Le Premier Ministre

Paris, le 16 JUIN 2015

Monsieur le Ministre,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste.

Les évaluations menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens. L'objectif de ces évaluations est en effet de réinterroger les politiques publiques, leurs résultats, leur utilité et leur adéquation avec les attentes des bénéficiaires, et d'identifier leurs marges d'amélioration et d'évolution. Ces évaluations s'inscrivent par ailleurs dans une logique démocratique d'association des parties prenantes de la politique évaluée et de transparence quant à leurs objectifs, leur déroulement et leurs conclusions.

J'ai décidé de retenir votre proposition de réaliser une évaluation de **la mobilité géographique des travailleurs**. La conduite de cette évaluation est placée sous votre autorité et votre responsabilité pour être conduite dans le cadre et selon les modalités que vous avez précisés dans la fiche jointe. Je demande par lettre séparée aux chefs de service de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales de bien vouloir désigner les membres de leurs services qui en assureront la réalisation, le cas échéant en association avec des experts ou évaluateurs externes à l'administration que vous jugerez bon de solliciter.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et pour garantir l'appropriation des travaux, je vous saurais gré de réunir et présider à trois reprises au moins un comité d'évaluation qui sera composé des principales parties prenantes et auquel la maîtrise d'œuvre présentera ses travaux de cadrage opérationnel et de diagnostic, ainsi que les scénarios de transformation qu'elle proposera. Tout au long de la mission, je souhaite que le SGMAP puisse rendre compte à mon cabinet de l'avancement des travaux engagés et de leur bon déroulement.

Monsieur Emmanuel MACRON
Ministre de l'économie,
de l'industrie et du numérique
139, rue de Bercy
75572 Paris Cedex 12

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Madame la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
- ✓ Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
- ✓ Monsieur le ministre des finances et des comptes publics
- ✓ Madame la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- ✓ Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- ✓ Madame la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
- ✓ Monsieur le secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche
- ✓ Madame la secrétaire d'État chargée des droits des femmes
- ✓ Madame la cheffe de service de l'inspection générale des finances (IGF)
- ✓ Monsieur le chef de service de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS)

Fiche de cadrage

(établie avec l'appui méthodologique du département évaluation du SGMAP)

Ministère pilote de l'évaluation : MEIN
Autres ministères concernés : MTEFPDS, MFCP, MLETR, MENESR, MEDDE/SETMP, MASS/SEDF

Politique ou action publique à évaluer

1. Finalités, principaux objectifs de la politique ou action à évaluer :

Faciliter la mobilité géographique sur le marché du travail français constitue un levier pour améliorer l'adéquation entre offre et demande d'emploi et réduire le chômage lié aux difficultés d'appariement.
Plusieurs faisceaux d'indices convergent pour suggérer que la mobilité, dans sa dimension géographique, est insuffisante en France. Le taux de mobilité résidentielle moyen, défini comme la proportion de ménages ayant changé de résidence sur un an, se situe autour de 10 %, mais le taux de mobilité entre départements n'est que de 2 %, et celui entre régions oscillerait entre 1,5 et 1,6 %. Ces valeurs semblent n'avoir que peu progressé sur longue période.
Selon certaines analyses économiques, ce « *mismatch* » géographique pourrait représenter jusqu'à 2,5 points de notre taux de chômage. Cette situation est d'autant plus problématique que la dispersion géographique des taux de chômage fait apparaître de fortes disparités, laissant supposer que cohabitent en France des zones de fort sous-emploi et d'autres proches d'une situation de tension sur l'offre de travail.
Les freins à la mobilité géographique professionnelle peuvent être multiples. Selon les économistes Rupert & Wasmer (2009), les freins liés aux coûts de transport et aux rigidités du marché du logement pourraient à eux seuls expliquer près de quatre points de l'écart entre les taux de chômage américain et européen. Une étude du CREDOC révèle pour sa part que 70 % des salariés français refuseraient une opportunité professionnelle si cela les obligeait à accroître leurs dépenses de logement. D'autres freins peuvent encore exister, tels que les difficultés liées à la scolarisation des enfants, les contraintes professionnelles du conjoint, la volonté de se maintenir à proximité de son environnement familial et amical, etc.
La mobilité géographique peut concerner aussi bien des travailleurs en général que des salariés ou des demandeurs d'emplois. La mobilité peut par ailleurs conduire à changer de « statut » professionnel : d'artisan/profession libérale vers salarié et vice-versa, ou de salarié vers agent public ou vice-versa, ou de demandeur d'emploi vers travailleur, etc. Il appartiendra à la maîtrise d'œuvre de l'EPP de préciser, lors du cadrage opérationnel (cahier des charges), le périmètre des situations professionnelles concernées par l'analyse (secteur privé/public/tiers secteur/salariés/indépendants dont auto-entrepreneurs ?…) et d'adapter l'intitulé de l'EPP en conséquence (mobilité géographique liée à l'emploi en France ?).

