

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

- Examen du rapport d'information sur la mise en application des préconisations de la mission d'information sur les maisons de l'emploi (*Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteure*) 2
- Information relative à la commission 15

Mercredi
11 mars 2009
Séance de 11 heures

Compte rendu n° 45

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence de
M. Pierre Méhaignerie
Président**



**COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES**

Mercredi 11 mars 2009

La séance est ouverte à onze heures.

(Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président de la Commission)

La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales procède à l'examen du rapport d'information de Mme Marie-Christine Dalloz sur la mise en application des préconisations de la mission d'information sur les maisons de l'emploi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Le mardi 24 mars 2009, à l'issue des questions au Gouvernement ainsi que, le cas échéant, du vote solennel sur le projet de loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, aura lieu le débat sur les suites de la mission d'information sur les maisons de l'emploi, puisque tel est le choix qui a été fait pour cette première semaine d'ordre du jour parlementaire dédiée au contrôle de l'action du Gouvernement.

J'aimerais tout d'abord revenir sur les raisons de ce choix. D'une part, à l'occasion des dernières auditions sur ce sujet de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, et de M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, les très nombreuses questions posées par les députés présents ont montré l'intérêt d'un tel débat. D'autre part, à l'approche de la fin de la période de quatre ans pour laquelle l'État s'était engagé à financer les maisons de l'emploi, la question du renouvellement ou non de cet engagement est ouverte. Enfin, il est important de poursuivre le travail de qualité entrepris par les deux rapports qu'ont consacré l'année dernière aux maisons de l'emploi nos collègues, Mme Marie-Christine Dalloz et M. Jean-Paul Anciaux.

J'aimerais ensuite souligner tout l'intérêt d'organiser un débat vivant qui reposera sur un échange de questions des députés et de réponses du Gouvernement, dans une limite de deux minutes pour chaque intervenant. Ce sera l'occasion d'aborder de nombreux thèmes essentiels : quel bilan tirer aujourd'hui de l'expérimentation des maisons de l'emploi ? Quels critères retenir à l'avenir pour leur labellisation ? Comment éviter l'empilement des différentes structures administratives en charge de l'emploi, compte tenu de la création de Pôle emploi ? Quels critères retenir pour le financement des maisons de l'emploi ?

Enfin, concernant les modalités pratiques d'organisation de ce débat, il s'agit d'éviter qu'une fois leurs questions posées, les députés quittent l'hémicycle... On en reviendrait ainsi à des séquences faisant penser à la célèbre trilogie budgétaire, « litanie-liturgie-léthargie »... C'est pourquoi j'ai proposé à la Conférence des présidents, qui a bien voulu retenir cette idée, que le président de séance attribue les prises de parole à partir d'une liste d'inscrits qu'il aura à sa disposition. Un temps global de quarante minutes sera réparti à parité entre l'opposition et la majorité. Ce système devrait permettre un débat aussi vivant que possible, loin des monologues. J'adresserai un courrier pour rappeler ce rendez-vous important à ceux de nos collègues dont la circonscription accueille une maison de l'emploi. La séance devrait durer environ deux heures et demie, et ce en dépit de l'absence de vote.

M. Michel Herbillon. Selon quelles modalités sera-t-il possible de s'inscrire ?

M. le président Pierre Méhaignerie. Tout député aura la possibilité de s'inscrire auprès de son groupe afin de prendre part à ce débat. Idéalement, il me semble que les listes

des orateurs devraient être établies, au sein de chaque groupe, par ordre alphabétique, dans un souci d'égalité de traitement entre les députés.

Le débat s'ouvrira par mon intervention, à laquelle répondra le secrétaire d'État chargé de l'emploi. Puis la rapporteure de la mission d'information s'exprimera, ainsi que le président de la commission des affaires économiques, avant que le secrétaire d'État n'intervienne de nouveau en réponse. Suivra le jeu des questions-réponses que j'ai évoqué tout à l'heure.

Ce débat est d'autant plus essentiel que le Gouvernement, qui a pour préoccupation de réaliser des économies budgétaires, reste à ce jour dans une certaine ambiguïté sur l'avenir des maisons de l'emploi. Sans doute sera-t-il sensible à différentes exigences, notamment le fait que les différentes structures ne créent pas de redondances, que les acteurs du terrain soient véritablement mobilisés et que les choix effectués puissent se faire au profit des politiques de l'emploi mises en œuvre dans les bassins d'emploi considérés. Une chose est sûre : il est peu probable que l'État s'engage pour un financement de structures empilées.

M. Jean-Patrick Gille. Dans quelle mesure ce débat ne s'apparentera-t-il pas à une forme de discussion générale ?

M. le président Pierre Méhaignerie. Les seules interventions d'ordre général sont celles que j'ai rappelées. Pour le reste, il y aura bien alternance entre les questions des députés et les réponses du Gouvernement, pour aboutir à une véritable conclusion. Il est important que le Gouvernement – en l'espèce M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi – puisse, à la faveur de ce débat, nous faire part de ses positions. Encore une fois, c'est d'autant plus intéressant que le Gouvernement ne s'est pas prononcé à ce jour sur le sujet.

Mme Monique Iborra. Il sera en particulier nécessaire de connaître les critères à partir desquels le Gouvernement prendra ses décisions.

M. le président Pierre Méhaignerie. Une question-clé est notamment celle des critères de labellisation des maisons de l'emploi, ainsi que va nous le préciser maintenant Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteure. Je dois tout d'abord vous rappeler qu'en novembre 2007, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales décidait de créer une mission d'information sur les maisons de l'emploi – je veux encore en remercier M. le président Pierre Méhaignerie –, dont l'existence semblait alors être remise en cause par le projet de loi relatif à la réforme du service public de l'emploi. Chacun garde à l'esprit la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, qui a donné naissance aux maisons de l'emploi, et le travail important réalisé alors au nom de notre commission par la rapporteure sur ce projet de loi, Mme Françoise de Panafieu.

