

## **RÉDACTEUR TERRITORIAL PRINCIPAL de 1<sup>re</sup> classe**

### **EXAMEN PROFESSIONNEL D'AVANCEMENT DE GRADE**

SESSION 2016

ÉPREUVE ÉCRITE :

**Rédaction d'un rapport à partir des éléments d'un dossier portant sur les missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales, assorti de propositions opérationnelles.**

Durée : 3 heures  
Coefficient : 1

#### **À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :**

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- ♦ Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne sont en aucun cas prises en compte.

**Ce sujet comprend 22 pages**

**Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.**

S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Vous êtes rédacteur territorial principal de 1<sup>re</sup> classe, à la direction « services de proximité, développement économique » de la commune de Ressources (40 000 habitants).

La commune est située au cœur d'un bassin d'emploi où le taux de chômage est légèrement supérieur à la moyenne nationale.

Dans un premier temps, le Maire vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, un rapport sur les moyens d'action des communes en matière d'emploi.

**10 points**

La collectivité a décidé la création d'une structure communale inspirée des « maisons de l'emploi », chargée de conduire des actions d'animation, de coordination et d'information afin de dynamiser l'emploi sur le territoire.

Aussi, dans un deuxième temps, le Maire vous demande d'élaborer des propositions opérationnelles en vue de définir précisément les objectifs et les modalités de fonctionnement de cette structure.

*Pour traiter cette seconde partie, vous mobiliserez également vos connaissances.*

**10 points**

**Liste des documents :**

- Document 1 :** « Une intervention complémentaire à celle des autres acteurs » – *Les collectivités territoriales et l'emploi : bilan d'un engagement (extrait) – Rapport d'information du Sénat* – 3 juillet 2012 – 5 pages
- Document 2 :** « Les compétences des collectivités territoriales en matière d'emploi » – *collectivites.locales.gouv* – mis à jour le 9 septembre 2015 – 1 page
- Document 3 :** « L'emploi s'impose dans la campagne électorale » – Cédric Néau – *La Gazette des communes* – 18 mars 2014 – 2 pages
- Document 4 :** « Les pratiques des maisons de l'emploi : résultats et illustrations », dans *Consolidation des maisons de l'emploi – 2011 (extraits)* – Alliance villes emploi – Décembre 2012 – 5 pages
- Document 5 :** « Le café "Création d'entreprise" : un guichet unique pour les créateurs d'entreprises » – Michel Léon – *Rubrique Expériences des sites mairieconseils.net et localtis.info* – 3 décembre 2012 – 1 page
- Document 6 :** « La réforme du code des marchés publics conforte les clauses sociales » (extraits) – Nathalie Levray – *La Gazette Santé-Social* – 11 mars 2016 – 2 pages
- Document 7 :** « Étude emploi "Les jeunes et l'apprentissage dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics en 2010" » (extrait) – *Synthèse n° 55 – CNFPT* – Mai 2013 – 1 page
- Document 8 :** « Après la loi NOTRe, quelles interventions économiques pour les communes et les EPCI ? » – *mairie-conseils.net* - 2 mars 2016 – 1 page
- Document 9 :** « Emplois d'avenir : la dynamique est enclenchée dans les collectivités » – Martine Doriac – *La Gazette des communes* – mis à jour le 13 janvier 2015 – 2 pages

**Documents reproduits avec l'autorisation du CFC**

*Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.*

## DOCUMENT 1

Une intervention complémentaire à celle des autres acteurs – Les collectivités territoriales et l'emploi : bilan d'un engagement (extrait) – *Rapport d'information du Sénat* – 3 juillet 2012

### Une intervention complémentaire à celle des autres acteurs

Si les collectivités sont fondées à intervenir en matière de politique de l'emploi, elles n'ont pas vocation à se substituer à l'Etat ou à Pôle emploi – elles n'en expriment d'ailleurs pas le souhait.

De fait, les collectivités interviennent dans la majorité des cas en partenariat avec les autres acteurs impliqués dans ce domaine, qu'il s'agisse de l'Etat, de Pôle emploi, des partenaires sociaux, des chambres consulaires, des associations...

La recherche de complémentarité qui caractérise leur engagement en faveur de l'emploi s'est traduite par la conduite d'actions spécifiques, adaptées aux besoins des territoires, qui n'étaient pas suffisamment développées par l'Etat et son opérateur, quand elles n'étaient pas purement et simplement inexistantes.

Ainsi en est-il notamment s'agissant de l'insertion professionnelle des jeunes et des personnes les plus éloignées de l'emploi. De la même façon, les collectivités ont cherché à créer des synergies entre les différents acteurs, en les rassemblant au sein d'instances uniques.

