

Le plan de mobilité simplifié

Un outil souple et stratégique pour organiser les mobilités dans les villes moyennes et les territoires ruraux



Le plan de mobilité simplifié

Un outil souple et stratégique pour organiser les mobilités dans les villes moyennes et les territoires ruraux

Collection « Références »

Cette collection regroupe l'ensemble des documents de référence portant sur l'état de l'art dans les domaines d'expertise du Cerema (recommandations méthodologiques, règles techniques, savoir-faire...) dans une version stabilisée et validée. Destinée à un public de généralistes et de spécialistes, sa rédaction pédagogique et concrète facilite l'appropriation et l'application des recommandations par le professionnel en situation opérationnelle.

Catalogue des publications disponible sur www.cerema.fr

Remerciements

Cet ouvrage, œuvre collective du Cerema, résulte d'un large travail collectif produit avec le soutien du ministère de la Transition écologique et auquel ont contribué notamment l'ADEME, la FNAU, le GART et l'AdCF.

La rédaction de ce guide a été coordonnée par Thomas Durlin (Cerema) puis par Mathias Gent (Cerema).

Ont contribué à sa rédaction : Gilles Bentayou, Odile Ledésert, Frédéric Lescommères, Emmanuel Perrin, Nathalie Pitaval (Cerema).

L'élaboration de cet ouvrage s'est notamment appuyée sur l'analyse de démarches de plans de mobilité rurale qui a impliqué, en plus des contributeurs précédents, Emmanuel Delamarre, Anne Guerci et Christophe Simonet (Cerema).

Cet ouvrage doit également beaucoup au travail de relecture des personnes, services et associations suivantes :

- Bernard Macé (Assemblée des Communautés de France, AdCF) ;
- Christelle Bortolini, Daniela Sanna (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, ADEME) ;
- Zoé Chaloin (Fédération nationale des agences d'urbanisme, FNAU) ;
- Romain Cipolla (Groupement des autorités responsables de transport GART) ;
- Céline Mouvet, Yohan Planche (Ministère de la transition écologique) ;
- Aurélie Bousquet, Gérôme Charrier, Julien Philippet, Alexandre Strauss (Cerema).

Comment citer cet ouvrage :

Cerema. *Le plan de mobilité simplifié. Un outil souple et stratégique pour organiser les mobilités dans les villes moyennes et les territoires ruraux.*

Bron : Cerema, 2021. Collection Références. 978-2-37180-518-7 (pdf)

Un guide Cerema en accompagnement de la LOM et en partenariat avec les acteurs de la mobilité

Le présent ouvrage a été élaboré par le Cerema pour le ministère de la Transition écologique dans le cadre de l'accompagnement de la loi d'orientation des mobilités. Les travaux ont été suivis par un comité de partenaires, associant des représentants du ministère de la Transition écologique, de l'ADEME, de la FNAU, du GART et l'AdCF.

L'ouvrage s'appuie sur différents travaux pré-existants, notamment :

- le guide méthodologique *Le plan de mobilité rurale - Élaboration, mise en œuvre et évaluation* (Cerema, 2016), qui accompagnait la loi sur la transition écologique pour une croissance verte de 2015,
- le projet de guide *Le plan de déplacements simplifié - Planifier les déplacements dans une ville moyenne*, préparé par le Cerema suite à la feuille de route sur la transition écologique de 2015 mais non publié compte tenu des fortes évolutions liées aux assises de la mobilité et de la préparation de la loi d'orientation des mobilités.

Un retour d'expérience de plusieurs plans de mobilité rurale a été spécifiquement conduit afin de mieux appréhender la manière dont les acteurs locaux se sont emparés de cet outil de planification.

La fiche synthétique consacrée au plan de mobilité simplifié

Ce guide méthodologique est accompagné d'une fiche synthétique présentant les éléments fondamentaux pour s'approprier les enjeux du plan de mobilité simplifié.

Elle peut être un support pour échanger auprès de public non expert de la mobilité : élus, techniciens d'autres thématiques (urbanisme...).