Nommée présidente-rapporteure de cette mission, j'eus tout d'abord la charge de présenter en son nom divers amendements audit projet de loi afin d'inscrire les maisons de l'emploi au sein du service public de l'emploi. L'adoption de ces amendements permet aujourd'hui d'assurer la représentation des maisons de l'emploi au sein du Conseil national de l'emploi et d'imposer au nouvel opérateur, Pôle emploi, d'agir en collaboration avec elles.

Au terme de trente-six auditions, d'une table ronde syndicale et de quatre déplacements, la mission constatait que nombre de maisons de l'emploi, non seulement avaient rempli leur mission première de fédérer en un même lieu tous les acteurs locaux d'un espace géographique cohérent et de coordonner leur action, mais qu'elles avaient également

apporté à leurs bassins d'emploi des plus-values certaines, en termes de dynamisme économique et de services rendus à leurs usagers.

Dès lors, en juin 2008, le rapport d'information de la mission préconisait la pérennisation du réseau des maisons de l'emploi. Toutefois, ayant relevé ses insuffisances, il proposait d'y apporter quelques modifications.

Neuf mois plus tard, qu'en est-il de ces propositions alors que l'économie française, et donc l'emploi sont gravement affectés par l'actuelle crise mondiale ?

L'installation de Pôle emploi, nouvel opérateur public, a remis en question le sort des maisons de l'emploi. Or, dans son rapport de février 2009, le groupe de travail sur l'insertion territoriale de Pôle emploi, présidé par Mme Bernadette Malgorn, conclut à la nécessité de prendre en compte « *l'implantation territoriale des partenaires de Pôle emploi* » et estime que « *les maisons de l'emploi pouvaient être un véritable support du service de l'emploi local dans certains bassins d'emploi où leur présence s'est avérée efficace* ». En dépit de quelques précautions de langage, on comprend bien l'idée.

Il n'existe donc aucune raison objective que les collaborations et mutualisations des moyens existant entre les deux institutions ne se poursuivent pas, voire ne se développent pas.

Quant à l'élaboration d'un nouveau cahier des charges, après la remise du rapport de M. Jean-Paul Anciaux sur l'évaluation des maisons de l'emploi en juin 2008, M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, vient de confier à l'Inspection générale des affaires sociales la rédaction de propositions relatives, notamment, à l'évolution du cahier des charges des maisons de l'emploi.

Ce nouveau document devrait permettre à la Commission nationale de labellisation d'examiner les demandes de renouvellement de labellisation sur des bases plus strictes et de décider quelles maisons peuvent recevoir une nouvelle labellisation, quelles autres doivent auparavant rectifier leur gestion et quelles autres enfin doivent se voir retirer leur label purement et simplement.

L'échéance, en décembre prochain, des conventions financières signées par 18 maisons de l'emploi avec l'État est proche. En réponse à un questionnaire succinct que je leur ai adressé, il apparaît sans surprise que l'ensemble de ces maisons souhaite poursuivre leur activité. Toutefois, la plupart d'entre elles se trouvent dans un flou total quant aux conditions dans lesquelles elles pourront le faire. Par ailleurs, selon les territoires, les réponses apportées par les services déconcentrés du travail et de l'emploi à leurs demandes de renseignements diffèrent les unes des autres, conformément aux éléments que je ferai figurer en annexe à mon rapport. C'est un peu paradoxal !

Or, compte tenu du rôle positif et essentiel que les maisons de l'emploi peuvent jouer sur chacun de leur territoire dans la lutte actuelle contre le chômage et contre les effets de la crise sociale, il serait souhaitable que le Gouvernement clarifie ses orientations sur les moyens par lesquels il entend pérenniser le réseau.

Je souhaite maintenant rappeler les trois propositions que j'avais faites à la mission d'information – et qu'elle a bien voulu retenir – sur les conditions nécessaires à la pérennisation des maisons de l'emploi :

– obtenir une meilleure coordination territoriale par l'intégration progressive des plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) et des comités de bassin d'emploi (CBE) au

sein des maisons de l'emploi, sous peine de refus de leur agrément lorsque ces structures se constituent sur le territoire d'une maison de l'emploi ;

– parvenir à une participation financière de l'État plus équilibrée par le plafonnement des subventions de fonctionnement des maisons de l'emploi au regard du nombre des habitants de leur bassin d'emploi, par un calcul sur le détail duquel je ne reviens pas. Certains ont pu souhaiter que l'on prenne en compte le nombre des demandeurs d'emploi mais, ce nombre n'étant jamais stable, il est à craindre qu'une telle solution conduite, chaque année, à de véritables calculs d'apothicaire et c'est pourquoi il me semble préférable de privilégier la notion d'habitants ;

– favoriser une organisation plus structurée du réseau par la création d'un Comité national de suivi des maisons de l'emploi destiné à permettre une véritable évaluation de ces maisons et constituer, surtout, une instance d'animation de leur réseau.

Pour ce qui est de la mise en œuvre des propositions, s'agissant tout d'abord de la coordination territoriale, à la fusion des plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) et des comités de bassins d'emploi (CBE) proposée par la mission, il me paraît nécessaire d'ajouter celle des missions locales. Je vous rappelle que celles-ci représentent un effectif global de 11 115 salariés, qui n'ont pas à ce jour intégré Pôle emploi et qui restent comme en suspension, au sein du service public de l'emploi.

Une telle mesure permettrait non seulement de simplifier les démarches des usagers et de rendre l'ensemble des dispositifs de l'emploi et de la formation plus lisibles, mais aussi de mettre fin à une dispersion de deniers publics entre des institutions poursuivant des politiques semblables – quand elles ne mettent pas en place des actions similaires – et se subventionnant parfois les unes les autres.