Comme le résume l'Alliance Villes Emploi s'agissant des maisons de l'emploi et des PLIE, ces instances « ont vocation soit à faciliter la mise en œuvre des services déjà rendus, ou susceptibles de l'être, par leurs composantes constitutives, soit à développer des services complémentaires venant en complémentarité de l'existant. »

#### a) Des actions spécifiques peu ou pas du tout développées par les autres acteurs

(1) Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes et des personnes les plus éloignées de l'emploi, d'information, d'orientation et d'accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans. Leur création en 1982 a été impulsée par le Gouvernement, à la suite du rapport de Bertrand Schwartz sur « l'insertion sociale et professionnelle des jeunes » remis au Premier ministre Pierre Mauroy.

Elles « peuvent être constituées entre l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des organisations professionnelles et syndicales et des associations. Elles prennent la forme d'une association ou d'un groupement d'intérêt public. »

Leur atout est d'assurer aux jeunes un suivi global et renforcé, liant insertion sociale et professionnelle, par un référent unique.

Le Code du travail précise qu'elles « favorisent la concertation entre les différents partenaires en vue de renforcer ou compléter les actions

*conduites par ceux-ci, notamment pour les jeunes rencontrant des difficultés particulières d'insertion professionnelle et sociale. Elles contribuent à l'élaboration et à la mise en œuvre, dans leur zone de compétence, d'une politique locale concertée d'insertion professionnelle et sociale des jeunes. »*

**Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en chiffres**  
En 2010, on comptait 444 missions locales et 24 permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO).

1 323 000 jeunes sont entrés en contact avec les missions locales, 1 137 000 jeunes ont été reçus en entretien, dont 515 000 dans le cadre d'un premier accueil. D'après le Conseil national des missions locales (CNML), il s'agit là d'« un nouveau record historique ».

#### **Evolution du nombre de jeunes en contact avec les missions locales depuis trois ans**

	2008	2009	2010
Jeunes en premier accueil	465 800	514 900	515 100
Jeunes en contact	1 199 800	1 255 500	1 323 500
Entretiens individuels	4 136 300	4 388 300	4 639 700

3,9 millions d'entretiens individuels ont été réalisés en 2010. Les jeunes reçus en entretien individuel ont signé 576 000 contrats de travail, dont 461 000 contrats de travail « classiques », 69 000 contrats aidés et 46 000 contrats en alternance, soit une augmentation de 6% par rapport à 2009, essentiellement liée à la hausse des contrats en intérim et en alternance. 27% des jeunes en premier accueil ont trouvé un emploi dans les moins de 6 mois (pour 25,6% en 2009).

219 000 jeunes demandeurs d'emploi ont été accompagnés par les missions dans le cadre du projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) déployé par Pôle emploi, dont 183 000 dans le cadre conventionnel, soit 122% de l'objectif conventionnel réalisé.

12 190 professionnels travaillent dans les missions locales : 11 419 salariés et 771 personnels mis à disposition, détachés ou affectés (dont 352 affectés par Pôle emploi).

Les missions locales bénéficient de 572,5 millions d'euros de financement, dont 47% proviennent de l'Etat et 40% des collectivités locales. Le coût de la collectivité nationale pour chaque jeune accompagné s'élève à 433 euros.

#### **Répartition des financements des missions locales**

Etat.....	47,2 %
Régions.....	16,9 %
Départements.....	4,5 %
Communes et EPCI.....	18,7 %
FSE.....	1,5 %
Autres organismes publics et privés.....	11,1 %

<sup>1</sup> Article L. 5314-2 du Code du travail.

<sup>1</sup> Article L. 5314-1 du Code du travail.

82% des missions locales sont présidées par des maires, adjoints au maire ou des conseillers municipaux. Les régions sont représentées dans 85% des conseils d'administration, et les conseils généraux dans 80% des conseils d'administration.

Sources : Conseil national des missions locales et Union nationale des missions locales

Les missions locales assurent le suivi d'une partie des jeunes demandeurs d'emploi à la place du Pôle emploi, dans le cadre d'une relation dite de co-traitance. Cette dernière se définit comme « le contrat par lequel le Pôle emploi délègue à un organisme, pour le public spécifique dont il a légalement la charge, l'exécution de tout ou partie de ses missions ». L'Etat a ainsi versé 35 millions d'euros aux missions locales en 2010 pour assurer l'accompagnement de 150 000 jeunes.