Fiche: *Le plan de mobilité simplifié - Planifier les déplacements dans un territoire rural ou une ville moyenne*, Cerema, 2020.

<https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/plan-mobilite-simplifie-planifier-deplacements-territoire>

Sommaire

Introduction	7
1. Qu'est-ce qu'un plan de mobilité simplifié ?	10
1.1. Le cadre légal souple et adaptable aux besoins du territoire	10
1.2. Une démarche souple et fédératrice pour doter un territoire d'une stratégie concertée en matière de mobilité	14
2. Éléments clés de la mobilité dans les villes moyennes et les territoires ruraux	18
2.1. Les défis de la mobilité en milieu rural et dans les villes moyennes	18
2.2. Les enjeux d'une mobilité durable	21
2.3. Face aux enjeux de la mobilité, une réponse construite et transversale	26
3. Comment élaborer un plan de mobilité simplifié ?	28
3.1. Les principales étapes de la démarche	28
3.2. Le cadrage de la démarche du « Plan de mobilité simplifié »	33
3.3. La gouvernance du plan de mobilité simplifié	39
3.4. La concertation, la participation et la communication	44
4. Quel est le contenu du plan ?	57
4.1. Le diagnostic	57
4.2. La stratégie	68
4.3. Le plan d'action	73
4.4. Le suivi et l'évaluation	81
5. Annexes	87
5.1. Bibliographie	87
5.2. Liste des abréviations et des sigles	92
5.3. Le plan de mobilité simplifié dans le Code des transports	94
5.4. La comparaison entre le plan de mobilité rurale et le plan de mobilité simplifié	96
6. Table des matières détaillée	97

Introduction

Les villes moyennes et les territoires ruraux veulent une mobilité plus durable

Les assises de la mobilité conduites en 2017 ont mis en évidence le besoin de renouveler la politique publique en la matière pour mettre l'accent sur la mobilité du quotidien, dans toutes ses composantes et sur tous les territoires. Ce besoin repose sur un constat largement partagé en dehors des grandes agglomérations : prépondérance de la voiture et faible offre de mobilités alternatives d'un côté, éloignement des pôles économiques, des services, de l'éducation et de la santé de l'autre.

Les enjeux associés à la mobilité dans les territoires ruraux et dans les villes moyennes y sont nombreux : environnementaux (on ne pollue pas moins en se déplaçant quand on habite à la campagne), sociaux compte tenu de la fragilité de certains publics (foyers à revenus limités, personnes âgées...), économiques en lien avec l'attractivité des territoires et l'accès à l'emploi...

Des solutions de mobilité durable existent pourtant, déployées localement sur tel ou tel territoire. La voiture, qui demeure pertinente pour de nombreux usages, peut être plus partagée avec l'autopartage ou avec le covoiturage sous des formes plus ou moins organisées, parfois à vocation sociale. Les alternatives à la voiture se développent : le potentiel des modes actifs reste encore trop souvent sous-exploité, et certains territoires développent une offre de transport en commun à la demande, voire régulier selon les moyens budgétaires. Le management de la mobilité propose également de repenser la demande de mobilité : accompagnement au changement vers des pratiques plus durables, développement de la proximité et de la non-mobilité choisie (télétravail, commerces et services ambulants, structures d'accueil mutualisé), etc.

Ces solutions doivent être partagées pour stimuler les territoires en réflexion¹ et portées ou accompagnées par un acteur public. Inscrites dans le cadre d'une action publique partagée et cohérente au sein d'un ensemble cohérent de mesures, elles gagnent en efficacité et constituent une vraie alternative à la voiture solo.

