

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

Arrêté du 21 décembre 2009 portant cahier des charges des maisons de l'emploi

NOR : ECED0927694A

Le secrétaire d'Etat chargé de l'emploi,
Vu le code du travail, notamment l'article L. 5313-1 ;
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,

Arrête :

Art. 1^{er}. – Le cahier des charges des maisons de l'emploi mentionné à l'article R. 5313-3 du code du travail est annexé au présent arrêté.

Art. 2. – Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

Art. 3. – Le délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 21 décembre 2009.

LAURENT WAUQUIEZ

A N N E X E

CAHIER DES CHARGES DES MAISONS DE L'EMPLOI

Le rôle des maisons de l'emploi au sein du service public de l'emploi, créées par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, a été réaffirmé par la loi du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi. Parallèlement, les premières maisons de l'emploi arrivent au terme de leur conventionnement initial par l'Etat. Dans ce contexte, il est donc nécessaire d'adapter le premier cahier des charges des maisons de l'emploi du 7 avril 2005.

L'article L. 5313-1 du code du travail précise les missions des maisons de l'emploi en affirmant le rôle de fédérateur de l'action des partenaires publics et privés, en particulier en permettant l'association des collectivités territoriales à la mise en œuvre des politiques de l'emploi au niveau local. Les maisons de l'emploi s'inscrivent ainsi pleinement dans la volonté d'ancrer le service public de l'emploi dans les territoires. Un accent tout particulier est mis sur les problématiques de diagnostic partagé, d'observation du marché de l'emploi et d'anticipation des mutations économiques.

La maison de l'emploi est fondée sur l'adhésion de chacun des acteurs concernés. Elle respecte l'identité de chaque partenaire, reconnaît leur responsabilité commune et les rassemble dans l'action. A ce titre, les maisons de l'emploi n'ont pas vocation à devenir des opérateurs de placement mais à inscrire leurs interventions en complémentarité des actions menées par les autres acteurs locaux de l'emploi sur le territoire et à développer une fonction de coordination.

Ce cahier des charges a pour but de définir les missions, le fonctionnement des maisons de l'emploi ainsi que les conditions d'évaluation de leur activité. Il permet de déterminer le cadre du conventionnement des structures et les missions qui feront l'objet d'un financement par l'Etat.

I. – *La gouvernance des maisons de l'emploi*

1.1. *Les membres de la gouvernance*

La gouvernance des maisons de l'emploi est structurée autour de membres constitutifs obligatoires, de membres constitutifs à leur demande et de partenaires associés :

- les membres constitutifs obligatoires sont au nombre de trois : les collectivités territoriales ou leur groupement porteurs de projet, l'Etat et Pôle emploi ;
- 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. Les modalités de représentation

Les membres constitutifs obligatoires de la maison de l'emploi doivent disposer de la majorité des voix au sein du conseil d'administration et du bureau. Cette condition est respectée lorsqu'ils disposent à eux seuls de la majorité des voix plus une.

1.3. Mise en place de 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 seront 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 représentants des partenaires sociaux, des entreprises et de toutes autres personnalités qualifiées.

II. – Organisation des relations entre, d'une part, les maisons de l'emploi et, d'autre part, les comités de bassin d'emploi, les plans locaux pour l'insertion et l'emploi et les missions locales

2.1. Les maisons de l'emploi et les comités de bassin d'emploi

Dans les cas particuliers où coexistent, sur un même territoire ou un territoire proche, une maison de l'emploi et un comité de bassin d'emploi, les deux structures doivent être pleinement intégrées. L'absence d'intégration entraînera soit une minoration, soit une absence de financement de la part de l'Etat. Il sera donc nécessaire de produire un calendrier d'intégration des deux structures dans le cadre du processus de conventionnement.

Ce rapprochement pourra être accompagné de la mise en place d'un comité d'orientation ou d'une structure similaire, tels que présentés ci-dessus, afin d'intégrer les entreprises et les partenaires sociaux au sein de la gouvernance de la maison de l'emploi.

2.2. Les maisons de l'emploi et les plans locaux pour l'insertion et l'emploi

Le rapprochement des maisons de l'emploi et des plans locaux d'insertion dans l'emploi (PLIE) est fortement encouragé lorsque les périmètres territoriaux sont identiques ou proches. Dans le cadre du calcul du montant du financement de l'Etat à la maison de l'emploi, ces rapprochements seront pris en considération.

Pour autant, ce rapprochement devra respecter un principe d'individualisation budgétaire et comptable, grâce au développement d'une comptabilité analytique afin d'assurer la traçabilité notamment des crédits du FSE.