Le rapport réalisé par l'Inspection générale des finances en juillet 2010 sur les missions locales dresse un constat positif de leur action : « Les conclusions de la mission tendent à conforter le modèle. En effet, sans résoudre la question du chômage des jeunes, il produit des résultats qui témoignent d'un réel potentiel pour des coûts inférieurs à ceux des dispositifs comparables :

- les taux de couverture de la population jeune sont élevés ;
- les missions locales remplissent largement les objectifs que l'Etat leur fixe à travers les conventions pluriannuelles qu'il conclut avec chacune d'elles ;
- le taux d'accès à l'emploi des jeunes suivis par les missions locales est faible (28 % en moyenne), mais il est comparable aux performances des autres dispositifs d'accompagnement des jeunes en difficulté d'insertion (contrat d'autonomie : 22 %, centres Défense deuxième chance : 14 %, école de la deuxième chance : 19 %) ;
- les coûts des missions locales sont moins élevés que ceux d'opérateurs comparables, et les efforts de rationalisation du réseau ont permis une légère diminution du poids des fonctions supports ;
- leur situation financière est saine dans l'ensemble, même si des points de vigilance sont à observer : fragilité de certaines missions locales en nombre limité, charges peu flexibles, difficultés dans la gestion des crédits du fonds social européen.

Ces performances tiennent au caractère doublement intégrateur des missions locales, qui fait leur originalité :

- intégrateur de moyens : cofinancées par l'Etat et les collectivités locales, les missions locales font la synthèse des forces économiques,

associatives et sociales locales pour mettre en œuvre en direction des jeunes les politiques d'insertion dont elles sont l'instrument ;

- intégrateur de services : les missions locales s'attachent à intégrer l'ensemble des services locaux pour fournir aux jeunes un accompagnement global (emploi, formation, mais aussi logement, santé, mobilité, voire culture ou sport), en entretenant des relations partenariales avec tous les acteurs locaux de l'insertion des jeunes.

La force de ce modèle repose largement sur l'autonomie des structures, qui favorise leur dynamisme et leur capacité de synthèse. Sa contrepartie est le risque de favoriser le développement d'une offre inégale sur le territoire, ce qui rend fondamentale la construction d'un réseau efficace.

En outre, les analyses de la mission montrent que les performances des missions locales en termes d'accès à l'emploi sont meilleures lorsque leur offre de services est orientée vers l'emploi et qu'elles s'impliquent dans la prospection d'offres auprès des employeurs.

Le rapport formule toutefois une série de recommandations visant à « renforcer le potentiel fédérateur des missions locales tout en consolidant leur orientation vers l'emploi », à « développer des incitations à la performance adaptées aux spécificités des missions locales » et à « consolider et dynamiser le réseau ». Il propose notamment, dans le cadre du premier objectif, de « préciser les relations financières avec les collectivités publiques ». Il s'agit de conserver une autonomie aux missions locales par rapport à leurs financeurs, afin de « préserver le modèle initial des missions locales, qui a fait la preuve de son potentiel fédérateur » et de garantir la conformité des financements aux règles européennes relatives aux aides d'Etat.

## (2) Les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (PLIE)

Mis en place par certaines collectivités au début des années 1990, puis consacrés par la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (PLIE) peuvent être établis par des communes et leurs groupements « afin de faciliter l'accès à l'emploi des personnes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle dans le cadre de parcours individualisés en associant accueil, accompagnement social, orientation, formation, insertion et suivi ».

Dans ce cadre, des « référents uniques de parcours des PLIE définissent avec les participants un accompagnement individualisé de proximité qui s'inscrit dans la durée, sans limite de temps, avec un objectif d'insertion professionnelle à l'issue du parcours [...] L'objectif des PLIE est

<sup>1</sup> « Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes », rapport de l'IGF, juillet 2010, pp. 1-2.

<sup>2</sup> Article L. 5131-2 du Code du travail.

de conduire le participant vers un emploi durable avec un justificatif à l'appui (CDI, CDD de plus de 6 mois, formation qualifiante)<sup>1</sup>. » Outre son caractère renforcé, cet accompagnement a l'avantage de se prolonger une fois la personne recrutée, lors des six premiers mois du contrat de travail, afin de faciliter son insertion dans l'entreprise.

S'ils sont initiés et portés par des communes ou leurs groupements, les PLIE peuvent associer d'autres collectivités territoriales, des entreprises et des organismes intervenant dans le secteur de l'insertion et de l'emploi.

