

Cour des comptes



Chambres régionales  
& territoriales des comptes

# MOBILITÉ ET ACCÈS À L'EMPLOI

La région Hauts-de-France :  
une illustration des enjeux nationaux

Rapport public thématique

Février 2021



# Sommaire

<b>Procédures et méthodes</b> .....	<b>5</b>
<b>Délibéré</b> .....	<b>9</b>
<b>Synthèse</b> .....	<b>11</b>
<b>Récapitulatif des recommandations</b> .....	<b>19</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>21</b>
<b>Chapitre I Une offre d'aides à la mobilité foisonnante et disparate</b> .....	<b>27</b>
I - Des fragilités inhérentes à la région .....	27
A - Des personnes en recherche d'emploi confrontées à une multitude de freins à la mobilité .....	28
B - Des tensions marquées sur le marché du travail, une culture de la mobilité assez faible .....	30
II - Des solutions de mobilité variées et nombreuses .....	32
A - Une offre de soutien à la mobilité étendue en Hauts-de-France et dans d'autres régions .....	32
B - Des solutions déployées vers les jeunes, en particulier dans le cas de la mobilité internationale .....	36
III - Un déploiement inégal des aides à la mobilité selon les territoires .....	38
A - Des enjeux de mobilité dans les quatre territoires .....	38
B - Vers une politique de la mobilité aboutie ? L'exemple de MobiliMel, la plateforme de la métropole européenne de Lille .....	40
C - Le déploiement des aides à la mobilité dans les territoires ruraux et péri-urbains .....	44
<b>Chapitre II Des aides peu connues, à l'accès trop limité et mal coordonnées</b> .....	<b>49</b>
I - Des dispositifs d'aide à la mobilité utiles aux demandeurs d'emploi, mais trop peu accessibles .....	49
A - Des aides de Pôle emploi à l'impact favorable sur le retour à l'emploi ou à la formation, mais aux conditions d'accès restrictives .....	50
B - Des sources d'insatisfaction nombreuses pour les aides attribuées par des collectivités, notamment la Région Hauts-de-France .....	52
C - Des dispositifs encore peu connus et peu utilisés .....	54
II - Un défaut de coordination des acteurs .....	57
A - Une coordination insuffisante des acteurs, tant au regard de leurs objectifs que des dispositifs d'aide .....	57
B - Des actions communes entre Pôle emploi et le conseil régional encore inabouties .....	59

C - L'apport récent de la loi d'orientation sur les mobilités : une clarification imparfaite.....	60
<b>III - Des financements publics dispersés.....</b>	<b>63</b>
A - Les aides à la mobilité de Pôle emploi : un financement en baisse.....	63
B - Les financements en faveur de la mobilité solidaire en Hauts-de-France : une exhaustivité difficile à établir.....	67
C - Un financement public et européen des plateformes de mobilité à la pérennité incertaine.....	69
<b>Chapitre III Une politique à renforcer pour accroître les appariements sur le marché du travail .....</b>	<b>77</b>
<b>I - Mieux apprécier l'efficacité des actions en faveur de la mobilité des demandeurs d'emploi.....</b>	<b>78</b>
A - Les difficultés inhérentes à l'évaluation des dispositifs en faveur de la mobilité.....	78
B - Une mesure encore lacunaire de l'impact des dispositifs d'aide à la mobilité.....	79
<b>II - Inciter les entreprises à mieux se saisir des questions de mobilité dans leurs stratégies de recrutement.....</b>	<b>84</b>
A - Des recrutements qui échouent en raison de problèmes de mobilité.....	84
B - Faire évoluer les stratégies de recrutement des entreprises.....	85
<b>III - Mieux intégrer les aides à la mobilité tout au long d'un accompagnement personnalisé et global des demandeurs d'emploi .....</b>	<b>87</b>
A - Un diagnostic de la mobilité des demandeurs d'emploi à mettre en perspective tout au long du parcours d'accompagnement vers l'emploi ou la formation .....	87
B - Mieux prendre en compte les freins au logement et au déménagement pour aider les demandeurs d'emploi à concrétiser leur projet de mobilité.....	89
<b>IV - Étoffer l'offre de mobilité internationale et transfrontalière.....</b>	<b>91</b>
A - Les actions en faveur de la mobilité internationale.....	91
B - Les actions en faveur de la mobilité transfrontalière .....	93
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>97</b>
<b>Liste des abréviations .....</b>	<b>101</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>103</b>
<b>Réponses des administrations et des organismes concernés.....</b>	<b>121</b>
<b>Réponses des administrations et organismes concernés</b> Erreur ! Signet non défini.	

## Procédures et méthodes

En application de l'article L. 143-6 du code des juridictions financières, la Cour des comptes publie chaque année un rapport public annuel et des rapports publics thématiques.

Ces travaux et leurs suites sont réalisés par l'une des six chambres que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

**L'indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

**La contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

**La collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

La présente enquête a été conduite par une formation inter-juridictions associant la **Cinquième chambre de la Cour des comptes** et la **chambre régionale des comptes Hauts-de-France**.

L'instruction a impliqué **de nombreux acteurs** au niveau régional et local, mais aussi au niveau national. **Au niveau territorial**, les principaux acteurs concernés sont la Région Hauts-de-France, le secrétariat général aux affaires régionales de la préfecture, la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), la direction régionale de Pôle emploi, le Département du Nord, la Métropole européenne de Lille, la communauté d'agglomération Valenciennes Métropole, la commune de Fourmies, plusieurs missions locales ainsi qu'un certain nombre d'acteurs associatifs (Plateforme Wimoov de Valenciennes, la Fabrique de l'emploi à Tourcoing). **Au niveau national**, la direction générale de Pôle emploi, la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle du ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion, des opérateurs de compétences (Ocapiat et Opco 2i), ainsi que le Laboratoire de la mobilité inclusive et plusieurs de ses membres (FAS-TT, Mob'in, Transdev) ont été sollicités. S'agissant d'aides de proximité, les juridictions financières ont souhaité recueillir l'avis d'un grand nombre de bénéficiaires et d'acteurs de ces dispositifs. Au cours de l'enquête, les rapporteurs ont ainsi rencontré des demandeurs d'emploi et des conseillers lors de **tables-rondes** organisées dans les agences de Pôle emploi de Méru, Péronne et Avesnelles, ainsi qu'au sein de la mission locale du Douaisis.

Les juridictions financières ont complété leurs méthodes habituelles d'instruction en réalisant un **sondage en ligne** adressé à près de 25 000 demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en Hauts-de-France, parmi lesquels 1 835 ont répondu. Elles ont également exploité les résultats de **deux sondages téléphoniques** réalisés pour leur compte par le prestataire Ipsos auprès de 604 demandeurs d'emploi, âgés de 18 ans et plus, constituant un échantillon représentatif de cette catégorie en Hauts-de-France, et 1 002 personnes constituant un échantillon représentatif de la population générale en Hauts-de-France.

L'enquête de terrain a été complétée par une **comparaison** des dispositifs d'aide à la mobilité des demandeurs d'emploi existant dans **quatre pays européens** voisins de la France (Allemagne, Royaume-Uni, Portugal et Belgique).

L'essentiel du travail d'instruction de cette enquête a été effectué avant que l'épidémie de covid 19 n'atteigne la France. Cette étude ne couvre donc pas les mesures qui ont pu être mises en œuvre par certains acteurs concernés au cours de la pandémie.

\*

\*\*

Le projet de rapport soumis pour adoption à la chambre du conseil a été préparé, puis délibéré le 18 décembre 2020, par une formation inter-juridictions, présidée par M. Terrien, président de chambre, et composée de M. Duboscq, conseiller maître, M. Advielle, conseiller maître et président de chambre régionale des comptes, M. Sire, conseiller référendaire et vice-président de chambre régionale des comptes, Mme Convert-Rosenau, présidente de section de chambre régionale des comptes, en tant que rapporteure générale, Mme Lefèvre, conseillère référendaire, en tant que rapporteure générale adjoint, M. Huet, président de section de chambre régionale des comptes, en tant que rapporteurs, M. Montarnal, conseiller maître, M. Cardet, conseiller de chambre régionale des comptes, assistés de Mme Mascot, vérificatrice, et, en tant que contre-rapporteure, Mme Soussia, conseillère maître et présidente de section.

Il a été examiné et approuvé, le 7 janvier 2021, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, M. Morin, Mme Pappalardo, rapporteure générale du comité, MM. Andréani et Terrien, Mme Podeur, MM. Charpy et Gautier, présidents de chambre, et Mme Hirsch de Kersauson, Procureure générale, entendue en ses avis.

\*  
\*\*

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr).

Ils sont diffusés par La Documentation française.



## Délibéré

La Cour des comptes, délibérant en chambre du conseil en formation ordinaire a adopté le rapport intitulé *Mobilité et accès à l'emploi - La région Hauts-de-France : une illustration des enjeux nationaux*.

Elle a arrêté ses positions au vu du projet communiqué au préalable au Premier ministre, aux organismes et aux collectivités locales concernés et des réponses adressées en retour à la Cour. Des projets de rapport ont également été adressés, pour information, à la ministre de la transition écologique, à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion ainsi qu'au ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports.

Les réponses sont publiées à la suite du rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Ont participé au délibéré : M. Moscovici, Premier président, M. Morin, Mme Pappalardo, MM. Andréani, Terrien, Mme Podeur, M. Gautier, présidents de chambre, Mme Moati, président de chambre maintenue, M. Lefebvre, Mmes Carrère-Gée, Latare, MM. Perrin, Berthomier, Mmes de Coincy, Faugère, M. Appia, Mmes Gravière-Troader, Latournarie-Willems, Hamayon, MM. Bouvard, Angermann, Mmes Riou-Canals, de Mazières, Mercereau, MM. Duguépéroux, Colin de Verdière, Champomier, Mme Lignot-Leloup, conseillers maîtres, Mmes Prost, Reynier, MM. Baert, Autran, conseillers maîtres en service extraordinaire.

Ont été entendus :

- en sa présentation, M. Terrien président de la formation interjuridictions chargée des travaux sur lesquels les opinions de la Cour sont fondées et de la préparation du rapport ;
- en son rapport, Mme Pappalardo, rapporteure générale, rapporteure du projet devant la chambre du conseil, assistée de Mme Lefèvre, conseillère référendaire, rapporteure générale de la formation interjuridictions, de M. Huet, rapporteur général adjoint, de M. Montarnal, conseiller maître, rapporteurs devant la formation interjuridictions chargée de le préparer et de Mme Soussia conseillère maître, contre-rapporteure devant cette même formation ;

- en ses observations orales, sans avoir pris part au délibéré, Mme Hirsch de Kersauson, Procureure générale, accompagnée de M. Luprich, substitut général.

M. Lefort secrétaire général, assurait le secrétariat de la chambre du conseil.

Fait à la Cour, le 23 février 2021.

## Synthèse

Une part du chômage découle des difficultés de mise en relation entre l'offre et la demande d'emploi. Les freins à la mobilité constituent, parmi d'autres, des facteurs explicatifs de cette difficulté, qu'il s'agisse de la localisation des lieux de travail (mobilité géographique) ou de la capacité à changer de métier, souvent en adaptant ses compétences (mobilité professionnelle). À partir de l'exemple des Hauts-de-France, le présent rapport examine les actions engagées pour favoriser la mobilité géographique des personnes en recherche d'emploi, afin de se déplacer pour se rendre à un entretien d'embauche, suivre une formation ou reprendre un emploi - en France ou dans les pays frontaliers -, voire de déménager. Les enjeux attachés à la question sont en effet d'importance : en France, on peut attribuer entre 1 et 2,5 points de pourcentage de taux de chômage aux mauvais appariements géographiques.

Les obstacles à la mobilité rencontrés par les personnes en recherche d'emploi peuvent être nombreux et variés. C'est pourquoi il est apparu souhaitable aux juridictions financières d'analyser le phénomène à l'échelle d'une région, échelle à laquelle il est possible d'examiner à la fois le déploiement d'orientations stratégiques et la mise en œuvre des actions les plus concrètes en faveur de la mobilité. En région Hauts-de-France, les enjeux de mobilité liés à l'emploi sont importants. La région se caractérise par un chômage structurel élevé, un faible niveau de formation et par un nombre important d'offres d'emploi non pourvues. La moindre mobilité d'une partie des personnes en recherche d'emploi peut expliquer la difficulté à rapprocher l'offre et la demande d'emploi. En réponse à ces besoins, les acteurs institutionnels, associatifs et économiques de la région ont développé de nombreuses actions, parfois innovantes, mais peu coordonnées.

Au plan national, la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 met l'accent sur la mobilité solidaire, laquelle vise à permettre à chacun de se déplacer au quotidien, avec une attention particulière portée à ceux qui ne disposent pas de solution de transports en commun et aux plus fragiles (personnes en situation de précarité ou en situation de handicap par exemple). La loi pose les premières bases d'une coordination, à approfondir, pour favoriser la mise en œuvre de solutions adaptées aux publics fragiles ou isolés qui éprouvent des difficultés à se déplacer pour accéder à un emploi ou à un stage de formation professionnelle. Les dispositifs mis en œuvre pour les personnes en

recherche d'emploi (aides financières, mise à disposition de moyen de locomotion ou apprentissage des solutions de mobilité) sont souvent proposés dans le cadre de l'accompagnement social ou professionnel dont elles bénéficient. Ces publics éloignés de l'emploi ont en effet des besoins spécifiques d'accompagnement pour surmonter leurs difficultés d'ordre physique, financier, voire psychologique ou cognitif à se déplacer.

### **Une offre d'aides à la mobilité foisonnante et disparate**

Les dynamiques économiques et démographiques propres à la région Hauts-de-France sont contrastées, entre, d'une part, le rayonnement de la métropole lilloise et, d'autre part, plusieurs zones qui cumulent des difficultés économiques et sociales.

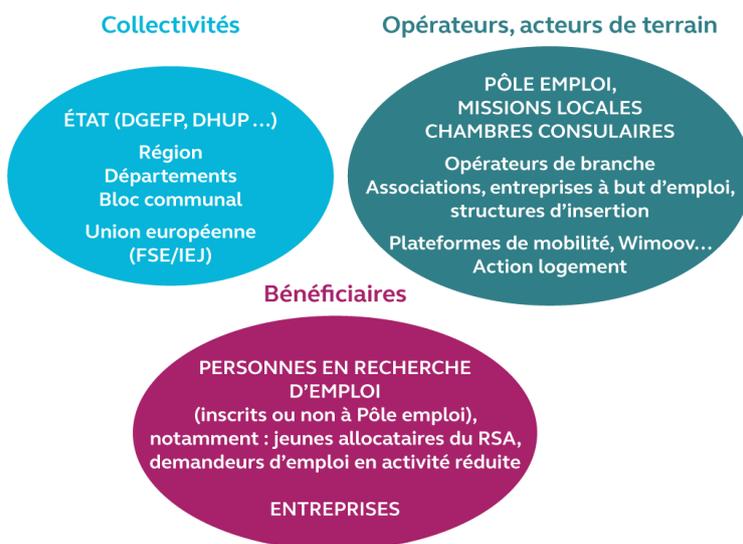
Deux catégories principales de freins limitent l'accès à l'emploi des personnes en recherche d'emploi. Tout d'abord, les freins financiers sont très souvent invoqués (achat et entretien d'un véhicule, financement du permis de conduire, coût des transports en commun, assurances, etc.). Par ailleurs, les plus fragiles et les plus jeunes sont plus souvent confrontés à des difficultés cognitives et psychosociales qui ne leur donnent qu'une connaissance imparfaite des possibilités de déplacement à proximité de leur lieu de résidence ou des aides qui pourraient faciliter leur déplacement pour se rendre au rendez-vous d'une potentielle embauche et, ultérieurement, pour rejoindre leur lieu de travail.

Une culture de la mobilité relativement faible en Hauts-de-France peut aussi expliquer ces freins. Sur l'échantillon de demandeurs d'emploi des Hauts-de-France inscrits à Pôle emploi interrogé par les juridictions financières, 42,8 % indiquent en effet ne pas être prêts à faire de concessions géographiques pour retrouver un emploi. Or, aujourd'hui 82 % des personnes employées doivent se déplacer pour se rendre sur leur lieu de travail, quotidiennement. Elles y consacrent en moyenne près de 40 minutes chaque jour.

Historiquement, les aides à la mobilité ont été d'abord des aides financières versées par Pôle emploi. L'opérateur a pour mission de « faciliter la mobilité géographique et professionnelle » des personnes à la recherche d'un emploi. Ces aides à la recherche ou à la reprise d'emploi et à l'entrée en formation ont été créées en 2008, puis ont évolué pour simplifier leur mise en œuvre. Depuis 2014, le nouveau dispositif s'organise autour des trois catégories d'aide aux frais de déplacement, d'hébergement et de repas. Les aides sont cumulables entre elles dans la limite d'un plafond annuel de 5 000 € sur 12 mois glissants pour chaque bénéficiaire. Une aide à la garde d'enfant existe également.

Parallèlement aux aides de Pôle emploi, des actions d'accompagnement à la mobilité ont vu le jour en région Hauts-de-France. Ces aides, très nombreuses dans la région, prennent la forme d'aides similaires aux aides de Pôle emploi (aides à l'obtention du permis de conduire, aide à la garde d'enfants, aide financière pour favoriser le retour à l'emploi et à la formation des allocataires du RSA, etc.). Elles sont proposées par les collectivités territoriales et leurs groupements (conseil régional, conseils départementaux, intercommunalités) ou par des associations engagées dans l'accompagnement socioprofessionnel des personnes en recherche d'emploi ou plus spécialisées dans l'aide à la mobilité. Elles peuvent aussi s'inscrire dans un dispositif plus élaboré, comme une plateforme de mobilité, proposant ou coordonnant plusieurs actions. Dans la région, des solutions particulières sont déployées en faveur des jeunes, en particulier pour favoriser la mobilité internationale. D'autres régions voient également se développer de manière dynamique les dispositifs de mobilité solidaire, qu'ils soient à l'initiative de l'État ou des collectivités locales.

### Schéma n° 1 : sociogramme des principaux acteurs



Source : Cour des comptes

Un examen plus détaillé montre toutefois que le déploiement des aides à la mobilité est inégal selon les territoires de la région. Pour en illustrer la portée, la situation de quatre bassins d'emploi a été examinée : l'agglomération lilloise, l'ensemble Sambre-Avesnois (sud-est du département du Nord), le Santerre (est du département de la Somme) et le sud du Beauvaisis (sud-ouest du département de l'Oise).

Au sein de la métropole lilloise, où les offres de transport sont multiples, de nombreuses personnes connaissent pourtant des barrières psychologiques à la mobilité, notamment dans la perception des distances entre les villes et dans l'utilisation des transports en commun. En Sambre-Avesnois, bassin de vie cumulant de nombreuses difficultés socio-économiques, les coûts de transport sont un frein auxquels s'ajoutent d'autres raisons tenant à l'attachement territorial ou à des contraintes personnelles (garde d'enfants, coût du logement). Dans le Santerre, territoire rural, la faible desserte par les transports en commun rend indispensable l'utilisation de la voiture, dans un contexte où les entreprises locales de l'agro-alimentaire et de l'industrie ne proposent que très rarement de solutions alternatives de déplacement. Un constat de même nature peut être fait à Méru, territoire du Beauvaisis polarisé vers Paris. De plus, les demandeurs d'emploi y sont confrontés au coût du transport sans être toujours éligibles aux aides qui leur sont proposées.

L'agglomération lilloise se caractérise par une forte densité d'aides et d'accompagnements portés par une multitude d'acteurs tant publics que privés. Au sein des territoires ruraux, certaines collectivités dynamiques dont Fourmies (Nord) offre un exemple significatif, ont investi la question de la mobilité et ont développé de multiples initiatives pour aider les demandeurs d'emploi. À l'inverse, dans le Santerre ou le sud du Beauvaisis, les aides à la mobilité sont limitées ou inexistantes et n'apportent qu'un appui marginal aux démarches menées par les demandeurs d'emploi.

Il apparaît au-delà que la constitution de plateformes de mobilité destinées à coordonner et valoriser les aides proposées, comme à Fourmies ou à Lille, crée des dynamiques fédératrices et permet aux personnes en recherche d'emploi d'être mieux informées et plus en prise avec les dispositifs existants. L'ambition portée par la Métropole européenne de Lille de faire émerger une plateforme de mobilité (MobiliMel) très aboutie en 2021 pourrait constituer un modèle pour le futur.

#### **Des aides peu connues, à l'accès trop limité et mal coordonnées**

Les personnes ayant bénéficié d'aides à la mobilité de Pôle emploi soulignent qu'elles ont eu un impact sur le retour à l'emploi ou l'entrée en formation. D'après les chiffres publiés par Pôle emploi, au cours de l'année 2017, 330 000 aides à la mobilité géographique ont été attribuées à près de 150 000 bénéficiaires sur l'ensemble de la France. La moitié d'entre elles ont été attribuées dans le cadre de la recherche d'emploi. 44 % des demandeurs d'emploi ayant bénéficié d'une solution de mobilité estiment qu'elles ont joué un rôle important pour retrouver un emploi et deux tiers d'entre eux estiment que ce nouvel emploi correspondait à leur projet professionnel.

Mais ces aides obéissent à des conditions d'attribution trop souvent restrictives, qui peuvent cependant être assouplies par la possibilité donnée aux agences locales de Pôle emploi de délivrer des aides à titre dérogatoire aux demandeurs d'emploi normalement inéligibles. Les limites fixées concernent de multiples facteurs comme la distance minimale à parcourir pour bénéficier d'une aide, le montant de l'allocation d'aide au retour à l'emploi perçue par le bénéficiaire, le commanditaire de la formation suivie par le demandeur d'emploi, etc. Les difficultés pour monter les dossiers administratifs de prise en charge jouent aussi un rôle, souligné par les demandeurs d'emploi en dépit du fait que ceux-ci ont la possibilité d'exprimer leurs demandes sous format dématérialisé, directement depuis leur espace personnel ouvert sur le site internet de Pôle emploi. Même si l'opérateur étudie des mesures pour pallier en partie ces restrictions, elles ont un impact négatif. Le budget que la direction régionale de Pôle emploi consacre à ces aides en Hauts-de-France est en réduction (5,7 M€ en 2019 contre 7,7 M€ en 2016), au motif, avance-t-elle, de la montée en puissance des formations financées par la Région, qui n'ouvrent pas droit aux aides à la mobilité de Pôle emploi.

La Région Hauts-de-France tente de compléter les « angles morts » de ces dispositifs, mais son action touche un public assez réduit et se heurte *in fine* aux mêmes obstacles d'accès aux aides. Elle a orienté son action vers les personnes ayant déjà retrouvé un emploi, donc en fin de leur parcours de recherche d'emploi. Toutefois, la Région n'accompagne pas les bénéficiaires dans la durée et ne peut démontrer que ses aides permettent une réinsertion pérenne.

En dépit d'une communication soutenue s'appuyant tant sur les acteurs institutionnels que sur la gamme des médias existants, 82,1 % des demandeurs d'emploi ne connaissent aucune des aides à la mobilité de la Région Hauts-de-France. La visibilité des aides à la mobilité de Pôle emploi est plus élevée, mais plus de la moitié des demandeurs d'emploi (51,4 %) n'en ont pas connaissance.

Enfin, la coordination des acteurs proposant des aides est insuffisante. En résultent des cas de redondances de l'offre, mais aussi de territoires non couverts par des aides. Une logique de saupoudrage semble à l'œuvre, favorisée par les modalités d'attribution de financements par voie d'appels à projets. Certaines associations peuvent bénéficier de multiples cofinancements (bloc communal, Département, Région, Union européenne) pour développer des projets locaux, quand d'autres territoires, au sein desquels aucune initiative locale n'a émergé en l'absence de porteur de projet, ne bénéficient d'aucune d'intervention dans ces domaines.

Jusqu'à la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019, en l'absence d'instances de coordination, les différents acteurs s'emparaient de cette thématique de façon hétérogène et avec un investissement inégal. En instaurant l'obligation d'une concertation des acteurs au sein d'un plan d'action, la loi devrait favoriser la coordination, jusqu'à présent absente. En s'appuyant sur ce texte, la Région et les Départements, en lien avec Pôle emploi, doivent développer des actions complémentaires, adaptées aux besoins des personnes à accompagner et couvrant tout le territoire de la région. Les intercommunalités ont aussi un rôle de coordination à jouer que la loi a renforcé.

Les difficultés constatées par les juridictions financières en Hauts-de-France sont autant de défis à relever pour l'ensemble des acteurs de la région, mais aussi dans d'autres territoires où les initiatives, plus ou moins nombreuses, ne sont pas suffisamment structurées pour répondre efficacement aux enjeux. Aussi les recommandations formulées par les juridictions financières dépassent-elles le seul cadre régional des Hauts-de-France pour encourager la structuration de véritables politiques régionales sur l'ensemble du territoire national.

Afin d'améliorer l'efficacité d'ensemble de cette politique, il importe que la Région s'empare de ce sujet que la loi a entendu lui confier en assurant le recensement exhaustif des aides à la mobilité dans la région, afin d'identifier les zones et les publics non couverts, en organisant la coordination des acteurs, dans le cadre des plans d'action de la mobilité solidaire, afin de définir une stratégie et en mettant en œuvre des dispositifs, par elle-même ou en délégation, dans les territoires où les communautés de communes n'auront pas pris la compétence mobilité.

### **Une politique à renforcer pour accroître les appariements sur le marché du travail**

La question se pose de savoir si les aides variées et multiples auxquelles ont accès les demandeurs d'emploi répondent à leurs attentes. Or, il apparaît que les données qui permettraient de s'assurer de l'efficacité des aides à la mobilité déployées sur le territoire régional sont insuffisantes. Concrètement, il n'existe aujourd'hui quasiment pas d'éléments pour garantir qu'une aide concourt ou non au retour à l'emploi.

L'exemple du dispositif Proch'emploi<sup>1</sup> est à ce titre éclairant. S'il existe des données, le conseil régional Hauts-de-France n'est pas en mesure d'apprécier si les dispositifs qui ont été mis en œuvre ont permis un retour

---

<sup>1</sup> Proch'emploi a été lancé en janvier 2016 par la Région Hauts-de-France. Le dispositif permet de faire le lien entre les personnes en recherche d'emploi et les employeurs. Un numéro de téléphone leur permet d'entrer en contact avec les référents des plateformes de Proch'emploi qui peuvent les orienter en fonction des besoins identifiés et mettre en relation l'offre et la demande d'emploi.

à l'emploi pérenne à leurs bénéficiaires. Des indicateurs de résultat permettant de savoir si la situation des bénéficiaires s'est améliorée après l'obtention des aides pour les différents types de publics bénéficiaires (demandeurs d'emploi, bénéficiaires RSA, jeunes inscrits en mission locale, etc.) sont à mettre en place. Projetée par la Région, l'évaluation des actions en faveur de la mobilité dans le cadre de futurs plans d'action qui doivent être élaborés pour tous les bassins de mobilité du territoire régional, comme le prévoit la loi d'orientation des mobilités, répond à cet objectif.

L'amélioration de l'impact des aides à la mobilité passe également par une association plus étroite des entreprises. Il est nécessaire de les inciter à davantage se saisir des questions de mobilité dans leurs stratégies de recrutement. Selon une enquête menée en 2019 sur le bassin lillois, 46 % des entreprises qui y sont localisées déclarent avoir manqué un recrutement pour des raisons de mobilité géographique. Dans le même temps, les grandes entreprises, qui pour certaines prenaient en charge le transport de leurs salariés sur le trajet domicile-travail (selon le modèle du ramassage par bus), ne le font plus. Les plans de mobilité d'entreprises, que le législateur a entendu relancer, connaissent aujourd'hui un développement limité.

En complément des dispositifs mis en place pour faciliter la mobilité géographique, des initiatives locales ont été prises pour rapprocher l'offre et la demande d'emploi et faire évoluer la manière dont les entreprises recrutent.

En amont du recrutement, c'est tout au long de l'accompagnement des personnes en recherche d'emploi que doit être intégrée la recherche de solutions aux difficultés à se déplacer. Lorsqu'un demandeur d'emploi est reçu pour la première fois dans une agence de Pôle emploi, le diagnostic de sa situation comprend une appréciation de sa capacité à être mobile pour répondre à une offre d'emploi ou pour se former. Mais ces éléments ne sont abordés qu'en phase préliminaire de l'accompagnement. Il est fréquent qu'ils soient ensuite délégués par Pôle emploi à des prestataires extérieurs, ce qui ne facilite pas leur prise en compte sur toute la durée du parcours des d'insertion, alors que les besoins peuvent évoluer au fil du temps.

Par ailleurs, les demandeurs d'emploi expriment de fortes attentes pour rejoindre des postes situés dans les pays limitrophes ou plus éloignés. En 2019, environ 17 000 d'entre eux ont bénéficié de l'offre de service de mobilité internationale de Pôle emploi, toutes régions confondues. S'agissant de la région Hauts-de-France, les mobilités à l'international ont concerné 1 200 demandeurs d'emploi. Environ 600 ont exprimé le souhait de partir en Belgique. Le deuxième pays le plus recherché est la Suisse, avec une centaine de demandes.

Deux dispositifs spécifiques de l'Union européenne en faveur de la mobilité des demandeurs d'emploi se distinguent. Le réseau EURES, dont Pôle emploi est référent national pour la France, consiste en une plateforme de mise en relation des employeurs européens et des demandeurs d'emploi. Grâce au programme Erasmus +, les demandeurs d'emploi peuvent réaliser un stage en entreprise de 12 à 24 semaines dans un pays de l'Union européenne.

En complément de ces dispositifs pour faciliter la mobilité à l'international, les coopérations transfrontalières peuvent jouer un rôle efficace. S'agissant des Hauts-de-France, des projets tels que Projet « Emploi sans frontière » ou « En avant » ont été développés entre les services de l'emploi français et belges.

Toutes ces initiatives présentent un intérêt évident car elles viennent élargir les perspectives de recrutement des demandeurs d'emploi.

La situation de crise provoquée par l'épidémie de covid 19 risque de fragiliser davantage encore les perspectives d'accès ou de retour à l'emploi des personnes ayant des difficultés de mobilité, même si, dans certains secteurs, le télétravail était appelé à se développer. Les employeurs accorderont sans doute toujours plus facilement leur préférence à des personnes ne rencontrant aucun problème pour se rendre sur leur lieu de travail ou de formation. L'ampleur des défis à relever dans les prochains mois nécessite d'inscrire les initiatives développées au niveau local dans le cadre de politiques plus structurées, susceptibles de concerner un plus grand nombre de bénéficiaires. Ce contexte doit ainsi être l'occasion pour les différents acteurs, au niveau national comme territorial, de réexaminer les investissements à consentir et les actions à privilégier pour lever les freins à la mobilité des publics les plus fragiles avec l'objectif d'atténuer les effets du choc économique et social annoncé.

## Récapitulatif des recommandations

*Ces recommandations, formulées à l'occasion de l'enquête menée dans la région Hauts-de-France, sont susceptibles d'avoir une portée plus large pour favoriser le développement de politiques régionales structurées, avec le concours des différentes parties prenantes.*

### **Pour renforcer la coordination des acteurs concernés**

1. Procéder au recensement partagé et coordonné des dispositifs en faveur de la mobilité solidaire déployés sur le territoire régional (*Région Hauts-de-France*).
2. Prévoir, dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, la stratégie en matière de mobilité solidaire retenue par l'ensemble des acteurs de la région (*Région Hauts-de-France*).
3. Faire participer les bénéficiaires des actions de la mobilité solidaire à l'élaboration, la mise en place et l'évaluation des dispositifs (*Région Hauts-de-France, Départements*).

### **Pour répondre efficacement aux besoins de mobilité des demandeurs d'emploi**

4. Refondre le système des aides financières à la mobilité de Pôle emploi et renforcer l'autonomie des agences dans les modalités d'attribution (*Pôle emploi*).
5. Améliorer la communication sur les dispositifs d'aide à la mobilité auprès des personnes en recherche d'emploi et sur l'ensemble des territoires (*Ministère du travail, services publics de l'emploi locaux, collectivités territoriales*).
6. Mieux intégrer les questionnements sur la mobilité tout au long de l'accompagnement des personnes vers l'emploi ou la formation professionnelle (*Ministère du travail, Pôle emploi et autres acteurs chargés de l'accompagnement socioprofessionnel des personnes en recherche d'emploi*).

7. Renforcer la coopération et les partenariats avec les services publics de l'emploi d'autres pays européens afin de favoriser la mobilité internationale et transfrontalière des demandeurs d'emploi (*Pôle emploi*).

**Pour apprécier l'impact social des dispositifs de mobilité solidaire**

8. Assurer un suivi statistique consolidé et par territoire des personnes en recherche d'emploi ayant bénéficié d'aides à la mobilité, y compris pour la mobilité internationale (*Région Hauts-de-France*).
9. Apprécier l'impact social des dispositifs d'aide à la mobilité (*Ministère du travail et collectivités territoriales*).

# Introduction

Depuis la crise de 2008 et l'augmentation du chômage structurel en France, le retour à l'emploi a constitué une préoccupation majeure quasi-constante des pouvoirs publics. Seules les toutes dernières années avaient connu, avant la crise sanitaire de 2020, une amélioration de la conjoncture économique.

Toutefois, cette amélioration n'a pas suffi à effacer les difficultés d'insertion professionnelle rencontrées par les personnes les plus éloignées de l'emploi. Elle a, en outre, mis en évidence un désajustement important entre l'offre et la demande d'emploi et soulevé la question de la capacité des personnes en recherche d'emploi à s'adapter aux besoins des employeurs, sur le plan de la localisation des emplois (mobilité géographique) comme des compétences (mobilité professionnelle).

La présente enquête examine les réponses apportées aux enjeux de mobilité géographique, principalement en ce qui concerne les trajets entre le domicile et le lieu de travail ou de formation, mais aussi les changements de domicile. La mobilité internationale est également abordée, notamment sous l'angle transfrontalier.

En retenant les Hauts-de-France pour leur enquête, les juridictions financières ont entendu prendre en compte dans leur périmètre d'examen un territoire régional marqué par de très forts enjeux de mobilité au regard des tensions sur le marché du travail. Elles ont également souhaité mettre l'accent sur les publics les plus fragilisés dans l'accès à l'emploi, principalement les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi et les jeunes suivis par les missions locales, même si certains des dispositifs examinés dans le cadre de la présente enquête peuvent également s'adresser aux actifs en emploi.