En outre, pour rendre véritablement effective cette coordination territoriale, je propose de compléter le refus de l'agrément préfectoral par l'obligation pour le Gouvernement d'établir des échéanciers dont le non-respect serait sanctionné par une diminution ou une perte de leurs subventions au profit des organismes concernés. En l'espèce, il faut faire preuve d'une véritable volonté politique.

S'agissant ensuite du plafonnement des subventions, ayant présenté cette proposition sous la forme d'un amendement au projet de loi de finances pour 2009, j'ai dû ensuite le retirer après avoir reçu l'engagement du ministre du budget de « *revoir en détail le mode de financement des maisons de l'emploi [car] il existe en effet un certain nombre de critères à améliorer* ».

Ces règles de financement doivent toutefois être déterminées au plus tôt par le Gouvernement. En effet, les maisons de l'emploi dont la fin du conventionnement est proche ne peuvent pas rester dans l'incertitude ; elles doivent préparer leur budget 2010 et définir leurs priorités dans un contexte économique et social particulièrement tendu.

S'agissant enfin de l'évaluation des maisons de l'emploi, dans un souci d'utilisation pertinente des fonds publics, il est de la responsabilité du Gouvernement de veiller à ce que chaque euro attribué aux maisons de l'emploi soit efficacement dépensé.

Il est donc indispensable que le secrétariat d'État à l'emploi confie la charge de l'évaluation des maisons de l'emploi à ses services déconcentrés – ce sont eux qui sont territorialement compétents – afin qu'ils lui soumettent les cas les plus litigieux, pour examen

par le Comité national de suivi, et que ces cas soient sanctionnés par une suspension ou un arrêt des subventions de l'État.

Aujourd'hui plus que jamais, toutes les forces vives de notre pays doivent être mobilisées pour la sauvegarde de l'emploi, et les maisons de l'emploi sont, dans cette perspective, un des maillons territoriaux essentiels. Il est de notre responsabilité politique de leur assurer les moyens financiers et juridiques nécessaires à leur fonctionnement et à leur avenir.

Mme Françoise de Panafieu. Je remercie Mme la rapporteure d'avoir rappelé que j'ai été rapporteure de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale qui a créé les maisons de l'emploi. Je rappelle que l'objectif du dispositif était avant tout de réunir en un lieu unique tous les acteurs du service public de l'emploi afin de simplifier la vie des demandeurs d'emploi qui n'obtenaient un premier rendez-vous à l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) que six semaines après leur inscription aux Assédic. Cependant, au regard de l'exigence d'amélioration du service rendu aux demandeurs d'emploi, la rapporteure n'estime-t-elle pas que les maisons de l'emploi concurrencent Pôle emploi ?

M. Michel Herbillon. Je remercie Mme la Rapporteure pour cet état précis de la situation. J'estime qu'il faut sortir très rapidement du flou dans lequel se trouvent les maisons de l'emploi. Je rappelle la volonté très forte de M. Jean-Louis Borloo, alors ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, qui a conduit à leur création dans le cadre de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. J'ai créé, à Maisons-Alfort, la première maison de l'emploi du Val-de-Marne en partenariat avec Charenton et Saint-Maurice. Ce fut un véritable parcours du combattant. Aujourd'hui, nous devons faire le bilan du dispositif au regard de l'objectif poursuivi qui est d'améliorer l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'emploi et non de créer une structure supplémentaire. En tout état de cause, le bilan de la maison de l'emploi du Val-de-Marne est positif.

Je rappelle qu'au moment de la création des maisons de l'emploi, Pôle emploi n'existait pas. On a voulu fédérer l'ensemble des acteurs locaux de la politique de l'emploi tels que l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), les organismes consulaires et les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) afin d'offrir aux demandeurs d'emploi un guichet unique, à l'image de ce qui existe en Grande-Bretagne. Aujourd'hui, il faut donner aux maisons de l'emploi qui existent et qui fonctionnent bien les moyens de perdurer et d'agir efficacement.

Mme Monique Iborra. Nous sommes aujourd'hui dans la contradiction la plus totale entre l'objectif de la loi de programmation pour la cohésion sociale qui était de décentraliser la politique de l'emploi et l'objectif de Pôle emploi qui est de recentraliser cette politique au niveau de l'État. Or, jusqu'à présent, Pôle emploi n'a pas fait ses preuves. Dans la situation difficile que nous connaissons actuellement et qui n'existait pas au moment de sa création, force est de constater que cette structure ne fonctionne pas. Se pose aujourd'hui le problème de la pérennité du financement des maisons de l'emploi qui doivent démontrer leur valeur ajoutée propre par rapport à Pôle emploi et qui risquent de faire double emploi. La situation est loin d'être clarifiée.

Par ailleurs, Mme la Rapporteure propose l'intégration des missions locales dans les maisons de l'emploi. Cela implique-t-il que les salariés des missions locales deviendront des salariés des maisons de l'emploi ? Si tel est le cas, nous y serons farouchement opposés. Ce serait une folie que d'obliger les collectivités territoriales à prendre en charge la situation désastreuse des missions locales.

M. Bernard Perrut. Il convient de revenir au texte même de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale qui assigne deux objectifs aux maisons de l'emploi : associer les collectivités territoriales à la politique de l'emploi aux côtés de l'État, de l'ANPE et des Assédic, et assurer la convergence des politiques publiques de l'emploi. Si les maisons de l'emploi conservent des attributions qui entraînent des redondances avec Pôle emploi, elles ont le mérite d'associer les collectivités territoriales à la politique de l'emploi, ces dernières n'ayant pas leur place au sein de Pôle emploi.

