

Le Conseil national des missions locales (CNML) n'ayant pas souhaité transmettre le questionnaire aux missions locales, nous ne disposons pas, pour ce bilan, d'appréciation globale des missions locales sur le dispositif des maisons de l'emploi. De même, l'absence de représentants des départements au groupe de travail, malgré l'invitation faite à l'Association des départements de France (ADF), ne permet pas d'avoir le point de vue global des départements.

A notre connaissance, c'est le seul bilan approfondi existant, à fortiori partagé, des maisons de l'emploi, depuis leur création.

Que tous les contributeurs soient ici remerciés pour leur participation à la réalisation de ce bilan.

I. Typologie / Photographie des maisons de l'emploi¹

A la date de rédaction du rapport, sur 227 structures initialement labellisées (au mois d'avril 2007) dont 195 conventionnées au 31 décembre 2011, 182 sont en activité, dont 180 conventionnées avec l'Etat².

L'objectif de cette première partie est de présenter une photographie des maisons de l'emploi aux regards de leurs éléments constitutifs, afin d'en tirer une typologie de configurations au-delà du constat premier de leur extrême hétérogénéité.

Plusieurs critères ont été retenus :

- Le statut juridique ;
- Le rapprochement avec d'autres structures ;
- Les modes de gouvernance ;
- Les partenariats ;
- La zone géographique d'influence ;
- Le mode d'organisation adopté pour la réalisation de leurs activités ;
- L'accueil ou pas du public (entreprises, salariés, demandeurs d'emploi et autres).

1.1 Le statut juridique des maisons de l'emploi

1.1.1 Des maisons de l'emploi très largement créées sous forme associative

Les textes réglementaires laissent aux porteurs de projet une liberté de choix pour le statut juridique entre le statut d'association (relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou du droit local alsacien et mosellan) et la forme de GIP (régis par la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit). On constate que pour les 182 maisons de l'emploi en activité, 17,58 % des maisons de l'emploi sont sous statut GIP, et 81,86 % sont sous statut associatif.

Ce choix s'explique a priori par la relative simplicité et souplesse du statut associatif.

Le choix pour l'un ou l'autre statut ne semble pas avoir d'influence réelle sur le fonctionnement et l'activité quotidienne des maisons de l'emploi.

¹ Les données relatives aux maisons de l'emploi s'appuient principalement sur deux types de remontées :

- L'enquête réalisée par la DGEFP auprès des DIRECCTE et qui a permis de collecter des informations portant sur les années 2011-2013 sur la base d'un questionnaire adressé aux services déconcentrés participant à la gouvernance. Ces données, recueillies à l'occasion d'un questionnaire adressé par la DGEFP auprès des DIRECCTE, représentent 132 maisons de l'emploi sur l'ensemble du réseau pour 2011-2012.
- Les données consolidées par l'association Alliance Villes Emploi dans le cadre de leur bilan consolidé annuel, qui représente 123 maisons de l'emploi sur l'ensemble du réseau en 2012 et 124 maisons de l'emploi en 2013.

² 22 maisons de l'emploi labellisées au cours de la dernière commission de labellisation d'avril 2007 ont abandonné leur projet, face à l'annonce du ministère du Travail et de l'Emploi de cesser dès septembre 2007 la labellisation des maisons de l'emploi, et n'ont pas demandé de conventionnement à l'Etat.

10 maisons de l'emploi ont fermé entre 2007 et 2011 pour, la majorité d'entre elles, des raisons de cessation de portage politique suffisamment forts et face aux difficultés budgétaires.

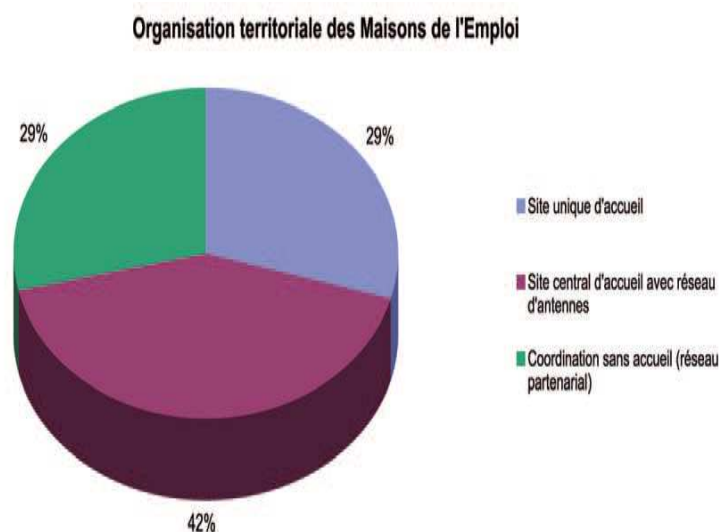
Entre le 31 décembre 2011 et le 15 mai 2014, 11 maisons de l'emploi ont fermé pour les mêmes raisons que les précédentes fermetures, 2 ont fusionné avec la maison de l'emploi voisine.

1.1.2 Trois configurations d'organisation territoriale des maisons de l'emploi

Les textes réglementaires encadrant la création des maisons de l'emploi ne leur imposaient pas de modèle organisationnel. Dans la réalité, nous pouvons repérer trois modèles différents d'organisation sur les territoires :

- un site central avec un réseau d'antennes locales comme dans le cas de Nancy, de Nantes, du Pays Chinonais ;
- un site unique d'accueil, notamment dans de grandes agglomérations comme Toulouse, Perpignan, mais aussi pour des petites communes comme dans le cas du Pays Creusois ;
- une coordination sans accueil avec mise en réseau des partenaires comme Rennes et Marseille.

Ce schéma présente l'organisation territoriale des maisons de l'emploi, sur la base de 123 réponses à la consolidation d'Alliance Ville Emploi pour l'année 2012.



Cette organisation est identique en 2013.

Il n'y a pas a priori de liens directs entre le mode d'organisation de la maison de l'emploi, le tissu économique environnant et la nature de ses activités. Le choix entre l'une ou l'autre organisation semble relever essentiellement de choix politiques locaux.

1.1.3 Un rapprochement très fréquent avec d'autres structures locales du service public de l'emploi

L'arrêté du 21 décembre 2009 portant cahier des charges des maisons de l'emploi prévoit que « des coopérations opérationnelles entre les maisons de l'emploi et les missions locales peuvent s'organiser en fonction des réalités locales, et le cas échéant, donner lieu à des rapprochements ».

L'instruction DGEFP du 4 octobre 2010 relative aux conditions de rapprochement des maisons de l'emploi et des missions locales précise que ces rapprochements doivent donner lieu à des économies significatives et permettre la traçabilité financière des politiques publiques confiées à ces structures avec des dialogues de gestion séparés. Il est préconisé d'avoir recours à des associations de gestion ou à des conventions de mises à disposition.

La plupart des maisons de l'emploi ont organisé des rapprochements avec d'autres structures.

Sur les 182 maisons de l'emploi en exercice à la date de ce rapport :

- 29 maisons de l'emploi portent juridiquement un PLIE soit 16 % ;
- 9 maisons de l'emploi portent juridiquement une Mission locale soit 5 % ;
- 7 maisons de l'emploi portent juridiquement un PLIE et une Mission locale, soit 3,8 % ;
- 2 maisons de l'emploi portent juridiquement une cité des Métiers, un PLIE, une mission locale soit 1 % ;
- 1 maison de l'emploi porte juridiquement une cité des Métiers, soit 0,05 %.

Au total, 48 maisons de l'emploi portent juridiquement au moins une autre structure soit 26,4 %.

134 maisons de l'emploi ne portent juridiquement aucune autre structure, soit 73,6 %

Parmi ces 134 maisons de l'emploi, 39 sont partenaires d'un PLIE.

Parmi les 28 maisons de l'emploi portant juridiquement un PLIE, 5 sont également partenaires d'une mission locale.

Parmi les 3 maisons de l'emploi portant juridiquement une mission locale, 3 sont également partenaires d'un PLIE.

a) Un rapprochement physique d'entités gardant leur personnalité juridique propre

Dans la majorité des cas (73,6 %), il s'agit d'une mutualisation de fonctions supports et / ou de locaux suite à une volonté des maisons de l'emploi de construire un lieu qui puisse rassembler plusieurs structures délivrant des prestations complémentaires aux publics, principalement demandeurs d'emplois afin de faciliter leurs démarches.

Le cas le plus fréquent est celui d'une cohabitation des structures dans les mêmes locaux, chacun gardant son identité juridique propre. L'intérêt du rapprochement est alors de pouvoir plus facilement monter des opérations communes, mutualiser des fonctions supports comme les services administratifs, le premier accueil, l'information ou la mise à disposition de fonds documentaires pour les usagers, voire, pour ces derniers, de pouvoir disposer sur un même lieu, de services complémentaires.

La mise en place de comptabilité analytique séparée, ainsi que des conventions de gestion passées entre les structures doivent permettre de ventiler le coût de ces actions mutualisées.

b) La fusion ou le portage juridique au sein d'une entité juridique commune, avec des missions locales, des PLIE ou des Cité des métiers (26,4 % des cas)

48 maisons de l'emploi sur 182 en exercice à ce jour portent juridiquement au moins une structure, soit 26,4 % des maisons de l'emploi :

- 38 maisons de l'emploi portent juridiquement un PLIE, soit 20,8 % ;

-18 maisons de l'emploi portent juridiquement une ML ; soit 10 %, dont 9 maisons de l'emploi portent un PLIE et une ML, soit 5 %.

Une divergence de vue oppose Alliance Ville Emploi d'une part, les services de l'Etat (DGEFP) et Pôle emploi d'autre part sur la conformité juridique et la pertinence, de cette forme d'intégration juridique entre plusieurs structures.

On rappellera toutefois que des fusions amenant à la disparition d'autres personnes morales ont été prohibées par l'instruction DGEFP du 4 octobre 2010 concernant les fusions de maisons de l'emploi et de missions locales au sein d'un GIP, la DGEFP préconisant le recours à des associations de gestion ou à des conventions de mises à disposition.

Il apparaît que certains de ces GIP ont été constitués postérieurement à cette circulaire, rendant nécessaire la sécurisation des montages juridiques existants et la mise en conformité avec la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit portant statut commun des GIP.

Pour Alliance Ville Emploi³, ce portage juridique commun, qu'il soit sous la forme d'une association ou d'un GIP, n'annihile pas l'identité propre à chaque outil qui conserve un comité de pilotage, un plan d'action spécifique, une comptabilité analytique propre. La présidence et la direction sont uniques, de même que les services administratifs, de comptabilité et de gestion et de premier accueil sont mutualisés. Des clés de répartition révisées chaque année, validées par le commissaire aux comptes, doivent identifier clairement le poids de ces ETP mutualisés pour chacun des outils.

Dans tous les cas de figures, ces mutualisations permettent de rationaliser et d'optimiser les coûts mais surtout, quand la présidence et le management sont uniques, elles permettent d'assurer la cohérence des actions et une meilleure mutualisation des moyens pour la réalisation d'objectifs communs sur les territoires concernés.

Pour la DGEFP, outre que les montages juridiques constatés, de type GIP commun (soit 13 sur les 55 structures communes identifiées), ne semblent pas conformes aux textes réglementaires sur les GIP, la confusion de responsabilité juridique entre les structures engendre de l'opacité sur la personnalité du co-contractant, dans les conventions financières passées avec l'Etat.

Certaines conventions (ex des missions locales) sont par exemple, signées par la maison de l'emploi qui juridiquement reçoit les financements dans le cadre de l'entité juridique commune.

Pour Pôle emploi, cela génère sur le terrain une certaine confusion pour les partenaires, les conseillers de Pôle emploi, et les demandeurs d'emploi, quant au périmètre d'intervention des maisons de l'emploi concernées.

Un exemple est celui des subventions versées par Pôle emploi à une mission locale au titre de la cotraitance, et qui dans cette configuration devient un service au sein d'une maison de l'emploi dont Pôle emploi est par ailleurs membre constitutif de droit et impliqué dans sa gestion (ce qui est très délicat).

Cette absence de transparence entre les structures regroupées pose, de plus, la question de qui porte la responsabilité de l'employeur lors de mise à disposition et / ou affectation d'agents Pôle emploi au sein d'un PLIE et / ou d'une mission locale juridiquement intégrés dans une maison de l'emploi.

³ Association nationale en charge du pilotage et de l'animation des maisons de l'emploi et des PLIE

La forme juridique des rapprochements opérés par les maisons de l'emploi avec d'autres structures apparait donc comme un sujet sensible.

→ A ce stade nous pouvons recommander que les GIP commun existants se mettent en conformité avec le cadre juridique sécurisé que proposera l'Etat suite à la saisine du Conseil d'Etat.

c) Les rapprochements avec Pôle emploi

A partir de l'enquête interne réalisée en 2013 par la Direction générale de Pôle emploi auprès de son réseau :

- 38 maisons de l'emploi ont des locaux partagés avec Pôle emploi, soit 20 % des maisons de l'emploi ;
- 10 ETP y sont affectés, pour l'essentiel à la relation avec les entreprises.

A cela s'ajouterait la présence ponctuelle d'agents de Pôle emploi dans plus de 45 % des maisons de l'emploi⁴, présence ponctuelle en particulier dans les maisons de l'emploi situées en zone rurale, ce qui est conforme et en ligne avec les recommandations de la DGEFP.

Enfin, l'enquête interne Pôle emploi menée début 2013 a fait ressortir :

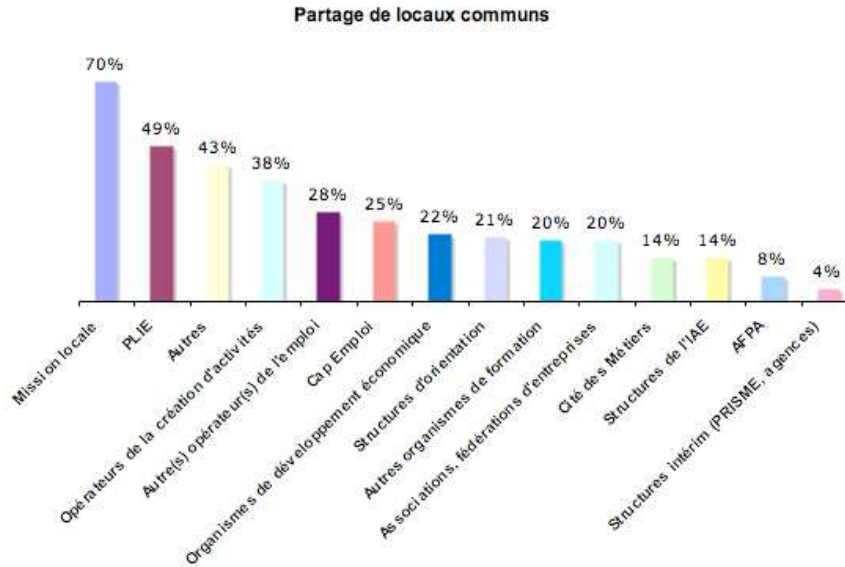
- une contribution volontariste de Pôle emploi sur l'axe 1 du cahier des charges de 2009 (diagnostic), avec 69 % des sites Pôle emploi fournissant des données au-delà du « panier de statistiques » de base annexé à l'accord-cadre national tripartite Pôle emploi-Alliance Villes Emploi-DGEFP ;
- sur l'axe 2 (GPEC-t) : une forte implication dans seulement 19 % des maisons de l'emploi (et simplement « associé » dans 68 % des cas) ;
- cependant au niveau de l'axe 3 (développement de l'emploi local) si Pôle emploi est dans $\frac{3}{4}$ des cas « associé », la coopération est jugée insuffisante sur la gestion des clauses sociales dans les marchés ;
- l'axe 4 (obstacles culturels et sociaux) est marqué pour sa part par une très forte hétérogénéité des actions conduites avec une dominante autour des problématiques de mobilité.

d) Les rapprochements avec d'autres partenaires

59 % des maisons de l'emploi ayant répondu à l'enquête d'Alliance Ville Emploi 2013 gèrent des espaces mutualisés.

82 % partagent leurs locaux communs avec d'autres organismes publics ou privés œuvrant dans le champ de l'insertion, de l'emploi ou de la formation (structures d'aide à la création d'entreprise, cap emploi, structure d'aide à l'insertion par exemple).

⁴ Estimation à partir des remontées de 123 maisons de l'emploi issues de l'enquête réalisée par Alliance Ville emploi en 2012.



Source enquête Alliance Villes Emploi 2013

1.2 La gouvernance interne partenariale

La gouvernance des maisons de l'emploi est par construction une gouvernance partenariale. Elle est structurée autour de membres constitutifs obligatoires, de membres constitutifs à leur demande et de partenaires associés⁵ :

- les membres constitutifs obligatoires sont au nombre de trois : les collectivités territoriales ou leur groupement porteurs de projet, l'Etat et Pôle emploi (article L. 5313-2 du code du travail) ;
- le conseil régional, le conseil général, les intercommunalités et les communes distinctes de la collectivité territoriale fondatrice, concourant au projet, sont, à leur demande, membres constitutifs ;
- tous les autres acteurs locaux de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle, parmi lesquels les partenaires sociaux, peuvent devenir des membres associés à la maison de l'emploi dès lors que leur admission a reçu l'accord préalable des membres constitutifs obligatoires.