La circulaire DGEFP 99/40 du 21 décembre 1999 précise qu'ils « constituent un dispositif de mise en cohérence des interventions publiques au plan local afin de favoriser l'accès ou le retour à l'emploi des personnes les plus en difficulté. Plates-formes de coordination, les PLIE mobilisent, pour la réalisation d'objectifs quantitatifs et qualitatifs clairement identifiés, l'ensemble des acteurs intervenant, avec l'Etat et le Service Public de l'Emploi, en matière d'insertion sociale et professionnelle : collectivités locales, entreprises et organismes socio-professionnels, structures d'insertion par l'activité économique, associations... Cette démarche partenariale, accompagnée et soutenue par l'Etat, est destinée à renforcer, dans un territoire donné, par une bonne coordination et par la mobilisation de moyens supplémentaires, la cohérence et l'efficacité des diverses politiques d'insertion<sup>2</sup>. »

Les PLIE assurent par ailleurs l'ingénierie technique et financière des dispositifs contribuant au retour à l'emploi de leurs participants. Ils gèrent notamment des crédits du FSE, au regard duquel ils sont organismes intermédiaires. Dans ce cadre, l'apport des collectivités constitue un levier de mobilisation des financements européens. D'après l'Alliance Villes Emploi, les PLIE ont été financés uniquement « par les fonds européens, le FSE, et par les collectivités territoriales de 1990 à 2004, l'Etat venant depuis 2004 en valorisation de rémunérations de contrats aidés et depuis 2007 en valorisation de diverses mesures ou en fonds directs parfois. »

L'Alliance Villes Emploi a toutefois insisté avec force sur la complexité induite par la gestion de ces crédits européens, à laquelle il convient de remédier au plus vite. Plusieurs de nos collègues, notamment Pierre Jarlier et Georges Labazée, ont particulièrement insisté sur ce point en déléguant. Comme l'a exposé Antoine Lefèvre, une réflexion doit se tenir à ce sujet au niveau national. Nombre des difficultés rencontrées trouvent en effet leur origine dans l'inadaptation des règles définies au niveau national, et non au niveau européen.

André Reichardt a fort justement mis en avant l'opportunité que constitue, pour la région Alsace, l'expérimentation relative à la gestion des fonds européens. Elle a été particulièrement efficace contre le dégellement

<sup>1</sup> Document fourni à votre rapporteur par l'Alliance Ville Emploi.  
<sup>2</sup> Circulaire DGEFP 99/40 du 21 décembre 1999, pp. 1-2.

d'office et confirme, pour ses nombreux partisans, la pertinence d'un transfert de l'autorité de gestion des fonds européens aux régions.

À Marseille Provence Métropole, les difficultés financières des PLIE ont conduit la communauté urbaine à engager une démarche pour mobiliser les crédits européens en leur nom et faire l'avance de trésorerie nécessaire pour qu'ils puissent fonctionner dans de bonnes conditions.

#### Les PLIE en chiffres

Sur le territoire national, 182 PLIE couvrent près de 5 500 communes et une population de près de 20 millions d'habitants.

Sur la programmation européenne 2000-2006, 303 968 personnes sont entrées dans le dispositif. 105 85 en sont sorties en CDI, en CDD de plus de six mois ou en formation qualifiante (ce qui est qualifié de « sorties positives »), sur un total de 230 328 personnes qui en sont sorties. Ceci représente un taux de sortie positive de 46 % sur la période 2000-2006.

Le budget des PLIE a été de plus de 1 105 millions d'euros, dont :

- FSE ..... 473 millions
- Communes et EPCI ..... 255 millions
- Conseils généraux ..... 193 millions
- Conseils régionaux ..... 64 millions

Les données pour la période 2007-2010, issues du bilan à mi-parcours du Programme opérationnel européen, sont les suivantes : 143 233 personnes sont entrées dans le dispositif entre 2007 et 2010. Il y a eu 57 591 sorties positives sur un total de 136 680 sorties durant cette même période, soit un taux de sortie positive de 42 %.

Durant cette période, les PLIE ont mobilisé 539 millions d'euros directs et indirects<sup>1</sup>, dont :

- FSE ..... 203,5 millions
- Communes et EPCI ..... 106 millions
- Conseils généraux ..... 81 millions
- Conseils régionaux ..... 25,1 millions

Le montant moyen des financements mobilisés par participant en parcours d'insertion professionnelle dans un PLIE en 2010 est de 1 303 euros (148,3 millions d'euros mobilisés pour 113 827 participants durant cette année 2010).

Source: Alliance Villes Emploi

#### (3) Les maisons de l'emploi

Les maisons de l'emploi ont été consacrées par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale afin de répondre à l'objectif de « coordination des actions menées dans le cadre du service public de

<sup>1</sup> L'Alliance Villes Emploi comptabilise les financements directs, assurés par le PLIE et inscrits à son budget, mais aussi les financements indirects qui renvoient aux financements mobilisés dans le cadre de leur action, mais assurés par d'autres organismes. Par exemple, si dans le cadre d'un accompagnement par un PLIE, une personne suit une formation financée par le conseil régional, ce financement est comptabilisé comme un « financement indirect ».