## **Les freins à la mobilité dans l'accès à l'emploi constituent des facteurs explicatifs d'une proportion notable du chômage.**

Une part du chômage découle des difficultés de mise en relation entre l'offre et la demande d'emploi. Selon Pôle emploi, entre 210 000 et 350 000 recrutements ont été abandonnés en 2018 en France faute de candidats. Parmi les obstacles rencontrés figurent les freins relatifs à la

mobilité géographique : en France, on peut attribuer entre 1 et 2,5 points de pourcentage de taux de chômage aux mauvais appariements géographiques<sup>2</sup>. Une étude publiée par Pôle emploi en 2020<sup>3</sup> a mis en évidence le décalage qui existe entre la répartition géographique de l'offre d'emploi et celle de la demande d'emploi sur le territoire français selon les compétences recherchées et présentes. Un excès de demandeurs d'emploi par rapport aux offres disponibles a ainsi été identifié dans nombre de bassins d'emploi des Hauts-de-France, du Grand-Est et du littoral méditerranéen, ainsi que dans des bassins à la périphérie de certains pôles d'emploi (Toulouse, centre de l'agglomération de Paris, etc.).

Selon leur secteur d'activité et leur implantation, les entreprises rencontrent des difficultés plus ou moins marquées pour pourvoir leurs postes. C'est notamment le cas des métiers dits « en tension » mais également celui des entreprises confrontées à un enclavement géographique, dans un contexte général de concentration des zones d'activité dans les grandes métropoles régionales.

De leur côté, parfois conjointement à un besoin d'évolution de leurs compétences pour correspondre aux profils recherchés par les employeurs, les actifs peuvent être confrontés à une localisation des emplois éloignée de leur lieu de vie (et supposant une mobilité résidentielle) ou nécessitant une amélioration des transports du quotidien (mobilité pendulaire) comme une maîtrise du coût des déplacements. Les actifs les moins qualifiés sont souvent ceux qui rencontrent le plus de difficulté à se déplacer.

### **La mobilité est une condition nécessaire mais non suffisante de l'accès ou du retour à l'emploi.**

Une idée reçue voudrait que les actifs français soient peu mobiles. C'est à la fois vrai et faux. 40 % des Français qui ont un emploi sont mobiles dans le cadre de leur travail. Ils consacrent en moyenne 12 heures par semaine à leurs déplacements et parcourent 500 km. Le taux de mobilité français est supérieur à la moyenne européenne (11 % par an contre 9 %). Mais chaque année, seul un peu plus d'un Français sur dix change de logement.

---

<sup>2</sup> Alexandra Roulet, *Améliorer les appariements sur le marché du travail*, 2018, citant les études d'Etienne Wasmer et de Mathilde Lemoine de 2010, repris en 2015 par la mission d'évaluation de politique publique sur la mobilité géographique des travailleurs, Igas-IGF, janvier 2016.

<sup>3</sup> « Quelles compétences pour quels territoires ? », *Éclairages & Synthèses*, n°58, Pôle emploi, mai 2020. <sup>3</sup> *L'allocataire, le conjoint et les personnes à charge*.

Une enquête de Pôle emploi<sup>4</sup> publiée en mars 2019 sur une population témoin de 6 000 demandeurs d'emploi<sup>5</sup> souligne que, si la mobilité géographique peut accroître les opportunités de retour à l'emploi, une analyse « toutes choses égales par ailleurs » permet de mettre en évidence que la probabilité de répondre favorablement à une opportunité d'emploi éloignée de son territoire (nécessitant un déménagement) dépend de divers facteurs individuels d'ordre socioéconomique ou familial ainsi que de certains aspects « territoriaux » du marché du travail. Parmi les variables identifiées, le genre et la situation familiale sont celles qui exercent le plus d'influence sur la mobilité géographique. Ainsi, les femmes ont une probabilité plus faible de répondre favorablement à une opportunité d'emploi éloignée de leur territoire. Les couples avec enfants sont dans une situation analogue, avec une probabilité de 43 % contre 69 % pour des personnes seules sans enfants.

Le statut d'occupation du logement est également déterminant, notamment pour les propriétaires, en raison des coûts de transaction que nécessiterait un changement d'habitation : par rapport à la situation de locataire, le fait d'être propriétaire diminue les chances, pour un demandeur d'emploi, de répondre favorablement à une opportunité d'emploi éloignée de son lieu de résidence.

**La mobilité solidaire constitue une préoccupation récente  
des pouvoirs publics, comme en témoigne notamment  
la loi d'orientation des mobilités (LOM).**

La prise de conscience des enjeux de la mobilité s'est récemment concrétisée dans la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités. Celle-ci donne désormais un cadre juridique à la notion de mobilité solidaire qui fait référence aux dispositifs mis en place pour faciliter les déplacements des publics fragiles ou isolés : demandeurs d'emploi, bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), jeunes, personnes à mobilité réduite. Elle a pour objectif de rechercher des solutions adaptées pour favoriser l'accès de ces populations à l'emploi ou à la formation professionnelle en prenant en compte la spécificité de leurs besoins et de leurs difficultés physiques, financières, psychologiques ou cognitives pour se déplacer.

---

<sup>4</sup> « Les aides à la mobilité géographique », *Éclairages et synthèses* n° 50, Pôle emploi, mars 2019.

<sup>5</sup> Cette population témoin remplissait toutes les conditions pour pouvoir se voir attribuer une aide à la mobilité, sans en avoir bénéficié au moment de l'enquête.

La loi d'orientation des mobilités a ainsi pour objectif de « redonner une réalité et une lisibilité à la continuité des territoires, à leurs connexions et à l'inclusion de l'ensemble de la population dans la politique nationale de la mobilité<sup>6</sup> ». Elle s'attache à ce que la compétence d'organisation des mobilités soit effectivement exercée sur l'ensemble du territoire français.

Plus de 900<sup>7</sup> communautés de communes devront délibérer d'ici le 31 mars 2021<sup>8</sup> pour se saisir ou non de cette compétence d'organisation de la mobilité. Dans les communautés de communes qui n'auront pas choisi de se saisir de cette compétence au 1<sup>er</sup> juillet 2021, les régions deviendront autorité organisatrice de la mobilité (AOM) en subsidiarité, en complément de leur compétence au titre de la mobilité régionale.

La loi introduit également un principe de coordination de l'action des collectivités, groupements et organismes concourant au service public de l'emploi en matière de mobilité solidaire, permettant notamment d'intégrer les départements, maillon essentiel en matière d'action sociale.

### **Les enjeux de la mobilité des personnes en recherche d'emploi doivent être appréhendés à l'échelon territorial, l'exemple de la région des Hauts-de-France étant particulièrement éclairant.**

Au regard de la diversité de la situation des territoires, la notion de mobilité ne peut être convenablement appréhendée à partir d'observations réalisées à l'échelon national. En effet, elle nécessite une analyse fine, sur un cadre territorial donné, de l'implantation des entreprises, des modalités de transports pour les rejoindre et de la localisation des lieux d'habitation.

Afin d'apprécier l'efficacité des aides à la mobilité et leur pertinence en réponse aux besoins des personnes en recherche d'emploi et des entreprises, les juridictions financières ont procédé à un examen détaillé de quatre bassins d'emploi de la région Hauts-de-France<sup>9</sup> aux caractéristiques variées et ont eu recours à trois sondages<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Cf. étude d'impact du projet de loi d'orientation des mobilités.

<sup>7</sup> Sur les 1 000 existantes n'ayant pas le statut d'autorité organisatrice des mobilités (AOM) avant l'adoption de la loi.

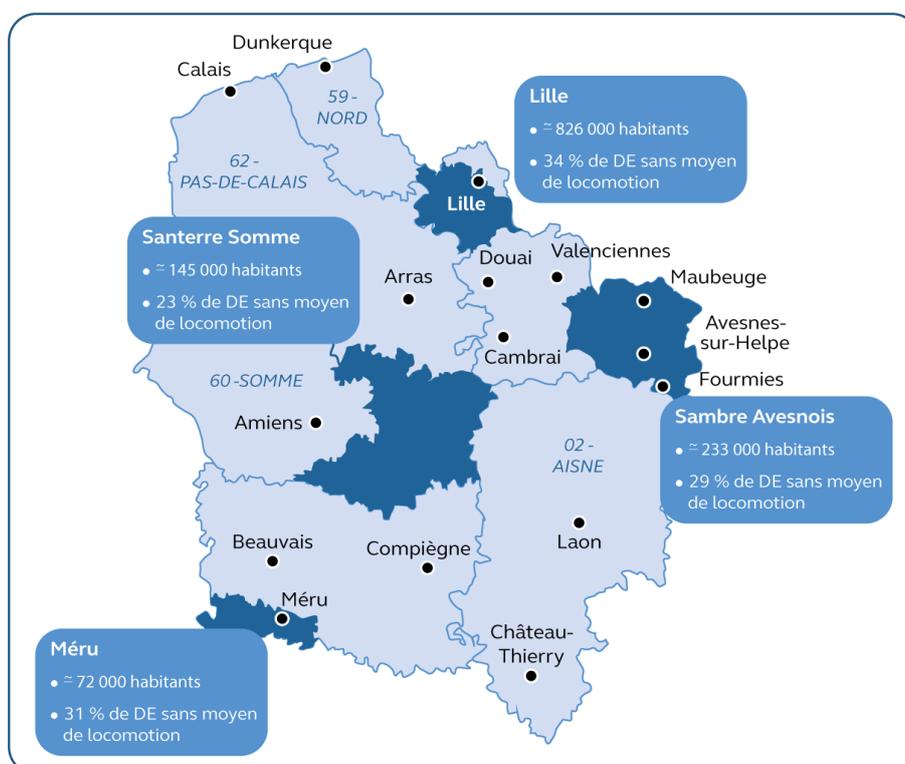
<sup>8</sup> Initialement prévue au plus tard le 31 décembre 2020, la date limite de la délibération des conseils communautaires est repoussée au 31 mars 2021 (article 9 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1<sup>er</sup> avril 2020 prise face à la crise sanitaire de covid 19).

<sup>9</sup> Les quatre bassins d'emploi sont l'agglomération lilloise, l'ensemble Sambre-Avesnois-Thiérache (sud-est du département du Nord et nord du département de l'Aisne), le Santerre (est du département de la Somme) et le sud du Beauvaisis (sud-ouest du département de l'Oise).

<sup>10</sup> Cf. annexe n° 1 relative aux principaux résultats des sondages.

Il ressort de cette enquête en Hauts-de-France qu'il existe une offre d'aides à la mobilité foisonnante et disparate (chapitre I), mais que les aides sont peu connues, que leur accès est trop limité et qu'elles sont mal coordonnées (chapitre II). Les juridictions financières considèrent en conséquence qu'il convient de mieux structurer la politique de mobilité pour accroître les appariements sur le marché du travail (chapitre III).

### Carte n° 1 : les quatre bassins d'emploi examinés en Hauts-de-France dans le cadre de cette enquête



Source : Cour des comptes, à partir du référentiel géographique de Pôle emploi de 2017, le bassin d'emploi (découpage administratif respectant une logique d'équilibre du nombre de demandeurs d'emploi et du nombre d'agents). D'après les données de la direction régionale de Pôle emploi Hauts-de-France (juin 2019). D'après le fichier d'ensemble des populations légales en 2017 de l'Insee avec les limites territoriales en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019.



# Chapitre I

## Une offre d'aides à la mobilité

### foisonnante et disparate

Le territoire de la région Hauts-de-France se présente comme un environnement propice pour apprécier la variété des freins à la mobilité tant au regard de sa diversité territoriale, que des spécificités propres à certaines populations les plus fragiles telles que les demandeurs d'emploi et les jeunes (I). L'approche territoriale choisie par les juridictions financières permet d'examiner l'étendue de l'offre de solutions de mobilité proposée aux personnes en recherche d'emploi à l'échelle d'une région témoin (II).

S'il existe une multitude de dispositifs pour répondre aux besoins de mobilité des demandeurs d'emploi, leur déploiement est inégal selon les territoires (III).

### I - Des fragilités inhérentes à la région

Les dynamiques économiques et démographiques propres à la région Hauts-de-France sont contrastées, entre d'un côté le rayonnement de la métropole lilloise, qui bénéficie d'une démographie en hausse et concentre l'emploi, et d'un autre côté, plusieurs zones qui cumulent des difficultés économiques et sociales. À ce titre, le territoire offre une grande variété de situations au regard des freins à la mobilité (A) et témoigne d'une culture de la mobilité relativement faible, alors qu'elle est la région la plus jeune de France, avec près de 40 % de la population âgée de moins de trente ans (B).

## **A - Des personnes en recherche d'emploi confrontées à une multitude de freins à la mobilité**

Les freins à la mobilité peuvent être nombreux et variés en fonction des caractéristiques des territoires et des populations ciblées. Les résultats du sondage<sup>11</sup> réalisé par les juridictions financières auprès des demandeurs d'emploi mettent en évidence cette difficulté pour identifier les principaux freins rencontrés par cette population. Selon les personnes interrogées, les freins à la mobilité ne sont pas les principaux problèmes dans le retour vers l'emploi, contrairement à l'âge par exemple.

Ils peuvent cependant s'avérer déterminants pour certains demandeurs d'emploi. Ils peuvent également être associés à d'autres types de freins, comme des compétences en décalage avec les attentes des recruteurs.

Les tables rondes organisées avec des demandeurs d'emploi, comme avec des acteurs de la mobilité ont mis en exergue deux catégories principales de freins à la mobilité :

- les freins financiers liés à la faculté de se déplacer sur un territoire ; notamment l'achat d'un véhicule, le financement du permis de conduire, les coûts associés aux transports tels que les tarifs des transports en commun, le carburant, l'assurance ou l'entretien d'un véhicule ;
- les freins cognitifs et psychosociaux, notamment pour les plus jeunes.

La population des demandeurs d'emploi est confrontée à ces différents freins, souvent cumulés à d'autres difficultés, tels que l'accès au logement ou la garde d'enfants.

### **1 - Le poids des freins financiers : l'absence de véhicule et de permis de conduire freine la mobilité des demandeurs d'emploi**

En 2019, le taux de demandeurs d'emploi sans moyen de locomotion s'élevait à 28 % en Hauts-de-France avec des contrastes importants en fonction des territoires<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Cf. annexe n° 1 sur les principaux résultats des sondages : la modalité « *Autres* », dans le graphique n° 1 apparaît en tête quelle que soit le statut du répondant (en recherche d'emploi ou ayant repris un emploi).

<sup>12</sup> Le bassin d'emploi du Santerre-Somme présente un des taux les plus bas de la région (23 %) alors que les bassins de Méru ou de Lille dépassent les 30 %, avec 34 % de demandeurs d'emploi sans moyen de locomotion sur Lille, pouvant s'expliquer par la forte densité des transports en commun dans ce bassin d'emploi. Source : données fournies par la direction régionale de Pôle emploi Hauts-de-France sur la période allant de juin 2016 à juin 2019.

Le manque de moyens financiers représente une contrainte importante pour les 30,1 % de demandeurs d'emploi sondés par les juridictions financières affirmant ne pas détenir de voiture. 62,2 % d'entre eux mettent en évidence le manque de moyens financiers, parmi lesquels 47,6 % « n'ont pas les moyens financiers d'acheter une voiture » et 14,6 % n'ont pas de véhicule car « les frais associés sont trop onéreux ». Par ailleurs, parmi les 69,9 % des demandeurs d'emploi qui disposent d'un véhicule, 8,6 % n'utilisent pas leur véhicule personnel soit « parce que des réparations sont nécessaires » (4,3 %), soit « parce que les frais associés sont trop onéreux » (4,3 %).

D'autre part, le financement du permis de conduire reste un obstacle récurrent. Le taux de demandeurs d'emploi sans permis de conduire s'élevait à 38 % en juin 2019, en augmentation de six points depuis la dernière enquête menée par la direction régionale de Pôle emploi Hauts-de-France sur la mobilité géographique des demandeurs d'emploi, en 2016. Cette proportion s'échelonne de 29 % pour Montreuil-sur-Mer à 41 % pour Amiens et Saint-Quentin et 39 % en Sambre-Avesnois.

## **2 - Des freins psychosociaux, en particulier pour les jeunes sortis précocement du système scolaire**

Au-delà de ces freins financiers, la mobilité peut également être considérée comme une compétence à part entière, au même titre que savoir lire, écrire ou compter. Les freins à la mobilité peuvent prendre plusieurs aspects tels que :

- le manque de confiance en raison du poids des traditions ou des injonctions sociales (réussir équivaut à avoir un emploi, une voiture, etc. ; à l'inverse, ne pas avoir son permis peut être ressenti comme un échec) ;
- les traumatismes personnels liés à la mobilité et à de mauvaises expériences : retards, grèves, perturbations, etc. ;
- l'absence de maîtrise des moyens de mobilité ;
- les craintes multiples liées au fait de pas savoir se repérer.

La mobilité géographique est une « compétence transversale<sup>13</sup> » qui s'acquiert en particulier dans le cadre familial et en milieu éducatif *via* les voyages scolaires, les stages ou encore les trajets scolaires au quotidien. Ainsi, selon les individus et les milieux familiaux et scolaires, la mobilité peut être source d'émancipation ou de handicap, notamment pour de nombreuses personnes sorties sans diplôme du système scolaire (cf. *infra*).

---

<sup>13</sup> « La mobilité géographique des jeunes en formation et des jeunes en emploi », C2RP – Carif-Oref Hauts-de-France, mai 2018.

À ces freins psychosociaux s'ajoutent des freins liés au logement ou à la garde d'enfant, qui sont également mis en évidence dans les sondages réalisés auprès de cette population (12 % invoquent « un proche à charge » et 9 % les « difficultés au logement » comme l'un des trois principaux freins à la mobilité pour l'échantillon sondé par écrit par les juridictions financières). Le changement de domicile s'avère être une contrainte importante avec des difficultés prononcées pour les personnes propriétaires de leurs logements, du fait des rigidités du marché de l'immobilier et des coûts de transaction<sup>14</sup>.

## **B - Des tensions marquées sur le marché du travail, une culture de la mobilité assez faible**

### **1 - Des fragilités économiques et sociales importantes**

Avec près de six millions d'habitants en 2019, les Hauts-de-France sont la troisième région la plus peuplée du pays. C'est la plus jeune région de France. Elle comporte de nombreux points de fragilité sociale.

Le taux d'emploi de la région Hauts-de-France est le plus faible de France métropolitaine : 58,8 % de la population âgée de 15 à 64 ans est en emploi contre 64,2 % en France. Au quatrième trimestre 2019, le taux de chômage y atteignait 10 % de la population active contre 7,9 % pour la France métropolitaine<sup>15</sup>. Ce taux recouvre des disparités entre départements : il atteignait 11,4 % dans l'Aisne, 10,5 % dans le Nord, 9,9 % dans le Pas-de-Calais, 9,5 % dans la Somme et 8,1 % dans l'Oise. En mai 2020, la région comptait près de 580 800 demandeurs d'emploi inscrits en catégorie A, B ou C<sup>16</sup>.

Ses habitants ont le plus faible niveau de vie médian de France : la moitié de la population gagne moins de 1 550 € par mois, contre 1 680 € au niveau national. Elle compte plus de 223 000 allocataires du revenu de solidarité active et jusqu'à 440 745 personnes couvertes par cette allocation<sup>17</sup>. Le taux de pauvreté y est le plus élevé de France métropolitaine après la Corse : 18,6 %, contre une moyenne nationale de 14,9 %.

---

<sup>14</sup> Cf. Le référé de la Cour des comptes relatif à la contribution de la politique du logement à l'amélioration de la situation de l'emploi, rendu public le 16 janvier 2020.

<sup>15</sup> Statistiques Insee par région et département.

<sup>16</sup> Seules catégories de demandeurs d'emploi tenus d'effectuer des actes positifs de recherche d'emploi.

<sup>17</sup> L'allocataire, le conjoint et les personnes à charge. Cf. Drees, chiffres 2018.

Selon l'Insee<sup>18</sup>, 82 500 jeunes âgés de 16 à 24 ans de la région sont non diplômés et non scolarisés, soit 12 % des jeunes, contre 8,7 % pour la France métropolitaine. Le nord de l'Aisne et le bassin minier sont les plus touchés par les sorties précoces du système scolaire. En outre, 24 % des personnes âgées de 16 à 65 ans qui ont été scolarisées en France et qui résident en Hauts-de-France éprouvent de graves ou fortes difficultés dans au moins un des quatre domaines de compétences de base (maîtrise de la lecture, de l'écriture, de la compréhension d'un texte simple et du calcul simple). Dans toutes les classes d'âge, cette proportion est significativement plus élevée en Hauts-de-France que dans la population métropolitaine.

## 2 - Une culture de la mobilité relativement faible en Hauts-de-France

Le territoire se singularise par une surreprésentation de « *Français sur le fil* » (36 % contre 32 % en moyenne nationale) d'après l'étude du Baromètre des Territoires<sup>19</sup> 2019 pour la région. Cette population vit une tension importante entre l'aspiration à la mobilité sociale et territoriale et une difficulté à s'affranchir de la situation socio-économique et des inégalités territoriales.

Ces difficultés apparaissent particulièrement prégnantes pour les demandeurs d'emploi. Sur l'échantillon de demandeurs d'emploi des Hauts-de-France inscrits à Pôle emploi et sondés en ligne par les juridictions financières<sup>20</sup>, 42,8 % indiquent, en effet, ne pas être prêts à faire de concessions géographiques pour retrouver un emploi. Seuls 19,9 % sont prêts à allonger le temps de déplacement entre 30 et 60 minutes pour se rendre sur leur lieu de travail. Or, aujourd'hui 82 % des personnes en emploi doivent se déplacer pour se rendre sur leur(s) lieu(x) de travail, quotidiennement ou presque, et y consacrent près de 40 minutes par jour, pour une distance moyenne de plus de 27 kilomètres<sup>21</sup>.

Paradoxalement, 47,8 % de ces demandeurs d'emploi affirment vouloir changer de métier ou de secteur d'activité et 43,6 % seraient prêts à accepter un contrat de courte durée ou à mi-temps, ou travailler en horaires décalés ou atypiques. Ces résultats sont particulièrement significatifs chez les plus de 18-25 ans : 62 % pourraient accepter un contrat de courte durée (31 % chez les

---

<sup>18</sup> Yohan Baillieul, Laurent Lefèvre, *Les jeunes en Hauts-de-France – Un jeune sur huit non scolarisé et non diplômé*. Insee Analyses Hauts-de-France, n° 107, décembre 2019.

<sup>19</sup> Enquête publiée en février 2019, menée par Elabe et l'Institut Montaigne en interrogeant plus de 10 010 personnes en France, dont 800 en Hauts-de-France.

<sup>20</sup> Cf. annexe n°1 sur les principaux résultats des sondages effectués pour cette enquête.

<sup>21</sup> Cf. *Enquête Nationale Mobilité et Modes de vie 2020*, Forum Vies mobiles, mars 2020.

50 ans et plus) et 54 % accepteraient un emploi à mi-temps (41 % chez les 50 ans et plus). Les types de concessions varient également selon le genre. Quand presque un homme sur deux serait prêt à travailler de nuit, seule une femme sur quatre accepterait de le faire pour accéder à un nouvel emploi. De manière générale, les demandeurs d'emploi sont davantage prêts à faire des concessions concernant les caractéristiques de l'emploi occupé que sur la localisation de celui-ci.

## **II - Des solutions de mobilité variées et nombreuses**

Les actions menées en faveur de la mobilité des personnes en recherche d'emploi couvrent un périmètre à la croisée de différentes politiques publiques : la politique des transports, les actions en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, l'insertion sociale, ce qui explique l'implication de nombreux acteurs différents (collectivités territoriales, membres du service public de l'emploi, associations, etc.).

### **A - Une offre de soutien à la mobilité étendue en Hauts-de-France et dans d'autres régions**

Afin de remédier aux problèmes de mobilité des publics les plus en difficulté, de nombreux dispositifs ont été déployés, pouvant être caractérisés de la manière suivante :

- les **aides financières** : par exemple l'aide au financement du permis de conduire, l'accès aux tarifications solidaires et au micro-crédit, etc.;
- les **aides immatérielles** : telles que les prestations de conseil et d'accompagnement individualisé à la mobilité à travers des diagnostics mobilité, des actions de formation et de sensibilisation, des formations, etc. ;
- les **aides matérielles** : telles que les prêts, ventes et réparations de deux roues ou de véhicules, garages solidaires, etc.

#### **1 - Les aides à la mobilité offertes par Pôle emploi**

Historiquement, les aides à la mobilité ont d'abord consisté en des aides financières versées par Pôle emploi. L'établissement a pour mission de faciliter la mobilité des personnes à la recherche d'un emploi.

Pôle emploi est l'acteur disposant du public le plus important et d'une large offre de prestations, en complément de son catalogue de formation. Son maillage territorial (915 agences de proximité et relais sur le territoire) lui permet d'être présent et accessible. L'opérateur a déployé sur le champ de la mobilité une offre de services importante. Les aides financières à la recherche ou reprise d'emploi et à l'entrée en formation ont été créées en 2008, puis ont évolué pour en simplifier la mise en œuvre. Depuis 2014, le nouveau dispositif s'organise autour de trois catégories : les frais de déplacement (avec notamment des bons de déplacement ou une indemnisation), les frais d'hébergement (nuitées, dans la limite de 30 €) et les frais de repas (6 € par jour). Les aides sont cumulables entre elles dans la limite d'un plafond annuel de 5 000 €<sup>22</sup> sur 12 mois glissants<sup>23</sup>.

## **2 - L'action des collectivités territoriales au niveau infra-régional en faveur de la mobilité des personnes en recherche d'emploi**

Parallèlement aux aides de Pôle emploi, des actions d'accompagnement à la mobilité et des dispositifs d'aides s'adressant principalement à des personnes bénéficiaires d'une aide sociale, d'un accompagnement dans le cadre de l'insertion par l'activité économique ou qui connaissent des difficultés dans le parcours vers ou dans l'emploi ont été proposées dans de nombreux territoires, urbains, périurbains ou ruraux (cf. schéma en annexe n° 3 pour la région Hauts-de-France).

Les communes et intercommunalités sont régulièrement à l'initiative de solutions pour lever les difficultés de leurs administrés :

- en leur qualité d'autorités organisatrices des mobilités, elles proposent des services à destination des populations les moins mobiles : transport à la demande, navettes gratuites de centre-ville, tarification sociale, aires de covoiturage, soutien financier aux plateformes de mobilité, etc. ;
- afin d'obtenir le subventionnement partiel du permis de conduire, de nombreuses communes proposent des bourses à des jeunes, en l'échange d'activités bénévoles d'intérêt collectif. C'est le cas notamment de Lille, Fourmies, Péronne, Albert, Denain, Orchies, Condé-sur-Escaut, etc. Ces aides sont souvent proposées dans les communes de taille intermédiaire ou grande et plus rarement dans les petites communes des zones rurales ;

---

<sup>22</sup> Ce plafond intègre le plafond des aides dérogatoires de 1 500 € pour la prise en charge d'une aide d'une autre nature autorisée dans le cadre de l'enveloppe correspondant à 5 % du budget dont peuvent disposer les agences (cf. chapitre 2 partie III.A du présent rapport).

<sup>23</sup> Un seul bénéficiaire peut percevoir plusieurs aides à la mobilité.

- certaines intercommunalités *via* leurs plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (PLIE) agissent également en faveur de la mobilité des personnes les plus éloignées de l'emploi ;
- dans le cadre des politiques de développement économique et d'attractivité du territoire, des efforts peuvent être déployés en vue de faciliter la formation professionnelle. Ainsi, la ville de Fourmies (Nord) a procédé à l'achat d'une ancienne friche industrielle pour y installer des modules pour la formation, afin de remédier aux difficultés de mobilité, et a conçu un projet de cours à distance avec l'Université de Valenciennes.

La mobilité peut être conçue comme un projet de réinsertion sociale, notamment par les départements. Celui du Nord a ainsi adopté, en 2019, un plan d'actions en faveur de la mobilité rurale. Concernant, plus spécifiquement, l'insertion des allocataires du RSA, il a déployé depuis 2018 le dispositif « Activ'emploi », qui est une aide financière pour favoriser le retour à l'emploi et à la formation des allocataires du RSA<sup>24</sup>.

Le territoire des Hauts-de-France n'est pas le seul où se multiplient les actions en faveur de la mobilité (cf. encadré ci-dessous).

#### **Des initiatives en dehors des Hauts-de-France**

En dehors des Hauts-de-France, les initiatives se multiplient également pour développer la mobilité solidaire<sup>25</sup>. Elles prennent souvent la forme d'aides financières à destination de publics précaires. En voici quelques exemples :

- pour favoriser l'accès des stagiaires à la formation : aide financière mensuelle à la mobilité, aide supplémentaire versée aux parents isolés, versement d'aides en début de formation lorsque la durée de celle-ci est trop courte pour ouvrir droit au versement d'une rémunération ;

<sup>24</sup> Elle est définie en fonction des besoins de l'allocataire et des aides déjà mobilisées par ailleurs. Son montant est de 150 € par an/par allocataire. Ce montant peut être porté à 300 € en cas de situation exceptionnelle. La demande est faite par l'allocataire auprès de son conseiller Pôle emploi lors du premier mois de reprise d'emploi ou de formation pour faire face aux premiers frais liés à la garde d'enfants ou à la mobilité ou à l'achat de matériel professionnel.

<sup>25</sup> Cf. Cour des comptes, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, mars 2019.

- pour faciliter l'accès à des métiers nécessitant la conduite d'un véhicule : financement d'une partie du coût du permis de conduire à des personnes suivant une formation qualifiante débouchant sur un métier pour lequel la détention du permis de catégorie B est nécessaire ;
- pour favoriser l'autonomie : aides à l'obtention du permis de catégorie B versées par des départements ou des communes, le cas échéant directement à l'auto-école, et parfois en échange d'un volume d'heures de missions d'intérêt général.

Le développement des solutions de mobilité solidaire peut être encouragé par des appels à projets cofinancés par le Fonds social européen.

On peut à cet égard citer un appel à projets lancé en juin 2019<sup>26</sup> par la Direccte Grand Est visant notamment « des démarches territoriales de soutien à la mobilité dans le sens d'une réflexion partenariale et d'une mutualisation des moyens facilitant la mobilité dans le cadre des parcours d'accompagnement ».

### **3 - Les aides du conseil régional Hauts-de-France, à destination des publics ayant trouvé un emploi**

Le conseil régional Hauts-de-France s'est également emparé de la thématique de l'emploi à la marge de ses compétences. La loi rend seulement possible la coordination des acteurs du service public de l'emploi, hormis Pôle emploi, par les conseils régionaux sans conférer à ces derniers de compétence directe en matière d'emploi. Le développement économique et les relations avec les entreprises sont mis en avant par le conseil régional pour justifier ses interventions. La Région a ainsi créé :

- le dispositif Proch'Emploi : plateforme visant l'appariement de l'offre et de la demande d'emploi au travers d'un investissement particulier auprès des entreprises. L'objectif explicite est de « faciliter et accélérer le retour à l'emploi ou l'inscription dans une formation permettant d'obtenir un emploi ». Ce dispositif contrevient aux dispositions du code du travail, qui n'autorise, parmi les collectivités territoriales, que les communes à recevoir des offres d'emploi et à assurer le placement de leurs administrés, et ce à l'issue d'une convention conclue avec l'État et Pôle emploi ;
- les aides au retour à l'emploi, qui interviennent en fin de parcours du retour à l'emploi (cf. annexe n° 4), nécessitant que le demandeur d'emploi ait déjà réussi à trouver un travail ou une formation :

- une aide à la garde d'enfants de moins de trois ans ;
  - une aide pour le passage du permis de conduire de catégorie B ;
  - la location d'une voiture pendant une période de deux mois (« En route pour l'emploi ») ;
  - le billet « Pass' emploi TER », venant en complément de l'aide à la mobilité de Pôle emploi pour voyager sur le réseau de train régional.
- le soutien aux lieux de *coworking* sur tout le territoire, l'implantation de locaux devant permettre de pallier le manque de mobilité géographique.

## **B - Des solutions déployées vers les jeunes, en particulier dans le cas de la mobilité internationale**

### **1 - Des actions nombreuses développées par les missions locales**

D'après l'Association régionale des élus pour la formation, l'insertion et l'emploi (AREFIE) Hauts-de-France, qui constitue l'échelon régional du réseau des missions locales en Hauts-de-France, 60 000 jeunes âgés de 16 à 18 ans de la région sont sortis du système scolaire et n'étaient ni en études, ni en formation, ni en emploi en 2018. Si, entre 2016 et 2018, la part des demandes concernant l'accès à l'emploi a légèrement baissé (de 34 à 28 %), celle concernant le projet professionnel est en revanche passée de 29 % en 2016 à 42 % en 2018. D'après le sondage réalisé pour cette enquête, 33 % des jeunes âgés de 18 à 25 ans ne disposent pas du permis de conduire en Hauts-de-France.

Au niveau national, d'après une enquête réalisée auprès du réseau des missions locales en 2018, plus de 60 % des missions locales proposaient une offre de service de mobilité en 2017 et plus des deux tiers des missions locales comptaient dans leur équipe un référent mobilité. Les principaux dispositifs d'accompagnement pour la mobilité des jeunes sont les aides financières, les ateliers collectif d'information à la mobilité et la préparation au permis de conduire. En 2018, sur 42 missions locales situées dans les Hauts-de-France, 29 accordaient une aide financière à la mobilité, 22 proposaient des ateliers de mobilité et 26 disposaient de référents mobilité. Le développement d'aides à la mobilité paraît cohérent avec la mise en place au niveau national, en janvier 2017, du parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (Pacea), dont l'un des objectifs consiste à développer la mobilité des jeunes.

L'AREFIE Hauts-de-France n'a pas été en mesure de préciser le volume des différentes offres de services mobilisées sur le champ de la mobilité entre 2016 et 2019. Cette difficulté n'est pas propre aux missions locales. De nombreuses structures associatives ne sont pas dotées des outils nécessaires pour assurer un suivi statistique par territoire et consolidé des bénéficiaires de ces aides.

## **2 - Une action dynamique en faveur de la mobilité internationale et européenne des jeunes à poursuivre**

Un rapport-avis du conseil économique, social et environnemental régional du 23 mai 2017 a formulé plusieurs préconisations pour favoriser la mobilité internationale des jeunes dans la région, notamment la nécessité de revitaliser certains outils partenariaux comme le Comité régional de la mobilité (COREMOB<sup>27</sup>) ou la plateforme *Ready to move !* pour améliorer la coordination des acteurs de la mobilité.

Cette plateforme a été créée à la suite de l'appel à projets du Fonds expérimental pour la jeunesse, lancé en 2015 par le Ministère chargé de la jeunesse. Elle bénéficie de financements de la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (80 000 € en 2018 et 2019), ainsi que du conseil régional (110 000 € en 2018 et 88 000 € en 2019).

Elle assure la coordination des acteurs du territoire, et notamment des missions locales autour de projets de mobilité internationale. À titre d'illustration, la mission locale du Douaisis, qui est très active sur ce champ, a permis à 111 jeunes de séjourner à l'étranger durant la période 2017-2019 : 50 jeunes en stage professionnel Erasmus, 38 jeunes en service civique à l'international, six jeunes en missions de corps européen de solidarité (CES-SVE) et 17 jeunes partis avec d'autres dispositifs (volontariat international en entreprise, Office franco-québécois pour la jeunesse, Office franco-allemand pour la jeunesse, etc.).