L'arrêté du 7 avril 2005 portant cahier des charges des maisons de l'emploi précise que la maison de l'emploi agit obligatoirement dans trois domaines d'intervention. La première mission, « Observation, anticipation et adaptation au territoire », n'est pas toujours bien exécutée par les maisons de l'emploi. S'agissant de la mission « Accès et retour à l'emploi », elle relève plutôt de la compétence de Pôle emploi. Quant au troisième domaine d'intervention, « Développement de l'emploi et création d'entreprise », les maisons de l'emploi ont développé la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC). Or, cette compétence étant également assumée par les organismes consulaires et les organismes professionnels, l'intervention des maisons de l'emploi en matière de création d'entreprise peut poser des problèmes sur le terrain.

Nous avons besoin aujourd'hui d'une évaluation de l'État à partir des informations que les maisons de l'emploi font remonter. C'est ainsi que l'on peut constater que certaines ont mené des actions qui ont donné des résultats très positifs dans certains secteurs : la maison de l'emploi de Bonneville, en Haute-Savoie, dans le secteur de l'hôtellerie-restauration ; la maison de l'emploi de Maisons-Alfort, dans le domaine de la création et de la reprise d'entreprise ; la maison de l'emploi du Bassin dieppois dans le développement de la filière « Transformation des produits de la mer ». Ces actions n'auraient pas pu être menées par Pôle emploi. Sur la base de ces bilans, il convient de revoir le partage des rôles entre les différents acteurs. C'est ce que j'ai fait à Villefranche-sur-Saône. La cyber-base emploi, en revanche, est restée une structure indépendante. En tout état de cause, les maisons de l'emploi auront besoin de moyens financiers.

En ce qui concerne les missions locales, en tant que président du Conseil national des missions locales (CNML), je ne suis pas favorable à leur intégration dans Pôle emploi. Nous avons voté la disposition de la loi de programmation pour la cohésion sociale qui reconnaît officiellement leur rôle et leur mission d'insertion professionnelle des jeunes dans le code du travail. Elles relèvent désormais d'un accord-cadre signé par la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), d'une part, l'ANPE et le CNML, d'autre part. Cet accord-cadre renforce le partenariat entre l'ANPE et le réseau des missions locales. Pôle emploi va demander aux missions locales d'assumer la cotraitance de l'accueil des jeunes qu'il n'assume pas toujours, notamment dans le cas des jeunes en difficulté.

M. Jean-Claude Mathis. Il faut éviter de construire des usines à gaz et rester raisonnables et responsables. Quand les maisons de l'emploi ont été lancées, Pôle emploi n'existait pas et on peut penser que, demain, le Gouvernement lui donnera la priorité. Or, si cela devait entraîner un désengagement financier de l'État dans les maisons de l'emploi, les collectivités locales seraient obligées de mettre la main à la poche, alors que la situation financière de notre pays ne leur permet pas de tout faire. Il serait donc prudent que les élus ne considèrent pas que les maisons de l'emploi, qu'ils ont contribué à créer, sont leur propriété.

M. Benoist Apparu. J'observe qu'outre Pôle emploi et les maisons de l'emploi, des bureaux d'aide à l'insertion professionnelle (BAI) ont été créés par la loi relative aux libertés et responsabilités des universités. Or, les BAI sont totalement indépendants des autres structures alors même qu'ils sont chargés de suivre l'insertion de 40 % d'une classe d'âge. En

effet, je rappelle que 40 % d'une classe d'âge passe par l'université. Dans ces conditions, l'articulation de ces bureaux avec les autres acteurs en charge de l'insertion professionnelle, loin d'être un détail, apparaît à mes yeux comme un sujet essentiel.

Par ailleurs, les débats se multiplient autour de ce que pourrait être le futur service public de l'orientation. Si ce dernier devait être mis en place, que deviendraient alors les maisons de l'emploi ? Cette question est d'autant plus pertinente que certains observateurs estiment que le futur service de l'orientation devrait englober les missions locales et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO).

M. le président Pierre Méhaignerie. Pour citer un exemple que je connais, j'ai obtenu que trois à quatre membres du centre d'information et d'orientation (CIO) fassent partie de la maison de l'emploi de ma circonscription. Par ailleurs, j'ai demandé à ce que le personnel qui anime ladite maison de l'emploi soit adapté aux caractéristiques des différents publics qu'il est amené à rencontrer.

M. Jean-Pierre Door. Je souscris totalement à l'intervention de M. Bernard Perrut qui nous a rappelé, avec précision, l'historique de la création des maisons de l'emploi.

À cet égard, il convient de souligner que les maisons de l'emploi ont un « plus » par rapport à Pôle emploi : elles permettent en effet d'impliquer les élus au cœur des politiques de l'emploi. En leur permettant d'être informés et de participer à la politique de développement de l'économie locale, ainsi qu'à l'élaboration des mesures prises pour faciliter l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi, ces structures jouent un rôle capital. Les maisons de l'emploi sont donc un centre de réflexion et d'anticipation particulièrement utile.

Dans ma circonscription, nous avons adopté récemment un dispositif visant à prendre en charge et à former trois cents Rmistes pour permettre à 20 ou 30 % d'entre eux de trouver un emploi d'ici douze à dix-huit mois. Ce « chantier national » mis en place dans le Loiret constitue une première et a reçu l'appui du conseil général et du conseil régional. Ce type d'initiative doit être soutenu car il est le fruit d'une réflexion ayant associé l'ensemble des acteurs et des partenaires impliqués dans les politiques de l'emploi.

Enfin, je souscris à la conclusion de notre rapporteure. En effet, il faut pérenniser les maisons de l'emploi existantes et faire en sorte qu'elles soient labellisées. Ainsi, dans ma circonscription, je constate qu'une maison de l'emploi labellisée n'a toujours pas été conventionnée. Nous tentons néanmoins avec l'accord de la tutelle, de la faire fonctionner.