*l'emploi<sup>1</sup>* ». L'exposé des motifs de la loi précise qu'elles ont « pour mission de mutualiser les moyens de chacun des acteurs du service public de l'emploi pour une meilleure efficacité du service rendu aux entreprises et aux demandeurs d'emploi ». Le Code du travail dans sa version actuelle dispose qu'elles « concourent à la coordination des politiques publiques et du partenariat local des acteurs publics et privés qui agissent en faveur de la formation, de l'insertion et du développement économique<sup>2</sup> », suivant ainsi une approche résolument intégrée. On dénombre 196 maisons de l'emploi sur le territoire. 15 800 communes sont comprises dans leurs périmètres, soit 25 millions d'habitants.

Elles associent obligatoirement l'Etat, Pôle emploi et au moins une collectivité ou un EPCI, mais une multitude de partenaires peuvent également y participer. L'Alliance Villes Emploi a particulièrement insisté sur la spécificité de leur gouvernance, qui est tripartite. Mme Marie-Pierre Establie d'Argence, sa déléguée générale, a précisé devant la mission présidée par Claude Jeannerot que l'Etat, Pôle emploi et l'élu y « ont une vraie fonction de prise de décision, de pilotage de la structure et de mise en cohérence [des interventions de la maison de l'emploi]<sup>3</sup> » avant de préciser que, « dès lors que Pôle emploi participe à la gouvernance des maisons de l'emploi, il ne peut y avoir, sauf exception, de concurrence entre Pôle emploi et les maisons de l'emploi. »

#### La gouvernance des maisons de l'emploi d'après l'arrêté du 21 décembre 2009 portant cahier des charges des maisons de l'emploi

##### 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.

<sup>1</sup> Article 1 de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

<sup>2</sup> Article 5313-1 du Code du travail.

<sup>3</sup> « Pôle emploi : une réforme nécessaire, une dynamique de progrès à amplifier », rapport d'information n° 713 de M. Jean-Paul Alduy, fait au nom de la Mission commune d'information relative à Pôle emploi, tome II (Sénat, 2010-2011), p. 85.

#### 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.

#### 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.

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

Lorsque les maisons de l'emploi ont été créées, cette mission de coordination des différents acteurs était d'autant plus importante qu'il existait alors peu de lieux de rencontre et d'échanges entre les différentes parties prenantes de la politique de l'emploi. Les maisons de l'emploi favorisaient ainsi le dialogue, par exemple, entre les services des Assedic et de l'ANPE. La création de Pôle emploi a entraîné une réflexion sur l'évolution du rôle des maisons de l'emploi. Elle s'est traduite par l'adoption d'un nouveau cahier des charges, dont le respect conditionne l'octroi de financements de l'Etat, par arrêté du 21 décembre 2009.

Après avoir précisé que « 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 définit les axes d'intervention obligatoire des maisons de l'emploi.

Leur mission d'anticipation des « besoins de main-d'œuvre et de reconversion des territoires, notamment en cas de restructurations », déjà soulignée dans le premier article de la loi de 2005, a été confirmée, puisqu'il y est précisé qu'« 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 spécificité de l'action menée par les maisons de l'emploi peut notamment être illustrée par le projet « Maisons de l'emploi et développement durable », porté par l'Alliance Villes Emploi et l'ADEME.

Il a pour objectif de conduire les acteurs locaux à « intégrer dans leurs anticipations et leurs projets les effets attendus par le Grenelle de l'environnement ».

(...)

<sup>1</sup> Document de présentation fourni à votre rapporteur par l'Alliance Villes Emploi.

Les modalités de financement de la part de l'Etat ont été revues. Le taux maximum d'intervention de l'Etat a été fixé à 70 % du budget de fonctionnement, dans la limite d'un plafond d'1 million d'euros par entité, ce plafond pouvant « être réexaminé dans les situations où des maisons de l'emploi viendraient à se regrouper. »

Dans son rapport public annuel de février 2008, la Cour des comptes a qualifié les maisons de l'emploi de « dispositif qui doit encore trouver sa place ».