Le bilan 2019 de *Ready to move !* atteste d'une mobilisation et d'une coordination active des acteurs du territoire. Toutefois, il est difficile pour eux de financer entièrement les projets, ce qui en réduit l'ampleur. Les crédits européens financent principalement les frais de transport,

---

<sup>27</sup> Les comités régionaux de la mobilité (COREMOB) visent à créer des synergies entre les différents acteurs de la mobilité, à alimenter les réflexions et stratégies pour lever les freins à la mobilité et la promouvoir auprès des jeunes. Ils sont copilotés par le préfet de région, le conseil régional et le rectorat de la région académique. Le COREMOB Hauts-de-France installé en juin 2018, regroupe aujourd'hui une cinquantaine de membres : administrations déconcentrées, collectivités, associations, missions locales, universités, etc. qui œuvrent pour l'accompagnement et la promotion de la mobilité européenne et internationale des jeunes de la région.

d'assurance et d'hébergement, voire parfois les repas, mais ne financent pas le temps d'accompagnement des jeunes pris en charge. Aujourd'hui, six missions locales des Hauts-de-France développent des projets de mobilité européenne et internationale et cinq autres cherchent à le faire, ce qui représente une mobilisation encore assez faible.

L'État et les collectivités territoriales, cofinanceurs des missions locales, devraient davantage prendre en compte le champ de la mobilité internationale dans les financements qui leur sont alloués. L'enjeu est aujourd'hui de pérenniser les partenariats et de déployer de nouveaux postes de chargés de projet mobilité internationale ou européenne dans les missions locales.

### **III - Un déploiement inégal des aides à la mobilité selon les territoires**

Pour illustrer les traits marquants des difficultés de mobilité des demandeurs d'emploi et la disparité des solutions proposées, quatre bassins d'emploi ont été examinés : l'agglomération lilloise, l'ensemble Sambre-Avesnois-Thiérache (sud-est du département du Nord et nord du département de l'Aisne), le Santerre (est du département de la Somme) et le sud du Beauvaisis (sud-ouest du département de l'Oise).

#### **A - Des enjeux de mobilité dans les quatre territoires**

##### **1 - L'agglomération lilloise : une offre de transports en commun foisonnante**

La Métropole européenne de Lille (MEL) rassemble 95 communes et plus d'un million d'habitants sur un territoire à la fois rural et urbain. Principal moteur économique de la région, elle constitue le plus grand pôle d'emploi des Hauts-de-France. En 2014, 511 000 personnes travaillaient sur le territoire de la Métropole, soit un quart de la population active de la région.

Les déplacements domicile-travail quotidiens y sont importants. Une offre de transports en commun dense et diversifiée est mise à disposition de ses habitants. Pourtant 70 % des trajets en lien avec la Métropole européenne de Lille se font en voiture. Les 30 % restants se répartissent entre les déplacements en transports en commun (18 %), à pied (8 %) et à deux-roues (3 %).

## **2 - Sambre-Avesnois-Thiérache : un territoire enclavé et en grande difficulté**

À cheval sur deux départements des Hauts-de-France, le territoire Sambre-Avesnois-Thiérache présente un profil rural. Y vivent un peu plus de 300 000 habitants. Il est confronté à des difficultés géographiques et socio-économiques importantes : enclavement, déclin démographique, chômage élevé, problèmes sociaux avérés. Le taux de personnes peu ou pas diplômées et de ménages sans voiture y est élevé.

Les réseaux de transport en commun sont de faible densité et morcelés. Il n'est ainsi pas possible en partant de Fourmies au sud de rejoindre directement Maubeuge, principale agglomération de l'arrondissement, située au nord, par le train ; et seules trois liaisons quotidiennes en bus sont proposées. La question de l'adéquation de l'offre de transports en commun aux besoins se pose, leur taux moyen d'utilisation pour les déplacements domicile-travail étant, par exemple, de 4,7 % sur l'arrondissement d'Avesnes-sur-Helpe, contre 85,4 % pour la voiture.

## **3 - Le sud du Beauvaisis : un territoire dynamique porté par la proximité avec l'Île-de-France**

Le bassin d'emploi de Méru regroupe environ 120 000 habitants. Il garde une forte empreinte industrielle. Ainsi les sites Faurecia (équipement automobile) ou EJ Picardie (fonderie) implantés à proximité de Méru comptent parmi les employeurs les plus importants de l'arrondissement de Beauvais avec près de 1 600 salariés.

L'accès à l'Île-de-France est rapide par le train ou la route. Mais l'offre de transports en commun dans ce territoire, qui pourrait être qualifié de rural et de péri-urbain, est émiettée. La voiture est indispensable. Ainsi l'entreprise EJ Picardie, qui emploie plus de 600 salariés, ne recrute pas les demandeurs d'emploi sans permis de conduire et ne propose pas de transports collectifs pour rejoindre ses lieux de production.

#### **4 - Le Santerre : une activité économique pérenne et des difficultés sociales importantes**

Le bassin du Santerre<sup>28</sup> compte un peu plus de 66 000 habitants. C'est un territoire peu urbanisé<sup>29</sup> où une grande majorité des habitants résident dans l'espace rural. La population s'accroît mais son niveau de formation est faible<sup>30</sup>. Le taux de chômage est dans la moyenne régionale<sup>31</sup> (plus de 7 000 demandeurs d'emploi en recherche active inscrits en décembre 2017, dont plus de la moitié inscrits depuis plus de 12 mois, et plus de 2 200 allocataires RSA).

En matière de transports, le Santerre présente une situation contrastée. Traversé par deux autoroutes, il bénéficie d'une gare TGV ; toutefois, il n'y a plus de desserte régionale par voie ferrée depuis 1970. Le territoire est sillonné par une dizaine de lignes d'autocars du réseau régional (Trans'80) mais qui, aux dires des demandeurs d'emploi rencontrés lors du déplacement en agence Pôle emploi de Péronne, ne correspond pas aux besoins de la population en matière d'horaires de passage. Il est en fait surtout déployé pour les trajets scolaires.

### **B - Vers une politique de la mobilité aboutie ? L'exemple de MobiliMel, la plateforme de la métropole européenne de Lille**

#### **1 - La situation préexistante : un foisonnement d'aides orientées vers les personnes identifiées comme les plus en difficulté**

##### *a) La typologie des acteurs et des actions*

Sur l'agglomération lilloise, 78 acteurs de la mobilité (vélo, covoiturage, services d'information, location de véhicules, etc.) ont été dénombrés<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Il a été défini pour l'enquête comme le territoire couvert par le pôle d'équilibre territorial et rural « Cœur des Hauts-de-France ».

<sup>29</sup> Les deux principales communes, Péronne et Ham, comptent chacune environ 7 000 habitants.

<sup>30</sup> 85 % de la population est au niveau du baccalauréat ou en-deçà, contre 81 % dans la région Hauts-de-France.

<sup>31</sup> Le taux de chômage du territoire Santerre Haute-Somme était proche des 11 % de la population active au 3<sup>ème</sup> trimestre 2018.

<sup>32</sup> Cf. Compétences et Emplois, *Élaboration d'une plateforme Mobilité en Métropole Lilloise 2017- 2018 – État des lieux Mobilité*, 2018.

Pour ce qui regarde les actions d'accompagnement, plus d'une vingtaine, destinées à « lever les freins » à la mobilité (atelier de préparation au code, atelier de mobilité, formation et apprentissage collectifs, etc.) ont été recensées. Les jeunes constituent 40 % des bénéficiaires et les allocataires du RSA, 26 %. Les actions destinées spécifiquement aux demandeurs d'emploi sont au nombre de quatre. Alors que ces derniers représentent 127 500 bénéficiaires potentiels, l'effort financier qui leur est consacré apparaît très faible (1 550 €).

Sur les 98 aides financières observées, 10 sont spécifiquement ciblées vers les demandeurs d'emploi pour un montant annuel identifié de 35 000 €.

*b) Quelques exemples d'aides à la mobilité proposées aux demandeurs d'emploi sur le bassin lillois*

Le dispositif « mobilité » de la Métropole européenne de Lille, ouvert aux demandeurs d'emploi inscrits ou non à Pôle emploi, mais aussi aux stagiaires en formation professionnelle, consiste en la prise en charge des frais de transport (train, avion, carburant, bus, métro, etc.) pour leurs déplacements liés à une démarche d'insertion professionnelle (100 € par personne et par an). Un budget total d'un montant de près de 170 000 € y a été affecté entre 2012 et 2016. 1 000 déplacements individuels et 100 déplacements collectifs ont été pris en charge au profit d'environ 5 400 bénéficiaires. Le coût moyen du dispositif par personne a été chiffré à 28 €<sup>33</sup>. Il a été observé une mobilisation décroissante des aides.

Dans la concession du service public des transports urbains de personnes attribuée en 2017 à Keolis SA, la Métropole européenne de Lille a imposé au concessionnaire des obligations spécifiques en matière de mobilité. Il est tenu d'apporter son expertise à la réalisation de plans de déplacements auprès de tous les employeurs du territoire de la Métropole (publics comme privés). Il doit proposer un dispositif spécifique de conseil en mobilité pour les publics en difficulté ou en insertion. Pour l'exécution de ses obligations, Keolis SA a noué un partenariat avec Wimoov. Quatre conseillers mobilité sont chargés d'accompagner les demandeurs d'emploi.

---

<sup>33</sup> Cf. Compétences et Emplois, *Élaboration d'une plateforme Mobilité en Métropole lilloise 2017- 2018 – Rapport d'analyse enveloppe mobilité*, 2018.

### **L'association Wimoov : un acteur précurseur dans le champ de la mobilité dite « inclusive » ou « solidaire »**

Wimoov est une association nationale qui œuvre dans le champ de la mobilité inclusive depuis plus de 20 ans. Elle gère aujourd'hui de nombreuses plateformes de mobilité réparties sur huit régions. En Hauts-de-France, elle est implantée à Abbeville, Caudry, Hazebrouck, Tourcoing et Valenciennes avec des permanences dans plusieurs villes.

Les conseillers mobilités bénéficient d'une formation interne depuis dix ans dispensée par le centre de ressources et de formation de l'association. Leur mission consiste à recevoir les publics en difficulté en matière de mobilité, analyser leurs besoins (diagnostic de mobilité) et les orienter vers des solutions adaptées (solutions pédagogiques, partenariales, financières ou matérielles). L'association peut également proposer, le cas échéant, la location de véhicules ou de deux-roues à tarif social, un transport à la demande, un service de réparation mécanique, l'acquisition d'un véhicule à tarif social, l'organisation du covoiturage ou de l'autopartage.

En 2013, Wimoov et Total ont cofondé le Laboratoire de la mobilité inclusive (LMI), instance de réflexion et de « co-construction », qui a pour objectif de mettre à disposition données et analyses pour mieux comprendre les obstacles à la mobilité et de proposer des solutions innovantes à promouvoir.

La bourse au permis est ouverte par plusieurs communes aux demandeurs d'emploi et aux jeunes. Il s'agit d'une aide financière (de 150 € à 600 € selon le niveau d'imposition) pour passer le permis de conduire. Le bénéficiaire s'engage en contrepartie à effectuer 40 heures de travail bénévole au profit d'associations dans la sphère de la solidarité.

Pourtant la Métropole a constaté, en dépit des nombreuses aides existantes, que le public, peu informé des dispositifs financiers existants sur la mobilité, n'avait globalement pas recours aux aides financières disponibles ou aux tarifs préférentiels et méconnaissait l'offre de service mobilité sur la métropole<sup>34</sup>.

## **2 - MobiliMel, une démarche ambitieuse de fédération des acteurs et de mise en cohérence des aides**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'association Compétences et Emplois<sup>35</sup> a été missionnée par la Métropole européenne de Lille pour porter la phase de préfiguration d'une plateforme mobilité dénommée MobiliMel en s'appuyant sur le programme d'investissements d'avenir *Jeunesse* lancé par l'Anru.

<sup>34</sup> Compétences et Emplois, *Rapport d'étude de l'enquête auprès des personnes en démarche d'insertion professionnelle de la métropole lilloise*, 2017.

<sup>35</sup> Il s'agit d'une association mobilisée en faveur de l'action locale pour l'emploi qui fut à l'origine la structure porteuse du comité de bassin d'emploi de Lille. Son conseil d'administration est principalement composé d'élus de la Métropole européenne de Lille.

MobiliMel a été conçue pour développer des réponses diverses et adaptées aux besoins de mobilité du public en insertion professionnelle en s'appuyant sur les actions suivantes :

- informer et mieux communiquer sur les différentes offres de services ;
- lever les freins liés à la mobilité ;
- mettre en réseau les acteurs de la mobilité, de l'emploi et de l'insertion professionnelle ;
- travailler avec les entreprises sur leurs exigences en termes de mobilité lors des recrutements ;
- soutenir les initiatives permettant d'apporter des solutions locales adaptées.

L'exercice 2020 a été celui de la montée en puissance de la plateforme. Cette dernière repose sur un site Internet et un réseau de huit permanences déployées sur le territoire de la Métropole européenne de Lille. Ces permanences sont, notamment, chargées d'apporter une expertise aux professionnels de l'emploi pour les aider à trouver des solutions de déplacement au bénéfice des personnes en recherche d'emploi.

Pour l'accompagnement des entreprises, la plateforme a prévu de s'appuyer sur le réseau Alliances et la communauté Déclic Mobilités<sup>36</sup>.

Le budget prévisionnel de MobiliMel a été chiffré :

- à 230 000 € en phase de déploiement (50 % par la Métropole européenne de Lille et 50 % par l'Anru) ;
- à 400 000 € pour la montée en puissance (53 % par la Métropole européenne de Lille, 37 % par le programme des investissements d'avenir « Jeunesse » porté par l'Anru et 10 % par Compétences et Emplois).

La Métropole européenne de Lille a conçu un projet ambitieux, autour d'une démarche dans laquelle se sont succédées des études préalables, la consultation des professionnels, des usagers des transports, des demandeurs d'emploi, des entreprises, la prise de contact avec des plateformes mobilité existant en France et en Belgique. La volonté de rendre visibles toutes les aides disponibles, et de fédérer par cette plateforme tous les acteurs engagés sur le champ de la mobilité des personnes en difficulté, doit être saluée. Sans préjuger de son développement futur, ce projet apparaît, dans sa phase de montée en puissance, comme prometteur, tant par l'objectif affiché de rationalisation des dispositifs existants, que par le but de les rendre visibles à leurs potentiels bénéficiaires et plus largement en subordonnant le financement

---

<sup>36</sup> Elle rassemble les entreprises publiques et privées des Hauts-de-France qui ont décidé d'agir sur les déplacements occasionnés par leur activité.

des aides proposées à leur efficacité dans le retour à l'emploi de ceux qui en sont aujourd'hui exclus.

## **C - Le déploiement des aides à la mobilité dans les territoires ruraux et péri-urbains**

### **1 - Le territoire Sambre-Avesnois-Thiérache, laboratoire décentralisé des aides à la mobilité**

Il existe un particularisme de l'action publique en matière de mobilité sur ce territoire. Alors qu'il cumule des difficultés caractéristiques des aires les moins favorisées de la région, une sphère dynamique associant agences de Pôle emploi, intercommunalités et communes, structures parapubliques et associatives, ce territoire s'est saisi en son sein des questions de mobilité. Depuis une petite dizaine d'années s'est mis en place un ensemble de dispositifs destinés à aider les personnes en difficulté à trouver les meilleurs moyens de se déplacer, notamment pour retrouver du travail. Tous ces acteurs s'associent selon les besoins et avec souplesse pour mener à terme les initiatives qu'ils prennent.

Ainsi en est-il de l'expérimentation pilotée par Transdev en 2018 et dénommée « Avesnois mobilité ». Elle a pour objectif de promouvoir des solutions de mobilité (location de vélos, « coaching » personnalisé, covoiturage, transport à la demande) au bénéfice des demandeurs d'emploi et de mettre à leur disposition un site internet les informant de façon très pratique. Cette démarche a fédéré les structures impliquées dans la mobilité<sup>37</sup>. Le site Internet a connu une fréquence de 70 visites par jour.

Autre exemple du dynamisme local, celui de la commune de Fourmies où sous l'impulsion de son maire, a été créée en 2016 une plateforme mobilité Sud-Avesnois. Celle-ci propose la location de véhicules (automobiles, scooters, voitures sans permis, vélos), une auto-école solidaire, un garage solidaire et a mis en place une bourse au permis de conduire<sup>38</sup>. Tous ces services ont été ouverts à des personnes

---

<sup>37</sup> Les associations Wimoov, Synergie (location véhicules, garage solidaire, maison des mobilités à Fourmies), Trajectoire (auto-école solidaire), la communauté de communes Sud-Avesnois (transport à la demande), la commune de Fourmies (plateforme mobilité Sud-Avesnois,) le groupement d'intérêt public « Réussir en Sambre-Avesnois » ainsi que les agences locales de Pôle emploi.

<sup>38</sup> En bénéficient les jeunes de 18 à 30 ans qui, en contrepartie de 70 heures de bénévolat au profit de la commune, se voient accorder un financement pour passer leur permis.

bénéficiaires des minimas sociaux, en démarche d'insertion professionnelle, en situation de formation ou à la recherche d'un emploi. La plateforme porte également une « maison des mobilités » qui informe et accompagne les habitants sur les modes de déplacement disponibles. Son coût annuel de fonctionnement a été évalué à un peu plus de 175 000 €<sup>39</sup>.

À Aulnoye-Aymeries, depuis 2015, l'association Synergie propose, avec le soutien matériel et financier de la communauté d'agglomération de Maubeuge-Val de Sambre, un service mobilité (Syn'Mobilité) qui permet aux demandeurs d'emploi de louer une automobile ou un scooter pour un tarif modique (5 € ou 2,30 € par jour). L'association a également créé des garages solidaires à Jeumont, Leval et Fourmies. Seules les personnes orientées par un organisme agréé<sup>40</sup> peuvent en bénéficier. Les garages louent aussi des véhicules, voitures, scooters, vélos électriques. En 2017, plus de 200 personnes ont profité des services du garage solidaire de Leval.

À Maubeuge, il faut relever l'existence d'un dispositif récent destiné à favoriser la mobilité géographique pour accéder à des emplois saisonniers. En octobre 2019, 66 demandeurs d'emploi résidant en quartier prioritaire de la politique de la ville<sup>41</sup> se sont rendus à Albertville pour participer à un forum sur la saisonnalité réunissant 340 employeurs. 4 000 offres étaient proposées (restauration, ambulanciers, sécurité, etc.). L'opération a été organisée par l'agence Pôle emploi de Maubeuge et l'association de développement des emplois saisonniers. Pôle emploi Hauts-de-France a apporté une contribution financière de 12 000 €. 48 promesses d'emploi<sup>42</sup> ont été formalisées, soit 81 % de retour à l'emploi.

Depuis 2012, le groupement d'intérêt public « Réussir en Sambre-Avesnois » a conduit une action « En route vers l'emploi » financée par le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse en partenariat avec le ministère de la ville, de la jeunesse et des sports. Elle a été réalisée sous forme d'ateliers visant à identifier les difficultés à se déplacer des participants, à les informer sur les moyens de transport à leur disposition, et à les préparer

---

<sup>39</sup> Les financeurs publics (Agence nationale de la cohésion des territoires, département du Nord, communauté de communes Sud-Avesnois, commune de Fourmies) se sont engagés à prendre en charge 68 % de ce budget (120 000 €).

<sup>40</sup> Centres communaux d'action sociale, Pôle emploi, Réussir en Sambre-Avesnois, référents RSA, etc.

<sup>41</sup> Dans le cadre de cette action, les employeurs bénéficient des aides ouvertes à ceux qui embauchent une personne ressortissante de ces quartiers. Ce dispositif est financé par l'État grâce auquel l'entreprise bénéficie d'une aide financière : 5 000 € par an sur trois ans pour une embauche en CDI ou 2 500 € par an sur deux ans maximum pour une embauche en CDD d'au moins six mois.

<sup>42</sup> six CDI, 26 CDD de quatre mois, sept contrats de cinq mois et neuf de six mois.

à les utiliser dans le cadre de l'activité professionnelle. 340 jeunes gens de 18 à 25 ans ont participé à cette action en 2015 et 2016.

**La mise en place de « Tiers-lieux de formation » par la direction régionale Pôle emploi Hauts-de-France**

La direction régionale Pôle emploi Hauts-de-France prépare une convention visant à mettre à disposition des salles pour permettre aux personnes en recherche d'emploi de suivre des formations à distance dans les territoires de Maubeuge et Thiérache.

L'épidémie de covid 19 a démontré combien le développement du télétravail, et plus généralement le déploiement des outils de travail à distance, pouvaient constituer des solutions pour atténuer les freins à la mobilité. Pour autant, vis-à-vis des personnes en recherche d'emploi, l'intermédiation par un acteur de proximité s'avère souvent nécessaire que ce soit pour l'accès à l'outil informatique ou pour un bon usage ensuite dans un cadre professionnel.

**2 - Au sud de Beauvais et dans le Santerre, la mobilité des demandeurs d'emploi, une prise de conscience naissante**

Sur l'aire de Méru, la mobilité des demandeurs d'emploi n'est pas un enjeu mobilisateur. Les acteurs de la mobilité sont absents à l'exception des acteurs « traditionnels » du service public de l'emploi (missions locales et plans locaux pour l'insertion et l'emploi).

À l'agence locale de Pôle emploi, les conseillères rencontrées par l'équipe chargée de l'enquête n'ont pas de connaissance générale, ni exhaustive des dispositifs favorisant la mobilité sur leur territoire. Elles n'hésitent cependant pas à recourir à ceux qu'elles connaissent pour tenter de trouver des solutions aux freins à la mobilité qu'elles identifient chez les demandeurs d'emploi. Ainsi, le passage du permis de conduire apparaît trop coûteux pour les jeunes. Les critères d'attribution des dispositifs existants (Pôle emploi ou Région) imposent des contraintes, considérées comme élevées par les acteurs de terrain, tant pour les conditions d'éligibilité, qu'en termes de délais de traitement des demandes (deux à trois mois). Pour « contourner l'obstacle », les conseillères de Pôle emploi mobilisent le compte personnel de formation des demandeurs d'emploi qui offre plus de souplesse pour financer le permis de conduire.

Dans le Santerre, la situation est à mi-chemin entre celle qui s'observe dans la zone Sambre-Avesnois-Thiérache et celle de Méru. Le pôle d'équilibre territorial et rural « Cœur des Hauts-de-France » développe un embryon de politique « mobilité ». Ainsi, depuis 2017, l'association Saint-Jean porte le « Kiosque mobilité » qui recense toutes les solutions permettant d'être mobile dans le secteur (vélo, deux-roues motorisé, voiture, car, train, etc.). D'autres actions sont prévues, comme des visites

d'entreprises susceptibles de recruter, des ateliers théâtre pour vaincre sa peur des déplacements, des accompagnements individuels, des ateliers de conseils pour apprendre à entretenir son véhicule ou à changer une roue.

---

### CONCLUSION

---

*La région Hauts-de-France se caractérise par un chômage structurel élevé mais aussi par un nombre important d'offres d'emploi non pourvues et des fragilités sociales importantes. Les demandeurs d'emploi des Hauts-de-France font face à de nombreux freins à la mobilité, principalement financiers et psycho-sociaux. Ils n'ont pas accès aux mêmes aides à la mobilité selon leur lieu de résidence et, selon les territoires, les réponses apportées ne sont pas toujours à la hauteur des besoins.*

*À côté des aides à la mobilité déployées par Pôle emploi dès 2008, des actions d'accompagnement à la mobilité et des initiatives variées ont vu le jour au fil de l'eau afin de remédier aux difficultés de mobilité en Hauts-de-France. Ces aides, très nombreuses dans cette région, prennent la forme d'aides similaires aux aides de Pôle emploi (aides à l'obtention du permis de conduire, aide à la garde d'enfants, aide financière pour favoriser le retour à l'emploi et à la formation des allocataires du RSA, etc.). Elles peuvent être proposées par des collectivités territoriales (région, départements, bloc communal) comme par des associations intervenant dans l'accompagnement socioprofessionnel des demandeurs d'emploi et des jeunes ou, plus spécifiquement, sur le champ de l'aide à la mobilité. Elles peuvent aussi s'inscrire dans un dispositif plus élaboré, comme une plateforme de mobilité proposant ou coordonnant plusieurs actions. Par ailleurs, dans la région, des solutions particulières sont déployées en faveur des jeunes, en particulier pour favoriser la mobilité internationale.*

*D'autres régions ont vu également les initiatives se développer dans le champ de la mobilité solidaire, que ce soit à l'initiative de l'État ou des collectivités locales. Enfin les aides mises en œuvre dans les quatre bassins d'emploi examinés par les juridictions financières, recouvrent tout le spectre des dispositifs déjà connus (financement de la préparation au passage de l'examen du permis de conduire, location à coût réduit de véhicules, garage solidaire, etc.). La constitution de plateformes de mobilité destinées à valoriser les aides proposées, comme à Fourmies ou à Lille, crée des dynamiques fédératrices et permet aux demandeurs d'emploi d'avoir une meilleure visibilité des dispositifs existants. L'ambition portée par la Métropole européenne de Lille de faire émerger une plateforme de mobilité (MobiliMel) aboutie en 2021 est à saluer.*

*Cette grande diversité d'aides et les multiples initiatives menées par les acteurs territoriaux en Hauts-de-France se présentent comme autant de solutions susceptibles d'être transposées à d'autres territoires. Pour autant, de nombreuses difficultés doivent encore être résolues pour leur assurer une meilleure efficacité.*

---

## **Chapitre II**

### **Des aides peu connues, à l'accès trop limité et mal coordonnées**

Si les aides à la mobilité visent à favoriser le retour à l'emploi, elles souffrent de différentes insuffisances qui en atténuent l'efficacité et surtout d'un manque de notoriété (I). L'articulation de ces dispositifs est peu efficace car la coordination des acteurs est limitée en matière de mobilité solidaire (II). La dispersion des financements, essentiellement publics et européens, fragilise enfin la pérennité de ces dispositifs comme des structures porteuses (III).

#### **I - Des dispositifs d'aide à la mobilité utiles aux demandeurs d'emploi, mais trop peu accessibles**

Les personnes ayant bénéficié d'aides à la mobilité de Pôle emploi soulignent qu'elles ont eu un impact sur leur retour à l'emploi ou l'entrée en formation ; toutefois un large public en est exclu (A). Des contraintes en termes d'éligibilité des demandeurs, ou de délais d'octroi, ne répondant pas aux impératifs des bénéficiaires (B) pèsent également pour les aides de la Région.

Il est observé, pour ces deux pourvoyeurs d'aides, que :

- de nombreux demandeurs d'emploi sont exclus de ces aides et éprouvent un sentiment d'exclusion ;
- le processus administratif d'octroi des aides est jugé lourd ;
- le versement de l'aide peut s'avérer tardif, mettant le demandeur d'emploi en situation de difficulté financière.

Ces difficultés expliquent en partie le faible taux de recours aux aides existantes, l'autre raison étant la méconnaissance des dispositifs par une large partie du public visé (C).

## **A - Des aides de Pôle emploi à l'impact favorable sur le retour à l'emploi ou à la formation, mais aux conditions d'accès restrictives**

### **1 - Un impact favorable sur le retour à l'emploi**

Les données et retours d'expérience tendent à démontrer que la situation vis-à-vis de l'emploi s'améliore après obtention des aides à la mobilité versées par Pôle emploi.

D'après Pôle emploi<sup>43</sup>, au cours de l'année 2017, 330 000 aides à la mobilité géographique ont été attribuées à près de 150 000 bénéficiaires. La moitié d'entre elles ont été attribuées dans le cadre de la recherche d'emploi à des bénéficiaires, dont 55 % occuperaient un emploi durable.

La situation à six mois varie en fonction du type d'aide attribuée : 67 % des bénéficiaires d'une aide à la reprise d'emploi occupent un emploi contre 52 % pour les bénéficiaires d'une aide à la recherche d'emploi et 42 % pour les bénéficiaires de l'aide à la garde d'enfant pour parent isolé (AGEPI). 54 % des bénéficiaires (contre 51 % en 2015) déclarent que le soutien financier apporté a été déterminant dans la mobilité.

S'agissant des réponses obtenues auprès des demandeurs d'emploi sondés par téléphone par Ipsos dans le cadre de cette enquête :

- 44 % des demandeurs d'emploi ayant bénéficié d'une ou plusieurs solutions de mobilité estiment qu'elles ont joué un rôle important pour retrouver un emploi, obtenu en six mois ou moins (70 %), le plus souvent sous forme d'un contrat à durée déterminée (62 %). Les deux tiers des bénéficiaires (65 %) estiment que ce nouvel emploi correspondait à leur projet professionnel ;
- 57 % des demandeurs d'emploi ayant bénéficié d'aides disent qu'elles ont joué un rôle important pour accéder à une formation, laquelle a été trouvée dans un délai maximum de six mois dans la très grande majorité des cas (85 %) et correspondait au projet professionnel du bénéficiaire dans trois cas sur quatre (74 %).

---

<sup>43</sup> Cf. *Éclairages et synthèses*, Pôle emploi, mars 2019.

Qu'elles aient été déterminantes ou non, les aides à la mobilité apportent une réponse à leurs difficultés pour 63 % des demandeurs d'emploi en ayant bénéficié.

## 2 - Des restrictions importantes pour accéder aux aides

Les aides à la mobilité déployées par Pôle emploi obéissent à des conditions d'attribution restrictives pour en cibler l'accès sur les demandeurs d'emploi les plus en difficulté.

Elles sont destinées aux demandeurs d'emploi non indemnisés ou percevant une allocation chômage dont le montant est inférieur ou égal au montant de l'allocation d'aide au retour à l'emploi minimale (c'est-à-dire environ 26 € par jour). Selon une étude de l'Unedic publiée en 2018<sup>44</sup>, près de 90 % des allocataires étaient exclus du champ de l'aide. Toutefois, selon Pôle emploi, le relèvement du montant minimum de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (29,26 € par jour) a élargi le champ potentiel des bénéficiaires indemnisés de 10 % à 25 %.

Les aides à la mobilité peuvent être accordées si l'entretien d'embauche, le concours public, la reprise d'emploi, la formation ou la prestation, y compris une immersion professionnelle, est situé à plus de 60 km ou plus de deux heures aller-retour du domicile du demandeur d'emploi.

Dans le cas d'un entretien d'embauche ou d'une reprise d'emploi, le contrat de travail proposé doit être un contrat à durée indéterminée, un contrat à durée déterminée d'une durée minimale de trois mois consécutifs ou un contrat de travail temporaire d'une durée d'au moins trois mois consécutifs.

Dans le cas d'une entrée en formation, l'aide à la mobilité n'est accordée que si l'action est financée ou cofinancée par Pôle emploi ou attribuée dans le cadre d'une préparation opérationnelle à l'emploi collective (POEC). Cette condition exclut donc les participants à des formations financées par la Région, pourtant en nombre croissant ces dernières années. Les dépenses de carburant, de transport en commun ou de frais d'hébergement, parfois importantes pour des demandeurs d'emploi, peuvent expliquer leur refus à s'engager dans des parcours « éloignés » de leur résidence.

Enfin, l'aide à la garde d'enfants pour les parents isolés exclut, par construction, les parents non isolés, quel que soit leur niveau de revenus.

---

<sup>44</sup> *Aides à la mobilité des demandeurs d'emploi*, Unedic, janvier 2018.

Dans le cadre du projet MobiliMel, 23 % des personnes interrogées lors de tables rondes ont évoqué des difficultés pour monter les dossiers administratifs de prise en charge. Pour y remédier, Pôle emploi a récemment dématérialisé le processus de demande d'aides à la mobilité, *via* des formulaires en ligne disponibles sur l'espace personnel du demandeur d'emploi. Toutefois, les demandes d'aide dérogatoire présentées par les demandeurs d'emploi ne remplissant pas les conditions d'éligibilité, doivent être motivées et déposées auprès du conseiller référent, ce qui ne leur permet pas toujours d'être suffisamment réactifs pour répondre utilement à une offre d'emploi et retient une partie des potentiels bénéficiaires de déposer de telles demandes.

Conscient de certaines limites du dispositif sans pour autant envisager d'emblée une refonte du système des aides dans un environnement budgétaire appelé à devenir plus contraint, Pôle emploi examine la possibilité de mieux cibler la communication, de simplifier le mode d'attribution des aides dérogatoires, d'élargir le périmètre des aides à d'autres modes de déplacement comme le covoiturage, d'assouplir certains critères d'éligibilité aux aides et de faciliter l'obtention des bons de transport SNCF.

Le ministère du travail estime, en effet, que la refonte du dispositif d'aides entraînerait des coûts supplémentaires et se heurterait à une double contrainte dans le contexte de crise issu de l'épidémie de covid 19 : l'augmentation massive du nombre de demandeurs d'emploi et la contraction en 2022 des ressources du fait de la baisse des cotisations perçues par l'Unédic. De ce fait, l'attribution d'une plus grande autonomie aux conseillers est regardée comme une mesure à développer, en fonction des spécificités des territoires et des parcours des demandeurs d'emploi.

## **B - Des sources d'insatisfaction nombreuses pour les aides attribuées par des collectivités, notamment la Région Hauts-de-France**

### **1 - De nombreux cas de figure non couverts**

Certains demandeurs d'emploi éprouvent un sentiment fort d'exclusion des dispositifs d'aide à la mobilité, du fait de critères d'éligibilité en décalage avec les besoins ou trop restrictifs.

Il en va ainsi, par exemple, pour l'aide de la Région Hauts-de-France au transport, d'un montant mensuel de 20 €, qui est attribuée aux salariés percevant moins que le Smic, contraints d'utiliser leur véhicule pour se

rendre sur leur lieu de travail, situé à plus de 20 kilomètres de leur domicile. Selon les conseillers de Pôle emploi rencontrés en agence, les critères d'attribution sont trop restrictifs, notamment en excluant les salariés qui ne peuvent utiliser les transports en commun du fait d'horaires de travail décalés ou qui dépassent de peu les conditions de revenu ou de distance.

Il en est de même pour l'aide à la garde d'enfant de 20 € par mois par enfant de moins de trois ans pour un couple et de 30 € pour une famille monoparentale. La durée de la garde doit correspondre à un minimum de 20 heures par semaine par structure collective ou en mode de garde individuel. Aucune aide n'est accordée pour les enfants dépassant cet âge, alors que les besoins en garde peuvent être similaires, notamment pour les horaires décalés ou de week-end.

Par ailleurs, le montant de l'aide peut apparaître insuffisant pour un nombre d'heures élevé. Par exemple, le coût moyen horaire de garde d'enfant dans le Pas-de-Calais est de 3,29 €, hors frais de repas. La prise en charge financière de la Région équivaldrait à 30 % de la dépense sur un forfait de 20 heures pour un couple, 45 % pour une famille monoparentale. Ce pourcentage décroît à mesure de l'accroissement du nombre d'heures de garde, l'aide étant forfaitaire.