2. Principales parties prenantes de l'action à évaluer (services de l'État, centraux et déconcentrés, opérateurs nationaux et locaux, collectivités, organismes de sécurité sociale, etc., liste préfigurant la composition du futur comité d'évaluation) **:**

- services de l'État en charge des politiques économiques et des politiques de l'emploi (DG Trésor/service des politiques publiques, DGEFP), et association des services en charge des politiques du logement ou de finances publiques ;
- opérateurs – Pôle Emploi, APEC pour les cadres ;
- entreprises, fédérations professionnelles et organisations syndicales ;
- collectivités territoriales (ARF *a minima* – les aspects infra régionaux seront instruits suivant une méthode qu'il reviendra à la MOE de définir dans le cahier des charges) ;
- acteurs économiques locaux (agences régionales de développement, pôles de compétitivité, etc.).

3. Principales données financières relatives à l'action à évaluer (ordres de grandeur) :

Pas de données financières pertinentes disponibles *a priori* (à développer par la mission).

Attentes du ministère pilote de l'évaluation

4. Principaux enjeux d'évolution/transformation/réforme de l'action à évaluer :

Meilleur fonctionnement du marché du travail et amélioration de l'efficacité des politiques de l'emploi.

5. Principales questions auxquelles devra répondre l'évaluation :

a) état des lieux/diagnostic sur la mobilité géographique des salariés en France :
- ✓ quelle(s) définition(s) de la mobilité géographique peut-on retenir ?
- ✓ quels sont les outils de soutien à la mobilité géographique (cartographie) ?
- ✓ quelle est la bonne échelle d'analyse de la mobilité géographique sur le territoire et quels sont les principaux bassins de mobilité sur le territoire ?
- ✓ quels sont les principaux flux de travailleurs en mobilité géographique sur le territoire (intégrer une analyse par genre) ?
- ✓ quels sont les profils de travailleurs « mobiles » (expérience professionnelle, CSP, secteur d'activité, situation personnelle, etc.) et comment ont-ils évolué au cours des dernières années ?
- ✓ observe-t-on des différences structurelles de comportement des salariés français (taux de mobilité, rapidité de l'ajustement des flux, etc.) par rapport à nos principaux partenaires européens ?
- ✓ quel impact attendre d'une plus grande mobilité des salariés sur le niveau de chômage ?

b) état des lieux de la politique de mobilité géographique actuelle :
- ✓ quel est le coût de la politique d'aide à la mobilité géographique ?
- ✓ quels sont les potentiels d'ajustement entre les différents bassins d'emploi/de vie ?
- ✓ les dispositifs actuels d'aide sont-ils efficaces/efficients/connus/utiles/cohérents ?

c) principaux freins à la mobilité géographique pour des raisons professionnelles :
- ✓ quels sont les principaux freins à la mobilité géographique pour raison professionnelle ?
- ✓ quel est l'impact des politiques publiques connexes, en particulier en matière de logement, de transport, d'emploi, de formation ou d'indemnisation des demandeurs d'emploi, voire de fiscalité ?
- ✓ Quelle meilleure gestion et articulation entre ces politiques ou quels dispositifs permettraient d'accroître la mobilité géographique ? Quel devrait être leur degré d'ajustement ? Pour quels résultats (plusieurs scénarios possibles comportant une analyse des risques/avantages/faisabilité) ?