Plusieurs rapports se sont saisis du sujet. Les réserves sur la plus-value des maisons de l'emploi tiennent pour une large part à leur hétérogénéité. Comme le souligne le rapport de la mission relative à Pôle emploi rédigé par Jean-Paul Alduy, « le rôle des maisons de l'emploi est [...] très différent selon les territoires et elles n'ont pas toujours su trouver leur place. Si leur intervention peut donc être utile là où elles sont bien implantées, et la mission souligne que beaucoup d'entre elles apportent une vraie plus-value au SPEL grâce à l'imagination et au dynamisme de leurs salariés, il importe que Pôle emploi ne néglige pas ses responsabilités en matière de partenariats territoriaux. »

Claude Jeannerot relève dans son avis sur la mission « Travail et emploi » qu'« il est difficile de porter un jugement global sur les maisons de l'emploi, dans la mesure où leur efficacité varie beaucoup en fonction des situations locales. Certaines contribuent à la coordination du service public de l'emploi, effectuent des diagnostics territoriaux utiles et améliorent la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. D'autres, en revanche, « doublonnent » avec Pôle emploi et il n'est alors pas illégitime que l'Etat veuille réduire la subvention de ces structures. »

b) Une action menée en partenariat avec les autres acteurs

L'action des collectivités en matière d'emploi s'inscrit essentiellement dans une logique partenariale : loin d'intervenir seules dans ce domaine, elles s'associent le plus souvent à d'autres partenaires.

Tout d'abord, les élus participent largement aux politiques impulsées au niveau national, lorsqu'ils sont sollicités à ce titre. La DGEFP a ainsi souligné les efforts réalisés par les départements dans le domaine des contrats aidés : ils en ont cofinancé près de 90 000 en 2011, pour 60 000 en 2010.

Ensuite, il est des interventions dont le succès dépend de l'existence d'un fort partenariat entre les collectivités et le Pôle emploi. C'est en particulier le cas dans le domaine de l'anticipation des besoins du bassin d'emploi : cette dernière ne peut se faire qu'au moyen d'une communication à Pôle emploi des informations dont disposent les élus. Ainsi, la direction économique de Marseille Provence Métropole informe régulièrement Pôle emploi sur les projets de développement des entreprises accompagnées ainsi que les projets d'aménagements à forte composante économique (ZAC, ZFU, lotissements d'activités, accueil et offre de solutions foncières pour les pôles de compétitivité...).

Enfin, les instances créées par les collectivités, qu'il s'agisse des missions locales, des maisons de l'emploi ou des PLIE, inscrivent cette dimension partenariale au cœur de leur action, puisqu'elles rassemblent une multitude d'acteurs intervenant dans le domaine de l'emploi ou dans des domaines proches (l'insertion, la formation professionnelle...). Les collectivités y jouent un rôle de fédérateur d'acteurs.

Outre une approche intégrée des politiques de l'emploi, ces fédérations d'acteurs facilitent le partage d'expériences et un élargissement des publics visés par les différents dispositifs mis en œuvre.

(...)

*collectivites.locales.gouv* – mis à jour le 9 septembre 2015

## Les compétences des collectivités territoriales en matière d'emploi

### Commune (ou EPCI)

Concours au service public de l'emploi au travers de :

- possibilité de délégation par Pôle emploi de la réception d'offres d'emplois et d'opérations de placement ;
- possibilité de participation aux maisons de l'emploi ;
- possibilité de participation aux structures d'accompagnement et d'insertion professionnelle des jeunes (missions locales et PAIO) ;
- participation au conseil régional de l'emploi.

Possibilité de mise en œuvre des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi

Participation à la mise en œuvre des contrats d'avenir

Possibilité de conclure avec l'État des conventions au titre de l'insertion par l'activité économique ; possibilité de création des chantiers et ateliers d'insertion.

### Département

Concours au service public de l'emploi au travers de :

- possibilité de participation aux maisons de l'emploi ;
- possibilité de participation aux structures d'accompagnement et d'insertion professionnelle des jeunes (missions locales et PAIO) ;
- participation au conseil régional de l'emploi.

Responsabilité du fonds départemental d'aide aux jeunes en difficulté.

Responsabilité de l'insertion sociale et professionnelle des titulaires du RSA ; responsabilité dans la mise en œuvre du contrat unique d'insertion dans le secteur marchand et non marchand.

Élaboration des pactes territoriaux d'insertion (PTI)

### Région

Concours au service public de l'emploi au travers de :

- possibilité de participation aux maisons de l'emploi ;
- contribution au financement des structures d'accompagnement et d'insertion professionnelle des jeunes (missions locales et PAIO) ;
- participation au conseil régional de l'emploi.

Organisation des actions qualifiantes et pré-qualifiantes des jeunes

Responsabilité de la définition et de la mise en œuvre de la politique d'apprentissage et de formation professionnelle en direction des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle.

### État

Définition et conduite de la politique de l'emploi

Insertion professionnelle des jeunes et mise en œuvre du contrat CIVIS



## DOCUMENT 3

La Gazette des communes

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

# L'emploi s'impose dans la campagne électorale

Publié le 18/03/2014 • Par Cédric Néau

## Crise économique oblige, l'emploi est devenu la préoccupation principale des électeurs. Les maires ne sont pas si démunis qu'il n'y paraît.