M. Georges Colombier. Qu'advient-il des projets de création de maisons de l'emploi qui n'ont pas encore abouti ?

M. Jean-Patrick Gille. Nous débattons aujourd'hui d'un vrai sujet, celui de l'articulation entre Pôle emploi et les maisons de l'emploi. Ce débat doit être engagé ne serait-ce que parce que, on le voit bien, la juxtaposition des noms « Pôle emploi » et « maisons de l'emploi » peut induire une confusion dans l'esprit des demandeurs d'emploi, qui ne savent pas toujours vers quelle structure se tourner.

Une question retient particulièrement l'attention de ceux qui s'intéressent à cette problématique : les maisons de l'emploi doivent-elles principalement s'occuper de l'accueil ? Cette question vaut d'ailleurs également pour les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) pour lesquels il faudra sans doute envisager une véritable évolution.

En ce qui concerne l'articulation des différentes structures en charge de l'emploi, les missions locales qui accueillent et accompagnent les jeunes ont tout intérêt à participer aux

maisons de l'emploi. En revanche, je ne suis pas sûr que l'on gagnerait beaucoup à s'engager dans une logique « d'absorption » des missions locales par les maisons de l'emploi car celle-ci n'irait pas sans soulever de réelles difficultés pratiques. Par exemple, faudra-t-il créer un conseil d'administration unique ? On voit bien que les questions ne sont pas simples, qu'elles soulèvent de réels problèmes juridiques et qu'il convient de procéder posément.

Par ailleurs, si Pôle emploi s'apparente à une structure pyramidale et centralisée, les maisons de l'emploi ont le grand mérite de préserver la dimension territoriale des politiques de l'emploi. C'est à ce titre que les maisons de l'emploi doivent être pérennisées. Ces deux politiques de l'emploi – l'une centralisée, l'autre décentralisée – ne s'opposent pas ; bien au contraire, elles sont complémentaires et doivent se croiser.

Dans ce schéma, les maisons de l'emploi doivent rester un lieu de diagnostic, d'anticipation et d'élaboration d'une stratégie commune. Je suis persuadé qu'elles doivent constituer des lieux de réflexion particulièrement utiles aux responsables locaux lorsqu'ils devront, avec les acteurs économiques, apporter des réponses face à la crise financière et économique.

M. Guy Malherbe. Pourra-t-on procéder à de nouvelles labellisations ? Dans ma commune, nous avons raté le coche du label même si le dossier de la maison de l'emploi concernée avait été validé par le préfet et le cabinet du ministre.

J'observe par ailleurs, comme d'autres collègues, que la création de Pôle emploi ne sera pas sans effets sur les maisons de l'emploi. Ainsi, les bornes interactives d'emploi ont été retirées de la maison de l'emploi de ma circonscription à la suite de la mise en place de Pôle emploi.

Enfin, je souhaiterais savoir s'il sera possible de « redécouper » le secteur géographique des maisons de l'emploi. La question d'un tel redécoupage deviendra en effet de plus en plus importante, car il sera de plus en plus souhaitable d'assurer une certaine cohérence entre les périmètres des établissements publics de la coopération intercommunale et ceux des structures telles que les maisons de l'emploi, les PLIE et les antennes de Pôle emploi.

M. Patrick Lebreton. La rapporteure propose de plafonner la subvention de fonctionnement versée par l'État à une maison de l'emploi en fonction de la population du bassin d'emploi couvert par cette structure. Or, il me semble cette proposition peut avoir des conséquences déstabilisantes dans certains bassins d'emploi, notamment les plus sinistrés.

Aussi me paraît-il essentiel de prendre en compte d'autres critères afin de concentrer l'effort financier de l'État dans ces zones affectées par un taux de chômage supérieur à 15 %. Un premier critère pertinent pourrait être celui de la prise en compte du nombre de demandeurs d'emploi au lieu du nombre d'habitants. Il permettrait de prendre en compte les spécificités géographiques du territoire concerné, par exemple, l'insularité dans le cas des départements d'outre-mer. Par ailleurs, au lieu de prévoir la fin d'un subventionnement au bout de quatre ans, ne conviendrait-il pas de prévoir, une suppression progressive de cette subvention ?

M. Francis Vercamer. Les maisons de l'emploi obéissent selon moi à quatre logiques : une logique de territorialité, car elles rassemblent, dans un même lieu, les différents acteurs concernés par la politique de l'emploi d'un territoire donné ; une logique de proximité, les maisons de l'emploi devant apporter des réponses concrètes aux problèmes rencontrés sur le terrain ; une logique de lisibilité sur laquelle il y aurait beaucoup à dire, en raison du fonctionnement différent des maisons de l'emploi vis-à-vis des autres structures ; enfin une logique de réactivité qui n'a pas été abordée jusqu'à présent alors que, je le rappelle, les

maisons de l'emploi ont pour vocation de réagir rapidement aux baisses d'activité constatées sur leur territoire et que la crise qui s'installe va constituer, pour elles, une sorte de test grandeur nature.

Dans ces conditions, il me semble que les maisons de l'emploi doivent relever trois défis :

– celui de leur pérennité et de leur évolution. Je préfère le terme d'évolution à celui de révolution, car celle-ci serait tout à fait inopportune. Comment pourrait-on en effet demander aux maisons de l'emploi de licencier, alors même que notre pays connaît une crise particulièrement grave ?

– celui de la complémentarité : il est absolument indispensable de clarifier les compétences de chacun, car certaines maisons de l'emploi reposent sur des structures juridiques trop complexes ;

– celui de l'efficacité, compte tenu du fait que les missions locales, les PLIE, les chambres consulaires et les maisons de l'emploi ne poursuivent pas le même objectif et ne s'adressent pas à des publics identiques.