Globalement, cette évaluation visera à améliorer l'action publique en termes :
- d'utilité, de pertinence : ☒
- d'efficacité, de service rendu : ☒
- d'efficience, de coûts : ☒
- de cohérence, de gouvernance : ☐

6. Suites de l'évaluation visées (révision des objectifs de la politique, alimentation d'un projet de loi ou PLF/PLFSS, réorganisation, expérimentations…) et échéances :

Clarification des leviers d'amélioration de la politique publique de l'emploi en faveur de la mobilité professionnelle et éventuelle révision de cette politique.

7. Profil possible/envisagé de l'équipe d'évaluation (évaluateurs internes au ministère, inspection(s), personnalité qualifiée, chercheur/universitaire, prestataire privé…) :

- inspections générales interministérielles : IGF et IGAS ;
- appui possible de directions et opérateurs : DG Trésor, DGEFP, Insee, CGET, DARES, ACOSS (zones d'emploi), etc. ;
- association possible de profils académiques d'économistes.

Principaux risques

8. Principaux risques liés au jeu des acteurs (soutiens/opposants), aux suites de l'évaluation, au calendrier, etc. :

Des contraintes de mise en œuvre des améliorations issues de l'évaluation sont susceptibles de provenir :
- de la nécessité de tenir compte dans toutes les propositions de la trajectoire des finances publiques ;
- des réticences des territoires susceptibles de constituer des bassins de départ de travailleur.

La mission complètera, en fonction des constats et des propositions associées, l'analyse des risques et des acteurs susceptibles de s'opposer aux suites de l'ERP.

9. Évolutions, projets parallèles ou travaux en cours ou prévus (réorganisation, projet de loi, études, consultations, assises…) susceptibles d'avoir un impact sur l'action évaluée ou sur le déroulement des travaux d'évaluation :

Néant.

Annexe documentaire :

- Brigitte Baccaïni et Anne Laferrère, « *Évolution sur longue période de la mobilité résidentielle en France* », 2010
- Brigitte Baccaïni, « *Enquêtes annuelles de recensement : résultats de la collecte 2004. Des changements de région plus fréquents qui bénéficient aux régions du Sud et de l'Ouest* », 2005, INSEE Première, n° 1028
- Brigitte Baccaïni, « *Les flux migratoires interrégionaux en France depuis 50 ans* », 2007, Population, n°1, pp. 143-160
- Peter Rupert et Étienne Wasmer, *in* « *Mobility in Europe – Why it is low, the bottlenecks and the policy solutions* », 2007
- Alexandre Janiak et Étienne Wasmer, *Economic Papers* n°340, 2008, Commission européenne
- Mathilde Lemoine et Étienne Wasmer, « *Les mobilités des salariés* », Conseil d'analyse économique, 2010
- Peter Rupert et Étienne Wasmer « *Housing and the Labor Market: Time to Move and Aggregate Unemployment* », 2009
- Régis Bigot et Sandra Hoibian, « *La mobilité professionnelle bridée par les problèmes de logement* », Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), juillet 2011
- David Blanchflower et Andrew Oswald, « *Does High Home-Ownership Impair the Labour Market?* »[1], 2013
- Gilles Margirier « *Mobilité géographique et salaires à l'entrée sur le marché du travail* »[2], juin 2004

[1] Selon les auteurs, une augmentation de 10 points du taux de propriétaires occupants accroîtrait de 2 points le taux de chômage.