2.3. Les maisons de l'emploi et les missions locales

Les coopérations opérationnelles entre les maisons de l'emploi et les missions locales pourront s'organiser en fonction des réalités locales et, le cas échéant, donner lieu à des rapprochements. Tout rapprochement décidé localement devra respecter les règles d'individualisation budgétaire et comptable, grâce au développement d'une comptabilité analytique afin d'assurer la traçabilité des financements correspondant aux missions confiées par les financeurs, Etat et collectivités territoriales.

III. – Les axes d'intervention des maisons de l'emploi s'inscrivent dans la volonté de favoriser la coordination et la complémentarité des acteurs locaux en matière de politique de l'emploi

L'intervention des maisons de l'emploi est structurée autour de quatre axes obligatoires, pour lesquels les maisons de l'emploi devront conduire au moins une action par axe. Le calcul du montant de la participation de l'Etat s'appuiera sur le projet de la structure ainsi déterminé en collaboration avec le représentant de l'Etat en région.

Ces axes d'intervention des maisons de l'emploi visent à privilégier la coordination et la complémentarité des acteurs locaux en matière de politique de l'emploi. Cela implique donc que les maisons n'ont pas vocation à développer une offre de service déjà existante.

Se pose par ailleurs la question des actions d'accueil, d'information et d'accompagnement des personnes à la recherche d'un emploi.

3.1. Les axes d'intervention obligatoire des maisons de l'emploi

Les maisons de l'emploi devront s'engager dans quatre axes obligatoires. Le premier axe, impliquant notamment la mise en œuvre d'un diagnostic partagé, constitue un préalable à la détermination d'un plan d'actions qui s'appuiera notamment sur les actions rattachées aux trois autres axes.

3.1.1. Axe 1 : développer une stratégie territoriale partagée : du diagnostic au plan d'actions

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 d'études régionaux du réseau territorial de l'Etat en matière d'emploi (actuels SEPES, services d'études, de prospective, d'évaluation et de statistiques).

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.

3.1.2. Axe 2 : participer à l'anticipation des mutations économiques

Sur la base du diagnostic précité, 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.

3.1.3. Axe 3 : contribuer au développement de l'emploi local

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, 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.

3.1.4. Axe 4 : réduire les obstacles culturels ou sociaux à l'accès à l'emploi

Le développement local n'est possible qu'avec une réduction des freins culturels ou sociaux à l'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...

3.2. *Les actions en matière d'accueil, d'orientation ou d'accompagnement des personnes à la recherche d'un emploi*

Pôle emploi a la responsabilité générale de l'accueil, de l'orientation et de l'accompagnement des personnes à la recherche d'un emploi. Dans ce cadre, le positionnement des maisons de l'emploi doit s'inscrire en cohérence avec l'offre de service et l'organisation territoriale de Pôle emploi.

En conséquence, les maisons de l'emploi peuvent développer des actions d'accueil et d'information pour répondre à des besoins locaux, tout particulièrement lorsqu'elles accueillent des sites mixtes ou des permanences assurées par Pôle emploi.

Dans l'hypothèse où une maison de l'emploi, compte tenu des spécificités territoriales, souhaiterait développer sur la base d'une initiative locale des actions d'accompagnement sans le financement de l'Etat prévu par le décret n° 2009-1593 du 18 décembre 2009, elle devra respecter les conditions cumulatives suivantes :

- respect du schéma territorial de Pôle emploi tel que validé en CRE, dans le sens où l'intervention d'une maison de l'emploi en matière d'accueil, d'orientation et d'accompagnement de personnes à la recherche d'emploi doit répondre à un souci de présence des services publics en milieu rural, et en aucun cas doubler la présence de Pôle emploi au niveau local ;
- validation du projet, formalisé dans le cadre d'une convention spécifique conclue entre la maison de l'emploi, Pôle emploi et l'Etat, par le conseil régional de l'emploi.

Si ces conditions sont respectées, le préfet de région pourra statuer sur l'aide financière accordée au titre des actions des axes obligatoires.

IV. – *Les moyens*

Il appartient à l'Etat et aux collectivités locales et leurs groupements, membres obligatoires, d'apporter les moyens appropriés en matière de ressources humaines et de fonctionnement à l'accomplissement des missions confiées à la maison de l'emploi. Les autres partenaires, membres de la gouvernance de la structure, peuvent participer au financement du budget de fonctionnement de la maison de l'emploi.