Les conseillers de Pôle emploi rencontrés en agence estiment qu'il est « *trop difficile de rassembler l'ensemble des critères* ». Un système de dérogation leur est ouvert<sup>45</sup> mais il reste trop peu mis en œuvre (cf. chapitre 2 partie III-A-2).

## 2 - Un processus administratif perçu comme lourd et complexe

Les offres d'emploi proposées aux demandeurs d'emploi nécessitent souvent une réponse rapide. C'est le cas notamment pour les missions d'intérim ou les contrats à durée déterminée de courte durée.

Or, les demandeurs d'emploi doivent faire face à une lourdeur du processus administratif et au manque de réactivité de la réponse à la demande d'aide, qui s'expliquent par les différentes étapes administratives (prescription par le référent emploi, montage d'un dossier avec pièces justificatives, décision d'octroi). Un agent de la Maison pour l'entreprise, l'emploi et la formation (MEEF) de Péronne illustre ainsi l'inadaptation du processus de gestion au regard des besoins : « *Le jeune arrive le vendredi pour demander une solution de mobilité pour aller en stage ou en entreprise le lundi. Le montage d'un dossier pour une aide du conseil régional ne répondra pas à l'urgence* ».

---

<sup>45</sup> En accompagnement renforcé, la possibilité de dérogation est d'office.

### 3 - Un versement tardif de l'aide

Le versement de l'aide peut s'avérer tardif, mettant aussi le demandeur d'emploi en situation de difficulté financière.

**Verbatim de réponses des demandeurs d'emploi au sondage  
des juridictions financière concernant l'obtention  
des aides à la mobilité**

*« Le montant est léger et il y a eu beaucoup de temps avant le premier versement. » ;*

*« Aide arrivée quand le contrat est fini, obligé d'emprunter pour acheter le carburant pour aller bosser, 2 mois de traitement c'est trop long. » ;*

*« Délais et conditions pour accéder à un bon SNCF trop longs par rapport à la réactivité dont il faut faire preuve pour obtenir un entretien d'embauche. ».*

Pour répondre rapidement aux demandes d'aides, le Portugal a mis en place en 2015 un dispositif de soutien à la mobilité des demandeurs d'emploi caractérisé par une relative simplicité et gérées directement par l'*Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)*<sup>46</sup>. Les *Jobcentres Plus* au Royaume-Uni bénéficient d'un « *Flexible Support Fund* », pouvant être utilisé de manière autonome par les conseillers en agence pour lever des freins à la mobilité géographique des publics les plus précaires.

## C - Des dispositifs encore peu connus et peu utilisés

### 1 - Malgré une forte communication, des dispositifs mal connus

La Région Hauts-de-France communique sur ses dispositifs de façon soutenue sur l'ensemble des médias (magazine papier, site Internet, réseaux sociaux, publicité radio et télévision), *via* les antennes régionales, et par ses partenaires institutionnels (missions locales, Pôle emploi, centres communaux d'action sociale, centres sociaux). Une radio régionale diffuse une émission consacrée à l'emploi, durant laquelle sont relayés les dispositifs mis en place par la Région pour l'aide à la mobilité et des offres d'emploi transmises par Proch'emploi.

---

<sup>46</sup> Cf. annexe n° 6 sur les dispositifs d'aide à la mobilité dans quatre pays étrangers.

L'efficacité de cette communication semble limitée : d'après le sondage réalisé par les juridictions financières, 82,1 % des demandeurs d'emploi ne connaissent aucune des aides à la mobilité de la Région Hauts-de-France. La connaissance des aides à la mobilité de Pôle emploi est plus élevée (48,6 % des demandeurs d'emploi).

Par le biais d'un questionnaire diffusé lors de groupes de paroles organisés par la Métropole européenne de Lille, 92 % des 69 personnes en démarche d'insertion professionnelle interrogées ont évoqué un manque d'informations sur les aides auxquelles elles auraient droit, 60 % d'entre elles méconnaissaient totalement les aides à la mobilité et les moyens pour les obtenir.

L'enquête menée par Ipsos dans le cadre de cette enquête révèle que les demandeurs d'emploi privilégient un courrier d'information (pour 58 %) ainsi que la relation directe avec le conseiller (pour 56 %) comme mode de communication pour l'information relative à ces aides. Cette information est souhaitée pour 44 %<sup>47</sup> des demandeurs d'emploi dès l'inscription à Pôle emploi ou en mission locale.

Les rencontres avec les demandeurs d'emploi tendent à montrer que les actions locales semblent les plus connues. C'est notamment le cas pour le kiosque mobilité de l'association Saint-Jean à Péronne.

Les demandeurs d'emploi peuvent se renseigner auprès de leur conseiller référent et en ligne *via* leur espace personnel ouvert sur le site [pole-emploi.fr](http://pole-emploi.fr) ou *via* le site [clara.pole-emploi.fr](http://clara.pole-emploi.fr) qui recense 31 aides à la mobilité. Un travail de recensement des dispositifs locaux est en cours avec huit directions régionales de Pôle emploi.

Face au constat d'une communication peu efficace, Pôle emploi compte construire et mettre en œuvre à court terme une stratégie de communication pour promouvoir les aides à la mobilité proposées, valoriser le rôle qu'elles peuvent jouer dans les moments-clefs du parcours d'accès à l'emploi et informer sur les modalités d'accès.

## 2 - Le faible taux de recours aux aides

D'après un sondage effectué par la Métropole européenne de Lille, 12 % des demandeurs d'emploi sondés utilisent la carte de tarification sociale d'Ilévia, ce qui renvoie aux problèmes d'efficacité de la communication sur ces dispositifs ou de lourdeur du montage de dossiers déjà évoqués, et au fait que chaque demandeur d'emploi éligible ne

---

<sup>47</sup> Cf. annexe n° 1 sur les principaux résultats des sondages.

souhaite pas nécessairement recourir aux aides proposées. Dans une publication, Pôle emploi estime que parmi les demandeurs d'emploi informés des aides existantes, seuls 58 % seraient prêts à envisager une mobilité géographique en cas d'opportunité d'emploi.

En ce sens, l'opération « Testez le train » menée par la Région Picardie en 2012 a montré que parmi les testeurs, certains ayant continué à prendre le train n'ont pas souscrit d'abonnements, ces derniers étant inadaptés à un type d'usage régulier mais non quotidien du train et sont ainsi perçus comme non rentables.

Le faible recours aux aides à la mobilité ne pose pas seulement question au regard de l'emploi mais également en matière de formation : 54 % des bénéficiaires des aides à la recherche d'emploi auraient refusé le déplacement en raison de la distance géographique ou ont hésité en l'absence d'une aide de Pôle emploi. Certains demandeurs d'emploi choisissent des formations en raison de leur proximité avec leur domicile et non en fonction de leur intérêt au regard du domaine d'activité recherché.

#### **Verbatim issu du sondage réalisé par les juridictions financières**

*« A-t-on le droit de ne pas vouloir se déplacer hors des communes voisines ? » ;*

*« Devoir choisir entre sa vie perso et sa vie prof, il est là le problème car peu d'emploi là où j'habite. » ;*

*« Difficile de concilier avec la vie personnelle. » ;*

*« Ne souhaite pas m'éloigner de mon ancrage familial et amical. ».*

Le nombre de personnes ayant eu recours aux aides de la Région apparaît réduit, au regard du public potentiellement bénéficiaire :

- en route pour l'emploi : entre sa création en 2016 et le 30 décembre 2019, 2 776 demandes ont au total été recensées. Parmi elles, 459 ont été éligibles et ont donné lieu à l'attribution d'un véhicule en location (soit un taux d'acceptation des dossiers de 16,5 %) ;
- Proch'emploi : le public cible est potentiellement le même que celui de Pôle emploi. Selon les chiffres communiqués par la Région, il y aurait eu 16 540 mises à l'emploi (CDD, CDI, alternance, formation), depuis le lancement du dispositif en 2016<sup>48</sup> pour 25 270 demandeurs d'emploi et 1 868 entreprises ayant contacté le numéro vert de Proch'emploi.

<sup>48</sup> Avec des données arrêtées au 30 mars 2020.

- aides à l'obtention du permis de catégorie B : depuis le 3 septembre 2018, 439 jeunes âgés de 18 à 30 ans ont bénéficié de cette aide. À titre de comparaison, la région Hauts-de-France comptait 61 190 demandeurs d'emploi de moins de 25 ans au 1<sup>er</sup> trimestre 2018.

Malgré le nombre réduit de demandes, le conseil régional Hauts-de-France n'a jusqu'à présent pas évalué les dispositifs mis en place sous l'angle du non-recours. Celui-ci pourrait s'expliquer par le manque d'information, la perception d'une complexité administrative ou encore la perception négative de toute forme d'aide sociale de façon générale.

## **II - Un défaut de coordination des acteurs**

Les actions menées en faveur de la mobilité des demandeurs d'emploi couvrent un périmètre à la croisée de différentes politiques publiques :

- les actions en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, objectifs que poursuivent Pôle emploi et la Région Hauts-de-France ;
- la politique des transports, mise en œuvre par les autorités organisatrices de la mobilité ;
- l'insertion sociale, en faveur de laquelle agissent les départements et le bloc communal ;
- les actions d'intérêt public local entreprises par les communes et leurs groupements.

### **A - Une coordination insuffisante des acteurs, tant au regard de leurs objectifs que des dispositifs d'aide**

#### **1 - Un travail de diagnostic et de recensement de l'offre parcellaire à animer**

Le recensement des dispositifs existants doit permettre aux acteurs publics, de coordonner leur action et d'identifier les « zones blanches » ou les superpositions, et aux agents en contact avec les demandeurs d'emploi, de connaître l'offre disponible pour faciliter le retour à l'emploi.

Plusieurs acteurs ont effectué un recensement de l'offre existante, notamment ceux proposant des aides directes ou indirectes, en particulier la Région, Pôle emploi, les départements du Nord et de l'Oise, la chambre de commerce et d'industrie et le Carif-Oref. Ces recensements, très hétérogènes, sont peu ou pas coordonnés entre eux ni mis à jour, ni diffusés. Pôle emploi met à disposition des conseillers et des usagers un moteur de recherche, dénommé Clara, recensant les aides pouvant être proposées aux demandeurs d'emploi. Celui-ci est pour l'instant peu exhaustif.

Ainsi, plusieurs acteurs rencontrés localement signalent ne pas avoir accès à l'ensemble des données utiles pour informer les demandeurs d'emploi des dispositifs qui leur sont ouverts. La connaissance des dispositifs se fait par des échanges d'information entre les conseillers de Pôle emploi. Leur mise en œuvre est variable d'un conseiller à l'autre.

En l'absence de diagnostic et de recensement exhaustif, aucun travail de coordination n'est possible.

Le président du conseil régional Hauts-de-France a indiqué que dans le cadre de la mise en œuvre de la loi d'orientation des mobilités, un important travail était mené par les services de la Région pour réaliser un diagnostic de la mobilité solidaire en région, identifier les publics cibles prioritaires et mobiliser les partenaires publics et privés pour œuvrer à la création des plans d'action de mobilité solidaire dans les futurs bassins de mobilité.

## **2 - L'État et les services publics de l'emploi locaux n'ont pas joué de rôle de coordination en faveur de la mobilité des demandeurs d'emploi**

Du fait de l'éclatement des compétences et des champs d'intervention des différents acteurs, les différents dispositifs font l'objet d'une coordination très approximative. Le mode de fonctionnement des financeurs, sur la base d'appels à projets ou d'appels à manifestations d'intérêt, ne permet pas de faire émerger des initiatives dans les territoires où ne préexiste aucun projet.

L'État, qui devrait jouer un rôle d'animation et de coordination des politiques publiques, en particulier dans un domaine caractérisé par la complexité des acteurs et des interventions, en est absent. Toutefois en 2020 la Direccte a mandaté une association pour effectuer ce travail de recensement.

Les services publics de l'emploi locaux (SPEL) sont des instances de coordination et de travail de l'ensemble des acteurs publics de l'emploi. Dans les territoires observés, peu de SPEL ont mis en place des groupes de travail consacrés à la mobilité, à l'exception notable de celui du Douaisis, au début de l'année 2020. Cependant, les acteurs ne semblent pas identifier ces instances comme centrales dans l'orientation des politiques publiques.

### **Un délégué aux emplois non pourvus missionné par l'État et la Région Hauts-de-France**

Le préfet de région, le président du conseil régional et la rectrice académique Hauts-de-France, rectrice de l'académie de Lille ont, sous l'égide de la ministre du travail, mandaté, en 2018, un délégué hors des structures institutionnelles, afin de mener une mission transversale sur les emplois à pourvoir et de participer aux réunions des services publics de l'emploi locaux.

Son action vise à « renforcer le dialogue entre le service public de l'orientation, de la formation et de l'emploi et les entreprises en circuit court » et à « agir concrètement sur l'orientation des publics vers les métiers et les entreprises qui recrutent ». Aucun bilan ne fait cependant état d'une transformation de la coordination des acteurs au niveau local : les acteurs n'ont pas fait état de projets plus facilement engagés au niveau local, ni d'une meilleure gestion des demandeurs d'emploi à l'issue de cette mission transversale.

Quelques initiatives originales ont toutefois été mentionnées, telles que l'organisation d'un *meeting* réunissant des chefs d'entreprises et des demandeurs d'emploi, autour d'épreuves sportives, afin de faire se rencontrer l'offre et la demande d'emploi en dehors des lieux habituels et dans un cadre favorisant les échanges. À la suite de cette journée, à laquelle 149 demandeurs d'emploi et 30 entreprises ont participé, 90 contrats de travail auraient été signés.

### **B - Des actions communes entre Pôle emploi et le conseil régional encore inabouties**

Pôle emploi et la Région Hauts-de-France ont signé un accord-cadre de partenariat pour la période 2016-2018, prolongé au 30 juin 2019. L'axe 5 porte sur l'articulation « *des dispositifs de soutien à la reprise de l'emploi, via l'amélioration de l'articulation des dispositifs d'aide à la mobilité mais également par l'expérimentation de dispositifs de type prêts de véhicule, garage solidaire, politique tarifaire sur les transports ferroviaires régionaux* ». La mise en œuvre de cet axe n'a pas débouché sur des actions concrètes significatives nouvelles par rapport à l'existant.

Toutefois, les échanges ces dernières années entre la Région Hauts-de-France et Pôle emploi ont permis de partager une cartographie des aides à la mobilité des deux acteurs sur le territoire et les pratiques en matière de mobilité transfrontalière vers la Belgique.

Les chantiers restant ouverts sont nombreux, comme en témoigne le projet de nouvelle convention pour la période 2020-2022 qui prévoit :

- un état des lieux qui prendra en compte des freins d'accès à l'emploi. Ce diagnostic aura vocation à être partagé ;
- un volet consacré à la coordination et à la communication, dont les préconisations recoupent en large partie les actions décidées au cours de la dernière convention et qui n'ont pas été menées à bien.

D'après le conseil régional, les différentes actions menées sur le champ de la mobilité ne visent pas à entrer en concurrence avec les actions déployées par les acteurs du service public de l'emploi, qui s'inscrivent même en complémentarité. Toutefois, elles introduisent de la complexité dans l'offre proposée aux demandeurs d'emploi, souvent déjà peu connue :

- le dispositif Proch'emploi impliquerait une coordination des acteurs qui n'est pas démontrée sur le terrain ;
- les aides proposées aux demandeurs d'emploi se font en réalité parfois concurrence. En témoigne le cas des plateformes, qui ont naturellement tendance à promouvoir leurs propres prestations (location véhicule, garages solidaire, etc.) afin d'accroître le volume de leurs bénéficiaires, alors que la Région peut proposer une aide plus attractive en parallèle sur la même prestation. Il en va de même de l'aide au financement du permis de conduire (cf. *infra*).

Il convient donc que les acteurs s'interrogent ensemble sur la pertinence de certaines aides financières et sur le financement à y affecter dans le cadre d'une politique de mobilité solidaire commune à l'échelle d'un même bassin d'emploi, en particulier au regard du contexte de crise qui s'annonce à la suite de la pandémie de covid 19.

Pôle emploi fait état de son souhait de travailler avec le conseil régional Hauts-de-France à articuler leurs politiques de communication et gagner en visibilité. Ce travail pourra alimenter la feuille de route partenariale des autres directions régionales.

### **C - L'apport récent de la loi d'orientation sur les mobilités : une clarification imparfaite**

La loi d'orientation des mobilités<sup>49</sup> confie aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) l'organisation des services de mobilité solidaire, tandis que leur coordination est confiée conjointement aux régions et aux départements.

---

<sup>49</sup> Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

## 1 - Le rôle des autorités organisatrices de la mobilité

Les autorités organisatrices de la mobilité ont, depuis la loi d'orientation des mobilités, l'obligation d'« *organiser des services de mobilité solidaire, contribuer au développement de tels services ou [de] verser des aides individuelles à la mobilité* » (article 18).

Si les AOM urbaines, généralement mieux dotées en financement et en capacité d'ingénierie de projets, ne devraient pas rencontrer de difficultés pour l'organisation de tels services, il n'en va pas de même des territoires à dominante rurale. À ce titre, la loi prévoit que la Région sera « AOM de substitution » si les communautés de communes et les communes qui en sont membres choisissent de ne pas prendre la compétence transports.

### Exemples d'organisation locale pour répondre aux besoins de mobilité

Dans les territoires où l'autorité organisatrice de la mobilité est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), ce dernier peut assurer le rôle fédérateur. C'est le cas notamment dans le Douaisis, où le syndicat mixte des transports a créé sa plateforme mobilité, assure le conseil aux habitants et les oriente vers les dispositifs associatifs du territoire. Une coordination des acteurs a été mise en place dans le cadre d'un groupe de travail du service public de l'emploi local. La connaissance par le syndicat mixte de son territoire lui permet d'orienter au mieux les usagers vers les dispositifs associatifs du territoire. Dans l'Avesnois, le rôle a été confié à une structure *ad hoc* (« Avesnois Mobilité »).

Dans l'est du département de la Somme, c'est le pôle d'équilibre territorial et rural Cœur des Hauts-de-France qui a été doté de la compétence pour élaborer une plateforme mobilité. Les communautés de communes du territoire ont en effet souhaité mettre en commun l'ingénierie de projet afin de donner aux missions en faveur de la mobilité géographique un rayonnement à l'échelle du territoire. Sur ce territoire, c'est l'association Saint-Jean de Péronne qui propose un accompagnement aux usagers et des prestations ponctuelles de location de véhicules.

## 2 - Les plans d'action en faveur de la mobilité solidaire

La loi d'orientation des mobilités prévoit une concertation des acteurs afin d'élaborer un plan d'action en faveur de la mobilité solidaire, à l'échelle d'un bassin de mobilité. Ces plans d'action ont été définis de façon sommaire par la loi :

- ils requièrent la délimitation des bassins de mobilité, sans cependant aucun délai d'élaboration et avec des critères très imprécis ;

- la loi ne mentionne que la Région et les Départements pour l'élaboration de ces plans, alors que les acteurs impliqués sont beaucoup plus nombreux, au premier rang desquels les AOM, mais aussi le service public de l'emploi qui doit les proposer, l'ensemble des entités du bloc communal qui peut offrir des dispositifs (cf. *supra*), ainsi que les publics cibles ;
- aucune date limite d'adoption des plans n'a été fixée dans la loi. À la date d'arrêt des présentes observations, aucun acteur de la région ne s'était encore engagé dans la démarche ;
- la question des acteurs chargés du financement de ces dispositifs n'a pas été tranchée.

En accroissant le rôle de la région, le législateur entend résoudre le problème des « zones blanches » en matière de mobilité. Dans le contexte de la mobilité solidaire, il importe donc que :

- la Région se dote d'une stratégie en matière de mobilité et notamment de mobilité solidaire. Cette dernière devrait figurer dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) dans une optique « d'équilibre et d'égalité des territoires », telle que prévue par le législateur ;
- dans les territoires où elle se trouvera « AOM de substitution », la Région fournisse un appui technique et financier aux projets de mobilité solidaire ;
- dans l'élaboration des plans d'action commun en matière de mobilité solidaire, la Région implique l'ensemble des acteurs, notamment les AOM et le service public de l'emploi, ainsi que les publics concernés et notamment les personnes en recherche d'emploi et les entreprises qui élaborent des plans de mobilité.

Le président du conseil régional Hauts-de-France a indiqué être favorable à l'ajout au SRADDET des plans d'action en matière de mobilité solidaire.

### III - Des financements publics dispersés

#### A - Les aides à la mobilité de Pôle emploi : un financement en baisse

##### 1 - Une baisse progressive récemment stabilisée

Les aides à la mobilité constituent des dépenses d'intervention, mises à disposition des directions régionales de Pôle emploi. L'enveloppe consacrée aux dépenses d'intervention, qui est fonction du nombre de demandeurs d'emploi accompagnés par les conseillers de Pôle emploi se caractérise par sa fongibilité entre différents types d'intervention (ateliers de recherche d'emploi, formations, etc.) pour permettre une utilisation flexible de ce budget au plus près des besoins des territoires et des demandeurs d'emploi.

**Tableau n° 1 : évolution des aides à la mobilité de Pôle emploi  
en Hauts-de-France (en €)**

	2016	2017	2018	2019	Variation 2016- 2019
Aides à la recherche d'emploi	722 056	619 137	483 692	497 145	- 31 %
Aides à la reprise d'emploi	1 737 631	1 531 527	1 483 112	1 218 055	- 30 %
Aides au permis de conduire	782 754	942 769	986 647	960 653	23 %
Aides à la garde d'enfant (AGEPI)	483 171	368 661	362 869	320 714	- 34 %
<b>Sous-total</b>	<b>3 725 612</b>	<b>3 462 093</b>	<b>3 316 321</b>	<b>2 996 568</b>	<b>- 20 %</b>
Aides à l'entrée en formation (ex AFAF)	3 982 808	3 564 170	2 386 081	2 724 404	- 32 %
<b>Total Hauts-de-France</b>	<b>7 708 420</b>	<b>7 026 263</b>	<b>5 702 401</b>	<b>5 720 972</b>	<b>- 26 %</b>

Source : Cour des comptes, à partir des données issues des comptes financiers de Pôle emploi

En 2019, la direction régionale de Pôle emploi Hauts-de-France a consacré 5,7 M€ au financement d'aides à la mobilité comprenant les aides à la recherche d'emploi, les aides à la reprise d'emploi, les aides à la garde d'enfant pour parent isolé (AGEPI), l'aide au permis de conduire et les aides à l'entrée en formation.

Ce financement a baissé de 26 % des financements sur la période 2016-2019, alors le nombre de demandeurs d'emploi annuel moyen n'a baissé que de 3,3 % sur la même période en région Hauts-de-France. Cette baisse est constatée en particulier pour les aides à la recherche d'emploi (- 31 %), les aides à la reprise d'emploi (- 30 %) et les aides à la garde d'enfants (- 34 %). En 2018, les dépenses au titre des aides à la mobilité sont principalement marquées par la baisse des aides à la recherche d'emploi (- 22 % par rapport à 2017 contre - 23 % au niveau national). La revue de performance 2018 de la direction régionale de Pôle emploi Hauts-de-France confirme que « *malgré la simplification de ce dispositif en 2014, cette aide est peu mobilisée [dans la région Hauts-de-France] de par sa géographie et le maillage de ses transports* ».

Cette tendance à la baisse semble, par ailleurs, démontrer que les actions menées par Pôle emploi et le conseil régional dans le cadre de l'accord-cadre 2016-2018 pour favoriser l'information et la lisibilité des aides à la mobilité n'ont eu que peu d'effets sur leur attribution durant cette période. Si le rapport financier de Pôle emploi pour 2019 justifie en particulier cette baisse générale des aides à la mobilité par la montée en charge des aides individuelles à la formation finançant le permis de conduire qui compense la baisse des aides au permis de conduire<sup>50</sup>, cette explication ne se confirme pas en Hauts-de-France, seule région qui voit ses aides au permis de conduire augmenter encore en 2018 alors qu'elles chutent dès 2017 dans les autres régions. Il peut être observé dans le même temps qu'en Wallonie, le Forem a mis en place en septembre 2020 une nouvelle initiative « Passeport Drive » devant permettre d'apporter un soutien à 3 800 demandeurs d'emploi dans l'obtention de leur permis de conduire.

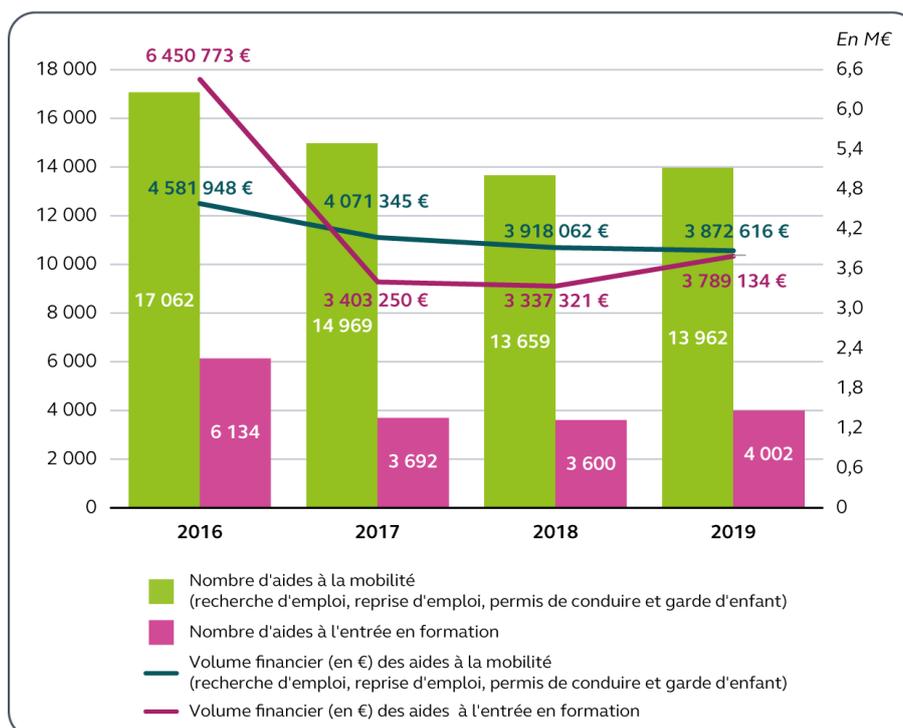
Pôle emploi met en avant d'autres facteurs pouvant expliquer la baisse du volume des aides à la mobilité tels que l'existence d'autres aides au niveau de la région, la dématérialisation ou le recours à de nouvelles technologies nécessitant moins de déplacements dans le cadre de la recherche d'emploi, l'opportunité de trouver davantage un travail de proximité dans le cadre d'une reprise d'emploi dans un contexte de meilleur dynamisme économique. Si ces différents paramètres peuvent influencer sur cette baisse stabilisée toutefois en 2019, le sondage en ligne révèle également que le degré de satisfaction concernant l'accompagnement par Pôle emploi est jugé pour 58 % des demandeurs d'emploi inscrits en Hauts-de-France comme « peu » ou « pas du tout satisfaisant » pour lever les freins à la mobilité géographique et professionnelle (56 % pour l'accompagnement à la mobilité mené par la Région et les missions locales).

---

<sup>50</sup> Les aides individuelles à la formation finançant le permis de conduire ne sont désormais plus comptabilisées dans les aides à la mobilité mais dans les aides au développement des compétences.

Par ailleurs, s'ajoute aux aides mentionnées précédemment l'aide à la mobilité pour l'entrée en formation (ancienne aide aux frais associés de formation ou AFAF) qui est comptabilisée parmi les dépenses d'intervention au sein d'une catégorie de dépenses distincte des aides à la mobilité. Cette aide s'élevait à 2,7 M€ en 2019 en Hauts-de-France et a fortement diminué (- 32 % sur la période 2016-2019 contre - 19 % au niveau national). Cette tendance peut s'expliquer par la hausse des entrées en formation dans des stages financés par la Région, ce qui réduit le vivier des ayants droit à cette aide. Le Plan d'Investissement dans les compétences (PIC), mis en œuvre à partir de 2018, a entraîné une augmentation des entrées en formation et du nombre des aides à la mobilité attribuées pour l'entrée en formation à partir de 2019.

**Graphique n° 1 : évolution du volume d'aides à la mobilité de Pôle emploi et des financements en Hauts-de-France**



Source : Cour des comptes, à partir des données en engagements transmises par Pôle emploi. Les aides dérogatoires sont incluses dans le volume global des aides à la mobilité

Au regard des autres régions, si la région Hauts-de-France reste le premier territoire en 2019 dans lequel les aides à la mobilité à la reprise et à la recherche d'emploi, les aides au permis de conduire et à la garde d'enfant sont les plus mobilisées, les aides à l'entrée en formation sont nettement moins mises en œuvre que dans d'autres régions. La Région Hauts-de-France avec 2,7 M€ se situe en milieu de classement, loin après les régions Grand Est (5,3 M€), Provence Alpes-Côte d'Azur (4,9 M€) ou Nouvelle-Aquitaine (3,7 M€) (cf. évolution des aides à la mobilité par région en annexe n° 2).

## **2 - Une faible mobilisation des aides dérogatoires par les agences de Pôle emploi en Hauts-de-France**

Les agences de Pôle emploi peuvent mettre en place, dans le cadre de leurs délégations de moyens, des dispositifs locaux en complémentarité de l'offre de service nationale de Pôle emploi et des acteurs du territoire. Ces dispositifs peuvent prendre la forme :

- d'actions locales subventionnées ou de marchés locaux de prestations spécifiques ;
- de demandes individuelles de dérogation aux conditions d'attribution de l'aide à la mobilité et à la garde d'enfants pour parents isolés.

Si la revue de performance 2018 de la direction régionale de Pôle emploi mentionne que « ces aides sont connues de l'ensemble des conseillers chargés de l'accompagnement des demandeurs » et « mobilisées à bon escient », il est relevé que « la faible part du dérogatoire<sup>51</sup> dans l'attribution des aides doit progresser ». Elle reste, en effet, légèrement inférieure à la moyenne nationale. L'incitation semble, néanmoins, avoir été suivie d'effet puisque 2 891 aides dérogatoires ont été attribuées en Hauts-de-France en 2019, contre 1 629 aides en 2017.

Concernant l'utilisation des aides dérogatoires, la convention tripartite État-Unédic-Pôle emploi pour 2019-2021, signée le 20 décembre 2019, prévoit l'expérimentation de nouvelles modalités de gestion et d'attribution des aides financières à la mobilité pour mieux les adapter aux besoins des demandeurs d'emploi. Les exceptions décidées dans le cadre du dispositif dérogatoire des aides à la mobilité tendent à confirmer le caractère insatisfaisant des conditions d'éligibilité à celui-ci : allouées sous condition de ressources, ces aides doivent également respecter des critères de distance

---

<sup>51</sup> Cette part des aides dérogatoires s'élève à 65,75 % contre 66 % pour la période 2016-2019 avec des variations parfois importantes selon les années : 39 % en 2018, 80 % en 2017.

qui peuvent constituer un obstacle à la recherche d'emploi des demandeurs les plus vulnérables (habitant en zone urbaine périphérique notamment). S'il n'existe pas à ce jour de bilan de ces nouvelles modalités en cours d'expérimentation, il pourrait conduire à un aménagement des conditions d'attribution du cadre national et à un ciblage sur des profils de demandeurs d'emploi exclus du droit commun. Par ailleurs, une prise en compte des déplacements réalisés en dehors du territoire national, importants à l'échelle des territoires transfrontaliers, pourrait être envisagé.

À la suite de la crise sanitaire relative à l'épidémie de covid 19 et face aux conséquences sociales et économiques profondes qui en résultent, il importe que Pôle emploi pérennise les financements liés aux aides financières à la mobilité et accélère l'adaptation nécessaire de ces aides aux profils et besoins des demandeurs d'emploi dans les territoires.

## **B - Les financements en faveur de la mobilité solidaire en Hauts-de-France : une exhaustivité difficile à établir**

Une vision exhaustive de ces financements apparaît difficile à obtenir dans la mesure où les aides à la mobilité sont extrêmement dispersées sur tout le territoire régional.

**Tableau n° 2 : principaux financements de la Région  
Hauts-de-France au titre de la mobilité solidaire<sup>52</sup> depuis 2016**

Mandaté / an (en €)	2016	2017	2018	2019	Volume de bénéficiaires
Tarifification TER Pass' Emploi	101 826	96 302	60 000	100 000	Volume indéterminé
Financement de plateformes <sup>53</sup> de mobilité solidaire	néant		30 235	89 936	À titre d'exemple pour 2019, Wimoov a accompagné 616 <sup>54</sup> bénéficiaires.
Aide au permis de conduire	néant		2 000 000 € votés en 2018 pour sa mise en œuvre.		439 jeunes de 18 à 30 ans depuis septembre 2018
Aide à la garde d'enfants	néant	4 500 000 € votés depuis 2016 (années scolaires).			8 000 aides octroyées (pour 2018-2019)
En route pour l'emploi	néant	263 670,28 € de coûts totaux pour les années 2017, 2018 et 2019 38 082 € de recettes de location			459 véhicules loués sur plus de 2 700 demandes <sup>55</sup> depuis 2017

Source : Cour des comptes, à partir des données du conseil régional Hauts-de-France

D'une manière générale, il ressort que le nombre de bénéficiaires reste assez faible, alors que les effectifs mobilisés sur ces dispositifs au sein de plusieurs directions du conseil régional pour l'animation, le pilotage et la gestion s'avèrent non négligeables. Leur coût serait à prendre en compte pour apprécier le coût global des dispositifs pour la collectivité. À titre d'exemples :

<sup>52</sup> Sont repris dans ce tableau les dispositifs orientés principalement vers des personnes en recherche d'emploi. Par conséquent, les « aides au transport des particuliers » (salariés, familles, étudiants), le dispositif « autocar à 1 € » pour tous les habitants des Hauts-de-France ont été exclus. Le dispositif « Coup de pouce » qui s'adresse quant à lui bien à des publics précaires dont des personnes en recherche d'emploi, ne permet pas d'établir de bilan financier individualisé.

<sup>53</sup> Trois plateformes mobilité sont actuellement financées par la Région : Wimoov, Défi Mobilité pour l'Audomarois et l'Entreprise adaptée du Vimeu.

<sup>54</sup> En 2019, selon le bilan d'activités 2019 de Wimoov, les bénéficiaires se répartissent ainsi : 389 personnes accompagnées sur le territoire de l'arrondissement de Cambrai, 54 sur le territoire de la Communauté d'Agglomération du Caudrésis Catésis, 29 sur le territoire de la Communauté de Communes du Pays Solesmois et 144 sur le territoire de la Communauté d'Agglomération de Cambrai.