[2] https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00105130/document

Le Premier Ministre

Paris, le 16 JUIN 2015

Monsieur le Chef de service,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

La mobilité des travailleurs est un outil essentiel dans la lutte contre le chômage. Pourtant, plusieurs indices convergent pour suggérer que celle-ci est insuffisante en France. Cette situation est d'autant plus prégnante que la dispersion géographique des taux de chômage fait apparaître de fortes disparités, laissant supposer que cohabitent en France des zones de fort sous-emploi et d'autres proches d'une situation de tension sur l'offre de travail. Selon certaines analyse, l'inadéquation locale entre offre et demande d'emploi pourrait ainsi représenter jusqu'à 2,5 points de notre taux de chômage.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation de la mobilité géographique des travailleurs (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous trois angles principaux :

- l'efficacité et l'efficience des dispositifs favorisant la mobilité ;
- l'identification des freins ou des obstacles à la mobilité des travailleurs, et des solutions pour les surmonter ;
- l'impact des politiques publiques connexes (logement, transports, éducation, etc.) sur la mobilité.

Vous analyserez en particulier l'influence du niveau d'étude et de revenus, du secteur d'activité et de la situation personnelle sur le taux de mobilité, en veillant dans vos travaux à prendre en compte la dimension du genre. Vous pourrez procéder à des comparaisons internationales sur des économies comparables à la nôtre afin d'identifier des leviers d'action mobilisables. Vous interrogerez également l'articulation entre les différentes politiques publiques, et proposerez plusieurs scénarios d'évolutions visant à accroître la mobilité géographique professionnelle en France.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Monsieur le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Monsieur le ministre en charge de l'économie le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'il sollicitera.

Monsieur Pierre BOISSIER
Chef de l'Inspection Générale des Affaires
Sociales
39-43 quai André Citroën
75015 Paris

La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Monsieur le ministre en charge de l'économie et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que le Monsieur le ministre en charge de l'économie conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Monsieur le ministre en charge de l'économie, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.

Manuel VALLS

Copie à :

- Madame la Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
- Madame la Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
- Monsieur le Ministre des finances et des comptes publics
- Madame la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- Monsieur le Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- Monsieur le Ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique
- Madame la Ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
- Monsieur le Secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche
- Madame la Secrétaire d'État chargée des droits des femmes

Le Premier Ministre

Paris, le 16 JUIN 2015

Madame la Cheffe de service,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

La mobilité des travailleurs est un outil essentiel dans la lutte contre le chômage. Pourtant, plusieurs indices convergent pour suggérer que celle-ci est insuffisante en France. Cette situation est d'autant plus prégnante que la dispersion géographique des taux de chômage fait apparaître de fortes disparités, laissant supposer que cohabitent en France des zones de fort sous-emploi et d'autres proches d'une situation de tension sur l'offre de travail. Selon certaines analyse, l'inadéquation locale entre offre et demande d'emploi pourrait ainsi représenter jusqu'à 2,5 points de notre taux de chômage.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation de la mobilité géographique des travailleurs (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous trois angles principaux :

- l'efficacité et l'efficience des dispositifs favorisant la mobilité ;
- l'identification des freins ou des obstacles à la mobilité des travailleurs, et des solutions pour les surmonter ;
- l'impact des politiques publiques connexes (logement, transports, éducation, etc.) sur la mobilité.

Vous analyserez en particulier l'influence du niveau d'étude et de revenus, du secteur d'activité et de la situation personnelle sur le taux de mobilité, en veillant dans vos travaux à prendre en compte la dimension du genre. Vous pourrez procéder à des comparaisons internationales sur des économies comparables à la nôtre afin d'identifier des leviers d'action mobilisables. Vous interrogerez également l'articulation entre les différentes politiques publiques, et proposerez plusieurs scénarios d'évolutions visant à accroître la mobilité géographique professionnelle en France.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Monsieur le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Monsieur le ministre en charge de l'économie le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'il sollicitera.

Madame Marie-Christine LEPETIT
Cheffe de l'Inspection générale des finances
139, rue de Bercy
Télédoc 335
75572 PARIS Cedex 12

La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Monsieur le ministre en charge de l'économie et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que le Monsieur le ministre en charge de l'économie conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Monsieur le ministre en charge de l'économie, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.

Manuel VALLS

Copie à :

- Madame la Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
- Madame la Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
- Monsieur le Ministre des finances et des comptes publics
- Madame la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- Monsieur le Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- Monsieur le Ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique
- Madame la Ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
- Monsieur le Secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche
- Madame la Secrétaire d'État chargée des droits des femmes