1.2.1 Les maisons de l'emploi ont été créées très majoritairement à l'initiative d'établissements publics de coopération intercommunale

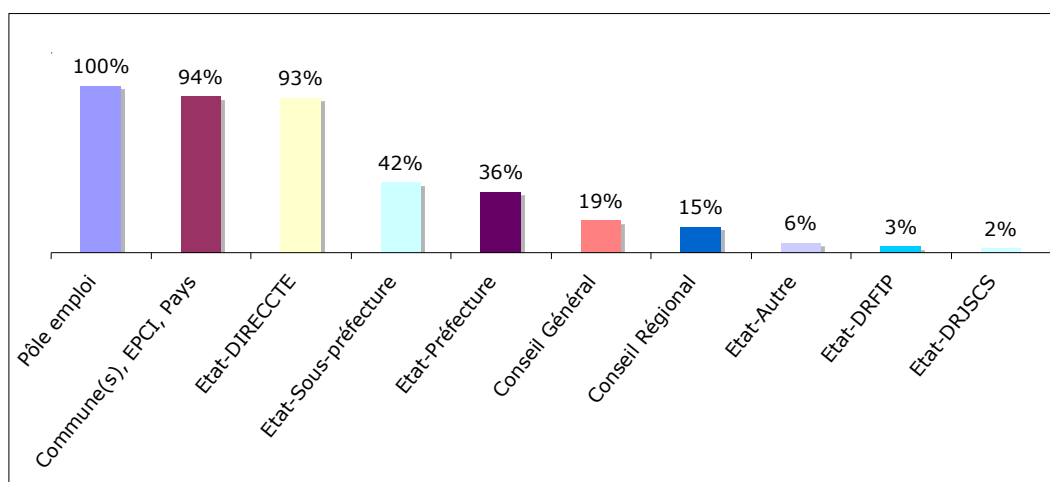
Sur les 182 maisons de l'emploi en activité, à la date de rédaction du rapport, 85,15 % des maisons de l'emploi ont été créées à l'initiative d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et de communes, 149 sont portées par des EPCI et 6 par des communes, 4,39 % sont portées par des conseils généraux (8 maisons de l'emploi) et 10,4 % (soit 19 maisons de l'emploi) ont une situation particulière car elles sont une émanation du conseil régional, celui de Midi-Pyrénées.

⁵ Article 1.1 de l'annexe à l'arrêté du 21 décembre 2009 portant cahier des charges des Maisons de l'emploi.

1.2.2 Les membres constitutifs de droit

Les membres constitutifs de droit sont, pour l'ensemble des maisons de l'emploi ayant répondu à l'enquête :

- dans tous les cas Pôle emploi et l'Etat : DIRECCTE pour 93 %, sous-préfecture pour 42 % et préfecture pour 36 % ;
- dans tous les cas également, les collectivités territoriales : les communes, EPCI et pays pour 94 %, les conseils généraux pour 19 % et les conseils régionaux pour 15 % ;
- d'autres services de l'Etat sont également cités pour respectivement 6, 2 et 3 % : autres – direction régionales jeunesse sport et cohésion sociale et direction régionales des finances publiques (données 2013 portant sur 124 maisons de l'emploi).



Source Alliance Villes Emploi 2013

Pour les 124 maisons de l'emploi ayant répondu à l'enquête de consolidation 2013, les **membres constitutifs à leur demande** sont les conseils régionaux à 66 %, les communes, EPCI, pays à 63 % et les conseils généraux à 54 %.

Les chiffres 2013 montrent que les maisons de l'emploi ont su, chemin faisant, mobiliser au sein de leur gouvernance des collectivités qui ne l'étaient pas lors de leur création.

- ⇒ **En termes de gouvernance, l'ensemble des maisons de l'emploi répond aux préconisations du cahier des charges confiant une représentativité importante à l'Etat et aux collectivités territoriales et locales, tout en associant les acteurs socio-économiques.**

1.2.3 Les partenaires associés à la gouvernance

Pour les 123 maisons de l'emploi ayant répondu au questionnaire d'Alliance Ville Emploi, 960 partenaires, membres associés des conseils d'administration ou d'orientation ont été repérés.

Les principaux partenaires associés en 2013 sont par ordre décroissant :

- les missions locales (82,5 %), les chambres de commerce et d'industrie (78,3 %) et les chambres de métiers (74,1 %).
- Puis entre 41 % et 30 % de présence, les organisations patronales, les organisations syndicales de salariés, l'AFPA, les chambres d'agriculture, Cap Emploi, les associations et fédérations d'entreprises, les opérateurs de la création d'entreprises.
- Enfin une présence minoritaire (entre 27,5 % et 3 % des maisons de l'emploi) : les PLIE, des structures de l'IAE, des organismes de développement économique, le(s) autre(s) organisme(s) de formation, structures intérim (PRISME, agences), Education nationale, Autre(s) opérateur(s) de l'emploi, entreprises, OPCA, pays, conseils régionaux, Groupements d'employeurs, Structures d'orientation, Personnalités qualifiées, Universités, FACE, Cités des Métiers.

En 2012, comme en 2013, plus de la moitié des maisons de l'emploi ont créé des **conseils d'orientation**, instances prévues par l'article 1.3 de l'arrêté de 2009⁶.

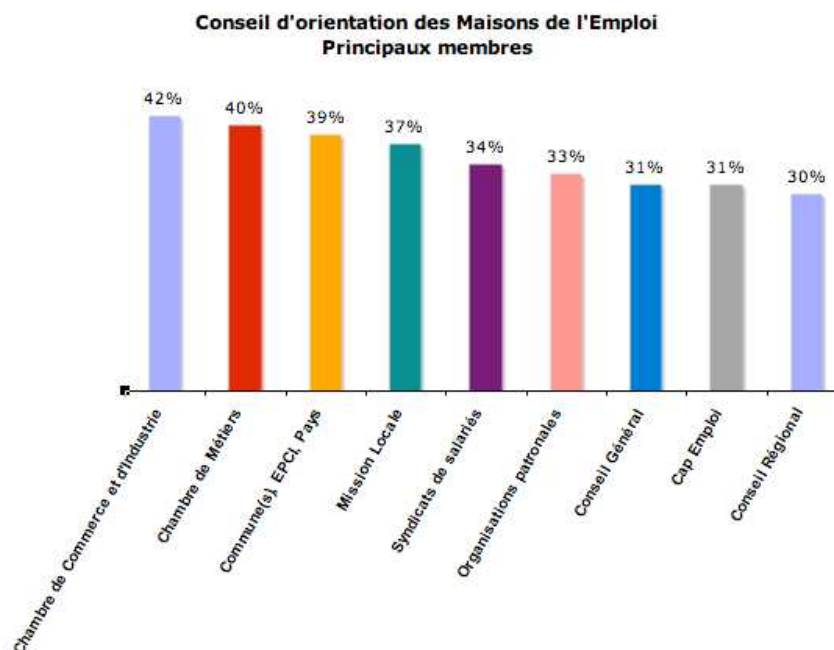
La création des conseils d'orientation a certainement permis de renforcer la présence des partenaires sociaux dans les instances.

En effet, la représentation territoriale au sein des instances statutaires (conseil d'administration, bureau) des maisons de l'emploi peut être dans certains cas rendue difficile pour des raisons de disponibilité des partenaires sociaux au plan local.

⁶ **Article 1.3 - Mise en place des conseils d'orientation**

Les maisons de l'emploi disposent d'une réelle connaissance de l'activité et de l'emploi au niveau local. Il est, dès lors, indispensable qu'elles associent les acteurs économiques que sont les entreprises et les partenaires sociaux. Dans ce cadre, elles sont également amenées à développer des actions dans le champ de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territorialisées.

Par conséquent, afin d'associer les entreprises et les partenaires sociaux (représentants patronaux et salariaux) à la définition des grandes orientations et au suivi des projets, il est souhaitable, quoique nullement obligatoire, que les maisons de l'emploi créent un conseil d'orientation ou toute structure aux missions équivalentes. Ils seront composés notamment des partenaires sociaux, des entreprises et de toutes autres personnalités qualifiées.



Source Alliance Villes Emploi 2013, portant sur 67 maisons de l'emploi.

Parallèlement on note une présence faible des acteurs économiques dans le conseil d'orientation (chefs d'entreprises, représentants de filières professionnelles, associations d'entreprises, etc.) qu'il faudrait certainement renforcer.

→ Certaines personnes auditionnées préconisent par exemple de créer un collège entreprises au sein du conseil d'orientation.

1.2.4 Les partenaires associés aux actions

La finalité opérationnelle des maisons de l'emploi étant d'assurer la coordination et la mise en synergie d'acteurs locaux autour de projets territoriaux de développement économique, d'insertion, d'emploi et de formation professionnelle, il nous semblait important de recenser l'importance du nombre de partenaires associés à la mise en œuvre des plans d'action des maisons de l'emploi, qu'ils soient ou non membres permanents de maisons de l'emploi.

Les 123 maisons de l'emploi ayant répondu à l'enquête 2012 d'Alliance Ville Emploi ont coopéré avec 1 879 partenaires dont 960 partenaires membres des CA ou des Conseils d'Orientation et 919 « partenaires types (un partenaire type représente de 1 à 10 partenaires) » associés aux actions⁷,

⁷ Le questionnaire de consolidation a été conçu de telle façon que, concernant les instances, les partenaires sont dénombrés un par un, concernant les actions, ce sont des types de partenaires qui sont cochés et non un nombre de partenaires par catégorie. Ainsi une maison de l'emploi qui travaille dans le cadre de ces actions avec plusieurs organismes de formation cochera une fois la case, de même que celle qui travaille avec un seul organisme de formation.

Ces types de partenaires sont les Chambres Consulaires, les structures de l'emploi (dont structures de l'IAE, de l'intérim, Cap Emploi) les structures de la formation (dont AFPA, Universités), les structures de l'orientation, les représentants patronaux, les représentants syndicaux, les associations et fédérations d'entreprises, les partenaires économiques dont entreprises, les opérateurs de la création d'activités, les OPCA, les PLIE, les Missions Locales, les personnes qualifiées.

soit une moyenne de 15,27 partenaires par maison de l'emploi dont 7,8 partenaires membres des CA ou conseils d'orientation et 7,47 « partenaires types » associés aux actions :

→ Les auditions menées avec certains de ces partenaires montrent qu'à l'évidence, la capacité des maisons de l'emploi à fédérer et à rassembler rapidement autour d'un projet, l'ensemble des acteurs territoriaux nécessaires à sa réalisation apparaît comme la valeur ajoutée la plus souvent et spontanément avancée aux questions posées sur les forces des maisons de l'emploi (Cf. chapitre 4 du rapport).

1.3 Implantation et tissu économique

1.3.1 Implantation territoriale

Selon la densité de population couverte, on peut distinguer trois types de maisons de l'emploi, avec une dominante pour les maisons de l'emploi en zone mixte (territoire rurbain).

Sur les 182 maisons de l'emploi en exercice à la date de ce rapport, on note :

- 51 maisons de l'emploi sur un territoire urbain soit 28 % ;
- 92 maisons de l'emploi sur un territoire mixte soit 50,5 % ;
- 39 maisons de l'emploi sur un territoire rural soit 21,5 %.

1.3.2 Couverture démographique des territoires des maisons de l'emploi

Les maisons de l'emploi couvrent aujourd'hui une population de 20,7 millions d'habitants, soit un peu plus de 30 % de la population française.

Elles couvrent 12 503 communes, soit environ le tiers du territoire national avec de fortes disparités inter et infra régionales. La couverture territoriale est donc très diversifiée.

A l'absence de maisons de l'emploi dans certaines régions (comme l'Auvergne ou également en Guyane et en Guadeloupe), répond un maillage resserré dans d'autres⁸. En général les zones urbaines et métropoles sont assez bien couvertes, a contrario des zones rurales.

Comme le souligne déjà le rapport de l'IGAS, le territoire couvert par les maisons de l'emploi ne recoupe pas systématiquement la zone économique délimitée par un bassin d'emploi ou une zone d'emploi.

La création des maisons de l'emploi a été plus souvent liée à un projet politique entre élus conduisant à définir un territoire ad hoc, que sous tendu par un projet économique de départ. Le zonage d'implantation des maisons de l'emploi relève donc souvent d'une logique historique, liée au portage par un élu local, qui ne recoupe souvent pas les bassins d'emploi.

⁸ Cf. Annexe 3 : cartographie des maisons de l'emploi.

En conséquence, le territoire d'influence est souvent peu lisible pour l'utilisateur surtout qu'il peut évoluer au gré des accords politiques.

La non concordance des territoires d'intervention avec les zones économiques peut être un frein tant à la bonne coordination avec l'action du service public de l'emploi que pour la mobilisation des acteurs socio-économiques.

EN CONCLUSION

Après un travail d'analyse approfondi⁹, de croisement des données, et au-delà des typologies juridiques et organisationnelles, le groupe de travail n'est pas parvenu à dresser une typologie globale des maisons de l'emploi à partir de leurs tailles, territoires de compétence, des partenariats construits ou de leurs priorités d'actions.

C'est au niveau des types d'action engagées sur chacun des axes que la diversité est grande, liée au fait d'une nécessaire adaptation des actions aux enjeux et contextes locaux (cf. chapitre 2).

A partir des dominantes, pour chacun des critères, on peut néanmoins en faire un « portrait robot » :

Celui d'une maison de l'emploi, dont les membres constitutifs de droit sont conformes au cahier des charges, ayant un statut associatif, avec des membres associés participants aux orientations stratégiques, dans le cadre d'un conseil d'orientation.

Située sur un territoire à dominante « ruraine », cette maison de l'emploi d'une équipe d'environ 10 personnes, héberge d'autres structures publiques d'insertion avec lesquelles elle mutualise certaines fonctions support et partage des locaux communs avec d'autres acteurs publics ou privés.

Elle fédère sur son territoire des partenariats d'actions avec environ 15 partenaires, acteurs institutionnels ou privés du champ du développement économique et de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelle.

⁹ Cf. Annexe 4 : Croisements de données par Alliance Villes Emploi.

II. Activité des maisons de l'emploi (2011-2013)

Le cahier des charges des maisons de l'emploi en vigueur de 2011 à 2013 est celui prévu par l'arrêté du 21 décembre 2009. Il confère un rôle d'ensemblier aux maisons de l'emploi afin d'éviter la superposition des acteurs sur les territoires, selon les quatre axes obligatoires suivants :

- Axe 1 : développer une stratégie territoriale partagée : du diagnostic au plan d'actions ;
- Axe 2 : participer à l'anticipation des mutations économiques ;
- Axe 3 : contribuer au développement de l'emploi local ;
- Axe 4 : réduire les obstacles culturels ou sociaux à l'embauche.

Par ailleurs, à titre exceptionnel et hors financement Etat un axe complémentaire (5) est inscrit dans le cahier des charges. Il vise la mise en œuvre d'actions d'accueil, d'orientation et d'accompagnement de 1er niveau des personnes à la recherche d'un emploi, prises en charge par les personnels de la maison de l'emploi.

2.1 Nature et volume des activités

2.1.1 Domaines de compétences

A l'exception de l'axe 5 et conformément au cahier des charges, les maisons de l'emploi ont engagé des actions sur les 4 axes indiqués. Selon le contexte économique et les priorités définies par la gouvernance, les maisons de l'emploi ont privilégié de mettre plus ou moins la priorité sur chacun de ces axes.

Sur les 122 maisons de l'emploi ayant répondu à l'enquête d'Alliance Ville Emploi en 2013 et en nombre d'actions engagées :

- L'axe 1 en représente 17,9% ;
- L'axe 2 : 24,2% ;
- L'axe 3 : 31,8% ;
- L'axe 4 : 20,8% ;
- L'axe 5 : 5,1%.

Pour autant, il n'y a pas de relation directe entre la fréquence de l'axe et les moyens mobilisés. Ce sont les axes 3 et 4 qui mobilisent le plus de moyens exprimés en ETP ou en budgets (cf. tableau ci-dessous). A partir de l'enquête d'Alliance Ville Emploi, on constate qu'en moyenne chaque maison de l'emploi 2013 a réalisé 10,86 actions par axe, mobilisant 10 ETP et 712 131 euros de financements directs ou indirects).

	Nombre d'actions citées via l'enquête	Nombre de Maisons de l'emploi pilotes de ces actions	Nombre total d'ETP mobilisés	Montants totaux Financements mobilisés (directs et indirects) (en milliers d'euros)
Axe 1	255	121	129	9 311
Axe 2	324	121	232	18 033
Axe 3	438	121	297	20 497
Axe 4	290	119	263	20 305
Axe 5	75	52	145	8 734
TOTAL	1382	121	1066	76 880
Coordination/Animation			143	10 000
Total 2	1382	121	1209	86 880

Source enquête Alliance Ville Emploi 2012

	Nombre d'actions citées via l'enquête	Nombre de Maisons de l'Emploi pilotes de ces actions	Nombre total d'ETP mobilisés
Axe 1	238	122	125
Axe 2	321	122	259
Axe 3	422	122	295
Axe 4	276	119	227
Axe 5	68	47	143
TOTAL	1 325	122	1 049
Coordination/Animation			175
Total 2	1325	122	1224

Source enquête Alliance Villes Emploi 2013

2.1.2 Nature des actions engagées selon les 5 axes du cahier des charges

Axe 1 : Développer une stratégie territoriale partagée : du diagnostic au plan d'actions¹⁰

Sur cet axe, les maisons de l'emploi interviennent essentiellement sur quatre thématiques :

- L'animation et la coordination territoriale - La mise en synergie des acteurs des territoires ;
- La coproduction et l'animation du diagnostic territorial partagé et l'anticipation des besoins du territoire ;
- La diffusion d'information et la communication auprès des partenaires, des acteurs locaux de l'insertion et de l'emploi, et du grand public ;
- La constitution ou la mutualisation de fonds documentaires (centre ressources) à destination des acteurs économiques et des particuliers.

En termes de financement, l'axe 1 mobilise en moyenne près de :

- 25 % des crédits alloués à la maison de l'emploi dont une part importante est reversée à des prestataires externes ;
- 12 % des ressources humaines de la structure en complémentarité des moyens humains mobilisés par les éventuels prestataires ;
- Il faut noter que l'apport en nature des partenaires externes (Pôle emploi¹¹, INSEE, URSSAF, GIP CARIF/OREF, SESE en DIRECCTE), n'est pas toujours quantifié dans les moyens mobilisés par les maisons de l'emploi, mais qu'il représente pourtant une valorisation conséquente sur l'axe 1 en additionnalité des moyens précités.

Les maisons de l'emploi ont ainsi une importante activité de production d'analyses, réalisées en interne en y associant des partenaires publics ou privés (notamment pôle emploi, missions locales, chambres consulaires, observatoires de branches) ou à partir de données transmises par des services régionaux ad hoc (OREF/CARIF¹², services statistiques des DIRECCTE). Ils peuvent aussi dans certains cas, être sous traités à des organismes privés (consultants).