<sup>55</sup> Chiffres arrêtés au 31 décembre 2019.

- l'aide à la garde d'enfant et l'aide au permis de conduire mobilisent au sein de la direction des antennes régionales et des relations des usagers une équipe composée d'instructeurs (trois ou quatre ETP<sup>56</sup> en moyenne sur l'année), de gestionnaires financiers (0,2 ETP) et de gestionnaires administratifs (un ETP) ;
- pour le dispositif « En route pour l'emploi », sont mobilisés au sein de la direction des moyens internes quatre ETP chargés de la gestion du parc automobile (80 véhicules) et de la remise des clés, ainsi qu'au sein de la direction Proch'emploi, une chargée de mission pour piloter le dispositif et un agent pour l'instruction ou la réorientation des demandes en cas d'inéligibilité ;
- pour le dispositif « Proch'Emploi » : 15 référents à la direction Proch'emploi pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi, dont le coût pour la Région est estimé à 2 M€ de charges salariales et de fonctionnement ;
- 23 plateformes territoriales d'appui aux entreprises en situation de recrutement, dont le coût pour la Région est estimé à 2,3 M€ de subventions.

Compte tenu de la crise sanitaire de 2020 dont les conséquences économiques et sociales seront particulièrement sévères, le conseil régional a indiqué s'être réuni en assemblée plénière le 30 juin 2020 afin d'adopter « *un plan de relance pour un virage vers une production durable en Hauts-de-France* ». Ce plan repose sur cinq axes dont le troisième s'attache à favoriser le renforcement du capital humain pour préserver l'emploi et conforter les capacités productives. Ce dernier axe met l'accent en particulier sur l'accompagnement des personnes les plus touchées par les conséquences de la crise.

### **C - Un financement public et européen des plateformes de mobilité à la pérennité incertaine**

Les plateformes de mobilité ont été créées au cours des années 2000 sous l'impulsion d'appels à projets des ministères de la ville et des transports, puis ces structures au portage varié se sont étendues aux zones rurales *via* l'initiative de collectivités territoriales et d'opérateurs tels que Pôle emploi, afin de répondre aux besoins des personnes rencontrant des difficultés de déplacement et ne trouvant pas de solution dans l'offre de transport public existante.

---

<sup>56</sup> ETP : équivalent temps plein.

**Les plateformes de mobilité : un levier pour faciliter  
l'accès à l'emploi et l'insertion sociale**

En 2016, le Commissariat général à l'égalité des territoires définit les plateformes de mobilité comme des structures proposant aux personnes ayant des difficultés de déplacement d'ordres physique, économique, cognitif ou culturel, des actions d'information et d'accompagnement individuel leur permettant de devenir autonomes.

Elles proposent un panel de services variés tels que le diagnostic mobilité, l'information sur les possibilités de déplacement, l'apprentissage de la mobilité, la formation au permis de conduire, le prêt de véhicule, le micro-crédit pour l'achat d'un véhicule, le garage solidaire (réparation ou entretien du véhicule à coûts réduits), le transport à la demande, le covoiturage solidaire (des conducteurs proposent à des personnes en insertion professionnelle un déplacement à titre gracieux).

Si elles apparaissent comme efficaces pour améliorer l'accès aux solutions de mobilité sur un bassin d'emploi, ces plateformes connaissent un développement contrasté. Ainsi, après avoir constaté que « le comité interministériel aux ruralités, qui s'est tenu à Vesoul le 14 septembre 2015, a décidé de créer environ 100 plateformes de mobilité dans les bourgs-centres », la Cour des comptes a observé que « la dynamique de soutien aux plateformes de mobilité dans les espaces ruraux reste faible »<sup>57</sup>.

Le Laboratoire de la mobilité inclusive recense plus de 150 opérateurs multi-services et plateformes de mobilité dans l'Hexagone.

---

<sup>57</sup> Cour des comptes, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, mars 2019.

### Carte n° 2 : opérateurs multi-services et plateformes de mobilité en France (janvier 2021)



Source : Laboratoire de la mobilité inclusive

Le soutien aux plateformes représente un budget qui tend à s'élever dans les collectivités et EPCI entrés dans le déploiement d'une politique active en faveur de la mobilité solidaire. De nombreuses plateformes de mobilité se sont ainsi développées grâce à d'importants financements publics et européens.

## **1 - Des plateformes de mobilité subventionnées à partir de fonds publics**

En 2016, pour faciliter la mise en place des plateformes de mobilité en milieu rural, un cofinancement par l'État a été proposé dans le cadre du fonds de soutien à l'investissement public local. La subvention de l'État n'a été que peu sollicitée et n'a pas joué, en elle-même, de rôle moteur dans la création des plateformes.

Ces plateformes mobilité sont aujourd'hui financées principalement par les budgets sociaux et emploi, développement ou insertion économique des collectivités. La Région Hauts-de France a consacré en 2019 près de 90 000 € au financement de trois plateformes mobilité. Le département du Nord a financé à hauteur de 310 000 € sur la période 2016-2018, et de 420 000 € pour 2019-2021, deux plateformes inclusives développées par l'association Wimoov, trois autres plateformes (Flandre Intérieure, Avesnes-sur-Helpe, Douai) et une antenne de la plateforme de Valenciennes à Saint-Amand sont en cours de création. Ce soutien aux plateformes s'effectue en sus des actions et montants engagés sur des dispositifs d'accompagnement en faveur de la mobilité des allocataires du RSA avec des structures partenaires associatives.

Face aux conséquences économiques de la crise sanitaire, le Gouvernement a annoncé en fin d'année 2020 de nouvelles mesures pour prévenir la bascule dans la pauvreté. L'une d'entre elles consiste à offrir une aide à la mobilité à 100 000 demandeurs d'emploi à travers la création de nouvelles plateformes mobilité solidaires et un soutien au microcrédit solidaire pour l'acquisition de véhicules. Le coût de cette mesure a été évalué à 70 M€ jusqu'en 2022. Cette décision s'est traduite par l'ouverture de crédits dans la quatrième loi de finances rectificative pour 2020.

## **2 - Des plateformes de mobilité souvent cofinancées par des fonds européens**

Les fonds européens, en particulier le Fonds social européen au titre de l'axe prioritaire 1. « Accompagner vers l'emploi les demandeurs d'emploi et les inactifs et soutenir les mobilités professionnelles » du programme national opérationnel « Emploi et inclusion » 2014-2020 constitue une ressource financière non négligeable dont certaines associations ont su se saisir pour diversifier leurs financements.

L'association Wimoov a bénéficié de ce cofinancement européen en Hauts-de-France dès 2014. Les fonds européens représentaient en 2018 42 % des subventions obtenues par Wimoov en Hauts-de-France (contre 25,5 % au niveau national). Si le FSE a permis de financer significativement le déploiement des plateformes de cette association, il peut fragiliser la pérennité des financements de ces structures, dans la mesure où ils sont conditionnés par la réalisation d'objectifs et d'indicateurs de performance. Il importe donc que les principaux acteurs de la mobilité se dotent d'indicateurs solides afin d'assurer la solidité de leur financement (cf. chapitre III, partie I sur la faiblesse de l'évaluation du cadre de performance des dispositifs d'aide à la mobilité), sous peine de se priver d'un effet de levier significatif pour la phase d'amorçage d'un projet de création de plateforme de mobilité.

Enfin, pour garantir la pérennité des financements, la mise en place d'une plateforme de mobilité doit s'envisager sur un territoire (un bassin d'emploi ou un bassin de vie) permettant la mobilisation de plusieurs financements. À titre d'exemple, le projet « Plateforme mobilité Hauts-de-France » cofinancé à hauteur de 60 % (soit 485 371 € issus du FSE et 39 % issus de fonds publics dont 31 % financés par les collectivités territoriales) en 2017 et en 2018 aura permis d'élargir l'offre d'accompagnement vers l'emploi des demandeurs d'emploi et inactifs dans le territoire du Cambrésis (création d'une nouvelle plateforme de mobilité à Caudry), tout en augmentant le nombre des bénéficiaires accompagnés sur la plateforme de Valenciennes créée en 2010.

Au total, avec trois conventions de financement passées sur sept ans (2014 à 2019), Wimoov aura obtenu 1 550 000 € de crédits du FSE sur conventions (221 000 € de moyenne annuelle pour un taux de recouvrement 94 %) <sup>58</sup>, permettant l'accompagnement à la mobilité de 6 670 bénéficiaires pour un coût moyen de 232 € par participant et un taux de réalisation de 94,23 % au regard du nombre de bénéficiaires. Wimoov indique aujourd'hui craindre une baisse des fonds européens en raison des deux périodes de confinement mises en place lors de la crise sanitaire. En effet, le financement attribué au titre du FSE est versé en fonction d'un nombre de bénéficiaires effectivement accompagnés sur les territoires ; or, ces derniers ont été amenés à restreindre leur mobilité entre mars et décembre 2020.

---

<sup>58</sup> Présentation *Wimoov et le FSE dans les Hauts-de-France*, Wimoov, avril 2020.

---

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

*Au niveau local, les quatre territoires de la région Hauts-de-France observés dans le cadre de l'enquête font apparaître un degré de sensibilisation très variable des acteurs locaux aux enjeux de mobilité. Celui-ci ne recoupe pas la ligne de fracture communément admise entre aires métropolitaines et zones rurales, mais trouve souvent son origine dans les initiatives prises par des responsables locaux.*

*L'analyse des dispositifs montre que les aides proposées répondent imparfaitement aux besoins des personnes en recherche d'emploi. Malgré l'objectif affirmé de rendre la mobilité accessible à tous, les solutions existantes sont inégalement déployées sur le territoire, parfois peu adaptées et impliquent des démarches administratives vécues comme rédhibitoires. Les dispositifs sont, dans leur ensemble, peu connus et, finalement, peu utilisés.*

*Par ailleurs, la faible coordination entre acteurs peut avoir pour conséquence des territoires non couverts et de nombreuses situations individuelles pour lesquelles les dispositifs existants n'offrent pas de solution satisfaisante. En instaurant l'obligation d'une concertation des acteurs au sein d'un plan d'action, la loi d'orientation des mobilités oblige à une coordination qui manquait jusqu'à présent. Dans ce contexte, il importe que la Région et les Départements, en lien avec Pôle emploi, puissent mettre en œuvre des actions :*

- *complémentaires, en évitant les dispositifs redondants ;*
- *adaptées aux besoins des publics, en faisant participer les publics concernés à l'élaboration des dispositifs ;*
- *couvrant tout le territoire de la région, en comblant les « zones blanches », notamment les territoires périurbains et ruraux.*

*Les intercommunalités, qui sont également le plus souvent autorités organisatrices de la mobilité et donc chargées de l'organisation de dispositifs de mobilité solidaire sur leurs territoires, doivent assurer la coordination entre les porteurs des différentes initiatives et le cas échéant, proposer le partage de celles-ci à l'échelle du territoire de l'intercommunalité. Les acteurs du service public de l'emploi que sont notamment Pôle emploi, les missions locales et les Cap emploi, doivent se faire le relais de l'ensemble des dispositifs locaux, grâce aux services publics de l'emploi locaux et aux relations que peuvent entretenir les organismes entre eux, dans le contexte de la coopération locale.*

*Enfin, l'examen des financements associés aux dispositifs de mobilité solidaire atteste d'une dispersion importante rendant difficile leur estimation exhaustive. Ces financements, bien qu'ils soient issus de fonds publics nationaux ou locaux (de Pôle emploi et de collectivités territoriales) ainsi que de fonds européens, souffrent non seulement d'une traçabilité encore limitée mais également d'une pérennité incertaine.*

*Aujourd'hui, il importe que le développement de ces dispositifs en faveur de la mobilité des personnes en recherche d'emploi en Hauts-de-France, comme dans d'autres régions, ne constitue pas un simple « effet de mode » et puisse être adapté après évaluation de leur utilité.*

*En conséquence, la Cour formule les recommandations suivantes :*

- 1. procéder au recensement partagé et coordonné des dispositifs en faveur de la mobilité solidaire déployés sur le territoire régional (Région Hauts-de-France) ;*
- 2. prévoir, dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, la stratégie en matière de mobilité solidaire retenue par l'ensemble des acteurs de la région (Région Hauts-de-France) ;*
- 3. faire participer les bénéficiaires des actions de la mobilité solidaire à l'élaboration, la mise en place et l'évaluation des dispositifs (Région Hauts-de-France, Départements) ;*
- 4. refondre le système des aides à la mobilité de Pôle emploi et renforcer l'autonomie des agences dans les modalités d'attribution (Pôle emploi) ;*
- 5. améliorer la communication sur les dispositifs d'aide à la mobilité auprès des personnes en recherche d'emploi et sur l'ensemble des territoires (Ministère du travail, services publics de l'emploi locaux, collectivités territoriales).*



# **Chapitre III**

## **Une politique à renforcer pour accroître les appariements sur le marché du travail**

Plusieurs leviers mériteraient d'être renforcés à un échelon plus global pour mieux faire correspondre l'offre et la demande d'emploi.

D'une part, il est nécessaire d'évaluer plus systématiquement l'efficacité des actions en faveur de la mobilité des demandeurs d'emploi pour pouvoir ajuster les dispositifs aux besoins (I).

D'autre part, il convient de faciliter et d'accroître les appariements sur le marché du travail en incitant les entreprises à davantage se saisir des questions de mobilité dans leurs stratégies de recrutement et de gestion des ressources humaines (II) ; en intégrant davantage les aides à la mobilité tout au long d'un accompagnement personnalisé et global des demandeurs d'emploi (III).

Enfin, il serait judicieux d'étoffer l'offre de mobilité internationale et transfrontalière pour mieux répondre aux attentes des demandeurs d'emploi (IV).

## **I - Mieux apprécier l'efficacité des actions en faveur de la mobilité des demandeurs d'emploi**

Nombre d'acteurs nationaux comme territoriaux ont mené des projets en direction des publics les plus fragiles à des fins principalement d'amélioration ou d'innovation de l'offre de solutions de mobilité existante. Cette démarche souvent expérimentale garantit une souplesse de gestion et un ajustement plus aisé des dispositifs aux besoins des territoires. Mais les projets mis en œuvre reposent, lorsqu'elles existent, sur des études d'impact plus ou moins approfondies et la mesure de leurs résultats reste incomplète, ce qui empêche d'en apprécier l'efficacité à moyen et long termes.

### **A - Les difficultés inhérentes à l'évaluation des dispositifs en faveur de la mobilité**

Les structures qui mettent en œuvre un accompagnement personnalisé pour faciliter la mobilité des demandeurs d'emploi se fondent sur des bilans quantitatifs recensant le volume de personnes rencontrées ou accompagnées. En revanche, il n'existe pas d'évaluation des effets dans le temps des actions mises en œuvre sur l'évolution des pratiques de déplacement des bénéficiaires.

Certes, il n'existe pas de méthode d'évaluation simple qui permette de caractériser l'impact d'un dispositif ou d'une action d'accompagnement sur la mobilité des demandeurs d'emploi. Les structures chargées de l'accompagnement à la mobilité poursuivent, en effet, des objectifs très variables en fonction des publics qu'elles prennent en charge (bénéficiaires du RSA, demandeurs d'emploi, jeunes, seniors, etc.).

De plus, l'accompagnement ou l'aide en faveur de la mobilité peut répondre à des objectifs très différents : soit un besoin immédiat (accès à un véhicule pour répondre à une offre d'emploi ou pour rejoindre une formation), soit une perspective plus longue où l'apprentissage de la mobilité ne constitue qu'un paramètre parmi d'autres pour faciliter une insertion sociale.

Il convient enfin de relever que les opérateurs de mobilité ont souvent des difficultés à suivre le parcours des bénéficiaires, une fois l'accompagnement terminé (ruptures de communication, nouvelles coordonnées non communiquées, désengagement dans le parcours, réticence en cas d'échec au permis de conduire, etc.).

De fait, la démarche d'évaluation ou encore la mesure d'impact restent des sujets peu familiers des prescripteurs d'aides et acteurs associatifs et exigent des outils méthodologiques spécifiques. Certains d'entre eux commencent cependant à se familiariser avec de telles démarches en requérant l'expertise de cabinets spécialisés. L'association Wimoov est ainsi entrée depuis environ deux ans dans une démarche d'évaluation afin de démontrer l'impact social de ses dispositifs d'accompagnement. Si la fiabilité de certaines données reste encore fragile<sup>59</sup>, différents indicateurs sont actuellement utilisés pour valoriser les sorties des bénéficiaires accompagnés. Deux types d'indicateurs ont été récemment mis en place : des indicateurs permettant de mesurer l'amélioration de la mobilité et des indicateurs d'insertion visant à mesurer l'employabilité et le taux de sorties dites « positives ».

À l'avenir, il revient aux pouvoirs publics d'inciter, dans leurs appels à projets, les associations à se doter de méthodes et critères d'évaluation.

## **B - Une mesure encore lacunaire de l'impact des dispositifs d'aide à la mobilité**

### **1 - Une évaluation incomplète de l'impact social des aides à la mobilité : l'exemple d'un dispositif mis en œuvre par l'association Wimoov**

À l'échelon national, il existe un cadre d'évaluation et des indicateurs de performance attachés au contrat à impact social (CIS) relatif au programme d'actions « Test et parcours mobilité numériques à destination des structures d'accompagnement à l'emploi » que porte l'association Wimoov depuis 2018.

Le programme propose un « Test Mobilité numérique ». Il s'agit d'un outil de détection des problèmes de mobilité permettant aux structures prescriptrices d'aides d'identifier les solutions adaptées aux personnes que Wimoov accompagne. Ce suivi numérique des bénéficiaires vise à offrir une meilleure visibilité des actions mises en œuvre par l'association grâce à une interface accessible par le bénéficiaire, le conseiller mobilité de Wimoov et le prescripteur (conseiller de Pôle emploi ou de mission locale, par exemple). Ce test permet enfin de faciliter l'articulation entre Wimoov et les prescripteurs et de diffuser l'action de Wimoov.

---

<sup>59</sup> L'indicateur d'insertion en termes d'employabilité est actuellement soumis à la seule appréciation du conseiller, mais un travail est en cours pour tendre vers des critères objectifs. Cet indicateur serait actuellement sous-estimé d'après l'association, les conseillers jugeant d'une manière assez sévère leur capacité à mettre en emploi les personnes accompagnées.

### **Le contrat à impact social (CIS) en France : des débuts encore modestes**

Nés en 2010 en Grande-Bretagne sous le terme de *Social Impact Bonds* (SIB), les premiers contrats à impact social (CIS) ont été lancés en France en 2016. Nouveaux outils de financement des innovations sociales, ils ont pour objectif de favoriser la levée de fonds privés afin de financer des programmes sociaux selon une logique d'expérimentation sociale<sup>60</sup>.

Il s'agit donc d'une forme de partenariat public-privé qui réunit un investisseur privé finançant et assumant le risque financier d'un projet social innovant et expérimenté par une structure de l'économie sociale et solidaire (en général une association) et un tiers-payeur public qui remboursera et rémunérera les investisseurs si les objectifs sociaux sont atteints.

En mai 2020, le site de référencement britannique recensait 138 SIB mis en œuvre dans 26 pays développés ou en voie de développement. Ces SIB mobilisaient 441 millions de dollars investis et concernaient 1,7 million de personnes.

La France est peu engagée dans la démarche des contrats à impact social. Seuls huit ont été signés et officialisés<sup>61</sup>. La complexité des procédures pour finaliser les projets expliquent ces délais. Les associations Wimoov et la Cravate Solidaire ont mis près de deux ans pour trouver un accord avec leurs partenaires et structurer leur contrat à impact social. Pour son contrat à impact social, l'association Wimoov a reçu une subvention de 750 000 € (dont 80 % en provenance du ministère du travail, 18 % en provenance du ministère de la transition écologique et solidaire et 2 % en provenance du ministère de l'économie et des finances).

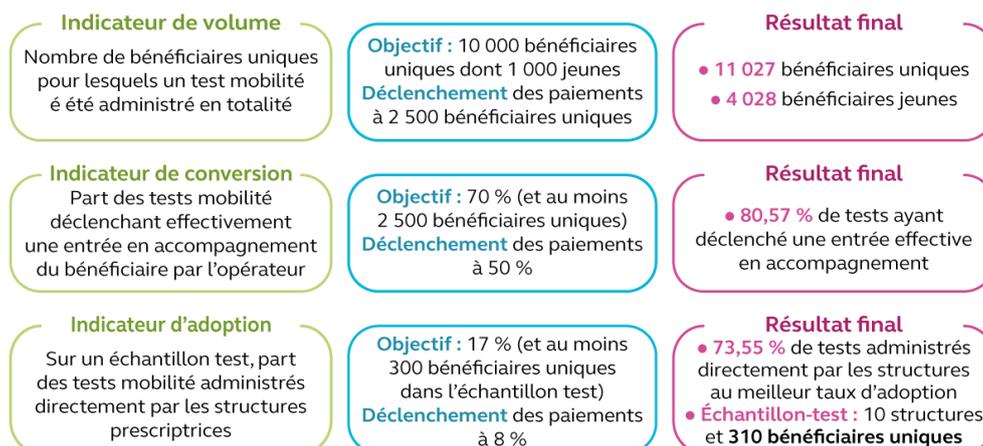
Pour mesurer les résultats du contrat à impact social, trois indicateurs de performance ont été retenus mais, comme l'illustre le schéma n° 2, ils ne permettent pas d'apprécier l'impact social des actions mises en œuvre ; ils attestent davantage de la transformation numérique opérée par Wimoov grâce à l'apport de ces financements<sup>62</sup>.

<sup>60</sup> L'expérimentation sociale peut se définir comme « une méthode qui permet l'évaluation d'innovations sociales déployées à petite échelle avant d'en envisager leur généralisation », *L'expérimentation sociale à l'épreuve du terrain*, Agence Nouvelle des Solidarités Actives, 2014.

<sup>61</sup> Adie et *IMPACT Academy*, lancés en 2017, puis Wimoov, la Cravate solidaire et Article 1 en 2018. Trois autres contrats à impact social sont recensés également comme « *in development* » sur le site de référencement britannique <https://sibdatabase.socialfinance.org.uk/>.

<sup>62</sup> Le programme d'actions s'adressait à toute personne en insertion professionnelle susceptible de rencontrer des freins à la mobilité, et en particulier aux catégories suivantes : jeunes (16-25 ans), dont jeunes accompagnés par les missions locales ; demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi ; bénéficiaires du RSA ; stagiaires de la formation professionnelle ; salariés « précaires » (CDD, en mission d'intérim, avec un temps partiel subi, etc.).

## Schéma n° 2 : indicateurs de performance du programme d'actions de Wimoov



Source : Présentation des résultats Wimoov - Cabinet Kismo, Copil du 18 avril 2019

Il manque, en effet, des indicateurs de résultats ou des indicateurs d'impact<sup>63</sup> pour mesurer l'amélioration de la mobilité ou l'employabilité des bénéficiaires, mais également les économies pour le tiers-payeur public. La prochaine « vague » de contrats à impact social bénéficiera d'un fonds de paiement au résultat français<sup>64</sup> qui sera doté de 30 M€<sup>65</sup> et qui devrait permettre de renforcer les procédures de suivi et d'évaluation. Selon le ministère du travail, les indicateurs retenus devront être mieux orientés vers l'appréciation des résultats et de l'impact social sur les publics ciblés.

<sup>63</sup> Le rapport L'AVENIR Pour un développement du CIS au service des politiques publiques publié en juin 2019 souligne la nécessité de recourir aux quatre niveaux d'indicateurs d'évaluation pour renforcer le cadre d'évaluation des CIS en France.

<sup>64</sup> Le Haut-Commissaire à l'économie sociale et solidaire a annoncé le lancement au premier trimestre 2020, en partenariat avec la Banque des Territoires, d'un « fonds de paiement au résultat français » doté de 30 M€. Il se structurera autour de trois grandes priorités portées par trois ministères : la solidarité : lutter contre le « sans-abrisme » (ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales) ; l'inclusion : lever les freins de retour à l'emploi pour les publics les plus éloignés, notamment la garde d'enfants, la mobilité, etc. (ministère du travail) ; l'économie circulaire : lutter contre le gaspillage, favoriser le réemploi et réduire les déchets (ministère de la transition écologique et solidaire).

<sup>66</sup> D'après le conseil régional, le dispositif Proch'emploi depuis 2016 aurait permis la mise à l'emploi (CDD, CDI, alternance et formation) de 16 540 individus (données arrêtées au 30 mars 2020).

L'absence d'indicateurs se retrouve également dans l'accord-cadre signé entre Pôle emploi et Wimoov pour la période 2016-2018, renouvelé en 2019 pour un an. Il fait référence essentiellement à des indicateurs de moyen et de réalisation, et non pas de résultats ou d'impact social : nombre d'actions de sensibilisation des conseillers de Pôle emploi organisées, nombre de bilans de compétence mobilités réalisés, nombre et type d'actions mobilité mises en place (pédagogiques ou matérielles), nombre de conventions locales signées entre Pôle emploi et Wimoov, etc. Le bilan 2018 de ce partenariat communiqué par Pôle emploi ne propose pas davantage d'analyse sur les partenariats menés en fonction des territoires.

Les résultats liés à la déclinaison de cet accord-cadre dans les territoires auraient pu faire l'objet d'une évaluation plus exigeante de la part de la direction générale de Pôle emploi. Ces travaux d'évaluation pourraient revenir au département évaluation de la direction des statistiques, des études et de l'évaluation (DSEE). Cette démarche exige d'une part de construire des indicateurs de résultat partagés avec l'association et, d'autre part, de prévoir un financement qui lui soit adapté.

De façon plus générale, on peut relever que la question de l'évaluation a été posée lors de la préparation de la convention tripartite État-Pôle emploi-Unédic 2019-2022. À ce titre, le programme d'études annexé à cette convention a prévu d'examiner les besoins des demandeurs d'emploi en matière de mobilité géographique. En fonction des délais, cette étude pourrait être complétée par une évaluation d'impact sur les aides existantes afin d'identifier si elles répondent bien aux besoins.

## **2 - Une mesure de l'impact des actions mises en œuvre en Hauts-de-France à renforcer**

Les dispositifs d'aide à la mobilité développés par le conseil régional Hauts-de-France n'ont pas encore donné lieu à une évaluation permettant d'apprécier l'efficacité et l'efficience en matière d'insertion professionnelle ou de retour à l'emploi. Seuls quelques indicateurs de suivi ou de réalisation, comme le volume de bénéficiaires entrés dans un dispositif donné ou le coût de celui-ci, existent sans permettre, à ce jour, d'évaluer si les aides ont permis ou accéléré le retour à l'emploi ou l'entrée en formation des bénéficiaires.

L'exemple du dispositif Proch'emploi est à ce titre éclairant. S'il existe des données, le conseil régional Hauts-de-France n'est pas en mesure d'apprécier par des indicateurs spécifiques si les dispositifs qui ont été mis en œuvre ont permis un retour à l'emploi pérenne à leurs bénéficiaires.

L'indicateur « nombre de mises à l'emploi<sup>66</sup> » regroupant « CDD, CDI, alternance, formation » ne permet pas aujourd'hui d'apprécier finement l'efficacité d'un tel dispositif sur l'insertion professionnelle durable des bénéficiaires. Des indicateurs devraient différencier la nature des publics bénéficiaires (demandeurs d'emploi, bénéficiaires RSA, etc.) et les différentes sorties positives.

À l'avenir, le conseil régional entend mettre en place une évaluation des actions en faveur de la mobilité dans le cadre des plans d'action prévus par la loi d'orientation des mobilités qui seront élaborés pour tous les bassins de mobilité du territoire régional. Il a indiqué que des évaluations sont engagées pour l'aide au transport et pour le dispositif « En route pour l'emploi ».

Enfin, dans le cadre de l'attribution des subventions à trois plateformes de mobilité (89 936 € en 2019), la Région Hauts-de-France ne dispose pas de méthode d'évaluation de leurs actions. Le seuil de participation régionale ne peut dépasser 25 % du budget du plan d'action de chaque structure. Toutefois, une délibération-cadre est en cours d'examen afin d'établir un cadre d'intervention régional qui permettrait de maîtriser les fonds régionaux consacrés à la mobilité inclusive. Il importe qu'au sein de cette délibération-cadre un socle d'indicateurs soit associé à l'évaluation des performances de ces structures. À ce titre, la Région a prévu d'intégrer dans ses modalités de soutien des indicateurs de résultat portant sur le nombre de bénéficiaires ayant pu accéder à la formation ou à l'emploi ou y être maintenus.

Certaines collectivités territoriales s'engagent dans une voie semblable. Ainsi de nombreux indicateurs de réalisation et de résultats ont été demandés aux opérateurs de mobilité dans le cadre du dernier appel à projets du département du Nord pour la période 2019-2021. Désormais, des résultats par prestataire sont suivis dans un tableau de bord mensuel. Il est ainsi possible de mesurer les résultats obtenus par les opérateurs en fonction des publics à cibler et des objectifs qui leur étaient fixés. La Région doit disposer également d'un suivi consolidé des personnes en recherche d'emploi ayant pu bénéficier d'aides à la mobilité en fonction des territoires. Ces statistiques devraient inclure les actions menées sur le champ de la mobilité internationale des jeunes, évoquées au chapitre I.

---

<sup>66</sup> D'après le conseil régional, le dispositif Proch'emploi depuis 2016 aurait permis la mise à l'emploi (CDD, CDI, alternance et formation) de 16 540 individus (données arrêtées au 30 mars 2020).

## **II - Inciter les entreprises à mieux se saisir des questions de mobilité dans leurs stratégies de recrutement**

### **A - Des recrutements qui échouent en raison de problèmes de mobilité**

Nombre d'entreprises ne cherchent pas à favoriser la mobilité des salariés ou des demandeurs d'emploi susceptibles de pourvoir les postes qu'elles proposent. Ainsi, en 2019, 66 % des entreprises de l'agglomération lilloise faisaient figurer dans leurs offres d'embauche la nécessité d'avoir un permis de conduire. 33 % exigeaient une voiture personnelle des salariés qu'elles embauchent. Dans le même temps, 46 % d'entre elles déclaraient avoir raté un recrutement pour des raisons de mobilité géographique. Seules 59 % des entreprises seraient disposées à engager une démarche de mobilité durable, les autres entreprises invoquant le manque de temps et de moyens ou considérant, plus radicalement, que la mobilité ne les concerne pas et reste l'affaire personnelle des salariés<sup>67</sup>. Ce relatif manque d'intérêt peut certes s'expliquer par le fait que les entreprises contribuent *de facto* à la mobilité de leurs salariés par le versement en faveur des services de mobilité (ex-versement transport). Pourtant, leur faible implication apparaît contradictoire avec le fait qu'elles déclarent rencontrer souvent des difficultés de recrutement.

Ainsi, les entreprises de la région des Hauts-de-France ont-elles indiqué en 2019 à Pôle emploi avoir des projets de recrutement concernant 203 850 collaborateurs, soit une hausse de 18,3 % par rapport à 2018, ce qui constituait l'une des plus fortes progressions régionales en France métropolitaine. Les entreprises ont toutefois souligné avoir rencontré ou anticipé des difficultés de recrutement pour 49 % des projets d'embauche prévus en 2019, et ce essentiellement pour des motifs de salaire, de mobilité ou de compétences. Ces constats effectués à l'échelon de la région Hauts-de-France sont convergents avec les analyses nationales de Pôle emploi sur les difficultés de recrutement. En 2018, ce sont entre 210 000 et 350 000 recrutements qui ont été abandonnés faute de candidats. Cette situation concerne principalement les très petites entreprises, les emplois d'ouvriers et le secteur de l'industrie. 69 % des abandons s'expliquaient par le manque de motivation des candidats, 67 % par le manque de compétences professionnelles, 54 % par le manque d'expérience, 47 % par le manque d'autonomie et 43 % par le manque de compétences comportementales.

---

<sup>67</sup> Enquête de la Métropole européenne de Lille en 2019 sur la mobilité géographique à destination des entreprises.

## **B - Faire évoluer les stratégies de recrutement des entreprises**

En réponse à ces difficultés, des initiatives montrent que le désajustement entre offre et demande d'emploi peut être réduit en favorisant la mobilité des salariés. On peut citer l'exemple des recrutements opérés par une entreprise de chaussures en Allemagne. Le but était de permettre à des demandeurs d'emploi de la région Grand Est de postuler à ces postes, y compris pour ceux n'ayant pas de moyens de locomotion. La mise en place de circuits de covoiturage par la plateforme associative Mobilex avec l'appui de Pôle emploi a permis aux candidats d'accéder à des offres d'emploi situées à 40 km de Strasbourg. Cette initiative constitue un exemple intéressant d'adossement d'une stratégie de recrutement d'une entreprise au déploiement d'une offre de mobilité solidaire.

Au-delà de telles initiatives qui visent à faciliter les déplacements des salariés, les entreprises peuvent également chercher à infléchir leurs stratégies de recrutement dans le sens d'une plus grande souplesse. On peut à cet égard citer une expérimentation débutée en Hauts-de-France en 2018 pour organiser une mobilité entre secteurs industriels au sein de deux bassins d'emploi : le dispositif Pass'industries.

Lancé dans les bassins d'emplois de Beauvais et de Saint-Quentin, et en voie d'extension dans d'autres régions, ce dispositif part du postulat que, dans des secteurs aussi différents que l'industrie métallurgique et l'agroalimentaire, il existe des compétences communes permettant de développer des passerelles intersectorielles et d'élargir ainsi les viviers de recrutement pour mieux répondre aux besoins en personnel des entreprises. Quatre métiers ont été identifiés comme étant communs aux branches de l'industrie et de l'agroalimentaire : technicien de maintenance, conducteur d'équipements industriels, conducteur de machines et conducteur de ligne. Une enveloppe de 100 000 €<sup>68</sup> a été consacrée à l'expérimentation dont le financement a, depuis lors, été inscrit dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences (PIC)<sup>69</sup>. Actuellement, la démarche concerne plus de 100 entreprises sur 10 sites, dont Dunkerque, Mulhouse, Valence, Loudéac, Pontivy, Reims et Forbach. Pour l'ensemble des publics, la démarche n'a concerné jusqu'alors qu'un nombre limité de

---

<sup>68</sup> Ce montant correspond au financement engagé en 2018 au titre de l'ingénierie du dispositif pour la région Hauts-de-France (50 % financés par le ministère du travail et 25 % pour les deux Opcas concernés). En 2019, le financement s'est élevé à 83 480 € d'ingénierie financés sur le Plan d'investissement dans les compétences et 152 210 € dépensés au titre de la formation (préparations opérationnelles à l'emploi collectives financées par les deux Opcas qui ont pris la suite des Opcas).

<sup>69</sup> Le PIC Pass'industries 2019-2020 s'élève à 1,4 M€ (dont 50 % payés par l'État).

personnes. On recensait 32 demandeurs d'emploi en cours de formation sur les sites de Beauvais et 8 sur celui de Saint-Quentin début 2020. L'intérêt du dispositif Pass'Industries réside dans le fait qu'il incite des entreprises à agir de façon concertée pour revoir leur stratégie de recrutement, dans un contexte général de difficultés à pourvoir les métiers en tension.