Le délégué général de l'AdCF, Nicolas Portier jugeait le 21 février dans les colonnes du Monde les engagements des candidats aux municipales en matière économique et d'emplois bien « inutiles », ces compétences étant désormais détenues le plus souvent par les intercommunalités. Mais la perception des électeurs est tout autre. Un sondage CSA-Les Echos, diffusé la semaine dernière, montrait que l'emploi et le développement économique de leur ville était au premier rang de leurs préoccupations pour le scrutin municipal.

**Etre ingénieux pour rendre sa ville attractive** - Les électeurs attendraient-ils leur maire là où il ne peut plus être ? « En matière de développement économique, l'enjeu se situe souvent au niveau intercommunal, voire départemental ou régional » admet Antoine Angeard, délégué général du Cner\*. « Mais de plus en plus de maires comprennent que l'économie se territorialise et que l'entreprise – à qui ils opposaient souvent une logique administrative – est devenue un partenaire nécessaire à toute stratégie de développement local. » Peu à peu, les candidats apprennent le bilinguisme entrepreneuriat-citoyenneté « que les électeurs pratiquent en fait depuis longtemps ».

Ces derniers savent d'ailleurs « toute la responsabilité du maire et ses limites en matière d'emploi », diagnostique Olivier Pévèrelli (PS), maire du Teil (Ardèche, 8388 ha) qui se bat pour attirer de nouvelles entreprises depuis la fermeture d'un atelier Lejaby en 2012. « On ne gruge pas les électeurs si on ne promet pas d'emplois, mais des bonnes conditions pour les créer » affirme-t-il.

L'enquête réalisée en novembre 2013 par Médiascopie pour l'AMF, lui donne raison : « les électeurs attendent moins une politique directe sur l'emploi qu'une action de dynamisation du tissu économique local. Ils jugeront plutôt le maire sur sa capacité à attirer les entreprises et à bien utiliser les dispositifs d'aide à l'emploi », explique Denis Muzet, le président de l'institut d'étude. Quitte à innover et jouer avec les procédures, comme cet élu qui a rétrocedé une ZAC à un acteur privé pour accélérer la création d'un éco-quartier d'entreprises.

« Le maire est un facilitateur d'installation », résume Jean-Jack Queyranne (PS), président de la région Rhône-Alpes, et co-auteur d'un rapport polémique sur l'efficacité des aides au développement économique des collectivités locales, paru en juin 2013.

**Les équipements avant la fiscalité** - Le maire de Teil a suivi cette stratégie pour lancer une pépinière d'entreprises sur sa commune qui aujourd'hui fait le plein : prêt de locaux, mise à disposition d'agents municipaux pour l'aide à la gestion, création d'un club des entrepreneurs, mise à disposition du foncier pour faciliter le développement des entreprises, etc.

« Aucun porteur de projet ne m'a demandé le taux de la TVAIE mais si la ville avait des crèches, un cinéma ou une école de musique », souligne cet ancien directeur d'agence bancaire qui entend bien faire de son bilan économique un argument de campagne : « c'est une façon de montrer l'attractivité de la ville et de répondre à une question cruciale des habitants », justifie Olivier Pévèrelli.

\* Fédération des agences de développement et des comités d'expansion économique

Miser sur l'économie n'est pourtant pas sans risque : « La prime positive n'est pas énorme, mais la sanction électorale peut être lourde en cas d'échec », prévient Antoine Angeard.

---

FOCUS

## Priorité : sauver le commerce de proximité

« Les maires ne sont pas en position de spectateurs, mais d'acteurs de la dynamique commerçante de leurs centres-villes », insiste l'Association des petites villes de France, dans son étude « Commerce de proximité : état des lieux et évolutions nécessaires » parue en février 2014. Pour préserver l'économie des centre-bourgs, que les maires estiment menacée par la concurrence des grandes surfaces pour 71 % d'entre eux, ceux-ci ont des outils à disposition, dont certains évoluent avec la loi ALUR et la loi « Commerce et artisanat », dite Pinel, récemment votées.

Les édiles privilégient ainsi l'amélioration de l'espace public par son embellissement et sa piétonisation, les actions en matière de stationnement, ou le recours au Scot pour maîtriser les implantations commerciales : « Il est très important que le Scot soit renforcé comme l'échelle de planification de référence, notamment pour l'urbanisme commercial », prévient Pierre Jarlier (UDI), maire de Saint-Flour (Cantal, 15 000 hab.), qui souhaite, comme 73 % de ses confrères, voir le Document d'aménagement concerté (DAC) intégré dans le Scot, afin de bénéficier d'outils plus prescriptifs « pour encadrer l'offre commerciale à l'échelle du bassin de vie ».