Les observatoires des maisons de l'emploi réalisent principalement :

- des diagnostics territoriaux actualisés annuellement ;
- des tableaux de bord et notes de conjonctures ;

¹⁰ Définition de l'axe 1 dans le Cahier des Charges : Dans le cadre de ce premier axe, les maisons de l'emploi devront élaborer un diagnostic territorial sur la base d'une analyse du marché du travail et les potentialités du territoire en matière d'offres et de demandes d'emploi. Pour cela, les maisons de l'emploi s'appuieront sur les outils et travaux déjà existants aux niveaux local et régional, en particulier sur ceux de Pôle emploi, de la DARES, de l'INSEE et des services régionaux du réseau territorial de l'Etat en matière d'emploi.

Ce diagnostic, qui pourra être largement diffusé aux acteurs locaux dans un souci d'appropriation des réalités locales, constituera la base nécessaire à la détermination d'une stratégie partagée en matière d'emploi et, in fine, d'un plan d'actions que les différents partenaires mettent en œuvre.

Ce premier axe est structurant, puisque les actions rattachées aux trois autres axes à caractère obligatoire devront s'inscrire dans ce plan d'actions de la maison de l'emploi.

¹¹ Suivant une enquête réalisée par Pôle emploi auprès de ses directions régionales, dans 67 % des cas PE fournit des données statistiques qui vont au-delà du « panier statistique de base » prévu dans la convention.

¹² Le CARIF / OREF Ile-de-France (DEFI) a réalisé en mai 2014 une étude approfondie de la fonction observation auprès de 14 maisons de l'emploi de l'Ile de France.

- des études thématiques (services à la personne, saisonniers, métiers agro-alimentaires) ; mais pas nécessairement reliées aux actions déclinées sur le plan d'actions de la maison de l'emploi ;
- des études ponctuelles émanant des élus ou de la collectivité territoriale ;
- des actions de valorisation et de diffusion de leur production ;
- de l'animation de cyber bases.

Ce qu'on perçoit mal, y compris à travers les auditions, est la traduction systématique de ces diagnostics en plans d'action opérationnels partagés, véritable valeur ajoutée opérationnelle attendue des maisons de l'emploi.

Le champ d'analyse des diagnostics est le plus souvent limité à l'agglomération porteuse de la maison de l'emploi, et non au bassin d'emploi ou au zonage de Pôle emploi, ce qui peut parfois en limiter la portée opérationnelle de ce dernier et sa performance en matière d'actions.

Axe 2 : Participer à l'anticipation des mutations économiques¹³

Sur cet axe, les maisons de l'emploi agissent essentiellement sur cinq thématiques :

- Animation des acteurs du territoire et coordination des travaux d'anticipation et d'analyse des entreprises (25 % des actions en 2012, 23,3 % pour les 122 maisons de l'emploi ayant répondu à l'enquête de consolidation 2013) ;
- Animation de Plateforme Ressources Humaines, anticipation et développement de l'emploi local (16 % des actions en 2012, 15,2 % en 2013);
- Actions de Gestion Prévisionnelle Territorialisée des Emplois et des Compétences pour anticiper les mutations économiques dans les territoires ;
Dont Actions sectorielles en lien avec le Grenelle de l'environnement « Maisons de l'Emploi et Développement Durable »-43 maisons de l'emploi engagées (41 % des actions en 2012, 45,2 % en 2013);
- Accompagnement des parcours professionnels et mobilités des salariés (18 % des actions en 2012, 16 % en 2013).

Depuis la mise en œuvre du nouveau cahier des charges en 2010, les maisons de l'emploi ont été incitées à investir le champ de l'anticipation des mutations économiques. Un grand nombre d'études locales portant sur l'évolution des besoins des entreprises et des salariés ont été menées par les maisons de l'emploi. Ces structures supports ont vocation à mobiliser les acteurs locaux concernés afin de décliner un plan d'actions répondant aux problématiques identifiées dans le cadre de ces études.

Les initiatives les plus répandues concernent l'information et la professionnalisation des entreprises en matière de ressources humaines (plate-forme RH notamment en Ile-de-France où le

¹³ Cahier des charges : Sur la base du diagnostic précité (cf. Axe 1), les maisons de l'Emploi mènent des actions de coordination et d'informations spécialisées à destination des acteurs locaux, institutionnels et économiques, afin de leur permettre de mieux anticiper les mutations économiques sur le territoire concerné. En particulier, les maisons de l'emploi participent à l'animation et à la coordination des actions en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriales. Elles favorisent également, avec les autres acteurs du service public de l'emploi, le travail en commun avec les branches professionnelles sur leur ressort territorial. Enfin, pour les bassins d'emploi non outillés, les maisons de l'emploi peuvent contribuer, dans une logique de facilitation des parcours de mobilité professionnelle et de reconversion des territoires, à la coordination des parcours individuels ou développer le rôle de pivot d'une plate-forme de reconversion."

dispositif est porté par la Région avec une forte implication des OPCA interprofessionnel comme AGEFOS PME et OPCALIA), l'aide ou le conseil en matière de recrutement avec l'appui de prestataires externes (exemple : ateliers RH pour les experts comptables), partage d'un DRH par des TPE dans la Nièvre, actions collectives avec des entreprises pour anticiper les besoins en recrutement sur des métiers difficile à pourvoir (action conjointe avec le pôle de compétitivité Cosmétique Valley par exemple à Chartres ou avec AGEFOS PME en Bourgogne), l'orientation de salariés confrontés à une reconversion en appui des DIRECCTE (secrétariat), certaines maisons de l'emploi ont réalisé des guides d'appui à la GPEC (en Haute-Normandie et en Languedoc-Roussillon).

Pôle emploi est simplement « associé » dans 68 % des cas et fortement impliqué dans seulement 19 % des cas. Parmi ces opérations marquées par une réelle coopération on notera le cas exemplaire du terminal méthanier de Dunkerque.

Dans le cadre d'un appel à projets national lancé par l'ADEME et l'Alliance Villes Emploi, 43 maisons¹⁴ de l'emploi ont investi le champ du développement durable et mis en œuvre des actions visant les évolutions afférentes dans le bâtiment. La promotion de métiers dits en tension ou la mobilisation de très petites entreprises sur les enjeux de la GPEC territoriale sont d'autres initiatives prises par des maisons de l'emploi, telles que celles du Havre, de Roubaix, de Rennes ou de Brest.

Toutefois, de nombreuses maisons de l'emploi n'ont pas pleinement investi ce champ qui a été initié avec le cahier des charges du 21 décembre 2009. L'Alliance Villes Emploi avait relevé un défaut de compétences, à partir d'une enquête conduite en mars 2012 auprès de 40 maisons de l'emploi. Pour y remédier et depuis 2012, une mission de formation en ce sens a été confiée à l'Alliance Villes Emploi par la DGEFP, cofinancée par le FSE.

Enfin, il convient de noter sur cet axe l'engagement financier de collectivités territoriales dont des régions (notamment l'Île de France, le Nord-Pas-de-Calais et l'Aquitaine) ainsi que des financements complémentaires de l'Etat (CEPT, EDEC) et du FSE.

Les 121 maisons de l'emploi pour la consolidation 2012 ont mobilisé au total sur cet axe 17,7 millions d'euros pour 324 actions conduites par 232 ETP.

On constate encore une certaine disparité entre les maisons de l'emploi dans le développement de l'axe 2 (Sur le nombre d'actions mises en œuvre et sur les initiatives).

→Lorsqu'elles investissent le champ, la réelle plus-value et le professionnalisme des maisons de l'emploi sur la conduite et le pilotage d'actions partenariales autour de projets de GPEC sont soulignés par une grande majorité des personnes auditionnées (Cf. chapitre 4).

Axe 3 : Contribuer au développement de l'emploi local¹⁵

¹⁴ 3 en 2010, 33 en 2011, 43 en 2012

¹⁵ *Cahier des Charges : "Sur la base du diagnostic initial, et dans le cadre de la stratégie locale, les maisons de l'emploi ont vocation à contribuer au développement local. Elles doivent de ce fait coordonner, animer et produire une information spécifique déjà existante au niveau local, mais éclatée entre les différents acteurs territoriaux intervenant dans le champ de la politique de l'emploi. L'objectif est de fluidifier la transmission d'informations et les relations entre les acteurs sur le territoire, et non de créer une nouvelle offre de services propre. En effet, il a été souvent constaté que les acteurs économiques (entreprises, salariés,*

Sur cet axe, les maisons de l'emploi agissent essentiellement sur quatre thématiques :

- La création – reprise ou transmission d'entreprises (22 % des actions) ;
- Le développement local en lien avec le développement de l'emploi et de l'insertion (56 % des actions) ;
- Les clauses sociales dans les marchés publics (16 %) ;
- Le développement de la responsabilité sociétale des entreprises (6 % des actions).

Ces pourcentages sont quasiment identiques pour les 122 maisons de l'emploi ayant répondu à l'enquête de consolidation 2013.

L'implication des maisons de l'emploi dans les actions de développement local recouvre une grande diversité de projets. Le positionnement de ces actions par rapport à l'axe 4 (réduire les obstacles culturels et sociaux) peut parfois prêter à interprétation, suivant que l'accent est d'abord mis sur la coordination d'action auprès des entreprises ou plutôt sur celui de l'aide à l'insertion des publics éloignés de l'emploi.

Cette interprétation peut être particulièrement relevée concernant la promotion de la clause sociale dans les marchés publics, qui, si elle figure clairement dans l'axe 3 du cahier des charges, est, dans les bilans, présentée indifféremment dans l'axe 3 ou dans l'axe 4, suivant les structures.

L'animation et la coordination des dispositifs d'aide à la création ou à la reprise d'entreprise sont présents dans l'ensemble des maisons de l'emploi. Les actions sont plus ou moins renforcées, et portent sur la sensibilisation des étudiants à la création d'entreprise (avec par exemple l'Association FACE à Perpignan), le repérage des porteurs de projet, l'orientation de ceux-ci vers des structures spécialisées, voire même l'accompagnement de porteurs de projets y compris dans les quartiers en difficulté relevant de la politique de la ville (exemple d'actions construites avec la boutique de gestion ou l'association ADIE en Franche Comté ou avec la CCI à Brest).

De nombreux événements sont portés ou mis en œuvre par les maisons de l'emploi quant à la promotion des dispositifs (forums, salons, prix) et divers guides sont élaborés.

Dans les quelques cas où la maison de l'emploi réalise elle-même des prestations d'accompagnement de créateurs ou repreneurs d'entreprises, se pose ouvertement le sujet des doublons et de la concurrence avec des structures spécialisées dont c'est le cœur de métier (boutiques de gestion, chambres consulaires par exemple).

→ Ce sujet a été notamment relevé et critiqué par des partenaires auditionnés et on ne peut que recommander le recentrage de l'activité des maisons de l'emploi sur les actions amont de promotion des dispositifs et d'animation locale.

demandeurs d'emploi...) ne disposent pas d'une information suffisamment exhaustive sur les différentes problématiques relatives au développement local qui peuvent être traitées par plusieurs acteurs, sans nécessaire coordination. Ainsi, une telle action d'information, d'animation et de coordination, dans le respect des compétences de chacun des acteurs, peut-elle intervenir dans des champs extrêmement divers en matière de développement local : aide à la création d'entreprise, développement des services à la personne, responsabilité sociale des entreprises et intermédiation entre Pôle emploi et les très petites entreprises, pour encourager ces dernières à déposer leurs offres d'emploi auprès de l'opérateur national."

Les clauses sociales dans les marchés publics

Dans leurs bilans, plus de 70 % des maisons de l'emploi font référence aux actions menées par leurs référents visant la promotion de la clause sociale dans les marchés publics (Nîmes, Toulouse, Bordeaux, La Rochelle, Nantes, Lyon, Brest, par exemple) et mettent en valeur leurs activités de conseil auprès des donneurs d'ordre visant à faciliter le respect des obligations en la matière. Ces actions témoignent d'une implication variable, allant de la promotion du dispositif à des actions de formations pour les donneurs d'ordre.

D'autres éléments d'éclairage permettent d'indiquer que les maisons de l'emploi se sont **professionnalisées avec la mise en place de facilitateurs**. Ce facilitateur joue un rôle d'interface entre le donneur d'ordres, les entreprises soumissionnaires, et l'ensemble des acteurs pouvant présenter des bénéficiaires potentiels (dont le service public de l'emploi et les acteurs de l'insertion par l'activité économique). Les 336 facilitateurs sont présents à 90 % dans les PLIE et les maisons de l'emploi, et pour les 10 % restants dans des communes ou intercommunalités¹⁶.

Les maisons de l'emploi sont d'autant plus investies dans cette mission qu'elles bénéficient d'un soutien fort de la région comme en Lorraine où les 8 maisons de l'emploi sont intégrés au réseau territorial mis en place par la région pour faciliter la mise en œuvre de ces clauses dans les marchés publics du conseil régional.

Même si Pôle emploi est associé aux actions relatives aux clauses sociales dans 78 % des maisons de l'emploi actives sur cet axe, celui-ci juge que la coopération mériterait d'être renforcée notamment en matière de transparence dans la gestion des offres d'emploi associées.

Il convient de relever que, contrairement à la plupart des autres actions de coordination menées par les maisons de l'emploi, la promotion de la clause sociale peut faire l'objet d'indicateurs de résultats (nombre de retours durables à l'emploi, nombre d'heures réalisées, participants bénéficiaires du dispositif...), **pour lesquelles le logiciel ABC Clauses a été spécifiquement mis en place par l'Alliance Villes Emploi**.

Pour l'année 2013, les 79 maisons de l'emploi sur les 88 maisons de l'emploi équipées, ayant participé à la consolidation ont facilité la réalisation de 3 780 144 heures d'insertion correspondant à 14 891 contrats de travail au profit de 10 010 participants, pour 13 131 marchés sur la période et 758 donneurs d'ordres.

Les 79 maisons de l'emploi ayant participé à cette consolidation, mettent en œuvre les clauses sociales sur 3 types de territoires : mixte à 52 %, urbain à 39 % et 9 % sur un territoire rural.

Le repérage des offres d'emploi cachées dans les TPE/PME, lorsque cette action est concertée avec Pôle emploi, est encore assez confidentielle, à peine un quart des structures développent ce type d'actions. Le repérage des offres d'emploi « cachées » repose en effet, sur une bonne connaissance des besoins RH des entreprises du territoire.

Exemple de la maison de l'emploi de Saverne (Alsace) et son action « Les moissons de l'emploi » de mars 2013 : la maison de l'emploi collecte les offres d'emploi cachées dans les 2 800 entreprises employant entre 1 et 50 salariés par la mobilisation d'une équipe d'une centaine de

¹⁶ Source : *Le financement de l'insertion par l'activité économique*, IGAS-IGF, janvier 2013

« moissonneurs » (170 journées hommes volontaires et 20 journées par le biais de mises à disposition de partenaires dont 15 de Pôle emploi). Le budget de cette action s'est élevé à 53 700 €. En tous, 629 offres d'emploi ont été collectées dont 83 contrats en alternance.

➔ **La concrétisation d'une convention de partenariat entre Pôle emploi et la maison de l'emploi déclinant l'intervention de chacun des signataires pourrait être facilitatrice et permettre le développement de ce type d'opération.**

Le positionnement majeur des maisons de l'emploi sur la **professionnalisation et le développement des emplois dans les services à la personne** se concrétise par l'animation des réseaux d'employeurs, la promotion des métiers, le repérage des besoins et la mutualisation des besoins de professionnalisation pour la formation des salariés ou des demandeurs d'emploi en lien avec les OPCA, les régions et Pôle emploi. Les maisons de l'emploi de la Métropole nantaise, d'Aulnay-sous-Bois - Villepinte, d'Angers, de Lille Lomme Hellemmes, de la Porte du Hainaut et de Perpignan ont développé des actions sectorielles dans ce champ d'activités, associant les trois branches professionnelles.

Par ailleurs, certaines maisons de l'emploi sont chargées d'**animer les conventions de revitalisation**. Il convient de préciser que conformément à l'article L. 1233-85 du code du travail, l'autorité administrative a seule la compétence d'animer les conventions de revitalisation, toutefois l'article L.1233-87 dispose que la même autorité administrative peut solliciter la ou les maisons de l'emploi du territoire pour faciliter la mise en œuvre d'actions de nature à permettre le développement d'activités nouvelles et atténuer ainsi les effets de la restructuration envisagée sur les autres entreprises du bassin d'emploi. Les maisons de l'emploi de Rambouillet, du Roubaisis, du Pays de l'Ouest Vosgien, de la Déodatie, de Haute Saintonge et du Pays de Ploërmel ont, parmi d'autres, ainsi animé des conventions de revitalisation à la demande de leur DIRECCTE.

Les 121 maisons de l'emploi pour la consolidation 2012 ont mobilisé au total sur cet axe 19,7 millions d'euros pour 438 actions conduites par 297 ETP.

Axe 4 : Réduire les obstacles culturels ou sociaux à l'embauche¹⁷

Sur cet axe, les maisons de l'emploi mènent quatre types d'initiatives :

- Animation du territoire et Information des publics pour lever les freins à l'emploi (52 % des actions en 2012 et 55,8 % pour les 119 maisons de l'emploi ayant répondu à l'enquête de consolidation 2013) ;
- Développement de la mobilité géographique (14 % des actions en 2012 et 14,8 % en 2013);

¹⁷ *Cahier des charges : "Le développement local n'est possible qu'avec une réduction des freins culturels ou sociaux d'accès à l'emploi. C'est pourquoi, parallèlement aux axes précédemment présentés, les maisons de l'emploi doivent participer à la coordination et à l'animation des acteurs agissant dans le champ de la mobilité sociale et professionnelle, notamment en développant les informations spécialisées et en diffusant les bonnes pratiques.*

Dans ce cadre, il s'agit notamment d'intervenir dans le champ de la lutte contre les discriminations à l'embauche, de la lutte contre l'illettrisme, de la mobilité géographique, ..." Pour toutes les actions relevant de la levée des freins d'accès à l'emploi mises en place dans beaucoup de MAISONMAISONMAISON DE L'EMPLOI en partenariat avec les missions locales et les PLIE, il conviendrait de clarifier le champ d'intervention de la maison de l'emploi de façon très précise.

- Lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances (30 % des actions en 2012 et 25,7 % en 2013) ;
- Lutte contre l'illettrisme (3 % des actions en 2012 et 3,6 % en 2013).

Par ailleurs, les initiatives des maisons de l'emploi portent aussi sur la **lutte contre les discriminations** (sensibilisation, salons, information) et **la levée des freins à l'accès à l'emploi** (mobilité, logement, garde d'enfant).

Les 119 maisons de l'emploi (données 2012) ayant répondu à l'enquête d'Alliance Ville emploi relative à l'axe 4 ont mobilisé au total 20,3 millions d'euros pour un total de 290 actions – soit une moyenne de 170 630 euros par maisons de l'emploi et de 70 017 euros par action (92 % proviennent de financements directs et 8 % de financements indirects).

263 personnes en équivalent temps plein (ETP) ont été mobilisées pour mettre en œuvre les actions.

Sur les **luttres contre les discriminations et les freins à l'emploi**, on peut notamment noter des actions portant sur :

- le handicap (ex. maison de l'emploi Rives de Seine : création d'une cellule Handicap et emploi en collaboration avec Cap emploi, la maison de l'emploi Nord Est 77 avec l'animation d'un groupe réseau local Handicap, la maison de l'emploi Vidourle Camargue avec la mise en place d'un observatoire sur les discriminations, la maison de l'emploi de Brest avec l'Agefiph Bretagne anime des forum sur l'emploi de travailleurs handicapés et a réalisé un travail spécifique sur l'accessibilité aux métiers du transport , en lien avec la branche) ;
- les plateformes mobilité en lien avec des structures d'aides à l'insertion (comme AVES en Picardie) ;
- l'accès au numérique (maison de l'emploi Pays d'Epinal : Actions pour l'égalité à l'accès au numérique avec les cyber-bases ou encore la maison de l'emploi Save à la Gimone (avenant) l'Isle Jourdain 32 : l'initiation à l'informatique) ;
- les jeunes (maison de l'emploi La Rochelle opération « espoir banlieue »: une nouvelle mobilité : mobilisation d'associations sur le territoire (ambassadeur de mobilité) et rencontre entre les responsables d'entreprises de transport et les acteurs d'insertion (animer le groupe emploi du programme et développement de la clause d'insertion) ;
- l'égalité hommes femmes (maison de l'emploi Sarthe Nord : Promotion de l'égalité hommes femmes) ;
- garde d'enfants (synthèse des aides publiques sur les gardes d'enfant par la maison de l'emploi Nord ouest Toulousain, réseau « balle au bond » de la maison de l'emploi Nord ouest Seine et Marne).

Axe 5 optionnel : Actions en matière d'accueil, d'orientation ou d'accompagnement des personnes à la recherche d'un emploi

Hors financement Etat, les maisons de l'emploi peuvent mener des actions d'accueil, d'orientation et d'accompagnement de 1^{er} niveau des personnes à la recherche d'un emploi, prises en charge par les personnels de la maison de l'emploi.

Les 52 MDE menant des actions sur cet axe parmi celles qui ont répondu à la consolidation 2012 ont mobilisé au total sur cet axe 8,7 millions d'euros pour 75 actions conduites par 122 ETP.

Sur cet axe, les maisons de l'emploi interviennent principalement sur deux thématiques :

- Accueil, Information, Orientation des publics (85 % des actions) ;
- Animation de cyber-bases emploi et de dispositifs d'information des publics (15 % des actions). L'activité des maisons de l'emploi sur ce champ s'explique par la faible mobilité de certains publics, éloignés des lieux d'accueil du service public de l'emploi. Il s'agit, en d'autres termes de pouvoir, en utilisant le relais des maisons de l'emploi, apporter un service au plus près du lieu de résidence des publics.

Ces pourcentages sont les mêmes pour les 47 maisons de l'emploi ayant déclaré mener des actions sur cet axe lors de l'enquête de consolidation 2013

Pour ces raisons, ces actions doivent obligatoirement être inscrites dans une convention bilatérale spécifique conclue avec Pôle emploi au niveau local afin d'assurer la coordination et la complémentarité de ces actions.

Si 129 maisons de l'emploi¹⁸ mènent des actions d'accueil, d'information et d'accompagnement des demandeurs d'emploi, seulement 45 maisons de l'emploi ont signées une convention bilatérale avec les services de Pôle emploi, dont 23 en milieu rural.

Il y aurait, de part et d'autre, des résistances sur certains territoires pour la signature de ces conventions.

Pourtant ces actions doivent répondre localement à un souci d'accroître ou de renforcer la présence des services publics, notamment en milieu rural, dans le respect du schéma territorial de Pôle emploi.

⇒ Comme il s'agit d'un gage de transparence qui devrait faciliter la coordination des interventions pour plus de lisibilité pour les partenaires et pour les usagers, on préconise de rendre systématique la signature préalable de telles conventions.

2.2 Les moyens mobilisés pour le fonctionnement des maisons de l'emploi

2.2.1 Moyens financiers

Il n'existe pas de base nationale issue de données consolidées permettant de donner avec exactitude le montant global des financements dont disposent les maisons de l'emploi.

La seule donnée fiable concerne les crédits de l'Etat inscrits en loi de Finances, s'agissant des Conventions pluriannuelles d'objectifs passées avec les maisons de l'emploi.

On ne peut donc procéder que par estimation, à partir des données d'enquête d'Alliance Ville Emploi donnant la part de la contribution de l'Etat au budget des maisons de l'emploi.

Sur cette base on peut estimer le budget global de fonctionnement des maisons de l'emploi à environ 118 millions d'euros pour l'année 2012.

¹⁸ Enquête interne Pôle emploi 2013

a) Le financement de l'Etat

- Rappel des règles de financement

Un financement basé sur une logique d'actions et conditionné au respect du cahier des charges.

La circulaire de la DGEFP du 24 février 2010 précise les modalités de financement des maisons de l'emploi dans le cadre du cahier des charges prévu par l'arrêté de 2009. La subvention n'est plus calculée à partir des coûts de fonctionnement des structures mais conditionnée au respect du cahier des charges (a minima une action par axe obligatoire) sur la base d'un budget analytique par actions.

A leur demande, les maisons de l'emploi peuvent bénéficier d'un socle garanti assurant la participation de l'Etat correspondant au paiement de dépenses transversales de la structure nécessaires à la mise en œuvre des actions, dont le montant est calculé sur la base d'un critère de population¹⁹.

La participation de l'Etat (dont le socle garanti) ne peut excéder 70 % du financement des actions retenues. La participation des partenaires peut comporter la valorisation des mises à disposition des personnels et des locaux. Le financement annuel de l'Etat est plafonné à 1M€ (montant pouvant être relevé en cas de fusion de plusieurs maisons de l'emploi). Le financement Etat est conditionné au respect des engagements des autres partenaires.

L'instruction financière de la DGEFP de 2014 relative au recentrage de l'activité des maisons de l'emploi et aux modalités de leur financement par l'Etat à compter du 1^{er} janvier 2014 dans le cadre du nouveau cahier des charges du 18 décembre 2013 apporte les évolutions suivantes :

- le financement de l'Etat ne repose plus sur un socle garanti de financement,
- la participation financière de l'Etat ne pourra excéder 60 % du financement des actions retenues, les 40 % restant étant à la charge des collectivités territoriales, de leurs groupements ou de tout autre partenaire. La participation des partenaires à hauteur de 40 % minimum peut comporter la valorisation de mises à disposition des personnels et des locaux nécessaires pour la réalisation des actions cofinancées par l'Etat,
- la participation de l'Etat à hauteur de 70 % du budget pourra être ouverte pour les maisons de l'emploi qui s'engagent dans une démarche de rapprochement avec une autre maison de l'emploi. Ce rapprochement s'entend à minima par l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action commun et/ou d'une fusion de structures et devra être effectif avant le 31 décembre 2014 dans un cadre fixé par une convention avec l'Etat.

¹⁹ 50 000 € pour une couverture inférieure à 50 000 habitants, 100 000 € pour une couverture allant de 50 à 200 000 habitants, 200 000 € pour une couverture de plus de 200 000 habitants

- L'évolution globale des crédits d'Etat des maisons de l'emploi entre 2010 et 2013

Evolution des crédits des MDE 2008-2014 (en M€)										
En M€	2010		2011		2012		2013		2014	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Crédits ouverts en LFI (avant réserve)	84,83	94,51	64,41	77,41	57,41	62,41	54	63	36	50
dont fonctionnement	78,27	71,63	60	63	53	53	48,5	52,5	32	36
dont investissement	1,56	17,88		10		5	1,5	6,5		10
dont CPER	5	5	4,41	4,41	4,14	4,14	4	4	4	4
Exécution	94,99	88,64	83,14	68,89	50,06	57,22	41,86	53,29		
dont fonctionnement	91,109	78,25	63,98	63,98	48,16	49,603	42,36	47,96		
dont investissement	0,96	7,75	17,94	3,33	1,18	4,327	-2,47	2,58		
dont CPER	2,917	2,637	1,209	1,57	0,71	3,29	1,97	2,75		

Sources DGEFP :

Pour LFI : Données PLF + amendements.

Pour l'exécution, source Chorus.

Les crédits inscrits en loi de finances initiale (projet de loi de finances et amendements adoptés) relatifs aux maisons de l'emploi comprennent les crédits de fonctionnement au titre de la CPO, des crédits d'investissement (plus aucun projet d'investissement ne pouvant être subventionnés depuis 2010) et des crédits CPER (Contrat de projet Etat-Région).

Les crédits de fonctionnement ont été réduits de l'ordre de 49,7 % entre la LFI 2010 et la LFI 2014.

b) Répartition du financement selon les financeurs

La participation de l'Etat s'élève en 2012 en moyenne à **45,6 %** du budget de fonctionnement d'une maison de l'emploi. Pour l'essentiel cette participation financière de l'Etat est versée au titre des Conventions pluriannuelles d'objectifs.

Cette contribution connaît une baisse sensible depuis 2011, date à laquelle, il représentait près de 60 % des financements.

Ces financements peuvent être ponctuellement et localement abondés par exemple par des conventions portant des engagements de l'emploi et des compétences (EDEC).

De façon subsidiaire, d'autres services de l'Etat ou opérateurs publics peuvent aussi cofinancer des maisons de l'emploi dans le cadre de la politique de la ville (DRJSCS, Acsé, ANRU, Caisse des dépôts et consignations), de l'aménagement des territoires (FNADT), ou d'autres politiques publiques sectorielles (ADEME pour le développement durable, ANSP pour les services à la personne).

Des maisons de l'emploi bénéficient enfin de crédits européens au titre du FSE ou du FEDER en particulier.

Enfin, certaines maisons de l'emploi ont pu bénéficier de crédits au titre du contrat de plan Etat / région (CPER) comme en Nord-Pas-de-Calais.

Les collectivités locales cofinancent les maisons de l'emploi à hauteur de près de 40 % de leur budget de fonctionnement. Ce financement comprend la subvention directe des maisons de l'emploi et la valorisation des apports des collectivités (personnels et locaux mis à disposition, immobilier...).

Le cofinancement est majoritairement porté par les EPCI (30 %). Le conseil général est plus particulièrement mobilisé dans les départements ruraux (Périgord, Jura, Nièvre, Sarthe, Mayenne). La mobilisation financière du conseil régional semble avant tout relever d'une orientation politique et cible des prestations particulières dans les cas des régions Midi-Pyrénées, Ile-de-France, Picardie, et dans une moindre mesure en Nord-Pas-de-Calais.

La part des collectivités locales dans le budget global des maisons de l'emploi n'est pas significativement différente entre les 20 plus grandes structures (>500 000€ de subvention de l'Etat) et les 20 plus petites structures (<300 000€ budget global). Cette part représente en moyenne 40,7 % pour les grandes maisons de l'emploi (variation entre 25 % et 70 %), et de 40,8 % pour les petites structures (variation entre 27 % et 63 %).

Enfin, les financements au titre du FSE ont été programmés sur la période 2007-2013 dans 20 régions et 122 maisons de l'emploi, à hauteur de 32,6 M€ (7 M€ dans la seule région Nord-Pas-de-Calais).

La forte baisse des financements de l'Etat pour 2014 a contrarié la réalisation des plans d'actions prévus et a plongé certaines d'entre elles dans de grandes difficultés financières.

A noter que les collectivités locales ne se sont pas désengagées, mais, à l'exception d'une seule, n'envisagent pas d'augmenter leurs subventions, pour compenser (cf. lettre de l'AMF en annexe 6).

2.2.2 Moyens en personnels

Environ 1 500 ETP dont 250 ETP mis à disposition ont été recensé par les DIRECCTE fin 2013.

En 2013, les effectifs globaux des maisons de l'emploi n'ont pas diminué dans toutes les régions malgré la baisse du subventionnement de l'Etat, et se stabilisent actuellement. Il est néanmoins très probable que des réductions sensibles d'effectifs s'opèrent en 2014, année de forte baisse des financements de l'Etat.

Par catégorie de structure, on note une moyenne de :

- 6 ETP par maison de l'emploi rurale ;
- 8,22 ETP par maison de l'emploi mixte ;
- 13,12 ETP par maison de l'emploi urbaine.

	Nombre de Maison de l'emploi	Nombre d'ETP propres à Maison de l'emploi	Dont mis à disposition
De 1 à 4,99 ETP	40	142,54	14,81
De 5 à 10,99 ETP	69	528,98	65,23
De 11 à 20,99 ETP	21	325,71	59,95

Plus de 20,99 ETP	11	295,98	137,36
TOTAL	141	1293,21	277,35

Source enquête Alliance Ville Emploi sur 141 Maisons de l'emploi

On constate donc que les $\frac{3}{4}$ des maisons de l'emploi sont des structures de moins de 11 salariés.

III. Complémentarités avec les autres acteurs du service public de l'emploi

3.1 Mode et nature d'implication des acteurs territoriaux du SPE

Pour éclairer ce point, nous avons demandé à chacun des acteurs du service public de l'emploi de donner sa vision des complémentarités construites, de la valeur ajoutée apportée par ces coopérations dans l'exercice de leurs propres missions et des points de difficulté.

3.1.1 Le point de vue de Pôle emploi

Les complémentarités construites

Les principales articulations entre le réseau des maisons de l'emploi et le réseau Pôle emploi sont explicitées dans un accord-cadre national tripartite (Pôle emploi, AVE, DGEFP) signé le 11 février 2010²⁰ et qui devait se décliner localement en conventions locales plus opérationnelles avec les agences pour l'emploi. Ce document d'orientation stratégique national porte pour objectifs la complémentarité de Pôle emploi et des maisons de l'emploi, la synergie entre les acteurs et une culture commune. Il encadre la relation des acteurs concernant la mise en œuvre du cahier des charges des maisons de l'emploi (ex de l'échange des données statistiques pour l'élaboration du diagnostic). Il définit également la forme que peut prendre la contribution de Pôle emploi à l'activité des maisons de l'emploi. Or, force est de constater que début 2013 seules 37 % des maisons de l'emploi avaient signé une convention avec une agence Pôle emploi.

L'apport des maisons de l'emploi

Les principaux apports identifiés par le réseau Pôle emploi portent, dans l'ordre, les domaines d'action suivants :

- la GPEC-t (lorsque les actions sont réalisées en complémentarité avec Pôle emploi) ;
- le développement économique et la création d'entreprise ;
- l'appui logistique et l'organisation d'évènements (forums etc.) ;
- la contribution au diagnostic ;
- la gestion technique des clauses sociales.

Les principales forces des maisons de l'emploi identifiées par le réseau de Pôle emploi sont par ordre d'importance :

- le portage politique considéré comme fédérateur (le lien est en effet évident entre un portage politique fort et la capacité à fédérer les acteurs socio-économiques du territoire) ;
- sa bonne intégration au sein du tissu socio-économique local ;
- sa capacité à communiquer, même si elle ne valorise pas toujours l'action collective : il s'agit d'une compétence assez largement reconnue mais encore faut-il l'utiliser au bénéfice de l'action collective ;
- l'existence d'un réseau d'entreprises partenaires.

²⁰ Cf. Annexe 5 : Accord national tripartite du 11 février 2010 entre Pôle emploi, Alliance Ville Emploi et la DGEFP.

Si l'intérêt et la pertinence des actions menées par certaines maisons de l'emploi sur certains territoires sont réels, en revanche, la logique de concurrence avec Pôle emploi qui a parfois prévalu peut apparaître contreproductive d'abord pour les territoires, et ensuite pour les maisons de l'emploi elles-mêmes.

→ Il est donc nécessaire de s'assurer d'une bonne articulation des offres de service et de s'assurer du positionnement des maisons de l'emploi comme un outil de coordination au service de tous les acteurs du territoire (élus, acteurs socio-économiques, membres du SPE) pour rendre l'action collective plus efficace.

Les points de difficultés ou de faiblesses

Les principales difficultés ou faiblesses pointées par le réseau de Pôle emploi, concernant certaines maisons de l'emploi sont les suivantes :

- une précarité financière entraînant une survalorisation des actions mises en place ;
- un positionnement concurrentiel sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi qui produit un manque de lisibilité des actions pour les usagers ;
- un saupoudrage d'actions (pas de priorités clairement définies) : il y a souvent dans ces cas là une absence de corrélation entre le diagnostic territorial et les actions mises en œuvre d'où un sentiment exprimé sur certains territoires d'un partenariat chronophage ;
- une communication externe très autocentrée de la part de la maison de l'emploi (pas de valorisation suffisante du partenariat qui a permis la réalisation des actions) ;
- une relation avec les entreprises trop souvent non concertée et qui crée des problèmes de lisibilité pour les entreprises tout en soulignant le manque de cohérence et de concertation au sein du SPE ;
- une politisation parfois excessive, dans certains cas, qui peut amoindrir l'efficacité de l'action collective.