Pôle emploi peut jouer un rôle déterminant pour inciter les entreprises à faire évoluer leurs stratégies de recrutement. Depuis le début de l'année 2020, Pôle emploi à travers l'initiative « Action recrut' » s'est engagé à recontacter toutes les entreprises dont le recrutement n'a pas abouti dans les 30 jours. Les conseillers doivent poser un diagnostic sur les difficultés de l'entreprise. À cette occasion sont proposées des solutions visant à améliorer l'attractivité de l'offre d'emploi, mettre en place des actions pour mieux faire connaître le métier ou le secteur, élargir la recherche de candidats en s'appuyant sur l'approche par les compétences ou en levant les freins à la mobilité.

L'augmentation du nombre d'offres d'emploi non pourvues constatée ces dernières années conduit le service public de l'emploi à intensifier les actions favorisant la mobilité des demandeurs d'emploi et à diversifier les modalités de rencontre entre entreprises et demandeurs d'emploi. Ce dernier point constitue d'ailleurs l'un des objectifs assignés au délégué aux emplois à pourvoir en Hauts-de-France.

Des initiatives ont été développées par Pôle emploi pour intensifier les dispositifs d'insertion dans les entreprises et multiplier les visites d'entreprises, tel le dispositif « Vers un métier ». Le dispositif des périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) institué par la loi du 4 mars 2014 relative à la formation professionnelle, connaît un vif succès, avec près de 450 000 prescriptions par an par Pôle emploi, les missions locales et Cap emploi. Depuis janvier 2020, 4 300 conseillers de Pôle emploi sont chargés de conseiller les entreprises, notamment pour rédiger les offres d'emploi et accentuer leur attractivité auprès des demandeurs d'emploi. On peut également citer le dispositif de la Région Hauts-de-France « Proch'Orientation » qui permet à des chefs d'entreprises de promouvoir leurs métiers.

Ces initiatives permettent, d'une part, d'inviter les entreprises à mieux tenir compte des facteurs de comportement dans leur stratégie de recrutement et, d'autre part, de conduire les demandeurs d'emploi à remettre en cause leurs éventuels *a priori* par rapport à des métiers constituant des opportunités d'embauche. Elles devraient également permettre de répondre à des mutations en cours du monde du travail, notamment chez les jeunes qui n'ont pas forcément les mêmes conceptions et attentes par rapport à leurs activités professionnelles que les générations antérieures.

Mais, pour favorables et nombreuses qu'elles soient, ces actions ne suffisent pas. Une enquête de conjoncture conduite en 2018 par la chambre de commerce et d'industrie des Hauts-de-France auprès de 4 000 chefs d'entreprises montre que les difficultés de recrutement des entreprises portent principalement sur le manque de motivation des candidats (66 %), puis sur l'absence de formation (29 %), sur le manque d'attractivité (20 %), sur la pénibilité (17 %) et, enfin, sur le manque de mobilité (10 %). La question du niveau de la rémunération proposée à l'embauche n'est pas évoquée dans cette enquête. Or, elle est bien souvent majeure pour des demandeurs d'emploi qui préfèrent refuser un poste dès lors que les dépenses à consentir quotidiennement pour rejoindre le lieu de travail amputent significativement le salaire reçu.

### **III - Mieux intégrer les aides à la mobilité tout au long d'un accompagnement personnalisé et global des demandeurs d'emploi**

#### **A - Un diagnostic de la mobilité des demandeurs d'emploi à mettre en perspective tout au long du parcours d'accompagnement vers l'emploi ou la formation**

De façon générale, les enjeux de mobilité sont pris en considération au moment de l'accueil et de la prise en charge des demandeurs d'emploi au sein des agences de Pôle emploi. Lors des entretiens dits de situation initiale avec les demandeurs d'emploi, les conseillers de Pôle emploi établissent un diagnostic à partir duquel seront identifiés le projet professionnel, les modalités de recherche d'emploi et les réponses à apporter aux freins dits périphériques, dont ceux relatifs à la mobilité.

Plus précisément, les conseillers demandent le rayon géographique dans lequel les demandeurs d'emploi peuvent exercer un emploi, quels sont les moyens de transport à leur disposition et les permis de conduire en leur possession. Toutefois, dans de nombreux cas, la question proprement dite de la mobilité n'apparaît pas d'emblée, d'autres freins au retour à l'emploi nécessitant d'être préalablement traités, tels que l'isolement, les éventuelles addictions ou maladies, le handicap ou les difficultés à s'intégrer dans des règles sociales.

Pour affiner le diagnostic, Pôle emploi envisage deux pistes complémentaires.

Il s'agit, d'une part, de déployer une nouvelle approche avec le « pack de démarrage »<sup>70</sup> qui intègre un volet consacré à l'exploration de la mobilité des demandeurs d'emploi. Précédé d'une courte séquence introductive, un questionnaire de cinq minutes doit permettre d'identifier le potentiel de mobilité du demandeur d'emploi et de repérer ses éventuelles difficultés, pour ensuite mobiliser la solution la plus adaptée à ses besoins. Il était initialement prévu que cette approche, qui a été mise en œuvre par 23 agences en janvier 2020, serait élargie à d'autres sites au printemps 2020, mais cette démarche a dû être repoussée à 2021 en raison de la crise sanitaire.

D'autre part, il peut être fait appel à l'expertise et aux outils développés par l'association Wimoov, en expérimentant le « test mobilité » qu'elle a conçu avec l'agence Pôle emploi de La Ciotat. Cette prestation est destinée aux demandeurs d'emploi contraints dans leurs déplacements quotidiens ou limitant leur recherche d'emploi à un périmètre géographique trop restreint au regard de leur projet professionnel.

Si ces actions paraissent utiles pour cerner de façon plus fine les difficultés des demandeurs d'emploi en termes de mobilité, un enjeu important réside dans la capacité des conseillers de Pôle emploi à mieux intégrer dans leurs prestations d'accompagnement le questionnement sur la mobilité géographique avant de s'engager sur des formations qui ne pourraient pas être suivies faute d'un bon *sourcing* ou d'obtention des aides nécessaires.

Globalement, il faut observer que, dans les faits, les questions relatives à la mobilité ne sont abordées qu'en phase préliminaire de l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Il est fréquent qu'elles soient ensuite déléguées par Pôle emploi à des prestataires extérieurs, ce qui ne facilite pas leur prise en compte dans le parcours des demandeurs d'emploi. Autrement dit, le risque existe que les aides relatives à la mobilité constituent des réponses inadaptées aux besoins globaux des demandeurs d'emploi. 78 %<sup>71</sup> des sondés n'ont d'ailleurs pas répondu à la question de savoir si l'aide ou les aides obtenues leur ont permis d'accéder à une activité ou à une formation, ce qui conduit à s'interroger sur la pertinence du dispositif d'aides.

---

<sup>70</sup>Avec le « pack de démarrage », le diagnostic initial réalisé avec les nouveaux inscrits à Pôle emploi, qui dure aujourd'hui en moyenne 45 minutes, passe à deux demi-journées. Ce « pack » sert à identifier les compétences et le potentiel professionnel de chaque demandeur d'emploi et à définir ses besoins d'accompagnement.

<sup>71</sup>Sondage en ligne conduit par les juridictions financières auprès de demandeurs d'emploi de la région Hauts-de-France.

## **B - Mieux prendre en compte les freins au logement et au déménagement pour aider les demandeurs d'emploi à concrétiser leur projet de mobilité**

La mobilité des demandeurs d'emploi ne peut être une question appréhendée de façon isolée. En effet, elle est indissociable de celles relatives au logement et au déménagement. C'est pourquoi Pôle emploi a engagé un partenariat avec Action Logement pour mieux prendre en compte ces questions, à partir d'une initiative développée avec l'agglomération de Laval.

### **Le projet conduit par Pôle emploi avec l'agglomération de Laval**

Ce projet engagé en 2017 a pour origine plusieurs constats : un taux de chômage faible (5 %) mais un territoire peu attractif ; une forte demande des employeurs en termes d'offres d'emploi mais des compétences des demandeurs d'emploi ne correspondant pas à cette demande. L'idée a alors consisté à aller chercher la main-d'œuvre ailleurs après avoir identifié, d'une part, les territoires les plus touchés par le chômage et, d'autre part, ceux dans lesquels les compétences des demandeurs d'emploi correspondaient à celles recherchées par les entreprises.

Sur la base d'un travail réalisé avec les chambres consulaires, les partenaires sociaux, les services de l'État et Action Logement, un service particulier d'accueil des personnes arrivant sur le territoire de Laval a été mis en place. Deux personnes à temps plein ainsi qu'un directeur gèrent l'accompagnement des nouveaux arrivants. Un des deux postes est financé par les crédits du Fonds social européen pendant deux ans.

Une convention spécifique est signée avec Action logement qui participe aux frais de double résidence des demandeurs d'emploi volontaires pendant six mois. L'agglomération de Laval a doublé la prime offerte par Action logement. Les entreprises associées à cette démarche s'engagent à proposer un contrat à durée indéterminée aux personnes venant d'autres régions, sauf dans le cas d'un contrat de professionnalisation où l'embauche définitive intervient à l'issue de ce dernier. Un bilan de l'expérimentation était prévu en 2020.

Le dispositif mis en place à Laval a conduit Pôle emploi à développer un partenariat au niveau national avec Action logement. Une convention-cadre nationale a été signée par les deux partenaires le 18 mars 2019, qui a vocation à être déclinée régionalement.

### **Les objectifs de la convention-cadre Pôle emploi et Action logement**

La convention-cadre signée à l'échelon national identifie trois objectifs : partager les expertises et connaissances respectives sur les entreprises, les publics et les territoires pour concevoir une action éclairée, témoignant d'une articulation fine entre emploi et logement ; faciliter l'accès au logement des publics-cibles en valorisant l'offre de services d'Action Logement ; s'engager dans des dispositifs territoriaux concrets et innovants, afin de fluidifier la mobilité des actifs et répondre aux besoins exprimés par les territoires.

Cette convention-cadre avait vocation à être traduite régionalement à travers l'élaboration de feuilles de route au cours de l'année 2020, les partenaires devant rechercher la meilleure façon de mettre en œuvre les axes de coopération avalisés, dans le respect de leurs spécificités et de celles des territoires. Cette relation partenariale locale est soutenue par des référents que les parties désignent au sein de chaque direction régionale pour Action Logement et de chaque direction territoriale pour Pôle emploi.

Une autre réponse aux freins à la mobilité géographique réside dans les aides financières qui peuvent être allouées pour pallier les coûts liés à un déménagement permanent ou temporaire en vue de trouver un emploi. Ainsi, en Allemagne<sup>72</sup>, des dispositifs ont été déployés pour inciter les demandeurs d'emploi à chercher et à accepter des emplois dans des régions éloignées, lorsque le temps de trajet entre la résidence actuelle et la nouvelle résidence est supérieur à deux heures et demie aller-retour. Ces aides représentent un programme relativement modeste par rapport aux autres politiques actives du marché du travail allemand, telles que la formation professionnelle ou les subventions salariales puisque moins d'1 % du total des personnes au chômage bénéficient d'une telle aide.

Pour autant, l'étude précitée montre que la décision de déménager vers un marché du travail éloigné améliore considérablement les perspectives d'emploi des participants. Les bénéficiaires de subventions ont, en effet, tendance à se déplacer vers des régions caractérisées par de meilleures conditions économiques par rapport à la région d'origine. De plus, le déménagement des demandeurs d'emploi augmente, à la fois, le niveau de leurs salaires et la stabilité de leur emploi. Ainsi, les bénéficiaires ont un salaire 25 % plus élevé dans leur nouvel emploi par rapport aux non-bénéficiaires, une stabilité de l'emploi plus élevée et des probabilités

<sup>72</sup> *The return to labor market mobility: an evaluation of relocation assistance for the unemployed*, M. Caliendo, D. Künn et R. Mahlstedt, in *Journal of Public Economics*, avril 2017.

d'évolution d'emploi plus fortes à long terme. L'étude montre ainsi que l'aide au déménagement encourage les demandeurs d'emploi à rechercher de nouveaux emplois à l'échelle nationale, ce qui augmente la qualité de l'adéquation des emplois.

Pour accroître l'efficacité d'une telle politique, il serait concevable de faire varier le montant de l'aide au-delà des seuls frais de transport et en fonction des caractéristiques individuelles ou du ménage, telles que l'état matrimonial ou la présence d'enfants. Ces modulations pourraient contribuer à réduire encore la réticence des demandeurs d'emploi par rapport à des emplois éloignés et accroîtraient ainsi leur volonté de déménager dans d'autres régions.

## **IV - Étoffer l'offre de mobilité internationale et transfrontalière**

En 2019, environ 17 000 demandeurs d'emploi ont bénéficié de l'offre de service de mobilité internationale de Pôle emploi, toutes régions confondues. Ces bénéficiaires présentent des caractéristiques particulières : ils sont très diplômés (75 % ont plus un niveau plus élevé que le baccalauréat contre 31 % des demandeurs d'emploi en général) ; certains métiers sont surreprésentés, tels ceux de support à l'entreprise (24 % des bénéficiaires recherchent ces métiers contre 13 % des demandeurs d'emploi) et de la communication (8 % des bénéficiaires recherchent ces métiers contre 2 % des demandeurs d'emploi) ; en revanche, d'autres métiers sont sous-représentés comme ceux relevant des services à la personne, qui ne représentent que 13 % des bénéficiaires (contre 20 % des demandeurs d'emploi) ; enfin, les bénéficiaires de l'offre sont majoritairement des hommes (54 % contre 49 % des demandeurs d'emploi) et sont âgés de moins de 35 ans (67 %).

S'agissant de la région Hauts-de-France, les mobilités à l'international ont concerné 1 200 demandeurs d'emploi en 2019 selon Pôle emploi. Environ 600 d'entre eux ont exprimé le souhait de partir en Belgique. Le deuxième pays le plus convoité est la Suisse, avec une centaine de demandes.

### **A - Les actions en faveur de la mobilité internationale**

Deux dispositifs spécifiques de l'Union européenne en faveur de la mobilité des demandeurs méritent d'être cités : le réseau EURES (*EUROpean Employment Services*) et Erasmus +.

Le réseau EURES constitue le principal instrument européen destiné à encourager la mobilité géographique des demandeurs d'emploi. Il a été financé par le programme pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) à hauteur de 165,5 M€ pour la période 2014-2020. Il consiste en une plateforme de mise en relation des employeurs européens et des demandeurs d'emploi. Ceux-ci peuvent également se faire assister par des conseillers EURES, au nombre de 1 000 en Europe, sur les droits des salariés ou sur les obstacles à la reconnaissance des qualifications. EURES met, par ailleurs, en place des programmes spécifiques pour les jeunes (« Ton premier emploi EURES ») ou les chômeurs âgés de plus de 35 ans (programme « *Reactivate* »).

Pôle emploi, coordonnateur du réseau EURES en France, a disposé d'une enveloppe de 5 M€ sur la période de programmation 2014-2020. Pour la période à venir, Pôle emploi souhaiterait disposer d'une enveloppe comprise entre 2 et 5 M€. Dans le cadre de la construction du cycle de programmation 2021, des échanges bilatéraux sont en cours entre Pôle emploi et ses homologues de certains de nos voisins européens<sup>73</sup> pour construire des axes de coopération, notamment en matière de connaissance respective des marchés du travail et des offres de services des services publics de l'emploi, de participation à des salons de recrutement en ligne (*European Online Job Days*) ou d'organisation de Web-conférences à destination des demandeurs d'emploi et d'initiatives transfrontalières.

Au sein du programme Erasmus +, le volet emploi et formation professionnelle a été ouvert depuis 2014 aux personnes non étudiantes et en recherche de formation professionnelle dans le cadre international. Il permet aux demandeurs d'emploi de réaliser un stage en entreprise de 12 à 24 semaines dans un pays de l'Union européenne. Les pays les plus demandés sont l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Espagne. Les secteurs les plus souvent ciblés sont l'hôtellerie, la restauration, le BTP, l'aide à la personne et le commerce. Pôle emploi recherche de nouveaux partenaires en République tchèque, en Croatie et en Lituanie qui proposent de nombreuses opportunités d'emploi.

En moyenne, un demandeur d'emploi partant à l'étranger avec une bourse Erasmus + dispose de 1 000 € par mois. Ce dispositif rencontre un grand succès. Pour la programmation 2019-2021, Pôle emploi dispose de 676 bourses pour un montant total de 2,2 M€. L'efficacité d'Erasmus + paraît bien réelle, 70 % des demandeurs d'emploi participant à ce dispositif retrouvant un emploi après l'expérience de mobilité. Au regard de ces résultats et du nombre de candidats potentiels, ce dispositif mériterait à l'évidence d'être développé.

---

<sup>73</sup> Les pays concernés sont la Suède, la Belgique (régions de Bruxelles et Wallonie), l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et le Portugal.

## B - Les actions en faveur de la mobilité transfrontalière

Des projets transfrontaliers ont été développés dans le cadre du programme de coopération territoriale européenne Interreg V France-Wallonie-Vlaanderen<sup>74</sup>. Les projets des services publics de l'emploi français et belge sont portés par l'axe IV : « Cohésion sociale, santé, formation et emploi ». 44 projets ont été retenus pour un budget total de 68 M€, dont un apport du Feder de 34 M€. Deux projets peuvent, en particulier, être mentionnés.

Le projet « Emploi sans frontière » a pour objectif d'optimiser les recrutements transfrontaliers par la sensibilisation, la préparation des publics et l'organisation d'événements informant sur les besoins en emplois locaux. Trois territoires ont été identifiés : Mons-Centre-Hainaut / Valenciennois-Sambre-Avesnois, Lille-Kortrijk-Tournai, Le Littoral-La Flandre occidentale. Le budget total du projet était de 1,5 M€ pour la période 2016-2019. Les deux principaux financeurs ont été le Feder (à hauteur de 50 %) et Pôle emploi Nord-Pas-de-Calais (0,29 M€). Le projet est porté par les trois services publics de l'emploi, le VDAB, le Forem et Pôle emploi Hauts-de-France, chef de file, entourés de douze partenaires (organisations patronales et syndicales, acteurs publics du développement économique, monde de l'enseignement et de la formation).

### « Emploi sans frontière »

Depuis le début du projet, les actions ont concerné 3 986 personnes dont 118 demandeurs d'emploi franco-belges. Se sont tenus des événements transfrontaliers pendant lesquels les entreprises proposaient des emplois dans des secteurs ciblés, à des candidats présélectionnés en amont sur base de leur profil et ayant bénéficié d'une préparation à la recherche d'emploi. Ont également eu lieu des *jobdays* ou forums co-organisés par les acteurs du projet ou en partenariat avec d'autres projets ou acteurs de l'emploi et l'insertion professionnelle. On peut également citer des ateliers à destination des entreprises, des demandeurs d'emploi et des partenaires de l'emploi et de la formation : « Travailler en France/Belgique », « Travailler en Flandre : mode d'emploi », « Travailler en Belgique y avez-vous pensé ». Au premier semestre 2019 a eu lieu le premier salon en ligne transfrontalier. Au second semestre 2019 a été organisée la première journée d'information sur l'emploi transfrontalier à destination des agents Forem, VDAB et Pôle emploi.

<sup>74</sup> Fondé sur la nouvelle stratégie Europe 2020, ce programme concerne environ 10,8 millions d'habitants.

Pour illustrer le projet « Emploi sans frontière », on peut notamment citer une formation au métier de cariste au VDAB à Rekkem. À l'issue de cette formation, les stagiaires pouvaient obtenir leur brevet de cariste en Belgique et en France et exercer ce métier des deux côtés de la frontière. Au total, dix stagiaires ont suivi cette formation, dont quatre demandeurs d'emploi flamands, deux wallons et quatre français. Sur les dix participants, sept ont suivi la formation jusqu'à son terme et ont obtenu le CACES français (certificat d'aptitude français de conduite en sécurité). Parmi eux, cinq demandeurs d'emploi (un flamand, un wallon et trois français) ont également décroché le brevet belge, réussissant ainsi la formation dans son intégralité.

Le projet « En avant » se fonde, pour sa part, sur le constat que le marché de l'emploi dans la zone frontalière franco-belge est caractérisé par une forte pénurie sur le versant flamand et des taux de chômage relativement élevés sur les versants français et wallon. Ce projet vise à coordonner les efforts des services publics de l'emploi et des pouvoirs publics des trois versants afin de former ou de mettre au travail quelques 200 demandeurs d'emploi français et wallons au sein des entreprises de Flandre occidentale. Le projet se concentre notamment sur les demandeurs d'emploi allocataires du RSA en France et les jeunes en stage d'insertion professionnelle dans le territoire wallon.

Dans le cadre de ce projet, les services publics de l'emploi belges et français expérimentent diverses formes de *coaching* et de formation sur le lieu de travail. Le budget total du projet est de 1,16 M€ pour la période 2019-2021. Les deux principaux financeurs ont été le Feder (à hauteur de 50 %) et le Département du Nord (0,25 M€).

Au-delà de ces projets franco-belges, on peut relever les démarches de coordination de Pôle emploi avec le service d'accompagnement à l'international (ZAV) de la *Bundesagentur für Arbeit* allemande. Pôle emploi a testé en 2020 un partenariat de « *promotion de profil déléguée* » pour les demandeurs d'emploi qui souhaitent travailler en Allemagne. Ils sont suivis par les équipes mobilité internationale de Pôle emploi et les services allemands prennent le relais pour faire la promotion des profils français validés auprès des entreprises allemandes.

Toutes ces initiatives présentent l'intérêt d'élargir et d'enrichir les perspectives de mobilité et *in fine* de recrutement des demandeurs d'emploi tout en visant à répondre aux besoins de recrutement qui diffèrent d'un pays et d'un territoire à l'autre.

---

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

*Si l'enquête conduite en Hauts-de-France a mis en lumière de nombreuses initiatives destinées à faciliter la mobilité des demandeurs d'emploi, les données qui permettraient de s'assurer de leur efficacité sont insuffisantes. Il n'existe aujourd'hui quasiment pas d'éléments pour garantir qu'une aide concourt ou non au retour à l'emploi. Les méthodes de mesure des résultats et d'appréciation de l'impact des aides doivent être développées.*

*Si les parcours d'accompagnement des demandeurs d'emploi prévoient à leur démarrage des diagnostics en termes de mobilité, ces questions sont trop souvent occultées ensuite, faute d'avoir été intégrées tout au long du processus. Le risque est alors que les aides à la mobilité constituent des réponses inadaptées aux besoins des demandeurs d'emploi. Ainsi, seuls 11 % d'entre eux estiment que les aides en faveur de leur mobilité leur ont permis de prendre ou reprendre une activité.*

*Mais plus largement le rapprochement entre offre et demande d'emploi que les aides à la mobilité sont censées favoriser doit être l'affaire de toutes les parties prenantes. Les entreprises devraient, plus qu'elles ne le font aujourd'hui, prendre davantage d'initiatives pour aider leurs (futurs) salariés à résoudre leurs problèmes de mobilité. Enfin, les demandeurs d'emploi expriment de fortes attentes pour rejoindre des postes situés dans les pays limitrophes ou plus éloignés, mais ces aspirations se heurtent à des freins en termes d'accès aux aides et à l'information qui devraient être levés en développant des partenariats avec les services publics de l'emploi d'autres pays.*

*Parce que la politique publique en faveur de la mobilité solidaire reste encore embryonnaire et doit encore être structurée, les défaillances observées à l'occasion de l'enquête menée en Hauts-de-France sont susceptibles de se retrouver dans d'autres territoires régionaux.*

*En conséquence, la Cour formule les recommandations suivantes :*

6. *mieux intégrer les questionnements sur la mobilité tout au long de l'accompagnement des personnes vers l'emploi ou la formation professionnelle (Ministère du travail, Pôle emploi et autres acteurs chargés de l'accompagnement socioprofessionnel des personnes en recherche d'emploi) ;*
7. *renforcer la coopération et les partenariats avec les services publics de l'emploi d'autres pays européens afin de favoriser la mobilité transfrontalière des demandeurs d'emploi (Pôle emploi) ;*

8. *assurer un suivi statistique consolidé et par territoire des personnes en recherche d'emploi ayant bénéficié d'aides à la mobilité, y compris pour la mobilité internationale (Région Hauts-de-France) ;*
  9. *apprécier l'impact social des dispositifs d'aide à la mobilité (Ministère du travail et collectivités territoriales).*
-

## Conclusion générale

L'enquête conduite par les juridictions financières dans la région Hauts-de-France met en évidence le fait que les acteurs institutionnels et associatifs ont pris la mesure des enjeux de mobilité des demandeurs d'emploi. En attestent les initiatives prises sous la forme d'aides financières, de mise à disposition de véhicules, de modalités diverses d'accompagnement ou d'incitations à des projets professionnels transfrontaliers ou internationaux. Ces soutiens visent à faciliter le rapprochement entre l'offre et la demande d'emploi, ce processus étant lié notamment à la capacité des demandeurs d'emploi à saisir les opportunités tant pour rejoindre physiquement les lieux de travail et de formation que pour faire évoluer leurs compétences.

L'examen des actions développées en Hauts-de-France donne le sentiment d'un riche foisonnement, mais également d'une maturité inaboutie. En effet, l'addition d'initiatives ne permet pas, à elle seule, de forger une véritable politique publique dont le pilotage serait coordonné, les objectifs seraient clairement identifiés et les résultats objectivement mesurés. En d'autres termes, la situation des Hauts-de-France donne l'exemple d'une région qui s'est certes fortement investie dans la lutte contre le chômage en se saisissant de la question de la mobilité, mais dont la démarche connaît encore plusieurs limites, qui appellent des améliorations sur trois fronts.

D'une part, si la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 traduit la reconnaissance des enjeux attachés à cet objectif, sa mise en œuvre opérationnelle nécessitera une coordination renforcée et l'identification d'un chef de file. En effet, il convient d'éviter les risques de redondance ou de contradiction entre les aides, tout autant que l'absence de réponse des besoins dans certains territoires et en direction de certains publics. Ceci requiert une complémentarité entre les stratégies des acteurs de la mobilité et de l'emploi qui ne pourra être obtenue sans que l'un d'entre eux ait une vision d'ensemble des aides mises en œuvre à l'échelon d'un territoire.

Sans que cela soit forcément exclusif, l'échelon régional est approprié pour une telle approche consolidée des actions et des financements en faveur de la mobilité des personnes en recherche d'emploi. La finalité n'est pas, pour autant, de mettre en place une répartition centralisée et identique dans toutes les régions, puisque le but est, au contraire, de développer une offre de mobilité adaptée à la diversité locale. Elle est davantage d'identifier le bon niveau de responsabilité pour veiller à la cohérence des aides à la mobilité et pour en faire le recensement, afin que les bénéficiaires et les prescripteurs puissent se repérer parmi les multiples aides qui leur sont accessibles. L'enjeu est, en effet, de surmonter le paradoxe que les sondages réalisés dans le cadre de l'enquête ont fait clairement apparaître : la méconnaissance des aides existantes en faveur de la mobilité est patente, alors même que celles-ci ne cessent de se multiplier et de se diversifier.

D'autre part, l'enquête a fait apparaître un manque global de méthodes et d'outils pour mesurer l'efficacité et l'efficience des aides à la mobilité. Il est donc nécessaire de mettre en place les suivis statistiques et les indicateurs de résultats qui permettront d'apprécier les différentes formes d'aides à la mobilité et d'opérer des choix en retenant celles dont l'impact social est avéré. Autrement dit, l'important déficit constaté actuellement en matière d'évaluation doit être comblé. La démarche est certes exigeante mais indispensable pour mesurer objectivement si les aides à la mobilité favorisent le retour à l'emploi de leurs bénéficiaires et améliorent l'efficacité de l'allocation des ressources.

À cet égard, le contenu et les modalités d'octroi des aides en faveur de la mobilité doivent être adaptés pour répondre à l'évolution des besoins des personnes en recherche d'emploi. L'accès à une aide ne doit pas être conçu comme indépendant du parcours vers l'emploi. Trop souvent les questions de mobilité sont abordées au démarrage de la prise en charge des jeunes et des demandeurs d'emploi, alors qu'elles devraient l'être tout au long de l'accompagnement vers un emploi ou une formation professionnelle. Des efforts doivent également être déployés pour mieux répondre aux attentes des demandeurs d'emploi en matière de mobilité transfrontalière et internationale. En effet, les volumes actuels d'aides en la matière sont en-deçà des besoins exprimés.

Plus largement, les questions de mobilité prennent un relief inédit dans le contexte de la crise sanitaire et économique résultant de la pandémie de covid 19. La perspective d'un accroissement du nombre des chômeurs doit conduire à développer des outils permettant de mettre en cohérence l'offre et la demande d'emploi dans des délais rapides, pour des effectifs importants et en répondant aux besoins en compétences des entreprises.

Les questions de mobilité seront au cœur de ce processus. C'est tout particulièrement le cas pour les publics les plus fragiles. Rendre possible leur accès, ou leur retour à un emploi et leur orientation vers une formation professionnelle requiert des capacités d'évolution (compétences, mobilité géographique) qui ne sont pas aisément à leur portée. Elles appellent, de ce fait, un accompagnement étroit de la part des acteurs du service public de l'insertion et de l'emploi, ainsi que des acteurs associatifs.

Si l'objectif est de surmonter la crise économique actuelle en tirant parti des opportunités de développement dans les secteurs de l'environnement et du numérique par exemple, cela exigera des mutations radicales et rapides. La capacité de mobilité à grande échelle au sein de la population active en sera un des vecteurs. Or, cette capacité de mobilité constitue un facteur d'inégalité. Sans les aides consenties par la collectivité, elle joue comme un facteur d'exclusion professionnelle des publics plus fragiles. En ce sens, les questions de mobilité des personnes en recherche d'emploi ne sauraient être seulement traitées par la multiplication des aides mais exigent une approche en termes d'intérêt général et de responsabilité collective.



## Liste des abréviations

AFAF .....	Aide aux frais associés de formation
AGEPI.....	Aide à la mobilité et à la garde d'enfants pour parents isolés
Anru .....	Agence nationale pour la rénovation urbaine
AOM .....	Autorité organisatrice de la mobilité
AREFIE.....	Association régionale des élus pour la formation, l'insertion et l'emploi
CIS .....	Contrat à impact social
COREMOB .....	Comité régional de la mobilité
CPRDFOP .....	Contrat de plan régional de développement de la formation et de l'orientation professionnelles
C2RP .....	Centre régional de ressources pédagogiques
Dares .....	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DEFM .....	Demandeurs d'emploi en fin de mois
DGEFP .....	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
Direccte .....	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
EPCI.....	Établissement public de coopération intercommunale
ETP .....	Équivalent temps plein
Feder .....	Fonds européen de développement régional
FSE.....	Fonds social européen
IEJ .....	Initiative pour l'emploi des jeunes
LMI .....	Laboratoire de la mobilité inclusive
LOM.....	Loi d'orientation des mobilités
MEL .....	Métropole européenne de Lille
Pacea .....	Parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie
PIC .....	Plan d'investissement dans les compétences
PLIE .....	Plan local pour l'insertion et l'emploi
PMSMP .....	Période de mise en situation en milieu professionnel
POEC .....	Préparation opérationnelle à l'emploi collective

PRIC.....	Pacte régional d'investissement dans les compétences
RSA.....	Revenu de solidarité active
SPEL .....	Service public de l'emploi local
SRADDET .....	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

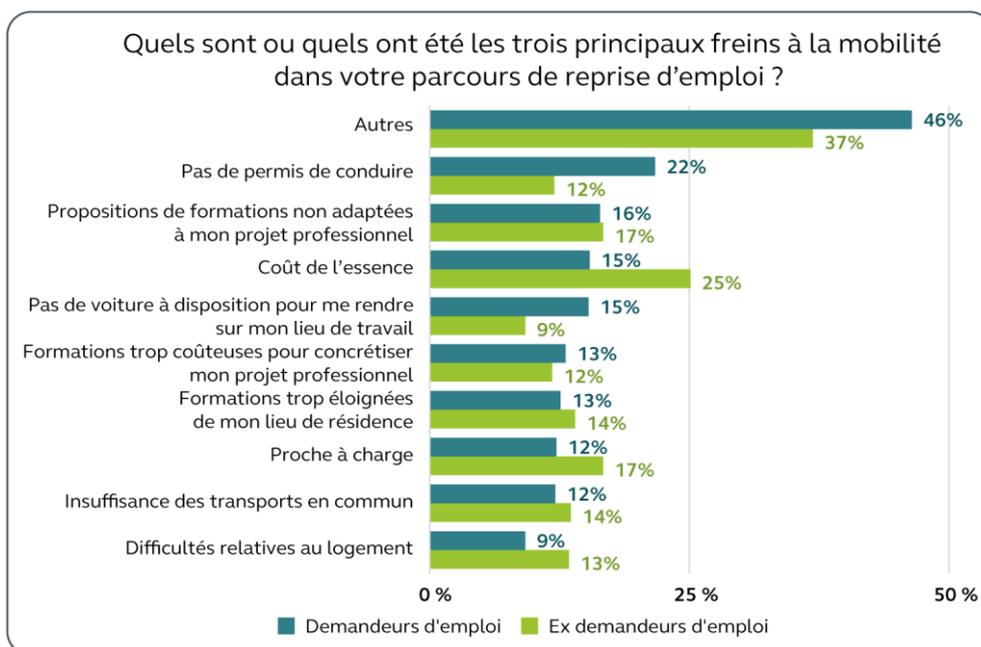
## Annexes

Annexe n° 1 : principaux résultats des sondages réalisés dans le cadre de l'enquête.....	104
Annexe n° 2 : évolution du financement des aides à la mobilité de Pôle emploi (2016-2019) .....	109
Annexe n° 3 : panorama des aides et dispositifs d'accompagnement à la mobilité répertoriés en Hauts-de-France .....	111
Annexe n° 4 : aides à la mobilité géographique mises en place par le conseil régional Hauts-de-France.....	112
Annexe n° 5 : capacité des demandeurs d'emplois à se déplacer dans les quatre bassins d'emploi étudiés dans le cadre de l'enquête.....	115
Annexe n° 6 : dispositifs d'aide à la mobilité des demandeurs d'emploi mis en place au Royaume-Uni, en Allemagne, au Portugal et en Belgique .....	117

## Annexe n° 1 : principaux résultats des sondages réalisés dans le cadre de l'enquête

*Sondage en ligne réalisé par les juridictions financières<sup>75</sup> auprès de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en Hauts-de-France<sup>76</sup>*

### Graphique n° 2 : les freins à la mobilité vers le retour à l'emploi



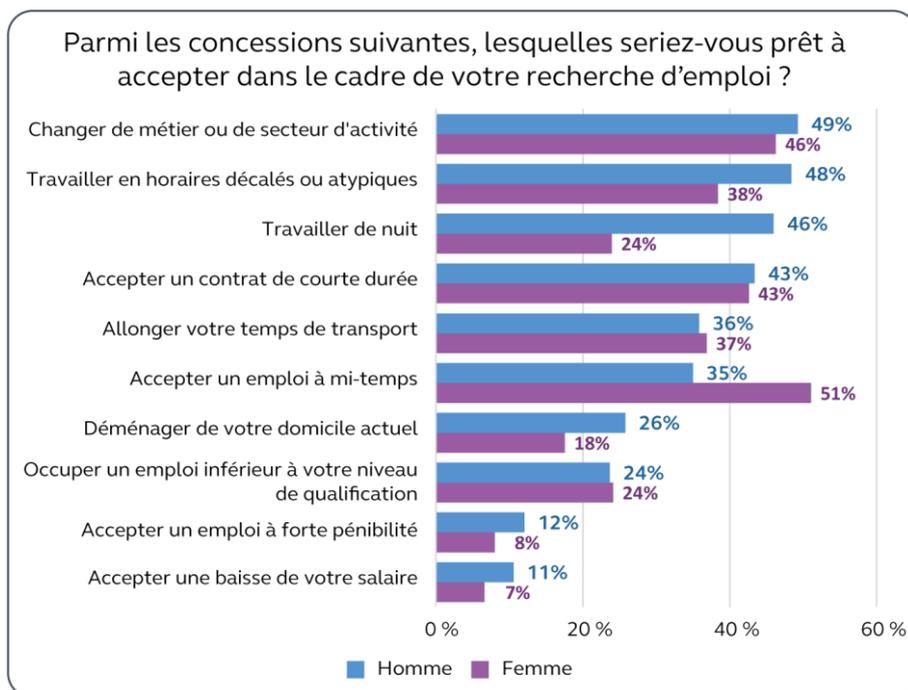
Source : Cour des comptes

NB : la somme des freins dépasse 100 % car trois réponses étaient possibles.