Concernant le financement de l'Etat, celui-ci ne peut excéder 70 % du budget de fonctionnement de la maison de l'emploi, dans les limites des crédits ouverts en loi de finances initiale. En conséquence, contrairement au schéma financier retenu dans le cadre de la première génération de conventions, la valorisation globale de l'offre de services des partenaires n'entre plus dans le calcul de la participation financière de l'Etat. Pour autant, cette information devra continuer d'être fournie, à titre d'indicateur permettant d'approcher l'importance de l'effet levier de l'aide de l'Etat et des collectivités territoriales et leurs groupements. La contribution financière de l'Etat en fonctionnement sera précisée par le ministre chargé de l'emploi, par voie de circulaire.

La contribution financière des collectivités territoriales et de leurs groupements est ainsi portée, au minimum, à hauteur de 30 % du budget propre de la maison de l'emploi.

Le financement de l'Etat est composé d'un socle de financement garanti fonction de la population couverte, permettant d'assurer aux maisons de l'emploi un financement minimum des dépenses de fonctionnement de la structure et d'une part variable qui sera fonction de la nature des projets et des résultats atteints. La totalité du financement de l'Etat ne peut être supérieure à 1 million d'euros. Ces modalités de financement peuvent faire l'objet de deux aménagements :

- dans le cas où le budget de la maison de l'emploi implique un financement inférieur au socle garanti, la part de l'aide de l'Etat restera de 70 % du budget total ;
- le plafond du financement de l'Etat à hauteur de 1 million d'euros pourra être réexaminé dans les situations où des maisons de l'emploi viendraient à se regrouper.

Enfin, conformément aux circulaires du Premier ministre du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration et du 16 janvier 2007 relative aux subventions de l'Etat aux associations, la maison de l'emploi devra produire les documents suivants :

- un budget annuel prévisionnel ;
- un compte rendu financier annuel assorti d'un bilan d'activité qui sera remis au préfet de région, dans les six mois suivant la fin de l'exercice concerné, afin que la maison de l'emploi puisse justifier annuellement auprès de l'ensemble des contributeurs de la conformité à leur objet des dépenses effectuées.

V. – *Le périmètre territorial*

Le périmètre territorial principal des maisons de l'emploi doit s'adapter aux territoires dans lesquels s'inscrivent les partenariats les plus pertinents, tout en intégrant les conséquences du schéma territorial de Pôle emploi.

Dans l'hypothèse où un territoire économiquement cohérent comprend plusieurs maisons de l'emploi, les mutualisations entre structures sont largement préconisées.

Quelle que soit l'organisation territoriale retenue, celle-ci devra être analysée par le conseil régional de l'emploi.

VI. – *Le statut juridique*

Deux statuts juridiques distincts peuvent être choisis par les maisons de l'emploi :

- soit celui des associations relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou du droit local alsacien et mosellan ;
- soit celui du groupement d'intérêt public (GIP).

VII. – *Les modalités de reconversionnement des maisons de l'emploi*

Il appartient au préfet de région de porter à la connaissance des présidents de maison de l'emploi le nouveau cahier des charges.

L'organe délibérant transmet son projet au préfet de région. Ce dossier comporte le descriptif du projet, le projet de convention, le budget initial, le plan d'actions envisagé et les statuts. Les engagements des partenaires doivent impérativement y figurer.

Après information du conseil régional de l'emploi, le préfet de région prend la décision d'attribuer une aide financière à la maison de l'emploi en fonction de la pertinence de chacune des actions arrêtées dans le cadre de la convention.

VIII. – *Evaluation*

Les maisons de l'emploi font l'objet d'une double évaluation chaque année :

- au niveau national, une évaluation globale du dispositif est effectuée par le ministre en charge de l'emploi et sera présentée et débattue au sein du Conseil national de l'emploi. Son objectif est d'analyser la performance des maisons de l'emploi, leur complémentarité avec les autres acteurs du SPE et de favoriser la diffusion au niveau national des bonnes pratiques ;
- au niveau régional, le préfet de région procède à l'évaluation des actions prévues par les conventions Etat/maisons de l'emploi. La détermination du niveau futur de financement dépendra des résultats constatés selon des modalités qui seront précisées dans la circulaire relative aux modalités de financement des maisons de l'emploi. Les résultats de cette évaluation sont portés à la connaissance du conseil régional de l'emploi.

IX. – *Auto-évaluation*

Pour apprécier la valeur ajoutée de son action et améliorer le management de projet, la maison de l'emploi peut procéder à une démarche permanente d'auto-évaluation. Cette démarche, qui permet par une analyse partagée de mieux fédérer et valoriser les complémentarités entre les partenaires, constitue une aide pertinente aux décideurs afin d'améliorer l'efficacité des actions menées. A ce titre, elle est encouragée.