Donner vie aux maisons de l'emploi impose de suivre au plus près la réalité des territoires. On ne peut pas « standardiser » ces derniers, car ils ne sont jamais semblables. Par exemple, les caractéristiques des bassins d'emploi sont très différentes : les uns s'inscrivent dans des flux transfrontaliers, les autres sont caractérisés par une activité à dominante industrielle.

Les territoires étant différents, les élus locaux doivent pouvoir rester au sein des maisons de l'emploi, car ce sont eux qui peuvent faire le lien entre les entreprises, les salariés et les demandeurs d'emploi dans une zone géographique donnée.

Pour finir, je souhaiterais faire deux propositions. D'une part, il conviendrait de se pencher sur les structures juridiques des maisons de l'emploi. Il faut en effet trouver un cadre qui tienne compte de toutes les situations. Dans certains cas, par exemple, des communes se sont retirées de telles structures. D'autre part, il faudrait aborder la question de la formation des personnels travaillant dans les maisons de l'emploi afin d'accroître leur « opérationnalité ».

M. Michel Issindou. Les maisons de l'emploi s'inscrivent dans un paysage institutionnel complexe, celui des organismes chargés de l'insertion. Elles devront probablement s'articuler avec le futur service de l'orientation évoqué par M. Benoist Apparu. Je sais que certains me diront que le paysage a été clarifié : Pôle emploi s'occupe de l'opérationnel et les maisons de l'emploi du diagnostic et de la stratégie. Il reste qu'on peut estimer que les maisons de l'emploi constituent un dispositif redondant.

Je pense que la création récente de Pôle emploi va réduire considérablement « l'espace » disponible des maisons de l'emploi. J'observe ainsi qu'à Grenoble, une maison de l'emploi labellisée n'a toujours pas été conventionnée alors que, depuis deux ans, nous faisons des allers-retours entre les ministères concernés pour plaider sa cause. La création de Pôle emploi n'est sans doute pas étrangère à ces difficultés.

On peut craindre que ceux qui voudront créer des maisons de l'emploi se heurteront, à terme, à des difficultés financières, d'autant que l'État semble vouloir se désengager de leurs structures. Ceux qui tenteront des démarches pour mettre en place des maisons de l'emploi risquent de connaître des désillusions.

Ce n'est pas aux seules collectivités locales qu'il revient de financer les dispositifs territoriaux des politiques de l'emploi.

Mme Monique Iborra. Je pense que l'État n'a pas le choix. Dans la situation actuelle, et compte tenu de l'immaturité présente de Pôle emploi, il ne peut pas ne pas continuer à financer les maisons de l'emploi. Par ailleurs, les maisons de l'emploi ne peuvent se contenter de faire de la stratégie. Je rappelle qu'elles ne s'occupent pas exclusivement des demandeurs d'emploi et qu'elles sont aussi un lieu d'appui aux entrepreneurs. Si les maisons de l'emploi doivent s'occuper de stratégie et fournir des diagnostics, elles doivent surtout être opérationnelles.

Quant à l'articulation des missions locales avec les maisons de l'emploi, je ne suis pas favorable à une solution qui consisterait à fondre les premières dans les secondes. Sans faire bien entendu des missions locales un État dans l'État, il me semble opportun qu'elles disposent de permanences au sein des maisons de l'emploi afin d'assurer une meilleure cohérence entre les deux dispositifs.

M. le Président Pierre Méhaignerie. D'ores et déjà, je tiens à signaler que je transmettrai le compte rendu de la présente réunion à M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, à M. Christian Charpy, directeur de Pôle emploi ainsi qu'au nouveau délégué à l'emploi et ministères compétents, notamment de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, dont il serait souhaitable que des représentants soient présents lors du débat en séance publique en tant que commissaires du Gouvernement, compte tenu des propos de M. Benoist Appar. Il s'agit de sortir des monologues verticaux.

Mme la rapporteure. Je tiens à remercier tous mes collègues pour leur participation à ce débat. Le problème le plus important, et le plus souvent évoqué dans vos réactions, est celui de l'articulation ou de la coordination des maisons de l'emploi avec Pôle emploi. Nous n'avons pas le choix ; le système doit fonctionner. Si la loi de 2008 ayant fusionné les réseaux de l'ANPE et des Assédic est, sans aucun doute, une bonne loi, force est de constater que sa mise en œuvre est difficile. Par exemple, les agents de l'une et l'autre structure ne se situent pas sur la même ligne en termes de rémunération. Sur les 950 agences prévues par la fusion, seules 110 sont opérationnelles, ce qui démontre l'étendue du problème territorial. Toutes les agences ne disposent pas non plus du même système informatique. Le 19 février dernier, le conseil d'administration de Pôle emploi a d'ailleurs exigé que sa direction mette en place d'urgence un plan d'action précis pour résoudre les difficultés non envisagées lors du vote de la loi de 2008.

Mme Monique Iborra, MM. Jean-Patrick Gille et Michel Issindou. Si ! Ces difficultés étaient prévisibles ! Nous les avons dénoncées.

M. Benoist Appar. Vous êtes les seuls à l'avoir deviné !

Mme la rapporteure. Aujourd'hui la réalité est différente de celle prévue lors de la fusion et les difficultés sont réelles. Elles ne doivent pas être occultées. Je suis néanmoins optimiste quant à la capacité de ce réseau de mettre en place un accompagnement amélioré pour les demandeurs d'emploi et les personnes en difficulté d'insertion.

Mme Monique Iborra, je vous remercie d'avoir évoqué le caractère opérationnel des maisons de l'emploi lesquelles doivent aller au-delà de la prospective stratégique, leur mission de départ. Les maisons ne sont pas mises en place pour entrer en concurrence directe avec Pôle emploi et elles ne doivent pas empiéter sur ses compétences. Ce serait une aberration car on financerait en pratique des doublons. Par exemple, à Dijon, la maison de

l'emploi offre un accueil tout public en même temps que Pôle emploi ; ce type de pratique est inadmissible. Les maisons de l'emploi ne doivent pas se contenter de développer des actions de stratégie, elles doivent aussi développer des activités en complément et avec l'accord de Pôle emploi, assurer des missions qu'il ne peut assumer. C'est ainsi qu'elles peuvent être opérationnelles.