<sup>75</sup> Sondage en ligne réalisé du 25 février au 17 mars 2020.

<sup>76</sup> Au 30 septembre 2019, la région Hauts-de-France comptabilisait 640 150 demandeurs d'emploi. Pour obtenir une marge d'erreur de 3 % et un degré de confiance de 95 %, un minimum de 1 065 réponses étaient nécessaires. En l'espèce, 1 835 réponses ont été validées et ont constitué la base du sondage.

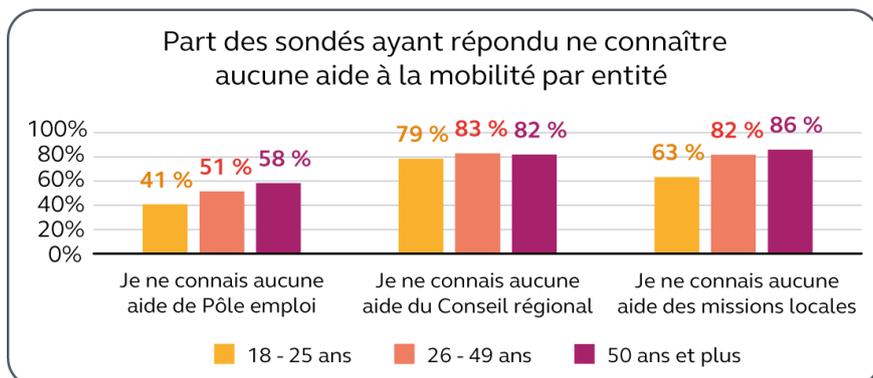
### Graphique n° 3 : les concessions dans le cadre d'une recherche d'emploi par genre



Source : Cour des comptes

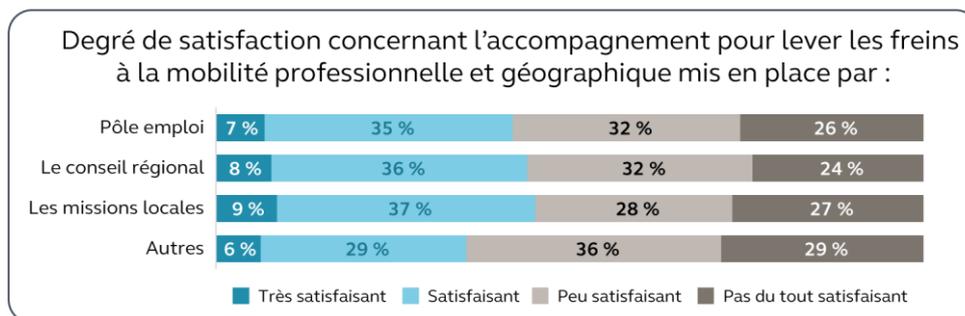
NB : la somme des dépasse 100 % car trois réponses étaient possibles.

### Graphique n° 4 : la méconnaissance des aides à la mobilité par entité et par tranche d'âge



Source : Cour des comptes

### Graphique n° 5 : la satisfaction de l'accompagnement des demandeurs d'emploi

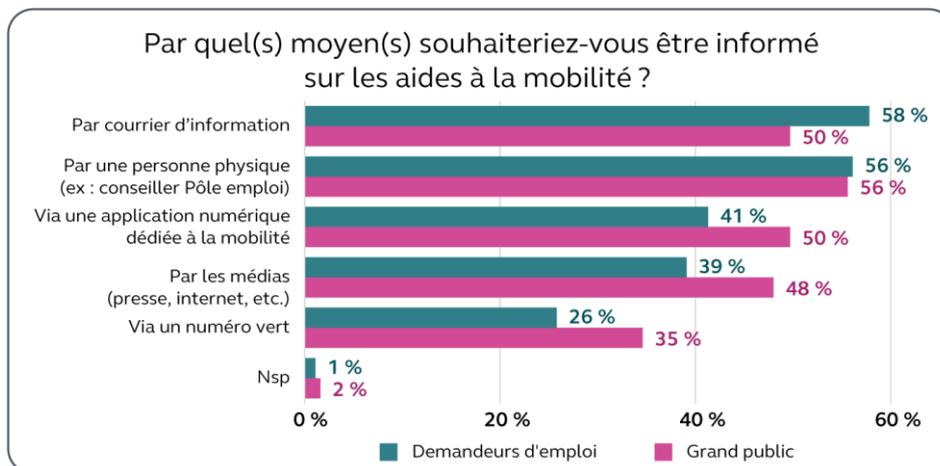


Source : Cour des comptes

NB : question posée uniquement aux sondés ayant bénéficié au minimum d'une aide à la mobilité.

*Sondages téléphoniques réalisés par Ipsos<sup>77</sup> auprès de demandeurs d'emploi et de la population des Hauts-de-France*

### Graphique n° 6 : les modes de communication autour des aides à la mobilité

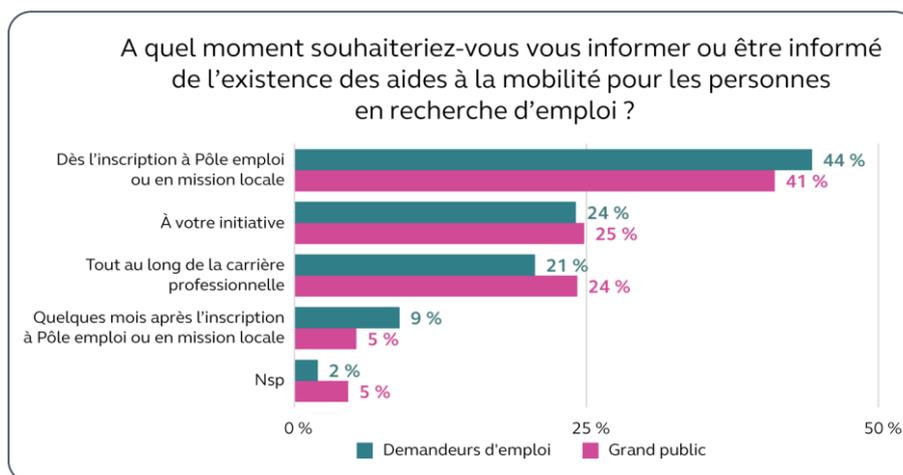


Source : Cour des comptes, d'après les résultats des sondages réalisés par Ipsos

NB : La somme des freins dépasse 100 % car deux réponses étaient possibles.

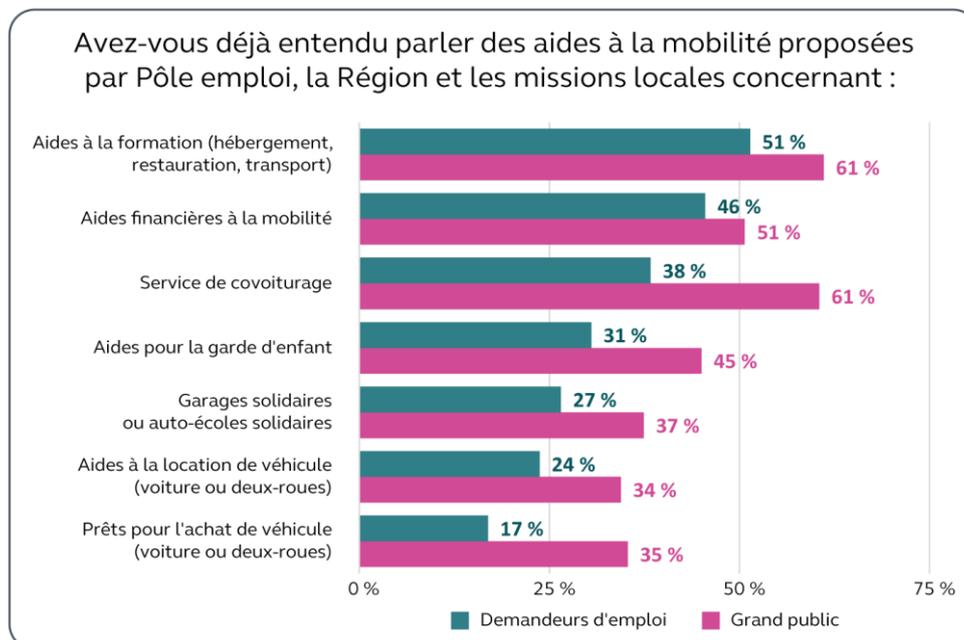
<sup>77</sup> Les sondages téléphoniques auprès de demandeurs d'emploi et du grand public ont été menés du 24 mars au 4 avril 2020 auprès de 1 002 personnes constituant un échantillon représentatif de la population des Hauts-de-France âgée de 18 ans et plus et 604 demandeurs d'emploi, âgés de 18 ans et plus, constituant un échantillon représentatif de cette catégorie en Hauts-de-France. Pour ces deux échantillons, la méthode des quotas a été utilisée via les variables genre, âge, profession, catégorie d'agglomération et région.

### Graphique n° 7 : le moment privilégié autour de la communication des aides à la mobilité



Source : Cour des comptes, d'après les résultats des sondages réalisés par Ipsos

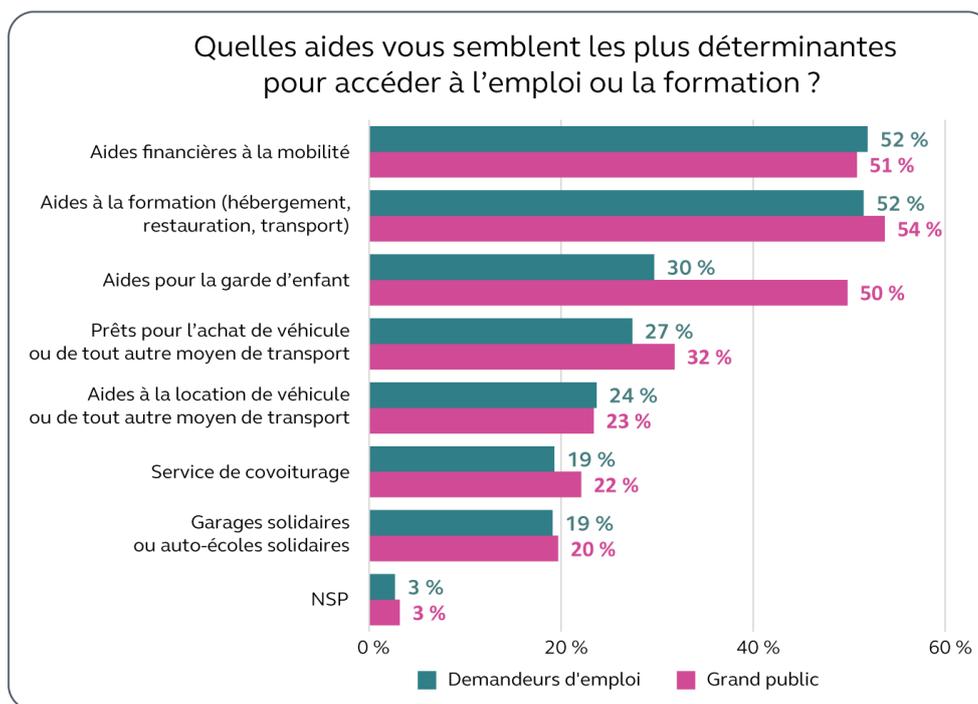
### Graphique n° 8 : la connaissance de l'existence des aides à la mobilité



Source : Cour des comptes, d'après les résultats des sondages réalisés par Ipsos

NB : La somme des modalités dépasse 100 % car toutes les réponses étaient possibles.

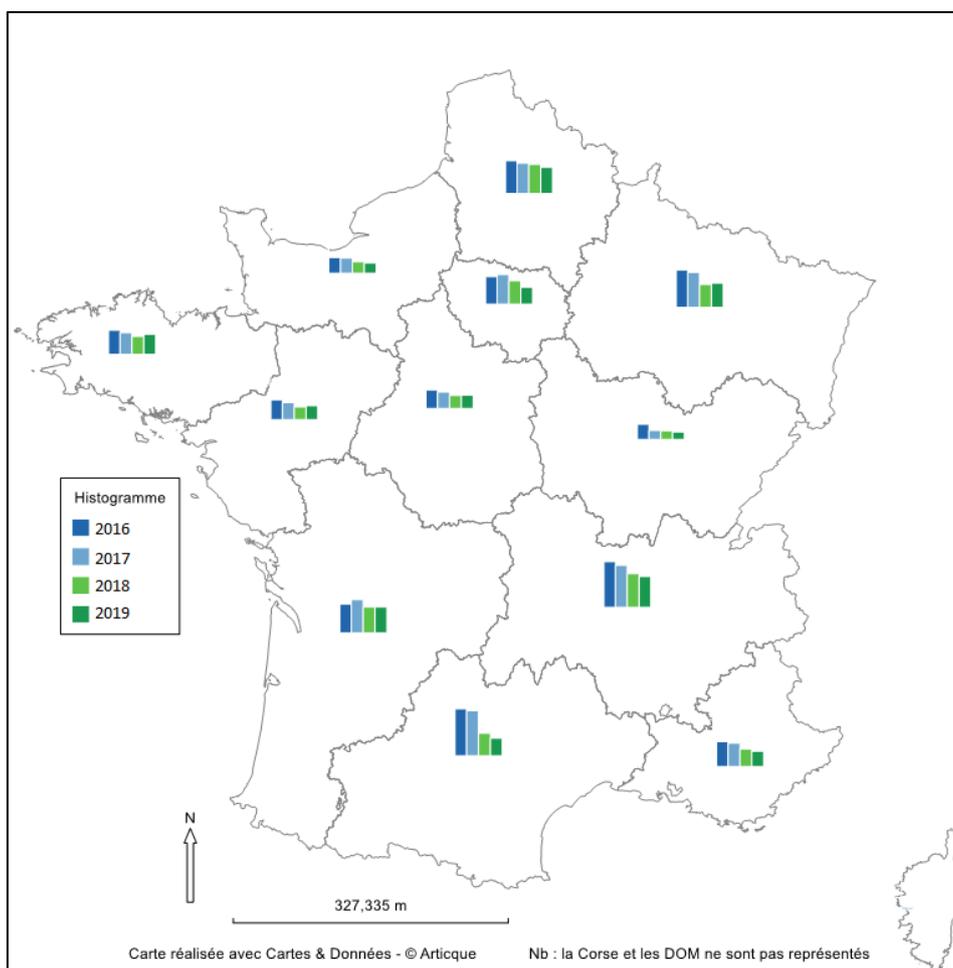
### Graphique n° 9 : les aides déterminantes pour l'accès à l'emploi ou la formation



Source : Cour des comptes, d'après les résultats des sondages réalisés par Ipsos  
 NB : la somme des modalités dépasse 100 % car trois réponses étaient possibles.

## Annexe n° 2 : évolution du financement des aides à la mobilité de Pôle emploi (2016-2019)

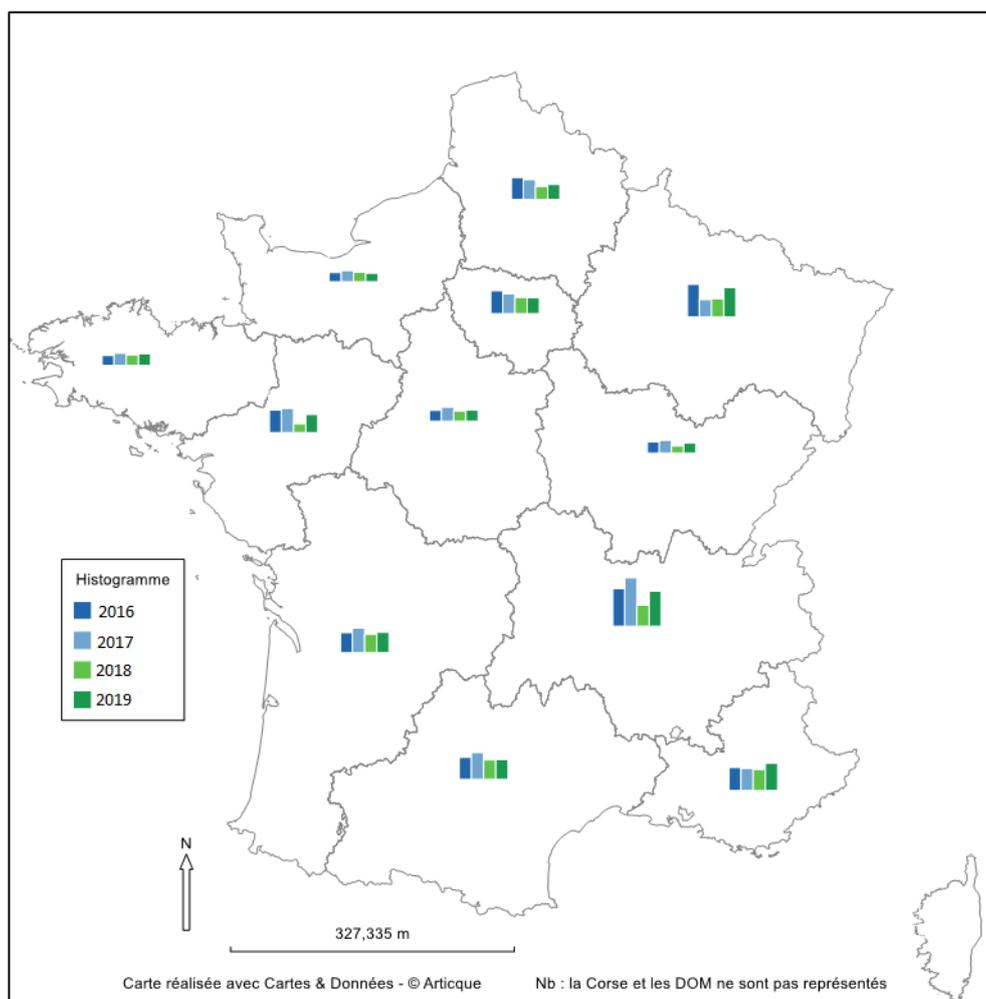
### Carte n° 3 : évolution des aides à la mobilité\*



Source : Cour des comptes, à partir des données 2016 à 2019 des comptes financiers de Pôle emploi

\*Ces aides à la mobilité incluent les aides à la reprise d'emploi, à la recherche, l'AGEPI et l'aide au permis de conduire.

### Carte n° 4 : évolution de l'aide à l'entrée en formation



Source : Cour des comptes, à partir des données 2016 à 2019 des comptes financiers de Pôle emploi

### Annexe n° 3 : panorama des aides et dispositifs d'accompagnement à la mobilité répertoriés en Hauts-de-France

Freins financiers liés aux déplacements	Autres freins (psychosociaux, garde d'enfants, logement)
<p><b>Aide financière au passage du permis B</b></p> 	<p><b>Aide financière à la garde d'enfants</b></p> <p>Aide à la garde d'enfants de moins de 10 ans pour parent isolé (AGEPI)</p>  <p>Aide de 20 € à 30 € par enfant et par mois pour la garde d'enfants de moins de 3 ans (AGE)</p>
<p><b>Aide financière au transport pour l'accès à la formation</b></p> 	<p><b>Solution de garde ponctuelle pour enfants en bas âge pour mener à bien des démarches d'emploi ou de formation</b></p>  <p>MaCignogne.fr</p>
<p><b>Aide financière au transport pour une recherche ou une reprise d'emploi</b></p> 	<p><b>Aide à l'accès au logement</b></p> <p>ActionLogement®</p>  <p>Partenariat entre Pôle emploi et Action logement depuis la convention cadre nationale de mars 2019</p> <p>La Région subventionne l'AFPA afin qu'elle ouvre ses solutions d'hébergement et de restauration à tous les stagiaires de la formation professionnelle</p>
<p><b>Service de co-voiturage</b></p> 	<p><b>Accompagnement à la levée des freins psychologiques</b></p>  <p>Serious games organisés par des missions locales visant à découvrir de nouveaux territoires et apprendre à utiliser les transports en commun</p> <p>Accompagnement par les départements des allocataires du RSA à travers des centres sociaux, ou des ateliers <i>coaching</i></p> <p>Accompagnement des personnes en difficulté pour lever les freins cognitifs identifiés lors du diagnostic mobilité</p>
<p><b>Tarifications préférentielles pour les demandeurs d'emploi dans les transports publics</b></p> 	
<p><b>Aide financière ou prêt bancaire pour l'achat d'un véhicule</b></p> 	
<p><b>Location ou prêt de véhicule (voiture, scooter, vélo)</b></p> 	
<p><b>Garages solidaires ou aide financière pour les réparations de véhicule</b></p> 	

Source : Cour des comptes

NB : Ce schéma permet d'apprécier les principales aides à la mobilité existantes ainsi que les principaux acteurs concernés ; il ne vise pas l'exhaustivité. Un symbole peut représenter plusieurs acteurs, par exemple le symbole Départements peut aussi bien représenter le Département du Nord, le Département de l'Oise ou les deux à la fois. Le symbole Wimoov peut, quant à lui, représenter les acteurs du secteur associatif.

## **Annexe n° 4 : aides à la mobilité géographique mises en place par le conseil régional Hauts-de-France**

Le conseil régional Hauts-de-France propose :

- une aide à la garde d'enfants de moins de trois ans ;
- une aide au passage du permis de conduire de catégorie B ;
- la location d'une voiture pendant une période de deux mois (dispositif « En route pour l'emploi ») ;
- le billet « Pass'Emploi TER », venant en complément de l'aide à la mobilité de Pôle emploi pour voyager sur le réseau de train régional.

### **L'aide à la garde d'enfants**

Le conseil régional Hauts-de-France propose une aide à la garde d'enfants de moins de trois ans non scolarisés afin de pouvoir exercer une activité professionnelle ou suivre une formation professionnelle qualifiante, devant être justifiée au moment du dépôt du dossier de demande d'aide par le bulletin de salaire du mois précédant la demande pour le ou les parents actifs ou par une attestation de suivi d'une formation professionnelle qualifiante d'une durée supérieure à deux mois.

L'aide est également soumise à des conditions de revenus. Dans le cas d'une famille composée de deux actifs (en emploi ou en formation qualifiante), le revenu net mensuel hors primes et le 13<sup>ème</sup> mois avant retenue à la source de l'impôt sur le revenu ne devront pas dépasser trois fois le Smic. Pour une famille monoparentale, ce montant, soumis aux mêmes critères, ne devra pas dépasser deux fois le Smic.

Le montant alloué est de 20 € par mois par enfant pour un couple et de 30 € pour une famille monoparentale. La durée de la garde doit correspondre à un minimum de 20 heures par semaine dans une structure collective ou *via* un mode de garde individuel.

**Verbatim issu du sondage de la Cour des comptes  
auprès des demandeurs d'emploi en Hauts-de-France**

*« Le plus problématique ce n'est pas de faire des heures ou des km, c'est de pouvoir faire garder les enfants (heures de travail + heures sur la route) comme Monsieur travaille avec des périodes à l'extérieur avec des longues périodes d'absence au domicile et un emploi du temps qui change régulièrement, le seul moyen de travailler, c'est de m'organiser pour faire garder les enfants. Si je dois rajouter 1 ou 2 heures de trajet pour aller bosser, ça finit par ce qu'une bonne partie du salaire passe dans les frais de garde (jusqu'à 1 Smic net par mois), sans compter qu'il est impossible de trouver une garde pour des horaires décalés ou travail du week-end... »*

Les critères fixés tendent à exclure un nombre conséquent de couples ou familles monoparentales faisant garder les enfants : personnes dépassant de peu le plafond de rémunération ou suivant une formation n'entrant pas dans les trois dispositifs retenus, parents ayant scolarisé leurs enfants de moins de trois ans mais dont les horaires atypiques ou l'amplitude journalière importante nécessitent le recours à une garde décalée ou parents dont le stage de formation professionnelle d'une durée inférieure à deux mois ne dispense pas de recourir à une solution de garde d'enfants.

**L'aide au passage du permis de conduire de catégorie B**

Le dispositif lancé en 2018 consiste en un prêt d'un montant maximal de 1 000 €, avec un remboursement différé de 24 mois, sur une période de deux ans, à destination des résidents de la région inscrits dans une formation, quelle qu'elle soit, se trouvant en situation professionnelle précaire (contrat à durée déterminée, d'une durée inférieure à six mois, mission d'intérim) ou en voie d'insertion dans le monde du travail (demandeur d'emploi). Les bénéficiaires sont les jeunes de 18 à 30 ans sous conditions de revenu<sup>78</sup>, avec toutefois une marge de tolérance de deux ans pour l'âge plafond afin de prendre en compte des situations particulières.

---

<sup>78</sup> Revenu fiscal de référence inférieur à l'équivalent de deux fois le Smic pour une personne fiscalement autonome (un Smic dans la délibération du 28 juin 2018) ou inférieur à l'équivalent de trois fois le Smic pour les personnes pacsées ou mariées ainsi que pour une personne rattachée au foyer fiscal de ses parents (délibération modificative du 19 octobre 2018).

### **Le prêt en faveur du permis de conduire : un cas de redondance de l'offre**

Afin de financer l'obtention du permis de conduire par l'emprunt à taux zéro, un jeune de 18 à 25 ans peut solliciter :

- le dispositif du « permis à 1 € par jour », créé en 2005 par le ministère de l'intérieur, permettant d'obtenir un crédit jusqu'à 1 200 €, auprès des banques partenaires de l'État, et de le rembourser sur une durée maximum de 40 mois - l'État prenant en charge les intérêts et pouvant se porter caution si celle-ci ne peut être obtenue par le jeune ;
- le prêt de la Région Hauts-de-France, créé en 2018, permettant d'obtenir un crédit jusqu'à 1 000 € et de le rembourser sur une période de 24 mois.

Les deux dispositifs ne posent pas d'interdiction de cumul. Le dispositif régional a été créé postérieurement à la mise en place du dispositif national, sans qu'il ait été démontré que son extension à tous les jeunes vienne combler une lacune du dispositif national. Le conseil régional souhaite désormais substituer au dispositif de prêt un régime de subvention, compte tenu des résultats peu satisfaisants obtenus à travers le dispositif initialement mis en place.

### **La location de voiture dans le cadre du dispositif « En route pour l'emploi »**

« En route pour l'emploi » permet de louer un véhicule pour deux euros par jour aux personnes retrouvant un emploi et sans accès à des transports en commun. Le public a été progressivement élargi et le plafond de ressources d'accès au dispositif augmenté, passant à l'équivalent de deux fois le Smic soit environ 2 600 € brut par mois.

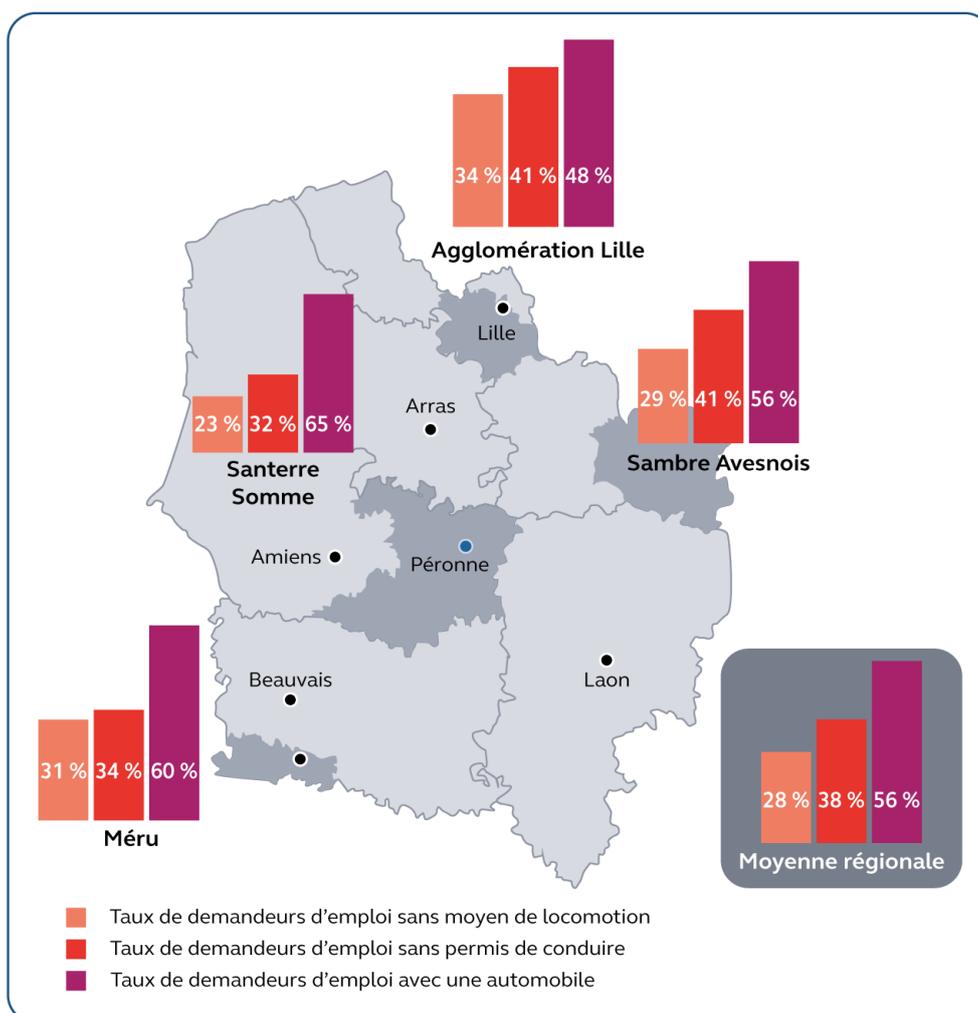
Le champ des bénéficiaires potentiels a été largement ouvert, mais la durée de location, qui doit être comprise entre quatre et huit semaines, ne dispense pas de rechercher une solution de mobilité plus pérenne, comme un prêt pour l'achat d'un véhicule qui peut faire intervenir d'autres acteurs institutionnels.

### **Le billet « Pass' Emploi TER »**

Le billet « Pass' Emploi TER » permet aux personnes en recherche d'emploi d'obtenir un titre de transport aller-retour gratuit sur le réseau TER des Hauts-de-France pour se rendre à un entretien d'embauche à une distance inférieure à 60 km aller-retour de leur domicile. Créé par l'ancienne Région Picardie, le dispositif a été élargi en avril 2020 à l'ensemble de la Région Hauts-de-France.

Les titres sont distribués par les agences de Pôle emploi et les missions locales, ainsi que par les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO).

### Annexe n° 5 : capacité des demandeurs d'emplois à se déplacer dans les quatre bassins d'emploi étudiés dans le cadre de l'enquête



Source : Cour des comptes, Cartes et données. À partir des données de la direction régionale de Pôle emploi Hauts-de-France (juin 2019)

Les données de la direction régionale de Pôle emploi Hauts-de-France sur les moyens dont disposent les demandeurs d'emploi pour se déplacer en 2019 dessinent implicitement une relation entre l'accessibilité aux transports en commun observée dans un bassin d'emploi et la capacité des demandeurs d'emploi à s'y déplacer par des moyens qui leur sont propres. Ainsi, il apparaît que dans l'agglomération lilloise où l'offre de transports en commun est multiple et variée<sup>79</sup>, le taux des demandeurs d'emploi sans moyen de locomotion (34 % en 2019) est supérieur à la moyenne régionale (28 %) et à celle des bassins d'emplois moins bien lotis examinés dans le cadre de l'enquête. C'est, par exemple, le cas dans le Santerre, où ils sont seulement 20 % à ne pas disposer d'un moyen personnel pour se déplacer dans un territoire où ils jugent les transports en commun proposés à la population inadaptés à leurs besoins.

Le taux des demandeurs d'emploi disposant d'une automobile pour se déplacer paraît confirmer la corrélation existant entre l'offre de transports en commun et la possession d'une voiture. Dans le Santerre, les personnes sans emploi sont près de 70 % à disposer d'une automobile, alors que dans la métropole lilloise, ce taux n'est que de 50 %.

Lorsqu'on observe la situation des demandeurs d'emploi sans permis de conduire, on mesure également l'impact indirect de l'offre en transports en commun. Le particularisme lillois se confirme. Le taux des demandeurs d'emploi sans permis (37 %) y est un peu supérieur à la moyenne régionale (34 %) et à celle des autres bassins d'emploi observés, à l'exception du territoire Sambre-Avesnois qui se trouve au même niveau, bien que la voiture y soit indispensable pour pouvoir se déplacer avec une certaine autonomie. Les considérations économiques qui constituent un réel frein à l'achat d'un véhicule expliquent sans doute ce constat. On peut également observer que 16 % des Fourmisiens réalisent leur déplacement domicile-travail à pied contre 7 % au niveau national.

---

<sup>79</sup> 94 % des entreprises de l'agglomération lilloise sont accessibles en transports en commun (source : enquête Métropole européenne de Lille 2019).