**Manager de ville et Contrats de bourgs** - Le recours au manager de ville, comme c'est le cas dans plus de 150 villes en France selon une estimation faite en mars par la DGCIS, à des opérations de réhabilitation de l'habitat, au droit de préemption, aux FISAC est également pratiqué.

Mais tous les maires ne pourront pas forcément bénéficier de ce dernier dispositif, en mal de financement. Les Contrats de bourg annoncés par le Premier ministre au Congrès des Maires 2013, qui pourraient être gérés par l'Anah et dotés d'une trentaine de millions d'euros répondent à une logique d'appels d'offres. « Ils consacrent la compétition entre les territoires », confie un élu.

---

FOCUS

## Une conférence de presse pour sauver des emplois

Les graves difficultés de la société de téléopérateur Call Expert, a poussé Nicolas Dumont, le maire PS d'Abbeville (Somme, 25 000 habitants) à innover pour tenter de sauver plus de 200 emplois.

Il a choisi de dénoncer en conférence de presse le silence du gouvernement et du Président de la République, à qui il avait adressé une lettre, pour « faire en sorte que les pouvoirs publics prennent enfin (leurs) responsabilités », notamment en matière de reclassement.

« Les gens ont bien conscience qu'on ne peut rien faire contre la fermeture d'une entreprise, mais on peut mettre en place certains leviers », glisse Pascal Fache, chef de cabinet du maire, qui avait déjà suspendu les loyers des locaux l'an dernier pour aider l'entreprise. Le gouvernement a de suite répondu favorablement.

En attendant les entrevues, la ville planche sur la création d'une zone multi-activité porteuse de 540 emplois avec un hypermarché, un hôtel, des restaurants, 250 logements, etc. : « Nous voulons lancer un projet global », prévient Pascal Fache. « C'est pourquoi nous avons bloqué le PLU pour éviter la vente par parcelle ». Enfin, en partenariat avec la Chambre de commerce, les associations de commerçants et l'agglo, la ville veut lancer un plan Fisac de dynamisation de centre-ville.

## DOCUMENT 4

"Les pratiques des maisons de l'emploi : résultats et illustrations", dans *Consolidation des maisons de l'emploi - 2011* (extraits) - Alliance villes emploi - Décembre 2012

# AXE 1

## "Développer une stratégie territoriale partagée, du diagnostic au plan d'actions"

Le premier axe d'intervention des Maisons de l'Emploi est centré sur la fonction de diagnostic et sur le partage des informations utiles à la décision, base de toute démarche de projet.

*« 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'État en matière d'emploi (actuel SEPES).*

*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.»*

(Extrait de l'Arrêté du 21 décembre 2009 portant cahier des charges des maisons de l'emploi).

Au-delà de l'observation et de l'analyse des informations structurelles et conjoncturelles du territoire, les Maisons de l'Emploi s'intéressent à la prospective et elles s'efforcent d'anticiper les événements à venir, dans un contexte de mutations économiques. Résolument orientés vers l'action, les travaux partenariaux développés dans le cadre de l'axe 1 sont autant d'approches innovantes et répondent aux enjeux :

- de lisibilité des problématiques locales et de connaissance des ressources du territoire,
- d'anticipation sur l'avenir afin de mieux accompagner les changements.

Le développement de ce type de démarche nécessite une mobilisation politique forte. Les Maisons de l'Emploi, à travers leur mission de coordination des acteurs locaux de l'emploi, du développement économique local, de la formation et de l'insertion sont en premier lieu des espaces fédérateurs. La Maison de l'Emploi constitue l'espace de rencontre et d'échanges des institutionnels, des représentants des entreprises, des partenaires sociaux, des opérateurs de l'emploi, etc. Durant ces temps d'échanges, ils s'organisent pour partager des informations, mutualiser leurs analyses. C'est par la recherche de synergies, par la création d'une culture commune sur les enjeux et les besoins du territoire et des publics qu'une politique locale de l'emploi est, progressivement, co-construite. C'est sur ces bases que la gouvernance de la Maison de l'Emploi, représentative des principaux intérêts en jeu localement, peut exercer pleinement sa fonction.

Sur cet axe, les Maisons de l'Emploi interviennent essentiellement sur 4 thématiques :

- Animation et coordination territoriale - Mise en synergie des acteurs des territoires
- Coproduction et animation du diagnostic territorial partagé et anticipation des besoins du territoire
- Diffusion d'information auprès des partenaires, des acteurs locaux de l'insertion et de l'emploi, du grand public - Communication
- Suivi et autoévaluation des actions partenariales développées.

(...)