⇒ Les axes de progrès

Un partenariat efficace avec les maisons de l'emploi suppose plus de complémentarité et de concertation :

- reconnaître et respecter les champs d'intervention de chacun des membres du SPE ;
- mieux valoriser le partenariat dans les actions de communication ;
- permettre à Pôle emploi de jouer pleinement son rôle d'administrateur en étant plus transparent dans la gestion de la maison de l'emploi et d'organiser la concertation notamment sur les projets de rapprochements / fusions envisagés avec certaines structures ;
- signer systématiquement une convention de partenariat opérationnelle avec Pôle emploi localement ;
- mesurer l'efficacité des actions mises en place (ratio résultats/moyens), évaluer ensemble les résultats du plan d'action de la maison de l'emploi qui au préalable aura été co-construit à partir d'un diagnostic réellement partagé ;
- le maintien du recentrage du cahier des charges sur les 2 axes de l'arrêté du 18 décembre 2013: c'est une nécessité pour la lisibilité et l'efficacité globale de l'action collective.

3.1.2 Le point de vue de la DGEFP et des DIRECCTE

Les complémentarités construites

Les enjeux du ministère de l'emploi, principal financeur des maisons de l'emploi, sont triples :

- veiller, en tant que responsable de la réglementation relative à l'emploi, à la cohérence de l'intervention des MDE avec les différents acteurs du service public de l'emploi ;
- assurer la cohérence des options retenues avec la trajectoire budgétaire pluriannuelle ;
- s'assurer que les maisons de l'emploi sont un relais opérationnel des plans d'action et politiques de l'emploi pilotés au niveau territorial par les DIRECCTE.

Les problématiques qui se posent au ministère de l'emploi, que ce soit au niveau central comme au niveau déconcentré, ont donc trait à la fois à la cohérence de l'intervention de l'Etat vis-à-vis des opérateurs qu'il finance et au retour sur investissement lié à la participation du ministère de l'emploi auprès de l'opérateur « maison de l'emploi ».

Pour ce qui concerne plus spécifiquement les relations de la DIRECCTE avec les maisons de l'emploi :

La maison de l'emploi, lorsqu'elle existe, est un facilitateur dans la mise en œuvre de projets ou plans d'actions nécessitant un appui à la constitution de partenariat et à la coordination d'acteurs.

Elle peut parfois être un opérateur précieux pour l'unité territoriale de la DIRECCTE sur certains territoires.

Ce partenariat peut porter sur :

- des projets ayant trait au cahier des charges des maisons de l'emploi, et en particulier sur la GPEC territoriale (exemple de la maison de l'emploi Amont 78 sur les services à la personne depuis 2007 avec la mise en place d'une plateforme centre d'initiatives des métiers d'aide à la personne) ;
- des actions mises en place à la demande des Unités territoriales (UT) de la DIRECCTE en lien avec les priorités des politiques de l'emploi : mobilisation pour le contrat de génération (exemple de la maison de l'emploi de Corbeil-Essonnes / Evry), contrats aidés, activité partielle... ;
- des actions expérimentales à la demande de l'UT ou des élus (exemple de coach public ZUS en 2008 par la maison de l'emploi Amont 78).

L'apport des maisons de l'emploi :

- Le positionnement de la maison de l'emploi permet de mobiliser les partenaires et de jouer le rôle d'ensemblier ;
- Ces structures ont une connaissance du territoire, nécessaire pour la mise en œuvre d'actions ;
- Leur capacité d'ingénierie ;
- La MDE peut permettre, selon les situations locales, aux DIRECCTE et UT d'avoir une porte d'entrée sur le territoire et d'entrer en contact avec les élus locaux ;
- Elle peut constituer, sur certains projets, une force de déploiement dont les DIRECCTE ne disposent pas en interne, faute d'effectifs.

- Beaucoup de MDE se sont investies dans l'accompagnement de démarches de GPEC territoriale, à la demande des DIRECCTE. Dans ce cadre on constate une nette plus-value et résultats positifs partagés. En cohérence avec les nouvelles orientations données aux MDE en matière de GPEC territoriale, il convient **de poursuivre la professionnalisation des maisons de l'emploi** sur certains domaines comme la GPEC territoriale et d'amplifier l'opération de formation interne lancée en 2011.

Les points de difficultés ou de faiblesses

Concernant les modalités et la nature des implications des maisons de l'emploi avec les autres acteurs du SPE, il convient de relever **un manque de lisibilité des articulations mises en place au niveau des territoires**. En effet, les relations entre acteurs du SPE et maisons de l'emploi se règlent généralement via des conventions bilatérales auxquelles la DIRECCTE n'est le plus souvent pas partie prenante.

A ce titre, il est difficile pour la DIRECCTE de jouer son rôle de garant de la bonne articulation des différents acteurs du service public de l'emploi.

Néanmoins, il est possible de constater des relations de natures différentes entre les acteurs du service public de l'emploi et les maisons de l'emploi :

- **Du point de vue de Pôle emploi**, une attention permanente doit être portée pour éviter des chevauchements entre les missions de ces deux opérateurs, même si l'articulation n'est pas toujours lisible, y compris du point de vue de l'Etat. Avant le recentrage des missions des maisons de l'emploi en 2009, on a pu constater ici ou là un positionnement stratégique incertain depuis la création de Pôle emploi en 2008. Cela a notamment pu entraîner localement des jeux de « concurrence » sur les champs du recrutement.

Par exemple, si l'on peut supposer que, en zone rurale, certains partenariats de maisons de l'emploi avec Pôle emploi ont pour objectif d'assurer un relais territorial, cet objectif n'est cependant pas clairement formalisé et encore moins uniformément appréhendé sur chaque territoire.

- **Du point de vue des missions locales**, un partenariat fort fait des maisons de l'emploi un relais important, qui peut aller jusqu'à un portage commun des structures. Cependant, ces rapprochements ne sont pas de nature à faciliter la lisibilité des interventions de chaque acteur, d'autant que la comptabilité analytique peine à rendre totalement transparentes les actions financées via la subvention Etat (point fréquent de discussion lors de la renégociation des CPO).
- Du point de vue **des Cap emploi**, les relations avec les maisons de l'emploi apparaissent peu nombreuses.

Dans ce contexte, une meilleure information / association de la DIRECCTE - en tant que garant de la cohérence d'intervention des acteurs du SPE - dans les partenariats mis en œuvre avec les maisons de l'emploi pourrait être de nature à rendre les champs de compétence plus lisibles et à éviter les chevauchements.

Au-delà de la lisibilité des interventions entre acteurs, quelques difficultés ont à mettre en avant :

- **Un territoire d'action parfois limité et qui peut, dans cette hypothèse, nuire à la pertinence de certaines actions.** Ce qui nécessite de développer les coopérations entre MDE.

- **Un positionnement parfois difficile des maisons de l'emploi entre les priorités des élus et les priorités des acteurs du SPE :** les élus souhaitent souvent construire au plan d'action des actions à forte visibilité du public (comme par exemple des actions d'accueil et d'accompagnement de publics demandeurs d'emplois, qui vont à l'encontre du choix stratégique de la coordination d'actions retenu en 2009 (nouveau cahier des charges).

Ces différences de positionnement peuvent entraîner les maisons de l'emploi à intervenir sur des domaines les plaçant en concurrence avec les autres acteurs (ex : « Concurrence » avec PE sur des opérations de recrutement), voire les conduire à devenir un outil de communication (« vitrine ») pour les élus.

- **Une faiblesse des financements** des partenaires d'action de la maison de l'emploi qui pourtant reconnaissent la valeur ajoutée des maisons de l'emploi et les utilisent de plus en plus comme relais sur le territoire, sans pour autant contribuer à leur financement (effet « bernard l'Hermitte »).

- **Une difficulté enfin à apprécier objectivement la qualité du travail des maisons de l'emploi,** les remontées d'information étant extrêmement partielles, et leurs activités très disparates.

➔ Axes de progrès

- **Clarifier le positionnement des maisons de l'emploi (leur rôle : coordination, ensamblier, transversalité / leur articulation avec le SPE) ;**
- **Avoir un investissement des membres fondateurs voire des partenaires à la hauteur des services qu'ils demandent aux maisons de l'emploi ;**
- **Organiser une meilleure coordination des maisons de l'emploi au niveau régional lorsqu'il s'agit d'en faire des relais de politiques menées par la DIRECCTE ;**
- **Renforcer les actions de professionnalisation du personnel des maisons de l'emploi sur les sujets des mutations économiques et de la GPEC territoriale.**
- **Afin de garantir une meilleure articulation des interventions des maisons de l'emploi avec les acteurs du service public de l'emploi, il est opportun d'améliorer la formalisation des partenariats avec description des contributions respectives de chacun, tout en permettant une réelle évaluation ainsi qu'une information voire une association de la DIRECCTE en amont.**

3.1.3 Le point de vue des PLIE²¹

Les complémentarités construites

Les PLIE ont été très étroitement associés à la mise en place des maisons de l'emploi dès leur création par la loi de cohésion sociale en 2005. Cela reposait sur les principes suivants :

Les maisons de l'emploi ont été créées sur les mêmes fondamentaux que les PLIE. Ce sont des outils de coordination des acteurs concernés, de pilotages territoriaux des politiques d'inclusion sociale et de développement de l'emploi et d'ingénierie de projet. A la différence des maisons de l'emploi, les PLIE organisent l'accompagnement de proximité des personnes très éloignées de l'emploi par des référents uniques de parcours composés d'étapes avec pour seul objectif le retour à l'emploi des personnes concernées.

Les articulations mises en place avec les maisons de l'emploi concernent :

- **L'animation territoriale**

L'animation territoriale menée par les maisons de l'emploi s'est articulée avec celle réalisée par les PLIE lorsque ceux-ci préexistaient sur les territoires. Les maisons de l'emploi ont permis une plus grande ouverture aux acteurs économiques et leur plus large implication dans les plans d'actions menés.

Les maisons de l'emploi ont également apporté aux PLIE des contributions en termes de diagnostics, d'analyse et d'anticipation des besoins.

- **L'ingénierie de projets**

PLIE et maisons de l'emploi ont une grande proximité dans les stratégies à mener pour lier sur un territoire les réponses en termes de développement économique, emploi et insertion.

Cette grande proximité leur permet d'optimiser les moyens et les compétences en ingénierie sur les territoires concernés, de monter des projets cohérents, en adéquation avec les besoins du territoire, avec beaucoup d'anticipation et de réactivité, une capacité à mobiliser les financements pour réaliser ces projets et une volonté partagée de lisibilité des résultats obtenus.

- **Le développement des opportunités d'insertion et de formation pour les publics**

Les capacités d'ingénierie du PLIE et de la maison de l'emploi, chacune avec ses spécificités, sont mutualisées lorsque le PLIE est au cœur de la maison de l'emploi. Cela renforce la coordination, la cohérence et donc l'impact de ces interventions au profit des publics.

- **Le développement de l'emploi et la création d'entreprise**

Les PLIE conduisent depuis leur création, des actions de rapprochement offre demande et développent une offre de service spécifique aux entreprises.

²¹ Par Alliance Villes Emploi, tête de réseau des PLIE.

Les maisons de l'emploi viennent renforcer cet axe d'intervention notamment dans le développement d'opportunités "emploi" pour le territoire.

Le PLIE dans la maison de l'emploi permet de développer un accompagnement à la création / reprise d'activité pour des publics plus éloignés de l'emploi.

- **Accueil et accompagnement des publics et parcours d'insertion**

Pour les maisons de l'emploi qui se sont positionnées sur l'accueil des publics, l'articulation avec le PLIE est essentielle puisqu'elle vient renforcer les conditions d'accueil et d'accompagnement des publics PLIE. Elle contribue à développer les partenariats autour des publics.

Apport des maisons de l'emploi

- **Concernant la gouvernance**

La valeur ajoutée d'une gouvernance commune dans ce domaine est particulièrement importante dans le sens où elle permet aux acteurs territoriaux de partager un diagnostic, une stratégie territoriale et d'inscrire leur mission spécifique dans un plan d'action global cohérent.

- **Concernant l'ingénierie de projet**

Le binôme PLIE / maison de l'emploi assure la cohérence et la complémentarité des actions et une meilleure mutualisation des moyens pour la réalisation d'objectifs communs sur les territoires concernés.

- **Concernant les publics cibles**

Qu'il s'agisse des chefs entreprises d'une part ou des salariés ou demandeurs d'emploi d'autre part, la première information/ orientation est délivrée via un guichet unique, ainsi les PLIE ont accès à une diversité plus grande de publics.

- **Concernant l'ingénierie financière**

Les PLIE ont développé une capacité d'ingénierie financière et des savoir-faire qui leur permettent de gérer des fonds européens et d'assurer la piste d'audit et le contrôle du service fait. Le partenariat avec les maisons de l'emploi enrichissent les PLIE en matière de plans d'actions (RSE, mobilité, lutte contre les freins à l'emploi, lutte contre la discrimination) et de contenus d'intervention (ouverture à la GPECT).

Les PLIE, organismes intermédiaires, ont mis en des outils pertinents pour la coordination territoriale des interventions publiques. Le partenariat entre le PLIE et la MDE conduit le PLIE à avoir accès à d'autres modes d'intervention et à des financements complémentaires.

Les points de difficultés ou faiblesses

Les difficultés résident la plupart du temps dans :

- des élus différents à la présidence du PLIE et de la maison de l'emploi, avec des visions politiques qui peuvent diverger ;
- des territoires différents, difficiles à harmoniser.

⇒ Les axes de progrès

- Un binôme Elus/Directeurs optimisé avec un fort portage politique technique d'une part et une forte compétence technique d'autre part :
 - o Des élus qui s'impliquent avec des motivations communes en matière d'insertion et d'emploi
 - o Des directeurs qui s'impliquent.
- Une forte capacité à animer le territoire et à créer un partenariat équilibré en respectant la place de l'ensemble des partenaires sans céder à la tentation de la récupération par l'acteur territorial
- Le professionnalisme, la cohérence et le bon "management"
- Un bon niveau de compréhension des enjeux du territoire

3.2 Et qu'en pensent les partenaires ?

Pour la majorité des partenaires auditionnées, à leur création, il a pu y avoir des réalités ou des craintes de redondances ou de chevauchements de missions avec Pôle emploi et notamment pour des maisons de l'emploi de grande taille qui ont voulu délivrer des prestations d'aide à l'insertion ou d'accompagnement des demandeurs d'emplois, voire d'aide au placement en collectant des offres d'emploi. Avec le temps, les maisons de l'emploi ont su tisser des liens avec les acteurs locaux, construire un dialogue, faire la preuve par l'action et ces risques se sont généralement estompés. Le recentrage effectif de l'activité des maisons de l'emploi suite au nouveau cahier des charges fait que cette complémentarité leur apparaît aujourd'hui claire et ne pas poser de problèmes.

Ceci étant certaines personnes auditionnées ont pu mentionner ici ou là la persistance de chevauchements ou redondances ponctuelles avec l'action de pôle emploi ou de missions locales.

Néanmoins des points de vigilance sont pointés :

- Sur les risques qu'il y aurait de voir des maisons de l'emploi, en recherche de financements pour compenser la baisse des subventions publiques, de se positionner comme opérateur direct de prestations en direction de publics et d'entrer en redondance voire en concurrence avec les actions d'autres acteurs publics ou privés. Ce risque a été notamment pointé par des structures locales d'aide aux porteurs de projet de création d'entreprises (exemple d'une boutique de gestion).
- Sur les risques de dérives « bureaucratiques » de grosses maisons de l'emploi, en particulier celles qui regroupent des structures sous leur pilotage car outre les inerties administratives, leur tentation pourrait être grande de vouloir trop organiser le champ d'intervention des partenaires.

IV. Valeur ajoutée des maisons de l'emploi

Cette partie a pour objet, à partir des complémentarités opérationnelles construites entre la maison de l'emploi et ses principaux partenaires, d'apporter leurs regards croisés sur le fonctionnement de ces complémentarités (forces, faiblesses et axes de progrès).

Les informations recueillies ici proviennent à la fois d'enquêtes internes passées auprès des réseaux respectifs et d'auditions effectuées auprès de 20 partenaires territoriaux de maisons de l'emploi, en majorité des partenaires socio-économiques

4.1. Pour les présidents et directeurs de maisons de l'emploi

Les forces

Pour les présidents et les directeurs de maisons de l'emploi, **les forces des maisons de l'emploi** sont :

- Un ancrage territorial fort ;
- Une gouvernance partagée ;
- Une animation territoriale forte ;
- Une capacité à :
 - o analyser le territoire tant dans ses difficultés que dans ses forces,
 - o construire des partenariats locaux et des projets qui répondent aux besoins des acteurs économiques et des personnes à la recherche d'un emploi,
 - o produire de l'ingénierie territoriale,
 - o mener à terme les projets et analyser les résultats.

Les faiblesses des maisons de l'emploi sont :

- Des moyens financiers non stabilisés perturbant la conduite de projets sur le long terme ;
- Des membres de la gouvernance pas toujours suffisamment impliqués ;
- Un besoin de professionnalisation de certaines équipes afin que l'homogénéité des pratiques soit plus grande ;
- Une couverture territoriale limitée qui mériterait de s'inscrire dans un développement territorial plus large.