M. Jean-Pierre Door, en évoquant les chantiers spécifiques mis en place dans le Loiret, a enrichi le débat de son expérience. À sa suite, je prendrai un exemple concret qui illustrera par ailleurs la notion de réactivité des maisons de l'emploi évoquée par M. Francis Vercamer : ma circonscription, qui compte 80 000 habitants, a connu un sinistre qui a été médiatisé l'an dernier, avant même la crise. La mise en liquidation du leader français du jouet, Smoby, en phase contentieuse aujourd'hui, affecte 590 emplois sur un bassin d'emploi de taille restreinte. Avec la maison de l'emploi, nous avons immédiatement mis en place une cellule de crise qui a anticipé la création d'une cellule de reclassement et qui travaille avec les mandataires sociaux. Il s'agit d'un exemple concret de l'utilité des maisons de l'emploi : en cas de règlement ou de liquidation judiciaires, il est important de travailler avec les mandataires sociaux. Pôle emploi ne peut pas accomplir ce travail.

Vous avez tous souligné que l'intérêt des maisons de l'emploi réside dans la place qu'elles accordent aux élus locaux. En effet, jusqu'à présent, Pôle emploi, qui relève de la compétence de l'État, développe un traitement local, parfois sans prendre en compte les réalités territoriales. Aujourd'hui, au contraire, grâce à leur rôle dans les maisons de l'emploi, les élus locaux permettent une meilleure prise en compte des forces et des faiblesses de leurs territoires, comme le soulignait M. Bernard Perrut quand il parlait de l'axe 1, « Adaptation et anticipation des territoires », du cahier des charges des maisons de l'emploi.

I have a dream, je fais un rêve : que l'on puisse anticiper, par le développement de préformations, les besoins en compétences et en main-d'œuvre, dans un ou deux ans, des entreprises situées dans les bassins d'emploi. C'est la réactivité dont parlait M. Francis Vercamer.

Mme Françoise de Panafieu a évoqué la question de l'articulation entre Pôle emploi et les maisons de l'emploi. Sur chaque lieu d'implantation d'une maison de l'emploi, une coopération efficace et réelle doit être mise en place entre les deux structures. La fusion de l'ANPE et des Assedic a certes déjà facilité les possibilités de coopération en ramenant le nombre des interlocuteurs des demandeurs d'emploi à un. Il est aujourd'hui possible d'accroître l'efficacité du système, par exemple sur des missions d'insertion, et de mettre en place un véritable « cousu main » de l'accompagnement des personnes dans les territoires.

Sur le partenariat, que M. Bernard Perrut évoquait, je suis convaincue que les maisons de l'emploi ont permis d'établir une coopération avec les chambres consulaires et ainsi de mettre en place un partenariat efficace et nouveau. En temps de crise, l'imagination est nécessaire et la multiplicité des expériences et des expertises permet de trouver des solutions novatrices.

M. Jean-Claude Mathis évoquait la question de la possible reprise du financement des maisons de l'emploi par les collectivités territoriales, si le conventionnement de l'État venait à être supprimé. Il s'agit d'un risque réel mais je rappelle qu'aujourd'hui, l'État ne finance pas à 100 % les maisons de l'emploi, le financement dépendant aussi des membres adhérents et des collectivités territoriales, que ce soient des villes, des communautés de communes, des départements ou des régions. L'apport financier significatif des collectivités territoriales doit continuer. Si des maisons de l'emploi veulent plus de moyens, elles doivent les chercher. Par exemple, la maison de l'emploi de Grenoble qui ne bénéficie d'aucun

conventionnement, comme le soulignait M. Michel Issindou, a dû trouver des solutions concrètes. Il existe donc bien une volonté des collectivités territoriales de financer les maisons de l'emploi.

M. Michel Issindou. Pas toutes seules.

Mme la rapporteure. Il existe aussi des paradoxes. Par exemple, dans ma circonscription, coexiste un comité de bassin d'emploi et une maison de l'emploi. Je prône une intégration des deux structures. En effet, la subvention versée par l'État au comité de bassin d'emploi étant insuffisante, celui-ci a demandé le financement d'une mission subventionnée à parité par l'État et la maison de l'emploi. Il faut sortir de ce type de mécanisme illisible et inclure les comités de bassin d'emploi dans les maisons de l'emploi.

Aujourd'hui, il existe 227 maisons de l'emploi labellisées, 198 conventionnées et 8 en attente de conventionnement. Les services du ministère m'ont indiqué que 7 maisons de l'emploi devraient bientôt bénéficier d'un conventionnement. Les 11 restantes correspondent sans doute à des projets inaboutis. Cependant, aujourd'hui, la volonté de conventionner de nouvelles maisons de l'emploi, sur laquelle s'interrogeaient MM. Guy Malherbe et Georges Colombier, apparaît incertaine et il sera désormais nécessaire de justifier les nouvelles implantations par des situations spécifiques ou nouvelles.

M. Francis Vercamer. Je crains que le débat en séance publique ne se résume à des questions particulières et locales des députés sur les projets de maisons de l'emploi situées dans leur circonscription alors que le débat doit porter sur la pérennité et les objectifs généraux des maisons de l'emploi. Il faudrait en prévenir les groupes politiques.