## **Annexe n° 6 : dispositifs d'aide à la mobilité des demandeurs d'emploi mis en place au Royaume-Uni, en Allemagne, au Portugal et en Belgique**

### **Un « *Flexible Support Fund* » mis en place auprès des Jobcentres Plus au Royaume-Uni**

Au titre des dispositifs en faveur des publics précaires, il existe, depuis 2011, à disposition des conseillers locaux des *Jobcentres Plus* (équivalent des agences de Pôle emploi en France), un fonds "*Flexible Support Fund*" qui peut être utilisé pour subventionner les déplacements des personnes en recherche d'emploi.

Ce fonds peut financer des frais de déplacement pour assister à un entretien d'embauche, des dépenses d'outils de travail ou d'uniforme, voire des frais de garde d'enfants jusqu'au versement du premier salaire, depuis 2019.

Le montant de l'aide n'est pas fixe ; il dépend de la situation, des circonstances et des besoins du bénéficiaire. Dans les 14 jours qui suivent, le bénéficiaire doit fournir des reçus pour tous les biens et services payés grâce à l'aide perçue.

### **Une aide à la mobilité géographique allouée aux demandeurs d'emploi et aux apprentis en Allemagne**

Les bureaux comme les centres pour l'emploi de l'Agence fédérale pour l'emploi (*Bundesagentur für Arbeit*) peuvent accorder une aide financière aux personnes en voie d'insertion professionnelle pour couvrir des dépenses raisonnables si l'employeur n'offre pas d'aide comparable. Ces dépenses peuvent porter sur les frais de candidature à un emploi et les frais de déplacement pour se rendre à un entretien d'embauche.

Sur demande, l'Agence fédérale pour l'emploi aide les jeunes en recherche d'un apprentissage à trouver un employeur non seulement au niveau régional, mais aussi à l'échelle suprarégionale et nationale. Les jeunes apprentis peuvent bénéficier d'une allocation de formation professionnelle s'ils n'habitent pas chez leurs parents et s'ils ont besoin d'une aide pour compléter leur faible rémunération lorsqu'ils ne peuvent pas compter sur le soutien de leurs parents ou de leur conjoint. Ils peuvent également bénéficier de l'allocation pour stage à l'étranger si ce stage est lié au parcours de formation et ne dure pas plus d'un an. Dans certaines circonstances, l'allocation peut en outre être accordée pour aider l'apprenti

à suivre une formation professionnelle dans les pays voisins ou dans d'autres États membres de l'Union européenne. Elle couvre également les dépenses encourues pour le logement dans un foyer ou une école ainsi que pour la pension et le logement sans soutien en matière sociale et pédagogique.

Les dépenses financées par l'Agence fédérale pour l'emploi en matière de formation professionnelle portent non seulement sur les stages de formation, mais également sur les frais d'hébergement et de restauration, ainsi que les frais de garde d'enfants. Pour tout programme de formation qualifiant complet débuté entre le 1<sup>er</sup> août 2016 et le 31 décembre 2020, l'Agence verse une prime pouvant atteindre 1 000 € (pour la réussite des examens intermédiaires) et 1 500 € (pour la réussite des examens finaux). Les participants à une reconversion en cours d'emploi peuvent être éligibles pour demander une aide supplémentaire pendant leur reconversion.

### **Les aides financières à la mobilité pour les demandeurs d'emploi proposées au Portugal**

Depuis 2015, le Portugal s'est doté d'un dispositif financier de soutien à la mobilité temporaire ou permanente des demandeurs d'emploi. Ce dispositif est destiné aux demandeurs d'emploi qui concluent des contrats de travail ou créent leur propre emploi et dont le lieu de travail implique une mobilité géographique. *L'Instituto do Emprego e Formação Profissional* (IEFP) ne propose pas d'aides à l'hébergement, à la restauration, au logement ou au permis de conduire, mais un dispositif comprenant deux modalités de soutien :

- un soutien financier à la mobilité temporaire en cas de contrat de travail de plus d'un mois et dont le lieu de travail se situe à au moins 50 km de la résidence du demandeur d'emploi. Le bénéficiaire touche alors 50 % de l'indice de soutien social, équivalent à 127 € par mois pour la durée du contrat de travail, jusqu'à un maximum de six mois.
- un soutien à la mobilité permanente, en cas de changement de résidence et de conclusion d'un contrat de travail d'une durée de douze mois ou plus ou d'une création d'emploi, dont le lieu de travail est à au moins 100 km de la résidence précédente. Le demandeur d'emploi bénéficie alors d'une participation aux frais de déménagement vers la nouvelle résidence et d'un soutien financier correspondant à 50 % de l'IAS par mois pour la durée du contrat de travail, qui ne peut excéder six mois.

### **Des aides orientées vers le remboursement des frais de transports et de garde d'enfants en Belgique**

En Belgique, les régions et communautés sont compétentes en matière d'emploi, de lutte contre le chômage et de formation professionnelle. Il existe plusieurs services publics de l'emploi : VDAB dans la région flamande, le Forem en Wallonie, Actiris pour la région de Bruxelles-capitale et enfin ADG pour la communauté germanophone.

Le VDAB est uniquement chargé de l'accompagnement et de la formation ; il n'est pas chargé de l'indemnisation de la perte d'emploi, qui est prise en charge au niveau national. Dans le cadre des formations proposées aux demandeurs d'emploi, deux types d'aide existent : les aides visant à entrer ou rester en formation et les aides à la recherche d'emploi. La première catégorie comprend le remboursement des frais de transport à une formation ainsi que le remboursement des frais de garde d'enfants. La seconde consiste en un « billet de train pas cher » (1 à 2 €) pour se rendre à un entretien ou passer un examen de l'administration publique. Le périmètre d'attribution de l'allocation à la garde d'enfants est particulièrement large. Il suffit de suivre une formation, des études ou un stage reconnu, être inscrit comme demandeurs d'emploi au VDAB. Le remboursement des frais de garde est accordé pour les enfants qui ne vont pas encore à l'école et, pour les enfants scolarisés en école maternelle ou en école primaire, au titre de la garde après l'école. Les frais de garde sont remboursés sur facture, seulement si le demandeurs d'emploi se rend en formation.

Le Forem pour la Wallonie a mis en place le 28 septembre 2020 une nouvelle initiative « Passeport Drive » devant permettre d'apporter un soutien à 3 800 demandeurs d'emploi dans l'obtention de leur permis de conduire. Ce soutien s'élève à 2099,50 € par personne et comprend : 2 heures de cours théoriques, la fourniture d'un manuel et un accès à une plateforme d'exercices en ligne, 30 heures de cours pratiques, deux accompagnements à l'examen pratique (formateur et véhicule de l'auto-école), les frais d'inscription aux épreuves théoriques (deux essais possibles), les frais du test de perception des risques, les frais d'inscription aux examens pratiques (deux essais possibles). Plusieurs conditions doivent être remplies : avoir terminé ou suivre une formation au Forem durant l'année 2020 sous contrat de formation professionnelle et être accompagné par une mission régionale pour l'emploi au moment de la délivrance du Passeport Drive, enfin bénéficier du revenu d'intégration ou d'une aide sociale financière (CPAS) et faire l'objet d'actions d'accompagnement conjointes par un « *job coach* » du CPAS et un agent du Forem au moment de la délivrance du Passeport Drive.



# **Réponses des administrations et organismes concernés**



## Sommaire

Réponse du président du conseil régional des Hauts-de-France .....	125
Réponse du président du conseil départemental du Nord .....	133
Réponse du président de la Métropole Européenne de Lille.....	136
Réponse du président de Wimoov .....	137

### Destinataire n'ayant pas d'observation

Monsieur le directeur général de Pôle emploi

### Destinataire n'ayant pas répondu

Monsieur le Premier ministre



## **RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL DES HAUTS-DE-FRANCE**

*Tout d'abord, en réponse au constat de la nécessité d'une meilleure coordination des acteurs des politiques emploi et formation, il me paraît utile de rappeler que je maintiens de façon constante ma position en faveur de la reconnaissance de ce que devrait être le rôle pilote de la région Hauts-de-France dans le domaine de ces deux politiques. Avec le recul de cinq années depuis la fusion, je ne peux que souscrire à la nécessité d'une clarification du rôle des différentes collectivités concernées. Je reste ainsi favorable au renforcement de la cohérence des blocs de compétences, a fortiori dans le domaine économique.*

*Dans la perspective d'évolutions législatives que j'appelle de mes vœux, je réitère clairement ma position afin que notre Région se voie attribuer une délégation élargie et qu'elle dispose de la complétude des compétences sur le développement économique et l'emploi-formation, sous réserve du transfert à la Région des crédits État accordés aux différents acteurs du service public de l'emploi, hors Pôle Emploi, ainsi que des crédits liés à la GPEC.*

*La Région devrait aussi piloter effectivement l'ensemble des crédits FSE gérés par l'État. Il est souhaitable qu'à terme, les Régions soient les seuls financeurs de la formation des demandeurs d'emploi. Ce qui suppose effectivement une clarification et une réorganisation en profondeur des prérogatives des différents intervenants au bénéfice de la Région.*

*Bien qu'il me paraisse nécessaire de parachever la décentralisation à ce sujet et d'aller au bout de la logique initiée par la Loi NOTRe, je propose qu'à défaut d'une disposition législative uniforme sur le plan national, possibilité puisse être offerte aux Régions, qui le désirent, de se voir accorder le droit à la différenciation dans ce domaine.*

*Une expérimentation peut également être imaginée portant sur une contractualisation nouvelle avec Pôle Emploi dans laquelle la Région définirait les priorités d'action des conseillers entreprises de Pôle Emploi et organiserait leur travail pour la prospection des entreprises en complémentarité des équipes territorialisées de la Région.*

*De plus, il s'agirait que la Région soit le seul prescripteur de formations à destination des demandeurs d'emploi. Aujourd'hui il existe une concurrence entre l'offre de formation proposée par Pôle Emploi et celle proposée par la Région par l'intermédiaire de Pôle Emploi. L'exercice complet de la compétence formation professionnelle dévolu à la Région ainsi que les questions d'efficience budgétaire impliquent que seule la Région soit prescriptrice.*

*Je tiens d'ailleurs à souligner que l'investissement régional pour la formation et l'apprentissage est le seul à ne pas avoir baissé car l'emploi reste la première priorité régionale.*

*Aussi l'action régionale en faveur de l'emploi est une démarche globale car bien que la mobilité soit clairement identifiée comme un enjeu fort d'accès à l'emploi, elle n'en est pas le seul levier. La Cour constate que la densité de l'offre de transport sur un territoire, en l'occurrence la Métropole européenne de Lille (la MEL), ne peut à elle seule garantir le succès des recrutements puisque 46% des entreprises ont vu des recrutements échouer pour des raisons de mobilité. Preuve que les aides à la mobilité ne sont qu'une partie d'un ensemble complexe fait d'éléments matériels et immatériels que la Région ne peut seule appréhender.*

*À cet effet, les différentes actions menées par la Région Haut-de-France sur le champ de la mobilité ont vocation à être complémentaires des aides existantes afin d'étoffer l'éventail des possibilités sans entrer en concurrence avec celles pilotées par les acteurs du service public de l'emploi. L'intervention régionale s'attachant également à tenter d'éviter toute « zone blanche ». Je note d'ailleurs que vous relevez de manière positive ce que la Région entreprend pour tenter de combler ce que vous nommez « les angles morts » que révèlent les dispositifs d'aides de Pôle emploi.*

*Il convient également de rappeler que la Région en procédant ainsi tente de coller aux réalités des territoires en apportant des réponses ciblées et adaptées, sans par ailleurs méconnaître le principe de la libre administration des collectivités territoriales, dans le respect des choix politiques des élus locaux et sans omettre de préciser que chaque parcours professionnel reste un cheminement singulier qui ne répond jamais à un cadre prédéfini. De nombreux paramètres peuvent y participer, ce qui rend d'autant plus ardue l'étude et la définition d'une politique de mobilité solidaire.*

*Enfin, et dans le souci de donner de la clarté sur la totalité de l'éventail des aides proposées, la délibération cadre adoptée en séance plénière le 9 décembre 2020 concernant le soutien aux plateformes de mobilité, porte des exigences en matière de communication à destination des bénéficiaires. La convention d'attribution comportera en effet la mention d'une conditionnalité en matière de publicité à réaliser par la structure sur les dispositifs d'aide à la mobilité mis en place par la Région (aide au permis de conduire, aide au transport aux particuliers, tarifications TER et lignes routières régionales, En Route pour l'Emploi, etc.). Pour détailler mon propos, il m'apparaît utile de rappeler ici, la création dès janvier 2016 de plusieurs dispositifs concourant à « tenter de compléter les angles morts » comme le souligne la Cour.*

*En particulier, la Région a fait le choix d'aller hors de son champ strict de compétence pour créer des aides complémentaires, qui servent aujourd'hui un public nombreux, même s'il existe toujours des freins à la mobilité pour certains publics ou certaines situations. Lancé en 2016 le dispositif Proch'Emploi a permis de sortir du chômage plus de 20 000 habitants de notre région.*

*Concernant l'aide au transport aux particuliers, ce sont près de 170 000 aides qui ont été accordées aux habitants des Hauts-de-France favorisant ainsi leur pouvoir d'achat et permettant de baisser les dépenses liées à la mobilité. Passant de 2,5 M€ en 2016 à plus de 9 M€ affectés à cette opération en 2020, les crédits réservés mettent en relief les attentes et les besoins de la population.*

*En effet, les différentes adaptations des critères d'éligibilité établies au cours des quatre premières campagnes ont permis d'ajuster un dispositif au plus près de la réalité des conditions de mobilité que connaissent les habitants de la région.*

*L'Aide au Transport aux Particuliers (ATP) n'est pas simplement attribuée aux salariés percevant moins que le Smic, mais s'adresse notamment aux salariés, en CDI ou en CDD de plus d'un mois, percevant un salaire net inférieur ou égal à 2 fois le SMIC.*

*L'aide à la garde d'enfants a été proposée aux habitants de la région en 2017, puis renouvelée chaque année depuis cette date. Comme pour l'aide au transport, l'écoute des habitants a permis d'adapter ce dispositif afin de le rendre plus accessible et plus adapté aux différents processus de mode de garde. Plus de 15 000 familles ont bénéficié de cette aide s'adressant notamment aux personnes en formation professionnelle.*

*En 2017, la palette des aides individuelles a, enfin, été complétée par le dispositif « En route pour l'emploi » qui a permis à près de 630 personnes de prendre un emploi ou entrer dans une formation qui aboutira à une embauche grâce à la mise à disposition d'un véhicule régional à un tarif très accessible (1€/jour).*

*Bien que ces aides rencontrent, à l'évidence, leur public et soutiennent le retour à l'emploi des habitants de la région, j'ai souhaité que chacune d'elles puisse être évaluée pour mieux appréhender leur impact positif.*

*Une évaluation de Proch'Emploi est ainsi réalisée au long cours depuis 2017. Elle a permis de révéler que :*

- *Pour les demandeurs d'emploi :*
  - *ce dispositif intervient en complément ou à défaut des interlocuteurs ou dispositifs déjà existants*
  - *70% des bénéficiaires recommandent Proch'Emploi*
- *Pour les entreprises :*
  - *64 % d'entre elles se tournent vers le dispositif régional faute d'avoir trouvé une réponse satisfaisante auprès des autres acteurs de l'emploi*
  - *75% ont reçu une proposition qui correspondait à leur besoin*
  - *86,5% des entreprises souhaitent continuer leur partenariat avec Proch'Emploi*

*À l'issue des travaux, l'évaluation a permis de faire émerger des recommandations qui font par ailleurs l'objet d'un suivi annuel et ont permis de faire évoluer le dispositif, dans une démarche d'amélioration continue. Les évaluations de l'aide au transport et celle d'En route pour l'emploi sont en cours. Quant à celle sur l'aide à la garde d'enfants, elle est programmée en 2021.*

*Enfin si les méthodes de mesure des résultats et d'appréciation de l'impact des aides doivent être développées, il faut préciser qu'au moment où les travaux d'évaluation de Proch'Emploi ont été menés (2017/2018), le dispositif était de création récente (2016). La question de l'impact d'un dispositif ne peut correctement s'apprécier qu'après plusieurs années de mise en œuvre et seulement au regard de dispositifs comparables. De surcroît en matière d'insertion ou de pérennisation d'emploi, l'impact est particulièrement difficile à apprécier : le nombre de bénéficiaires (cohorte) répondant aux enquêtes et pouvant être suivi diminue drastiquement avec le temps ; l'appréciation du type d'emploi ou d'issue pouvant être qualifiée de positive est relative d'un individu à l'autre ; les impacts ne se mesurent pas toujours en termes d'emploi mais d'employabilité.*

*La question de l'évaluation croise également celle du non-recours sur laquelle travaille la Région Hauts-de-France. À titre d'exemple, la Région a engagé en mars 2020, une étude en partenariat avec un Laboratoire de l'Université Catholique de Lille, Anthro-lab, portant plus particulièrement sur une approche comportementale dans le cadre de l'Aide à la Garde d'Enfants. Cette étude s'appuie sur une analyse quantitative des premières années de mise en œuvre, ainsi que sur une interrogation des bénéficiaires pour étudier les déterminants comportementaux du non recours.*

*Enfin, il me semble utile d'évoquer ici la démarche de simplification lancé au sein des services régionaux en 2019 pour une meilleure lisibilité et un accès facilité aux usagers des nombreux dispositifs d'aide. Il est également à rappeler que la Région a mis en place, dès la fin 2016, un réseau d'antennes qui accompagnent tous les usagers dans leurs démarches administratives ; qu'il s'agisse d'emploi, de formation, de mobilité, d'aides existantes...*

*La Cour évoque une « coordination des acteurs proposant des aides (est) insuffisante ». Bien que l'existence des SPEL (Services Publics pour l'Emploi Local) soit brièvement abordée dans le rapport, il m'apparaît opportun de rappeler que les 24 SPEL co-pilotés par l'Etat et la Région sont de véritables instances de coordination. Ces SPEL fédèrent l'ensemble des acteurs du territoire pour l'emploi et la formation : Pôle emploi, missions locales, Cap emploi, MEDEF, CPME, collectivités locales ... Une feuille de route partagée Etat-Région a été élaborée qui précise les objectifs prioritaires et apporte une méthode de travail commune aux SPEL afin de mettre en cohérence leurs interventions et plans d'action. Il est d'ailleurs à noter que la région a connu depuis 2016 une baisse notable du taux de chômage jusqu'au milieu de l'année 2020.*

*En complément, et afin d'agir sur les difficultés de recrutement exprimés par les entreprises, la Région et Pôle emploi ont décidé de mettre en œuvre une ingénierie afin de les accompagner par le biais du Dispositif Proch'Emploi Recrutement-Entreprises (PE'RE).*

*Une réflexion est en cours avec Pôle Emploi pour un traitement commun des offres des plateformes qui seraient identifiées comme étant difficiles à pourvoir. Il s'agit notamment de prendre en compte le paramètre du déplacement du demandeur d'emploi tant d'un point de vue géographique que professionnel, à partir d'un secteur territorial le plus réduit possible et donc avec le souci d'une adaptation la plus fine qui soit envisageable aux réalités concrètes de chacun des territoires.*

*En parallèle, la Région a clairement identifié le manque de mobilité comme étant une entrave à l'accès à l'emploi notamment pour les demandeurs d'emploi qui habitent dans des territoires dépourvus de transports en commun ou qui prétendent à des postes avec des horaires décalés. Les travaux menés dans le cadre de l'élaboration du SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires) ont permis de cibler plusieurs freins à la mobilité. Dans l'annexe intitulée « Planification Régionale de l'Intermodalité et Planification Régionale des Infrastructures de Transport », il est établi un diagnostic précis de l'accès à la mobilité des publics dits « fragilisés » socialement, psychologiquement et culturellement. Ces freins*

peuvent être liés à la tarification des services (les nouvelles gammes tarifaires apportent une réponse), à l'absence de service mais également au défaut de connaissance et d'information sur ces services. Par ailleurs, des rencontres avec quelques associations de réinsertion ont permis de constater que le TER faisait peur aux publics en difficultés.

Par ailleurs, deux typologies de territoires ont été identifiées, pour lesquels la mobilité est un levier important de développement afin de garantir leur viabilité économique et sociale, sachant que les transports « classiques » offrent rarement les bonnes solutions :

1. les espaces périurbains ou ruraux et les territoires en reconversion urbaine (ex-bassin minier)
2. les quartiers sensibles (identifiés au titre de la Politique de la Ville).

La Région accompagne des plateformes mobilité, portés par les territoires qui peuvent aider les publics fragiles à mieux connaître les possibilités en transport en commun.

À ce propos, je tiens d'ailleurs à préciser que si le déploiement des aides peut être perçu comme inégal selon les territoires, il met néanmoins en évidence qu'à situation territoriale différente, un traitement différencié est adapté aux circonstances locales. L'égalité devant le service public reconnaît dans son principe que des personnes placées dans une situation différente doivent pouvoir bénéficier d'un traitement adapté et différencié à leurs conditions respectives.

Concernant le constat d'une coordination perfectible des actions de mobilité solidaire, il est à considérer sous l'aune d'une gouvernance spécifique en matière de transports : la Région ne peut se substituer aux AOM compétentes sur leur ressort territorial et les contraindre à développer localement une offre de transport adaptée.

D'autre part, les dispositifs créés et déployés par la Région infusent auprès de l'ensemble des habitants des Hauts-de-France.

À titre d'illustration, avec les analyses réalisées sur les campagnes 2018 et 2019 de l'Aide au Transport aux Particuliers (ATP), nous avons pu démontrer que presque toutes les communes des Hauts-de-France abritaient des bénéficiaires de ce dispositif.

Autre exemple : la nouvelle tarification TER de 2019 a été homogénéisée à l'échelle du territoire régional. Les demandeurs d'emploi bénéficient dorénavant de deux tarifs : le tarif Coup de Pouce (ex Solidari TER ; 75% de réduction) et le billet Pass emploi (gratuit). Ce billet Pass Emploi n'existait qu'en Picardie et a été revu et étendu pour l'ensemble

*des trajets en Hauts de France. Il est délivré exclusivement par les agences Pôle Emploi pour tout demandeur d'emploi se rendant à un entretien ou une formation facilitant le retour à l'emploi : le trajet est donc gratuit pour le bénéficiaire. La Région a construit un réel partenariat avec Pôle emploi pour la diffusion de ce produit.*

*Chiffres de ventes des billets TER à tarification solidaire :*

	2019	2020
<i>Billets Coup de pouce</i>	52 632	137 422
<i>Pass Emploi</i>	1 214	1 154
<i>Pass Emploi Picardie</i>	9 643	

*Le Pass Emploi vient en complément de l'offre proposée par Pôle emploi en ce sens qu'il permet de gérer les trajets inférieurs à 80 km non pris en compte par Pôle Emploi.*

*L'action de la Région Hauts-de-France en faveur de l'emploi repose sur une combinaison de leviers.*

*D'une part, la Région investit dans plusieurs dispositifs qui constituent des tremplins à la réinsertion. On peut citer « En route pour l'emploi » évoqué plus tôt ainsi que le soutien aux plateformes de mobilité qui propose et coordonne plusieurs actions de mobilité solidaire à destination des publics fragiles, dont l'impact positif est constaté dans le processus de réinsertion (Wimoov dans le Cambrésis ou Défi Mobilité dans l'Audomarois.)*

*D'autre part, on peut noter une réelle préoccupation de la Région à inscrire son soutien dans une temporalité longue, comme par exemple sa politique tarifaire dédiée aux demandeurs d'emploi.*

*La Région s'est emparée du sujet de la loi d'orientation des mobilités dès sa promulgation, dont il convient de rappeler qu'à ce jour les décrets ne sont pas encore tous publiés. Il paraît alors difficile de pouvoir les mettre en application.*

*Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOM, un important travail piloté par la direction des Transports est mené actuellement au sein des services de la Région en lien avec la mobilité inclusive (Politiques éducatives, Formation professionnelle, Proch'Emploi, Apprentissage, Santé, Vie associative, Aménagement, Relations usagers...) pour réaliser un diagnostic de la mobilité solidaire en région, identifier les publics cibles prioritaires, et mobiliser les partenaires publics et privés pour œuvrer à la création des plans d'actions de mobilité solidaire dans les futurs bassins de mobilité.*

*Nous rentrerons dans la phase active d'élaboration de ces plans d'actions en matière de mobilité solidaire une fois que la carte des AOM sera arrêtée en région (1er juillet 2021) et que les bassins de mobilité auront été définis (mi-2021 également).*

*Les plans d'actions en matière de mobilité solidaire ainsi élaborés pourront faire l'objet d'un ajout au SRADDET lorsque le document sera revu (actualisé ou révisé) après la présentation d'un bilan de sa mise en œuvre 6 mois après le renouvellement de l'assemblée régionale.*

*Un suivi fin et systématisé des dispositifs régionaux est réalisé par les services de la Région. Cela vaut, par exemple, pour les produits TER, pour lesquels des éléments de bilan sont prévus dans la convention passée avec SNCF. Enfin, il est prévu de normaliser le soutien aux plateformes de mobilité dans le cadre de la mise en œuvre de la LOM. Parmi les dispositions proposées, il sera demandé à la structure, à la demande de solde (exercice annuel), de renseigner des indicateurs de réalisation (nombre de bénéficiaires par type d'action et par statut, origine géographique des bénéficiaires, âge, genre, niveau de formation, secteur d'activité des bénéficiaires) et des indicateurs de résultat (nombre de bénéficiaires ayant pu accéder à l'emploi ou à la formation, nombre de bénéficiaires ayant pu être maintenus dans l'emploi ou dans la formation, nombre et origine des prescriptions, motifs de sortie d'accompagnement). Ainsi, la Région aura des éléments quantitatifs d'analyse afin d'évaluer la pertinence de son soutien et de mesurer l'apport à la population de ces plateformes.*

*À l'égard de la crise sanitaire dont les conséquences économiques et sociales seront particulièrement sévères, je tiens à vous préciser que le Conseil régional réuni en assemblée plénière le 30 juin dernier, a adopté un plan de relance pour un virage vers une production durable en Hauts-de-France (Délibération n°2020.01481). Ce plan repose sur 5 axes dont le troisième de ceux-ci s'attache à favoriser le renforcement de notre capital humain pour préserver l'emploi et conforter nos capacités productives. Cet axe 3 du plan de relance a été élaboré pour accompagner les personnes les plus touchées par les conséquences de la crise. Une enveloppe de 482 millions d'Euros lui est affectée.*

*Enfin, je partage pleinement votre observation quant à la nécessité du renforcement de la coordination et de la reconnaissance de la Région en qualité de chef de file dans la mise en œuvre opérationnelle de la loi d'orientation des mobilités. Ceci s'inscrit d'ailleurs dans une cohérence politique parfaite au regard de ce que devrait être également son rôle majeur et déterminant dans le bloc de compétences Emploi dont je réitère le souhait que la loi le mette en œuvre dans le cadre d'une large délégation attribuée à la Région.*

### **RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL DU NORD**

*La Cinquième chambre de la Cour des comptes et la Chambre régionale des comptes Hauts-de France ont mené une enquête auprès des acteurs territoriaux concernés par les questions de mobilité et d'accès à l'emploi dont le Département du Nord ainsi qu'auprès de demandeurs d'emploi.*

*Les résultats et les préconisations formulés par la CRC sont conformes aux observations constatées sur les questions de la mobilité des allocataires du RSA et leur accès à l'emploi.*

*Le rapport montre que la Région Hauts-de-France présente un paradoxe, en comptant à la fois un taux de chômage élevé et un volume important d'offres non pourvues. Les difficultés à se déplacer constituent un frein majeur pour l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi. Les freins à la mobilité tiennent largement au manque de budget à consacrer au transport mais aussi à une faible culture à se déplacer.*

*Pour le Département du Nord, la CRC s'est intéressée à la Métropole de Lille et la Sambre Avesnois. L'enquête démontre qu'à Lille, pourtant une ville très pourvue de moyens de transports, les habitants sont peu mobiles. Ces derniers présentent des freins cognitifs et psychologiques à prendre les transports par méconnaissance et par mauvaise appréciation des distances. En Sambre, les freins à la mobilité tiennent davantage au coût du transport. La mobilité passe essentiellement par le permis de conduire et l'acquisition d'un véhicule personnel. Les habitants sont aussi très attachés à leur territoire : le coût du logement étant plus accessible, ils n'envisagent pas de se déplacer dans un autre arrondissement pour occuper un emploi. À noter que 82 % des actifs en France se déplacent à 40 minutes de leur domicile chaque jour pour se rendre sur leur lieu de travail.*

*Pour remédier aux difficultés de mobilité, les institutions publiques et le service public de l'emploi dans la région Hauts-de-France tentent d'apporter des solutions aux demandeurs d'emploi.*

*Il existe une multitude d'actions et d'aides à la mobilité dans les Hauts-de-France mais celles-ci sont inabouties, sans coordination entre elles et sans stratégie globale. Par exemple, les aides financières à la mobilité présentent des critères très restrictifs, ce qui nuit à l'intention de départ à savoir aider le demandeur d'emploi à se déplacer pour occuper un emploi. L'aspect administratif pour accéder aux aides est jugé trop lourd, décourageant la mobilisation.*

*Cependant, 44 % des demandeurs d'emploi ayant bénéficié d'une aide à la mobilité estiment que cela a été décisif pour accepter l'offre d'emploi. 51 % des demandeurs d'emploi ne connaissent pas les aides à la mobilité de Pôle emploi. 46 % des entreprises localisées dans le bassin d'emploi lillois déclarent avoir manqué des recrutements pour des questions de mobilité des candidats.*

*De manière globale, le rapport pointe le manque de :*

- communication et de lisibilité des aides et des actions mobilité dans une région ou la question est très investie mais de manière désordonnée*
- coordination des aides, ce qui engendre des redondances, des contradictions et des territoires non couverts impliquant un traitement inégal du public*
- d'évaluation du réel impact des dispositifs sur le retour à l'emploi des demandeurs. Cependant, le Département du Nord semble être le plus pourvu d'un système d'évaluation des actions qu'il finance.*

*Par ailleurs, la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 instaure l'obligation d'une concertation entre les acteurs dans un plan d'action stratégique et opérationnel de mobilité solidaire. La coordination devrait se faire entre la Région Hauts-de-France, les Départements en lien avec Pôle emploi, en développant des actions complémentaires. Dans le cadre de cette loi, la CRC recommande entre autres de renforcer :*

- la connaissance mutuelle des aides mises en place par les différentes institutions ;*
- la communication sur les dispositifs d'aide auprès des personnes en recherche d'emploi*
- l'intégration de la question de la mobilité tout au long de l'accompagnement d'un demandeur d'emploi dans une démarche d'insertion sociale et professionnelle. L'action de levée des freins à la mobilité doit être réalisée par la même structure que l'accompagnement. Le professionnel qui accompagne est le plus à même en effet, de proposer une solution de mobilité adaptée à la capacité (cognitive, psy, financière...) de la personne à se déplacer. Par ailleurs, les besoins des personnes en matière de mobilité peuvent évoluer au cours de l'accompagnement. Cette recommandation implique évidemment une forte acculturation des professionnels de l'accompagnement aux questions de mobilité (culture du déplacement et connaissance solide de l'offre).*

*En conclusion, le rapport fait une analyse juste de l'accès à la mobilité des demandeurs d'emploi.*

*Il faut rappeler que le Département s'est lui-même investi dans ce domaine en finançant cinq plateformes mobilité portées par l'association Wimoov sur les territoires d'Avesnes, Cambrai, Douai, Flandre et Valenciennes. Ces plateformes accompagnent les allocataires du RSA en leur apportant des conseils et des compétences Mobilité pour favoriser leurs accès ou maintien dans l'emploi. Outre l'accompagnement, Wimoov met à disposition des allocataires des véhicules (vélos, scooter, voiture) à un tarif solidaire.*

*Le Département propose également depuis 2020, dans le cadre du dispositif Activ'emploi, une aide à l'acquisition de véhicule aux allocataires reprenant une activité professionnelle au sein d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile (30 € par mois pendant 12 mois).*

*Enfin, le Dossier Unique d'Insertion (DUI), en cours d'expérimentation à la Direction Territoriale Métropole Lille (axe 4 de l'expérimentation SPIE) pourrait permettre de recenser les aides disponibles pour l'insertion professionnelle des allocataires du RSA notamment celles en matière de mobilité. En ce sens, il répondait déjà à la principale conclusion du rapport qui est de rendre plus lisible l'offre disponible et de garantir ainsi un meilleur recours aux aides en matière de mobilité.*

---

### **RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA MÉTROPOLE EUROPÉENNE DE LILLE**

*Je tiens à vous remercier pour l'intérêt porté par la Chambre régionale des Comptes Hauts-de-France pour la politique publique déployée par la Métropole Européenne de Lille (MEL) afin de faciliter la mobilité des demandeurs d'emplois.*

*Les constats rendus par la Cour convergent avec le diagnostic réalisé par la MEL en 2016 lorsque celle-ci a engagé la réflexion sur l'enjeu d'une plate-forme mobilité. Nous partageons en effet la réalité signalée dans le rapport « d'une offre foisonnante et disparate », « des aides peu connues [...] et mal coordonnées » et donc peu accessibles pour les usagers et les demandeurs d'emploi.*

*En réponse à cette réalité, et en rappelant que la mobilité constitue l'une des premières difficultés rencontrées par les demandeurs d'emploi, la Chambre salue l'engagement de la MEL dans la mise en place de la plateforme MobiliMEL décrite dans le rapport comme « un modèle pour le futur ».*

*Depuis nos derniers échanges, ce projet est devenu une réalité avec le lancement de la plate-forme numérique MobiliMEL le 26 janvier. Comme un écho à la cinquième recommandation formulée par la Chambre, une campagne de communication est aujourd'hui à l'oeuvre afin de diffuser cet outil collaboratif facilement accessible à l'ensemble de nos partenaires et des habitants de notre métropole.*

*La MEL et les collectivités territoriales partenaires de la plate-forme mobilité souscrivent également à la recommandation appelant une évaluation du dispositif. Elle apparaît en effet essentielle pour nous permettre collectivement de mesurer l'impact de MobiliMEL sur l'amélioration du parcours d'insertion des demandeurs d'emplois.*

*Une actualisation du diagnostic sera par ailleurs réalisée en 2021 en tenant compte de l'incidence de la crise sanitaire sur l'évolution des pratiques et des besoins des usagers.*

---

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE WIMOOV**

*Nous vous remercions de la prise en compte dans ce Rapport final des éléments complémentaires présentés lors de notre audition.*

*Concernant ce Rapport final, merci d'avoir interpellé sur le lien avec le Ministère des transports, car depuis 20 ans nous expliquons que la mobilité des publics fragiles est un enjeu du ministère des transports. Il n'est pas logique que les publics fragiles ne soient pas pris en compte dans les politiques de transport. Nous venons de vivre une première étape avec la loi d'orientation des mobilités mais il y a encore tout à faire pour acculturer les collectivités, les opérateurs de transports avec cette problématique.*

*Il nous semble que ça serait une grande aide de leur communiquer le rapport en mettant en référence le moment où vous les interpelez.*

---