➔ **Les axes de progrès** sont les suivants :

- **Une stabilisation budgétaire avec une contractualisation pluriannuelle liée aux résultats de la période précédente, homogénéisé nationalement ;**
- **Une véritable analyse des pratiques des maisons de l'emploi permettant de stabiliser leurs valeurs ajoutées indéniables sur les territoires ;**
- **Le renforcement de la professionnalisation des équipes et de la capacité de management des directeurs par des moyens accrus en formation ;**
- **La création d'une instance nationale de pilotage réunissant les représentants nationaux des membres de la gouvernance ;**
- **Une tête de réseau renforcée afin de mieux accompagner les équipes.**

4.2 Pour les membres constitutifs (hors SPE)

4.2.1 Pour les régions

L'analyse des 5 questionnaires remontés via l'Association des régions de France (ARF) révèle **une grande disparité des modes de collaboration existants entre maisons de l'emploi et conseil régionaux.**

Deux modèles de collaboration entre les régions et les maisons de l'emploi semblent se dégager :

- aucune collaboration maison de l'emploi / Régions (2 Régions – 19 maisons de l'emploi) : les maisons de l'emploi ne sont pas reconnues comme des acteurs légitimes pour des raisons politiques essentiellement. Elles ne sont donc pas financées et les relations sont très distantes ;
- une collaboration étroite (3 régions – 34 maisons de l'emploi) qui peut prendre la forme d'une contractualisation (2 régions) ou de partenariats spécifiques dans le cadre d'appels à projets sur certaines activités (une région). Les régions soutiennent alors les maisons de l'emploi dans la mise en œuvre de leurs actions ainsi que dans le déploiement d'actions hors cahier des charges. Elles peuvent être amenées à prendre part à la gouvernance des maisons de l'emploi.

Les forces des maisons de l'emploi.

Lorsque les maisons de l'emploi sont reconnues par les Régions, celles-ci apparaissent comme des acteurs importants de **la mise en œuvre des politiques régionales**. Elles sont actives dans les domaines : de la mise en œuvre des clauses sociales, de la création d'entreprise, de l'appui RH aux TPE-PME, de la GTEC, de l'accueil, information, orientation (AIO), de la sécurisation des parcours des salariés, de la mise en œuvre d'initiatives locales d'accompagnement vers l'emploi (dont la mobilité), de l'animation de réseaux d'entreprise, de la politique de la ville.

Elles constituent **des relais de proximité** permettant la territorialisation de l'action régionale. Dans les cas les plus avancés, elles peuvent porter les différents types de « contrats territoriaux » en matière de développement économique, emploi et formation visant à proposer une réponse territorialisée et concertée avec les différents acteurs d'un territoire (CTEF en Rhône-Alpes, Pacte pour le développement des territoires en Ile-de-France).

La valeur ajoutée des maisons de l'emploi aux yeux des Régions qui travaillent régulièrement avec elles repose essentiellement sur **leur capacité à fédérer et coordonner les différents acteurs d'un territoire donné dans une logique de proximité**. Elles créent ainsi les conditions de rapprochement entre différents réseaux d'acteurs (développement économique, entreprises, emploi, formation, etc.).

Ce rôle de coordination et d'animation territoriale s'appuie plus particulièrement sur les éléments suivants :

- 1. Des compétences-clés : connaissance, expertise et ingénierie des MDE**
 - Expertise en matière de **diagnostic** et d'observation sur l'emploi et la formation
 - **Connaissance du territoire** et de ses enjeux
 - Capacité d'**ingénierie**
 - Capacité à porter des **expérimentations** (ex. GTEC en Rhône-Alpes, plateformes RH en Ile-de-France qui ont ensuite été intégrées dans le cahier des charges national)

2. Une logique territoriale

- Pertinence du **périmètre d'intervention** en matière d'actions pour l'emploi et/ou le développement économique, notamment quand elle regroupe plusieurs EPCI
- Capacité à mettre en œuvre des actions territorialisées grâce à leur logique de **proximité** qui en font des outils essentiels pour une territorialisation de l'action publique
- Capacité à **répondre aux besoins spécifiques** d'un territoire
- Capacité à constituer des **relais de proximité** pour représenter des partenaires n'ayant pas de référents locaux et communiquer sur les dispositifs / services existants

3. Un statut et un positionnement institutionnel

- **Garantie de neutralité** qui permet de leur conférer une légitimité auprès des partenaires mais aussi des bénéficiaires des services proposés
- **Gratuité** des services proposées au regard d'autres acteurs (CCI, prestataires privés...)

Faiblesses

Cependant, les régions identifient quatre faiblesses des maisons de l'emploi :

- **Une gouvernance qui peut manquer de clarté, de transparence et d'efficacité** avec des risques de redondance entre différentes instances : manque de pouvoir du CA au regard des injonctions de la DIRECCTE, instances territoriales concurrentes, ...
- **Une couverture territoriale qui n'est pas toujours pertinente** : l'absence d'une pleine couverture régionale par les maisons de l'emploi peut constituer un frein à l'application de politiques régionales. De même, leur périmètre d'intervention n'est pas toujours pertinent au regard du bassin d'emploi, et leur implantation peut manquer de cohérence (ex. : deux maisons de l'emploi implantées sur des territoires très proches).
- **Une fragilité budgétaire et un cahier des charges fluctuant qui ne permettent pas aux maisons de l'emploi de se projeter dans l'avenir, ni d'inscrire leur action dans la durée** : incertitudes récurrentes quant au financement de l'Etat, voire ressources insuffisantes pour recruter le personnel qualifié nécessaire à la mise en œuvre des actions ; manque de continuité dans la définition de leurs missions suite aux modifications successives de leurs cahier des charges...
- **Un manque de visibilité et de légitimité** par les autres acteurs du territoire faute, selon les cas, de communication, de portage institutionnel ou politique...

Les régions envisagent de poursuivre leur collaboration, quand elle existe, avec les maisons de l'emploi, mais ne viendront pas compenser le désengagement financier de l'Etat par une participation plus importante. Compte tenu du contexte, certaines régions s'inquiètent, en cas de disparition des maisons de l'emploi, de la pérennité de certaines de leurs politiques faute d'acteurs pertinents sur le territoire pour leur mise en œuvre.

4.2.2 Pour les Maires

Par courrier en date du 11 juin 2014²², le président de l'Association des maires de France (AMF) a exprimé la position des maires sur le dispositif des maisons de l'emploi et de leur avenir.

²² Cf Annexe 6 : Courrier du président de l'Association des maires de France en date du 11 juin 2014.

Ce courrier réaffirme la demande des maires, de pérennisation du dispositif des maisons de l'emploi. L'AMF renouvelle sa demande à l'Etat de les conforter et de les soutenir en poursuivant et en maintenant les financements qu'il apporte ainsi que les actions confiées aux maisons de l'emploi.

Forces

Ces outils, qualifiés d' « assembleurs d'énergies », sont au cœur du service public de l'emploi et sont un outil de déclinaison territoriale des politiques nationales, d'insertion et d'emploi.

Les maires rappellent que celles-ci apportent une cohérence territoriale entre tous les outils dont ils disposent (notamment la nécessaire complémentarité avec Pôle emploi) et qu'elles se trouvent être l'un des outils à leur disposition permettant de porter le développement économique de leur territoire.

Les maisons de l'emploi sont ainsi légitimes pour décliner les politiques territoriales de l'emploi, la formation et le développement économique sur une échelle de proximité globale, cohérente et pertinente.

En particulier :

Les relations communes/Pôle Emploi doivent être poursuivies notamment en milieu rural où l'accès aux services de Pôle Emploi est extrêmement difficile pour les administrés.

Des actions partenariales menées grâce aux maisons de l'emploi fédérant Pôle Emploi et collectivités territoriales telles que l'utilisation de cyber-bases au sein de relais des services publics, permettent de rapprocher l'offre de service de Pôle Emploi du besoin des administré(e)s.

Les formations proposées, qu'elles soient initiales, professionnelles ou tout au long de la vie, sont souvent en inadéquation au regard des emplois de leur territoire, ou insuffisantes.

Certains territoires manquent cruellement de professionnels qualifiés ce qui pèse sur le développement de l'offre de services. Les maisons de l'emploi ont développé des actions de Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences qui permettent de répondre à ces difficultés. Chaque territoire étant différent, la souplesse, la réactivité et les compétences des maisons de l'emploi apparaissent comme des leviers du rapprochement entre le besoin et la demande locale en matière d'emploi et de formations.

La faible mobilité professionnelle des demandeurs d'emploi : les élu(e)s constatent des freins à la reprise de l'emploi qu'ils s'agissent du coût élevé du logement, des problèmes de mobilité et ou d'accès aux services et la formation. Les maisons de l'emploi ont, pour la grande majorité, développé des outils (location de véhicules à bas coût, borne d'accueil, gardes d'enfants,...) permettant de contribuer à lever les freins d'accès à l'emploi.

L'instabilité de l'emploi : Les maires constatent depuis quelques années, une précarité croissante de leur population avec l'apparition de travailleurs pauvres. La crise a exacerbé des situations que l'on peut qualifier de précaires ; successions croissantes de contrat à durée déterminée, travailleurs pauvres, jeunes en difficultés, contrat à temps partiel subi,...

Par leurs différentes actions (emplois partagés, accompagnement à la création d'une école de la deuxième chance, diagnostics territoriaux d'accompagnement aux mutations économiques, ...), les maisons de l'emploi » participent au maintien de la cohésion sociale du tissu local.

Les clauses d'insertion dans les marchés publics : l'AMF participe depuis plusieurs années à « l'atelier de réflexion sur les aspects sociaux de la commande publique » et a collaboré à l'élaboration d'un guide intitulé « commande publique et accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées ».

Ces travaux ont mis en lumière le fait que la mise en œuvre des clauses sociales est une démarche partenariale qui implique de nombreux acteurs : maîtres d'ouvrage, entreprises, structures d'insertion...avec l'émergence du métier de « facilitateur » pour animer ce réseau.

Par son rôle d'ensemblier, de fédérateur d'acteurs, de points de rencontres, les maisons de l'emploi » ont acquis une expérience significative dans ce rôle de facilitateur.

4.2.3 Pour l'AFPA

L'AFPA, très présente dans les maisons de l'emploi, apporte sa coopération opérationnelle sur la prospective des besoins de compétences, la formation des personnels des maisons de l'emploi à la démarche de GPEC, l'information et l'accompagnement de publics éloignés de l'emploi, la participation à des groupes de travail et à des opérations de communication et de promotions de dispositifs.

Les forces

Les réponses apportées par 15 directions régionales de l'AFPA à l'enquête interne réalisée par sa direction générale, identifient une valeur ajoutée des maisons de l'emploi sur les champs suivants :

- Connaissance fine des besoins du territoire ;
- Insertion dans le tissu local et le réseau de partenaires ;
- Qualité des travaux de prospective ;
- Capacité à mobiliser les partenaires et à coordonner les actions.

Faiblesses

Cette valeur ajoutée se trouve parfois limitée par le manque de moyens financiers, une légitimité parfois difficile à trouver auprès d'autres acteurs publics ou privés, un manque de lisibilité notamment auprès des acteurs locaux non membres des instances et donc non destinataire des informations sur les actions engagées, une sensibilité aux aléas politiques et parfois par un manque d'actions concrètes.

→ Axes de progrès

- **Assurer une stabilité financière des maisons de l'emploi avec une meilleure synergie avec les financeurs régionaux ;**
- **Renforcer les relations avec les entreprises ;**
- **Améliorer la lisibilité de leurs actions.**

4.3 Pour les partenaires socio-économiques des maisons de l'emploi.

Sur les 20 auditions réalisées auprès de partenaires socio-économiques des maisons de l'emploi²³, on note de grandes convergences d'appréciations entre ces partenaires et avec celles des membres constitutifs des maisons de l'emploi sur l'utilité, les forces et les faiblesses des maisons de l'emploi.

4.3.1 Utilité

L'appréciation de l'utilité des maisons de l'emploi est à distinguer selon que la maison de l'emploi exerce ses activités en zone rurale ou urbaine

- **En zone urbaine** c'est d'abord l'action d'animation et de coordination autour de projets fédérateurs, de mutualisation et de mise en cohérence des actions de chacun sur un territoire, qui est mise en avant par les partenaires.
- **En zone rurale** c'est d'abord le fait que la maison de l'emploi puisse apporter des services complémentaires d'accueil et d'ingénierie de nouveaux projets, en proximité des publics et des TPE, apporter un soutien aux artisans et TPE du territoire, dans l'identification des besoins de compétences, la mise en place de formation adaptée pour maintenir, voire attirer de la main d'œuvre qualifiée.

Pour les partenaires dont la compétence et la mission sont de niveau régional (OPCA, Agefiph, CARIF / OREF...), la plus grande utilité des maisons de l'emploi est de trouver auprès d'elles, une équipe pluridisciplinaire, connaissant son environnement de proximité, bien insérée dans le réseau des acteurs locaux et en capacité de constituer un relais territorial de déploiement de leurs politiques, programmes et dispositifs régionaux (dont relais d'information) auprès des publics et des entreprises.

Ce rôle de partenaires relais est surtout effectif aujourd'hui lorsque le périmètre d'intervention de la maison de l'emploi recoupe les zones emploi-formation (ce qui supposerait de faire évoluer le périmètre d'intervention de certaines d'entre elles).

Pour les partenaires locaux (boutiques de gestion, structures d'insertion par l'activité économique, club d'entreprises, chambres consulaires...)

L'utilité du partenariat, surtout mise en avant est :

- D'abord de pouvoir disposer de lieux de déploiement de leurs actions dans des zones ou des quartiers où ils ne sont pas implantés, de bénéficier d'un soutien logistique et de bénéficier du réseau de partenaires de la maison de l'emploi, pour monter des opérations communes d'information, de promotion, de sensibilisation, tout un ensemble d'actions impliquant de mettre en relation des publics (des demandeurs d'emploi, des salariés, des étudiants...) et des entreprises, (exemples « job dating », journées d'information sur des métiers, action de sensibilisation à la création d'entreprises, forum, opérations de communication).

²³ Cf. Annexe 7: Liste des personnalités auditionnées.

- Ensuite de pouvoir disposer, grâce au soutien de la maison de l'emploi d'un relais d'information et de promotion sur leurs propres actions, auprès des acteurs territoriaux.
- Enfin de disposer d'un lieu « neutre » où l'on peut laisser de côté sa représentation institutionnelle pour travailler sur des projets communs et où l'on peut faire le lien opérationnel insertion, emploi, formation.

Quant à l'utilité propre des maisons de l'emploi, ce qui est prioritairement mis en avant est qu'elles constituent des lieux de proximité d'accueil, d'information et de premier niveau d'orientation de tous les publics, y compris des salariés sur les métiers et la formation, sur les dispositifs et leurs droits d'accès.

Le volet observatoire paraît parfois moins utile du fait de l'existence d'autres lieux pour produire du diagnostic local emploi formation (OREF, SPE ou service économique des conseils généraux notamment).

4.3.2 Les points forts des maisons de l'emploi

- Une bonne connaissance du tissu économique du territoire et donc sa capacité à mobiliser des entreprises soit directement, soit par leurs relais institutionnels

Les maisons de l'emploi ont développé une expertise importante en matière de partage de diagnostics et d'observations emploi formation, expertise très utile pour déployer ou initier des démarches de GPEC territoriale. En retour les maisons de l'emploi sont connues et reconnues par les acteurs économiques du territoire. Elles sont considérées comme des outils de proximité sur leurs territoires.

- Sa capacité d'ingénierie, y compris d'ingénierie financière, de portage de projets et d'expérimentation.
- Sa capacité à fédérer et coordonner des partenaires (et notamment des TPE/PME) dans une relation de proximité autour de projets de développement économiques et d'emploi sur le territoire et d'avoir la capacité à les mettre en mouvement rapidement, de fédérer et faire partager les points de vue pour en tirer des positions communes sur le développement territorial, de mutualiser des moyens et ainsi d'éviter les cloisonnements.
- Sa capacité à construire des complémentarités d'actions avec les composantes du SPE et notamment sa capacité à travailler avec les structures d'insertion pour mobiliser, détecter, sélectionner des publics, en particulier dans le champ de la création d'entreprise.
- **Sa capacité à relier les mondes par son ouverture sur l'économie, son rôle d'interface et d'ensemblier :**

Le monde de l'insertion, en capacité d'évaluer les besoins de compétence et de mobiliser des publics et les accompagner **avec le monde des entreprises** qui portent les emplois et le recrutement, identifient les besoins en compétence du territoire, en organisant le dialogue et en mettant en place des formations adaptées, en favorisant la co-construction de projets de développement territorial.

- **Le monde des institutionnels et le monde des partenaires privés.** La maison de l'emploi apparaît comme un outil local indispensable de dialogue entre institutions publiques et privées pour co construire des actions.
- Cette capacité à relier les mondes est fortement appréciée par exemple pour la mise en œuvre des clauses sociales des marchés publics, mais aussi pour mener des actions transversales inter professionnelles en connectant les secteurs et leurs représentants professionnels.

Pour les personnes auditionnées, ces capacités ne se trouvent aujourd'hui ni dans les services de l'Etat, ni dans les agences de Pôle emploi, ni dans les chambres consulaires.

4.3.3 Les points faibles

- **Cohérence territoriale**
Certaines maisons de l'emploi, parce qu'elles ont une taille critique insuffisante et souvent parce qu'elles couvrent un territoire dont le périmètre n'est pas cohérent avec celui du marché du travail, ne peuvent pas être de bons interlocuteurs pour le service public de l'emploi comme pour les acteurs socio- économique.
Cette critique apparaît comme quasi unanime, qu'elle soit exprimée par les membres du SPE ou par les partenaires
- **Absence de dialogue organisé avec le niveau régional**
Rares sont les maisons de l'emploi qui inscrivent aujourd'hui leurs actions dans des dynamiques régionales, parce que la volonté politique d'élus et les priorités d'action les cantonne souvent à l'espace local. A contrario, les pouvoirs publics régionaux n'associent pas systématiquement les maisons de l'emploi aux déploiements territorial de leurs politiques emploi-formation ni organisent leur présence dans les instances stratégiques régionales de l'Etat et de la région.
- **Faible lisibilité de l'action des maisons de l'emploi pour les acteurs économiques, en premier lieu des entreprises.**
Les partenaires auditionnées connaissent parfaitement les opérations engagées en commun avec les maisons de l'emploi mais ne connaissent pas les autres activités de la maison de l'emploi.
La lisibilité n'est pas claire pour les entreprises qui restent peu informées de ce que font les maisons de l'emploi et notamment par rapport à l'action de Pôle emploi.

Un effort reste donc à faire sur la lisibilité des actions engagées, de leurs suivis et résultats, des partenariats construits par la maison de l'emploi et la complémentarité de ses actions avec celles d'autres acteurs du territoire (SPE, conseillers territoriaux des conseils régionaux, conseillers des services de développement économique des conseils généraux, chambres consulaires par exemple).