M. le président Pierre Méhaignerie. Les expériences concrètes apportent aussi une contribution positive au débat.

Mme la rapporteure. M. Guy Malherbe évoquait la question du redécoupage des territoires en fonction des différentes logiques d'intervention. J'ai souvent constaté qu'il n'existe malheureusement pas d'adéquation entre les périmètres d'interventions locales des différentes structures comme Pôle emploi, les missions locales ou les maisons de l'emploi. Il faut procéder à une mise en cohérence, au niveau local, en liaison avec les préfectures de région et de département.

M. Jean-Patrick Gille a parlé des missions locales. Certes on ne peut être favorable à leur intégration totale, mais aujourd'hui l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) représente 11 320 salariés au niveau national, les missions locales, 11 115 salariés, et Pôle emploi 42 000 personnes. Si l'on y additionne l'ensemble du dispositif français, les directions départementales du travail et de la formation professionnelle (DDTEFP) et les collectivités territoriales, on obtient 82 687 personnes. Les missions locales n'ayant pas été intégrées dans Pôle emploi, il serait dommage qu'elles ne soient pas intégrées dans les maisons de l'emploi. Malgré leurs 11 115 salariés, leur efficacité a en effet été mise en question puisqu'une nouvelle structure a été créée récemment, le bureau d'aide à l'insertion professionnelle (BAI) des jeunes évoqué par M. Benoist Apparu tout à l'heure. Toutes ces structures doivent être coordonnées. La création de nouvelles structures indépendantes doit s'accompagner d'obligations de moyens et de résultats.

M. Benoist Apparu. Je souhaite poser une question qui pourra sembler naïve : dans les bassins d'emploi où il existe des maisons de l'emploi, le chômage a-t-il diminué ?

Mme Monique Iborra. Cette question démontre votre manque de connaissance des maisons de l'emploi car elle est réductrice. On ne peut pas évaluer de cette façon une maison de l'emploi. La maison de l'emploi n'est pas l'ANPE.

M. le président Pierre Méhaignerie. L'ANPE ne crée pas non plus les emplois, de toute façon.

Je souhaiterais livrer quelques réflexions complémentaires. Le débat sur les maisons de l'emploi pose, tout d'abord, la question de la définition et de la délimitation du rôle spécifique des maisons de l'emploi. S'il n'y a pas de plus-value, il ne doit pas y avoir de financement.

Je souhaite faire observer, en second lieu, que s'il a été question des élus locaux, les chefs d'entreprise n'ont pas été beaucoup évoqués. Or, leur participation aux maisons de l'emploi me paraît vitale ainsi que celle de l'Éducation nationale et de l'AFPA.

Il faut, par ailleurs, simplifier le système et accroître sa lisibilité. J'avais été étonné, lorsque nous avons reçu des représentants de firmes multinationales avec M. Gilles Carrez, par leur stupéfaction de constater le grand nombre d'interlocuteurs s'occupant des mêmes problèmes. C'est une maladie française, au point que le président de la société American Express affirmait, lors d'une réunion avec des chefs d'entreprise américains, qu'il ne leur recommandait pas de s'implanter en France car le système y était trop compliqué.

Le débat doit aussi porter sur la poursuite du financement des maisons de l'emploi. Elle me paraît souhaitable mais le budget national actuel de 90 millions d'euros ne doit pas être augmenté. Si les ministères souhaitent réaliser 10 à 15 % d'économies, ce qui représente 90 millions d'euros, ils le feront. Si l'on fait le calcul, 150 maisons de l'emploi conventionnées reçoivent en moyenne une dotation de 150 000 euros par an. La somme est déjà importante. C'est pourquoi lorsque, sur un territoire, Pôle emploi dispose de 40 salariés, il est difficilement envisageable qu'une maison de l'emploi compte 10 à 20 personnes. Or il existe aujourd'hui des doublons. Les critères de financement devront donc être stricts. Il s'agit d'être responsables et raisonnables, comme l'a dit M. Jean-Claude Mathis. Cela implique que le débat public porte également sur la question du financement des maisons de l'emploi par les collectivités territoriales et de la participation éventuelle des entreprises. On ne peut tout attendre de l'État. Si l'on croit aux maisons de l'emploi et si l'on est cohérent, il faut s'engager dans leur financement. Pour des questions d'échéance et de dates, je ne pense pas que les maisons de l'emploi puissent être supprimées quand elles rendent des services indéniables. Mais, lorsqu'elles n'apportent pas de services supplémentaires, à coûts maîtrisés, on peut s'interroger.

Dans ma circonscription, la maison de l'emploi est dotée d'un seul patron qui est aussi le directeur de Pôle emploi et elle intègre d'autres structures d'aide aux demandeurs d'emploi et à l'insertion tels que les chambres consulaires, le centre d'information et d'orientation (CIO), les services de gestion du revenu de solidarité active (RSA). Tous les acteurs sont intégrés dans une même instance avec un seul patron pour plus d'efficacité. En séance publique, il faudra décrire la bonne gestion des maisons de l'emploi pour convaincre le Gouvernement de pérenniser leur dispositif, l'État n'étant engagé en effet que pour quatre ans. Je partage l'analyse de Mme Marie-Christine Dalloz : le débat sur les maisons de l'emploi doit conduire à des évolutions.

M. Jean-Patrick Gille. Il est dommage que la première phase du débat en séance publique, que l'on peut qualifier de mini-débat général, ne permette de s'exprimer qu'à des membres de la majorité.

M. le président Pierre Méhaignerie. Les conditions d'organisation du débat ont été fixées par la Conférence des présidents et avec l'accord du président du groupe SRC. Il revient à chaque groupe de répartir le temps de parole qui lui est attribué. Les députés qui souhaitent intervenir dans le débat doivent l'indiquer à leur groupe.

La Commission a autorisé la publication du rapport d'information.

La séance est levée à douze heures trente.

*

Information relative à la Commission

La commission a désigné **M. Michel Herbillon** rapporteur sur la proposition de résolution sur la réforme du fonds européen d'ajustement à la mondialisation (n° 1503).