- **Lourdeur et redondance des instances de gouvernance au niveau territorial**
Les instances de gouvernance mises en place par les maisons de l'emploi (conseil d'administration, conseil d'orientation), par la configuration des partenaires mis autour de la table et les sujets abordés peuvent parfois s'avérer redondantes avec d'autres instances de

gouvernance territoriales mises en œuvre de manière concertée entre la région, l'Etat et les partenaires sociaux. On assiste, mais cela reste marginal, à des tentatives de rationalisations sur certains territoires (exemple en Rhône Alpes).

- **Difficulté à inscrire leurs actions et donc les partenariats dans la durée**

Du fait des changements trop fréquents du cahier des charges de leurs activités (3 cahiers des charges différents depuis leur création) et de leurs coupes et incertitudes budgétaires.

Le développement territorial, la GPEC territoriale, qui sont des démarches structurelles et qui apparaissent dans les auditions, comme les pôles d'excellence des maisons de l'emploi supposent pourtant d'inscrire les actions et de construire des partenariats dans la durée, temporalité qui nécessite pour les maisons de l'emploi une certaine pérennité de leurs financements et de leurs compétences.

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU
DIALOGUE SOCIAL

PARIS, LE

Nos réf. : AA/MCOM/

Madame,

Créé par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, en se fondant sur les initiatives d'élus locaux, le dispositif des maisons de l'emploi porte pour objectif de fédérer l'action de partenaires du service public de l'emploi dans les territoires.

Suite à la réforme du service public de l'emploi dans le cadre de la loi du 13 février 2008 organisant la fusion de l'ANPE et du réseau de l'assurance chômage, les cofinancements de l'Etat ont été orientés sur plusieurs axes d'intervention, dans le cadre de conventions pluriannuelles d'objectifs définies sur la période 2010-2014. Ces axes d'intervention ont été recentrés sur deux axes par l'arrêté du 18 décembre 2013 :

- participer à l'anticipation des mutations économiques ;
- contribuer au développement de l'emploi local.

Cet arrêté prévoit qu'une évaluation globale de l'action des Maisons de l'emploi sera conduite par mes services de façon partenariale avec l'ensemble des acteurs concernés, afin de présenter un bilan des actions conduites par les Maisons de l'emploi et leur complémentarité avec les autres acteurs du service public de l'emploi.

Afin d'élaborer ce premier bilan, nous souhaitons vous confier la présidence d'un groupe de travail réunissant des représentants des principaux financeurs des Maisons de l'emploi, ayant pour objectif la remise d'un rapport synthétique à la fin du mois de juin 2014.

La mission récemment conduite par l'Inspection générale des affaires sociales sur les politiques territoriale de l'emploi soulignait qu'une évaluation des Maisons de l'emploi était difficile, étant donné que ces structures sont très hétérogènes, et que leur mission de mise en synergie d'acteurs territoriaux est difficilement mesurable.

Vous veillerez dès lors à orienter les travaux du groupe sur deux axes :

- la réalisation, à partir des éléments de diagnostic disponibles, d'un bilan consolidé des actions portées par les Maisons de l'emploi entre 2010 et 2013 ;
- et l'identification de la plus-value identifiée de l'action des Maisons de l'emploi par leurs partenaires principaux.

Madame Patricia BOUILLAGUET

101, RUE DE GRENELLE – 75007 – PARIS
TÉLÉPHONE : 01 44 38 38 38 – TÉLÉCOPIE : 01 44 38 20 10

Afin de respecter des délais contraints, le groupe de travail sera resserré autour de représentants de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), et d'un représentant de l'Alliance Villes Emploi, de Pôle emploi, de l'Association des Maires de France, de l'Assemblée des Départements de France, et de l'Association des Régions de France.

Des représentants de trois DIRECCTE et trois directeurs de Maisons de l'emploi représentatifs de la diversité du réseau seront associés au groupe de travail, afin d'apporter une vision territorialisée. Le secrétariat du groupe sera assuré par la DGEFP.

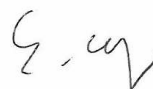
Six à sept réunions de travail sont à prévoir, d'avril à fin juin 2014. Le groupe de travail procédera dans un premier temps à la consolidation des moyens mobilisés par les Maisons de l'emploi, et des actions qu'elles conduisent. Dans un second temps, vous procéderez à l'audition des principaux partenaires mobilisés au niveau national et dans quelques régions (branches professionnelles, consulaires, organismes paritaires financeurs agréés, acteurs de la création d'entreprise...).

Vous présenterez le projet de rapport lors du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle à l'été 2014 pour discussion.

Vous pouvez compter sur la pleine mobilisation des services de la DGEFP pour la réussite de votre mission.

Je vous prie de croire, Madame, à l'assurance de ma meilleure considération.

Emmanuelle WARGON



Annexe 2 : Liste des membres du groupe de travail

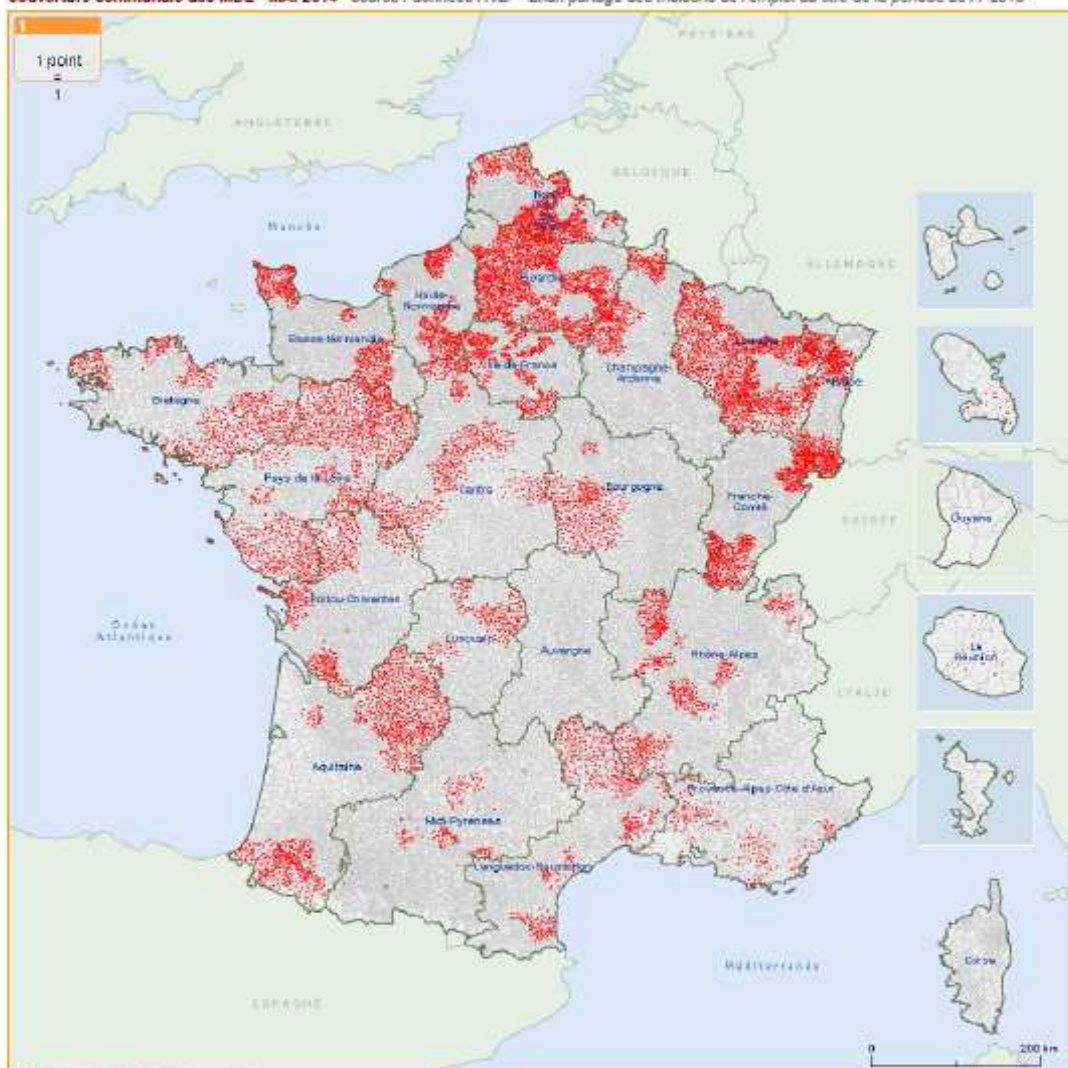
Collège	Nom	Organisme
Présidence du GT	Patricia BOUILLAGUET	Conseil National de l'emploi
DGEFP	Claire DESCREUX	chef de service
DGEFP	Patricia DI STEFANO	DPE
DGEFP	Alexie LALANNE-PELERIN	DPE
DGEFP	Karine THOMAES	DPE
DGEFP	François MIBENE	MAFI
Pôle emploi	Pascal COYO	DG Pôle emploi
Pôle emploi-DR	Mireille BRUNET-LAVRI	DR IDF
Pôle emploi-DR	Nicolas SIMON	Pôle emploi Aulnay Sous Bois
Alliance Villes Emploi	Marie Dominique LACOSTE	AVE
Alliance Villes Emploi	Marie-Pierre ESTABLIE	AVE
MDE - présidence	Jacques CROSNIER	MdE Centre Sud Yvelines
MDE - présidence	Michel BERNARD	AVB MDE Corbeil-Evry
MDE - présidence	Gwenaële HAMON	MdE du Pays de Rennes
MDE - directeur	Franck BRETEAU	MdE Sarthe Sud
MDE - directeur	Dominique VAN KEIRSBILCK	MdE Grand Nancy
MDE - directeur	Thierry HERBERT	MdE Réussir en Sambre
MDE - directeur	Catherine GAVERIAUX	MDEF Saint Quentin
DIRECCTE	Christine DIDIER	DIRECCTE IDF/UT 78
DIRECCTE	Marie-Hélène PERRIN	DIRECCTE UT 91
DIRECCTE	Nicole CLAVERIE	DIRECCTE Aquitaine
DIRECCTE	Sabira PERRAUD	DIRECCTE PACA
AMF	John HUET	
CRIF	Vanessa Cabrol	CR IDF
CRIF	Lagrange frederic	CR IDF

Annexe 3 : Cartographie des maisons de l'emploi



Bilan partagé des maisons de l'emploi au titre de la période 2011-2013

couverture communale des MDE - MAI 2014 - source : données AVE - "Bilan partagé des maisons de l'emploi au titre de la période 2011-2013"



© Pôle emploi - IGN GéoFla 2012 régions

Carte réalisée à partir de données importées par l'utilisateur
Commentaire de l'utilisateur :

Les Maisons de l'emploi couvrent 12 517 communes soit environ 1/3 du territoire national, avec de très fortes disparités inter régionales et infra régionales.

A noter par ailleurs, qu'il y a 3 MDE en Corse qui couvrent 33 communes (elles n'apparaissent pas sur la carte)

Annexe 4 : Croisements de données par AVE

SITES UNIQUES D'ACCUEIL				
RURAL				
	Nombre d'actions	Nombre de MDE	ETP mobilisés	Financements (en milliers d'euros)
Axe 1	7	6	2,49	127
Axe 2	11	6	4,12	225
Axe 3	22	6	6,2	456
Axe 4	9	6	3,99	223
Axe 5	5	4	2,92	132
Total	54	28	19,72	1163
MIXTE				
	Nombre d'actions	Nombre de MDE	ETP mobilisés	Financements (en milliers d'euros)
Axe 1	30	16	15,12	988
Axe 2	46	16	28,09	1 691
Axe 3	48	16	32,26	2 100
Axe 4	39	16	26,55	1 446
Axe 5	7	5	14,63	718
Total	170	65	116,65	6 943
URBAIN				
	Nombre d'actions	Nombre de MDE	ETP mobilisés	Financements (en milliers d'euros)
Axe 1	16	12	8,92	582
Axe 2	34	12	31,18	1 547
Axe 3	40	12	46,25	2 266
Axe 4	25	12	28,86	1 542
Axe 5	5	3	8,93	525
Total	120	51	124,14	6462

SITE CENTRAL D'ACCUEIL AVEC ANTENNES

RURAL				
	Nombre d'actions	Nombre de MDE	ETP mobilisés	Financements (en milliers d'euros)
Axe 1	20	13	13,38	733
Axe 2	25	13	16,83	982
Axe 3	39	13	25,8	1 247
Axe 4	26	13	27,8	1 102
Axe 5	9	6	11,26	703
Total	119		95,07	4767

MIXTE				
	Nombre d'actions	Nombre de MDE	ETP mobilisés	Financements (en milliers d'euros)
Axe 1	64	27	28,75	2 275
Axe 2	64	27	41,36	3 018
Axe 3	91	27	58,86	4 480
Axe 4	55	27	61,95	3 821
Axe 5	23	14	47,5	1 920
Total	297		238,42	15 514

URBAIN				
	Nombre d'actions	Nombre de MDE	ETP mobilisés	Financements (en milliers d'euros)
Axe 1	32	15	17,69	164
Axe 2	45	15	47,09	3 622
Axe 3	57	15	65,71	4 782
Axe 4	40	15	56,41	7 397
Axe 5	17	5	54,43	3 617
Total	191		241,33	19582

COORDINATION SANS ACCUEIL

RURAL				
	Nombre d'actions	Nombre de MDE	ETP mobilisés	Financements (en milliers d'euros)
Axe 1	8	4	3,55	133
Axe 2	8	4	5,66	230
Axe 3	12	4	4,86	246
Axe 4	7	4	2,35	248
Axe 5	2	1	0,3	35
Total	37		16,72	892

MIXTE				
	Nombre d'actions	Nombre de MDE	ETP mobilisés	Financements (en milliers d'euros)
Axe 1	61	20	28,75	1 617
Axe 2	68	20	38,39	2 974
Axe 3	89	20	33,71	2 302
Axe 4	64	20	24,94	2 066
Axe 5	3	2	5,03	206
Total	285		130,82	9165

URBAIN				
	Nombre d'actions	Nombre de MDE	ETP mobilisés	Financements (en milliers d'euros)
Axe 1	17	10	10,59	1 135
Axe 2	23	10	19,14	2 196
Axe 3	40	10	23	2 505
Axe 4	25	10	30,62	4 068
Axe 5	4	0	0	4
Total	109		83,35	9908

Annexe 5 : Accord cadre portant sur les maisons de l'emploi

ACCORD-CADRE

Accord-cadre portant sur les maisons de l'emploi

2010-2014

Entre :

POLE EMPLOI

représenté par Dominique-Jean Chertier, Président et Christian Charpy,
Directeur général
ci-après dénommé «Pôle emploi»

LE MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

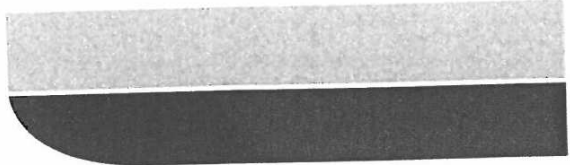
représenté par Bertrand Martinot, Délégué général à l'emploi et à la
formation professionnelle

et

L'ALLIANCE VILLES EMPLOI

représentée par Jean Le Garrec, Président
ci-après dénommée « l'Alliance Villes Emploi »





Vu le code du travail, notamment les articles R 5312- 1 et suivants,
L5313-1 et suivants,

Vu la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la
cohésion sociale,

Vu la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de
l'organisation du service public de l'emploi,

Vu les délibérations du conseil d'administration de Pôle emploi du
19 décembre 2008, relatives à la création de Pôle emploi,

Vu le décret n° 2009-1593 du 18 décembre 2009 fixant les modalités
d'attribution de l'aide de l'Etat aux maisons de l'emploi,

Vu l'arrêté du 21 décembre 2009 portant cahier des charges des
maisons de l'emploi,

Il a été convenu entre les parties ce qui suit :

Pôle emploi, né de la fusion entre les Assédics et l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) a été créé par la loi du 13 février 2008. Il constitue désormais l'opérateur public de référence du marché de l'emploi.

Les missions de Pôle emploi sont :

- l'accueil et l'inscription des demandeurs d'emploi,
- le versement des allocations des demandeurs d'emploi indemnisés,
- l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans leur recherche d'emploi jusqu'au placement,
- la prospection du marché du travail en allant au devant des entreprises,
- l'aide aux entreprises dans leurs recrutements.

L'Alliance Villes Emploi est une association de collectivités territoriales, d'établissements publics à coopération intercommunale (EPCI), de maisons de l'emploi et de Plans Locaux pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE), tous ses membres étant impliqués dans le domaine de la lutte contre le chômage, contre l'exclusion, pour le développement de l'emploi et de l'insertion.

Conformément à son objet social, l'Alliance Villes Emploi apporte aux maisons de l'emploi un appui technique et méthodologique à l'organisation et au développement des structures au niveau local.

ARTICLE 1 - OBJET DE L'ACCORD-CADRE

Le présent accord-cadre organise la coopération entre Pôle emploi et l'Alliance Villes Emploi dans le cadre de la mise en œuvre du cahier des charges défini dans l'arrêté du 21 décembre 2009. Cet accord-cadre est un document d'orientation stratégique national sans caractère impératif.

Les relations entre Pôle emploi et les maisons de l'emploi poursuivent les objectifs suivants :

- la complémentarité : Pôle emploi et les maisons de l'emploi concourent à apporter une plus-value au territoire, à ses entreprises et à ses habitants. Les deux structures se situent dans une logique de complémentarité. Pôle emploi et les maisons de l'emploi concourent à la réalisation du diagnostic territorial avec les autres acteurs locaux de l'emploi ainsi qu'à l'élaboration des stratégies et des objectifs territoriaux, avec en perspective la mise en œuvre de plans d'actions concertés conformément au cahier des charges,
- la synergie : les offres de service de Pôle emploi et des maisons de l'emploi se complètent et se développent dans une recherche permanente de synergie, sur chaque territoire. Dans le cadre de la construction des plans d'actions par la gouvernance de la maison de l'emploi, Pôle emploi s'assure de la cohérence avec ses propres plans d'actions dont il aura informé utilement la maison de l'emploi,
- une culture commune : le développement d'une culture commune aux agents de Pôle emploi et des maisons de l'emploi est recherché.

ARTICLE 2 - GOUVERNANCE

Les directeurs régionaux de Pôle emploi, qui ont reçu délégation du directeur général pour représenter l'institution, détermineront le niveau de leur représentation au sein des instances décisionnaires de la maison de l'emploi.

ARTICLE 3 - AXE « DEVELOPPER UNE STRATEGIE TERRITORIALE PARTAGEE DU DIAGNOSTIC AU PLAN D' ACTIONS »

Dans ce cadre, Pôle emploi s'engage à :

- proposer à chaque maison de l'emploi un « panier » standard de données statistiques, annexé au présent accord-cadre, dans lequel chaque maison de l'emploi pourra puiser, en fonction de ses besoins, afin de réaliser le diagnostic du territoire et contribuer ainsi au développement de la stratégie territoriale. Les modalités de commande et la périodicité seront à définir dans le cadre des conventions bilatérales qui seront signées localement entre Pôle emploi et les maisons de l'emploi,
- fournir, au cas par cas, des données spécifiques au niveau local selon les plans d'actions de chaque maison de l'emploi et en réponse à des requêtes motivées et anticipées, sous réserve de confidentialité,
- contribuer à la réalisation du diagnostic territorial.

La production des statistiques se situe au niveau régional de Pôle emploi. Le représentant de Pôle emploi au conseil d'administration de la maison de l'emploi, interlocuteur privilégié de la maison de l'emploi, prendra la commande pour la production de statistiques. Pôle emploi et les maisons de l'emploi seront attentifs à ne pas mélanger les données se rapportant à des flux et les données se rapportant à des stocks.

L'Alliance Villes Emploi invite les maisons de l'emploi à :

- formuler de façon anticipée et concertée les requêtes spécifiques locales pouvant contribuer à leur diagnostic territorial,
- mettre à disposition de Pôle emploi tous les outils et productions (tableaux de bord, diagnostic territorial, ...) pouvant contribuer à l'action locale des sites de Pôle emploi,
- en fonction de la réalité locale et des données disponibles, rechercher et produire des données, des observations et des analyses sur un périmètre territorial plus large que celui de la maison de l'emploi, pour éclairer la prise de décision, permettre une meilleure prise en compte des besoins et du fonctionnement du marché du travail et construire des plans d'actions plus riches et pertinents.

Dans le cadre d'un plan d'actions particulier, lorsqu'un zonage spécifique - ZUS ou autre - existe sur le territoire d'action d'une maison de l'emploi, Pôle emploi et les maisons de l'emploi recherchent le meilleur moyen pour fournir les données adaptées au dit zonage. Ces données ne doivent pas être diffusées.

ARTICLE 4 - MODALITES D'APPLICATION DES TROIS AXES SUIVANTS :

- participer à l'anticipation des mutations économiques,
- contribuer au développement de l'emploi local,
- réduire les obstacles culturels ou sociaux à l'accès à l'emploi.

Sur ces domaines d'intervention, conformément au nouveau cahier des charges défini dans l'arrêté du 21 décembre 2009, Pôle emploi en tant que membre de la gouvernance des maisons de l'emploi participe à l'élaboration du plan d'actions et à sa déclinaison opérationnelle.

ARTICLE 5 - ACTIONS EN MATIERE D'ACCUEIL, D'INFORMATION, D'ORIENTATION OU D'ACCOMPAGNEMENT DES PERSONNES A LA RECHERCHE D'UN EMPLOI

Dans les conditions prévues par le cahier des charges, les conventions bilatérales au niveau local, définissent les modalités de partenariat entre Pôle emploi et la maison de l'emploi.

Conformément à l'annexe 2 relative au DUDE de la convention tripartite Pôle emploi, Etat, UNEDIC du 2 avril 2009 et aux documents pris pour son application, les maisons de l'emploi peuvent demander l'accès à DUDE en consultation.

Une action expérimentale pourra être conduite au sein des maisons de l'emploi situées dans les zones rurales, dans le respect du nouveau cahier des charges, afin d'accroître ou de renforcer la présence du service public de l'emploi sur ces territoires.

ARTICLE 6 - MOBILISATION DES MOYENS

La contribution de Pôle emploi à l'activité des maisons de l'emploi peut prendre plusieurs formes :

Sans contrepartie financière :

- des moyens humains mobilisés à titre permanent, temporaire ou partiel,
- des moyens matériels ou immatériels (documentation, outils télématiques, prestations, locaux mis à disposition, actions de formation à destination des personnels de maisons de l'emploi, ...).

Avec contrepartie financière :

A titre exceptionnel et sous réserve de l'accord du directeur général de Pôle emploi, du personnel de Pôle emploi peut être mis à la disposition de la maison de l'emploi avec contrepartie financière à la condition impérative que ce personnel soit soumis au statut de droit public issu du décret 2003-1370 du 31 décembre 2003 modifié.

ARTICLE 7 - ORGANISATION DE LA COOPERATION LOCALE

Les modalités de coopération décrites dans le présent accord seront déclinées au niveau local, sur chaque territoire, en fonction des conclusions du diagnostic territorial et des plans d'action concertés spécifiques des maisons de l'emploi.

Les conventions bilatérales qui seront signées entre les maisons de l'emploi et Pôle emploi pourront intégrer ces éléments.

ARTICLE 8 - DEONTOLOGIE

L'Alliance Villes Emploi reconnaît que les règles déontologiques du service public de l'emploi s'appliquent aux maisons de l'emploi et à leur personnel.

L'Alliance Villes Emploi invite les maisons de l'emploi à respecter le fonctionnement du service public et notamment que les pratiques, interventions, démarches, comportements ou décisions soient conformes aux principes du service public rappelés ci-après :

- égalité de traitement des usagers et respect des règles relatives aux discriminations interdites,
- confidentialité et protection de la vie privée : l'utilisation des données personnelles traitées dans les fichiers de Pôle emploi sont uniquement accessibles à ses agents (conformément, notamment, aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés) sauf autorisation de la CNIL,
- gratuité du service public de l'emploi,
- continuité des services assurés au public des maisons de l'emploi,
- transparence et libre accès de tout intéressé aux données le concernant.

ARTICLE 9 - DUREE ET SUIVI DE L'ACCORD

Cet accord prend effet le 1er janvier 2010 pour une période allant jusqu'au 31 décembre 2014.

Les parties signataires conviennent de se réunir au moins une fois par an afin d'évaluer les effets de sa mise en œuvre et l'adapter le cas échéant.

Il est révisé de plein droit en cas de modification des dispositions législatives, réglementaires ou conventionnelles applicables.

Fait à Paris, le 11 février 2010

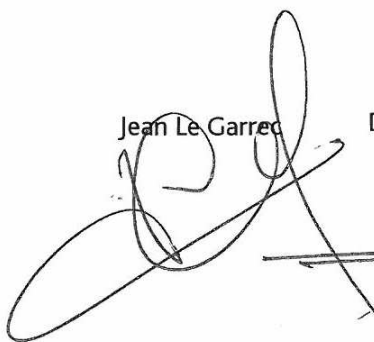
Bertrand Martinot



Délégué général

Délégation générale
à l'emploi et à
la formation
professionnelle

Jean Le Garrec



Président

Alliance Villes Emploi

Dominique-Jean Chertier



Président

Pôle emploi

Christian Charpy



Directeur général

Pôle emploi

Annexe 6 : Courrier du président de l'Association des Maires de France



Le Président

Paris, le

11 JUIN 2014

Département Action sociale, Éducative, Sportive et Culturelle
N/Réf : MCSC/CV - JP/CB/053/03/2014

Madame la Présidente,

Vous présidez le groupe de travail visant à réaliser un bilan des actions conduites par les Maisons de l'Emploi (consolidation sur la période 2011-2013) et leur complémentarité avec les autres acteurs du service public de l'emploi auquel l'Association des Maires de France (AMF) est associée et représentée par John HUET.

Je souhaite, dans le cadre du bilan que vous élaborez, réaffirmer la position de l'Association des Maires de France au sujet du dispositif « Maisons de l'Emploi », que nous avons eu, mes collègues et moi, l'occasion de confirmer à plusieurs reprises.

En matière d'emploi, les maires sont concernés à double titre : en leur qualité d'employeur et en leur qualité de « moteur » de politiques locales. Ils subissent de très fortes pressions dans le cadre de leur mandat, sollicités quotidiennement sur la question de l'accès à l'emploi. Le contexte économique et social actuel dans lequel s'inscrivent vos travaux confirment ces constats, l'impact social de la crise économique nécessitant d'amplifier les moyens alloués aux élu(e)s pour assurer leur mission de cohésion sociale.

L'AMF a été associée au comité de pilotage du dispositif « Maisons de l'Emploi » et a participé à l'élaboration du cahier des charges et de la charte que ces « Maisons » devaient obéir pour respecter une labellisation et un financement de l'Etat.

Créées par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale en se fondant sur les initiatives d'élus locaux, les Maisons de l'Emploi ont pour objectif de fédérer l'action des partenaires publics et privés et de contribuer à l'ancrage du service public de l'emploi au plus près des territoires. Elles offrent ainsi une échelle de proximité indéniable pour la mise en œuvre de politiques territoriales de l'emploi.

Madame Patricia BOUILLAGUET
Présidente du groupe de travail
« bilan partagé des Maisons de l'Emploi
au titre de la période 2011-2013 »
DGEFP
7 Square Hymans
75741 PARIS Cedex 15

La loi n°2008-126 du 13 février 2008 sur la réforme du service public de l'emploi, dans son article 3, précise les nouvelles missions dévolues aux maisons de l'emploi.

L'arrêté du 18 décembre 2013 recentre les financements de l'Etat sur deux axes :

- Participer à l'anticipation des mutations économiques,
- Contribuer au développement de l'emploi local.

Lors du 92^{ème} congrès de l'AMF, à l'occasion du débat « le Maire face à la crise », les maires ont réaffirmé leur demande de pérennisation du dispositif « Maisons de l'Emploi ». En effet, ces outils, assembleurs d'énergies, sont au cœur du service public de l'emploi et sont un outil de déclinaison territoriale des politiques nationales d'insertion et d'emploi. L'Etat doit poursuivre et maintenir les financements qu'il apporte ainsi que les actions confiées aux « Maisons de l'Emploi ». Les maires ont également rappelé que celles-ci apportaient une cohérence territoriale entre tous les outils dont ils disposaient (notamment la nécessaire complémentarité avec Pôle Emploi) et qu'elles se trouvaient être l'un des outils à leur disposition permettant de pourvoir au développement économique de leur territoire.

Dans le cadre de la conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012, l'AMF a fait part des difficultés rencontrées par les élu(e)s des territoires ruraux et urbains, en matière d'emploi. Pour y répondre, les « Maisons de l'Emploi » demeurent un outil efficace, cohérent et pertinent au service de nos territoires. Sans être exhaustif, je cite certaines actions réalisées :

- **Les relations Communes/Pôle Emploi** : la collaboration entre l'AMF et l'ANPE est ancienne et doit être poursuivie. En milieu rural, l'accès aux services de Pôle Emploi est extrêmement difficile pour les administrés. L'inscription comme demandeur d'emploi est souvent un parcours du combattant, la structure chargée de les accueillir étant souvent éloignée de la commune dans laquelle ils vivent. Des actions partenariales menées grâce aux Maisons de l'Emploi fédérant Pôle Emploi et collectivités territoriales telles que l'utilisation de cyber-bases au sein de relais des services publics, permettent de rapprocher l'offre de service de Pôle Emploi du besoin des administré(e)s.
- **La formation** : Qu'elles soient initiales, professionnelles ou tout au long de la vie, les maires constatent que les formations proposées sont souvent en inadéquation au regard des emplois de leur territoire, ou insuffisantes. En matière de formation initiale, les maires regrettent les suppressions de formation dans les lycées professionnels sans lien véritable avec les offres d'emploi locales. Certains territoires manquent cruellement de professionnels qualifiés ce qui pèse sur le développement de l'offre de services. Les « Maisons de l'Emploi » ont développé depuis leur genèse, des actions de Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences qui permettent de répondre à ces difficultés. Chaque territoire étant différent, la souplesse, la réactivité et les compétences des « Maisons de l'Emploi » apparaissent comme des leviers du rapprochement entre le besoin et la demande locale en matière d'emploi et de formations.
- **La faible mobilité professionnelle des demandeurs d'emploi** : les élu(e)s constatent des freins à la reprise de l'emploi qu'ils s'agissent du coût élevé du logement, des problèmes de mobilité et ou d'accès aux services et la formation. Les « Maisons de l'Emploi » ont pour la grande majorité développé des outils (location de véhicules à bas coût, borne d'accueil, gardes d'enfants,...) permettant de contribuer à lever les freins d'accès à l'emploi.
- **L'instabilité de l'emploi** : Les maires constatent depuis quelques années, une précarité croissante de leur population avec l'apparition de travailleurs pauvres. La crise a exacerbé des situations que l'on peut qualifier de précaires ; successions croissantes de contrat à durée déterminée, travailleurs pauvres, jeunes en difficultés, contrat à temps partiel subi,... Les élu(e)s directement confrontés à ces

difficultés sont particulièrement touchés, humainement et politiquement, et s'inquiètent fortement du coût social à terme pour la société. Par leurs différentes actions (emplois partagés, accompagnement à la création d'une école de la deuxième chance, diagnostics territoriaux d'accompagnement aux mutations économiques, ...), les « Maisons de l'Emploi » participent au maintien de la cohésion sociale du tissu local.

- **Les clauses d'insertion dans les marchés publics** : l'AMF participe depuis plusieurs années à « l'atelier de réflexion sur les aspects sociaux de la commande publique » et a collaboré à l'élaboration d'un guide intitulé « commande publique et accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées ». Ces travaux ont mis en lumière le fait que la mise en œuvre des clauses sociales est une démarche partenariale qui implique de nombreux acteurs : maîtres d'ouvrage, entreprises, structures d'insertion...avec l'émergence du métier de « facilitateur » pour animer ce réseau. Par son rôle d'ensemblier, de fédérateur d'acteurs, de points de rencontres, les « Maisons de l'Emploi » ont acquis une expérience significative dans ce rôle de facilitateur.

A l'heure où toutes les forces doivent continuer de converger pour lutter contre le chômage, les « Maisons de l'Emploi » qui sont partie intégrante du SPE, demeurent des outils efficaces au service de nos territoires. Véritables lieux de mutualisation de moyens entre l'Etat, Pôle Emploi et les collectivités territoriales, je ne doute pas que le bilan que vous réalisez démontrera leur valeur ajoutée dans la mise en œuvre des politiques territoriales de l'emploi. La disparition des « Maisons de l'Emploi » entrainerait de fait la suppression d'un très grand nombre d'actions engagées au service de nos territoires et de nos citoyens, sans compter le devenir des 1 293 ETP agissant au sein de ces structures. **L'AMF renouvelle sa demande à l'Etat de conforter, de maintenir et soutenir les « Maisons de l'Emploi ».**

Les projets de réforme mis en œuvre par le gouvernement, et notamment le projet de réforme territoriale envisagé par le chef de l'Etat, nécessitent de mobiliser des leviers pertinents. Les « Maisons de l'Emploi » sont légitimes pour décliner les politiques territoriales de l'emploi, la formation et le développement économique sur une échelle de proximité globale, cohérente et pertinente.

Afin de soutenir la réussite, la pérennité et la continuité de leurs actions, les « Maisons de l'Emploi » doivent demeurer accompagnées par la contractualisation, au sein d'une convention pluriannuelle, d'objectifs définis en concertation entre chacune des parties et assortis de critères d'évaluation quantitatifs et qualitatifs, ainsi que de financements assurés sur la durée de ces conventions.

Tels sont les éléments que je souhaite porter à votre connaissance.

Je reste à votre disposition si nécessaire et vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes respectueux hommages.

Jacques PELISSARD

Annexe 7 : Liste des personnalités auditionnées

Monsieur André Auriere, directeur de Boutique de gestion Franche Comté

Monsieur Gilles Bensaïd, référent « offre de formation » au CARIF Ile-de-France

Monsieur Bruno Clement-Ziza, chef de cabinet à la DIRECCTE Nord-Pas-de-Calais

Madame Elisabeth Commerci, directrice adjointe de la Mission locale du Grand Nancy

Madame Elodie Cuisinier, chargée de coordination de la plateforme Mobilité AVES

Monsieur Jérôme Dormoy, directeur de la cité des métiers de Nanterre

Madame Maryse Dubois, directrice de Prisme Limousin

Monsieur Hervé Formell, chargé de mission clauses au Conseil Régional de Lorraine

Madame Soline Godet, chargée de mission chez Cosmétic Valley

Monsieur Thierry Guezennec, directeur du développement économique à la CCI de Brest

Monsieur Philippe Jourdan, directeur de la mission locale de Rennes

Monsieur Jean-Louis Lebeau, conseiller général au Conseil Général de la Nièvre

Madame Isabelle Martin, administratrice responsable commission communication et développement à FACE

Monsieur François Marie, chargé du développement territorial au Fongecif d'Ile-de-France

Monsieur François Massolo, délégué régional de l'Agefiph Bretagne

Monsieur Sébastien Morel, directeur régional Bourgogne, Franche-Comté et Champagne-Ardenne d'ADIE

Monsieur Yannick Morin, directeur de la cellule économique de Bretagne

Madame Catherine Nasser, déléguée générale du CARIF Ile-de-France

Monsieur Henrique Peres, conseiller formation territorial chez Opcalia 93

Monsieur Jacques Ravailaut, directeur exécutif de l'action territoriale à l'ADEME

Madame Delphine Riou, responsable accueil entrepreneur à la CCI de Brest

Madame Pascale Samson, responsable d'Agefos PME Bourgogne

Monsieur Christian Théron, président de Dialogue Essonne