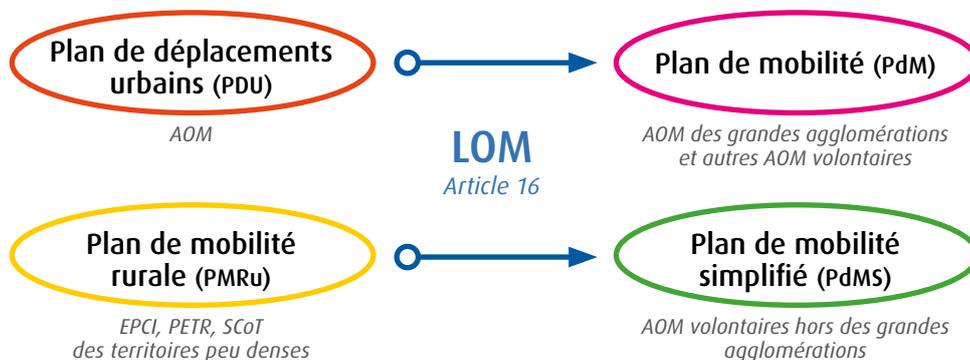
La loi pour une transition écologique et une croissance verte (dite loi TECV) de 2015 a apporté une première réponse en créant le plan de mobilité rurale pour les territoires peu denses, avec un cadre thématique et un processus d'élaboration très légers. De 2015 à 2019, une quarantaine de démarches portées par des autorités organisatrices de la mobilité (AOM), des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou des pôles d'équilibre territorial et rural (PETR) ont été recensées. Par ailleurs, la feuille de route pour une transition écologique de 2015 amorce le concept de plan de déplacement urbain simplifié mais sans lui donner d'existence juridique. Ce plan devait constituer un cadre de planification dans l'esprit du plan de déplacements urbains (PDU), mais plus léger et adaptable aux villes moyennes.

La loi d'orientation des mobilités définit deux outils complémentaires pour une mobilité durable : le plan de mobilité et le plan de mobilité simplifié

La loi d'orientation des mobilités (LOM) du 24 décembre 2019 apporte une réponse légale plus large. Elle vise la couverture du territoire national par des AOM, pour que partout un acteur public soit en capacité d'apporter des solutions de mobilité durable pour tous et sur tous les territoires, y compris dans les territoires peu denses (ruraux, périurbains, de montagne, etc.).

1. C'est l'un des objectifs de la plateforme France Mobilités : <https://www.francemobilites.fr/plateforme-france-mobilites>

La LOM redéfinit les outils juridiques qui permettent la construction et la mise en œuvre d'une politique de mobilité locale au service des besoins de chaque territoire. Le cadre de la planification locale de la mobilité est ainsi clarifié avec deux outils complémentaires : le plan de mobilité et le plan de mobilité simplifié.



Un dispositif structuré selon deux niveaux et couvrant désormais tous les territoires

Le plan de mobilité (PdM) succède au plan de déplacements urbains (PDU). Il poursuit la montée en puissance continue du PDU tant dans son processus d'élaboration que dans son contenu. Il s'adresse ainsi aux AOM des grandes agglomérations ou celles d'agglomérations plus petites, volontaires et souhaitant se doter d'un document opposable.

En complément au plan de mobilité, la LOM a abrogé le plan de mobilité rurale et créé le plan de mobilité simplifié (PdMS). Ce plan volontaire s'adresse aux AOM non soumises à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité. Il vise donc les AOM situées hors des grandes agglomérations, à la fois celles de territoires peu denses, à l'instar du précédent plan de mobilité rurale, et celles de villes moyennes. Le plan de mobilité simplifié a vocation à remplacer également les différentes démarches de planification non cadrées juridiquement et rencontrées parfois sur ces territoires².

Le cadre juridique du plan de mobilité simplifié est volontairement limité afin de permettre une souplesse dans sa déclinaison et une grande adaptabilité des démarches. Il s'appuie sur la capacité des territoires à innover, fédérer, concerter et créer des synergies entre la politique de mobilité et les autres politiques publiques, telles que l'urbanisme, l'environnement, la santé ou la politique sociale.

Un guide méthodologique pour aider les acteurs locaux dans leur démarche de plan de mobilité simplifié

Cet ouvrage a pour objectif d'aider les acteurs locaux des villes moyennes ou des territoires peu denses dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de leur plan de mobilité simplifié. Il en décrit le référentiel méthodologique : les principes généraux, le processus d'élaboration et le contenu possible.

De nombreuses études et ouvrages abordent déjà la mobilité dans les villes moyennes et les territoires ruraux, principalement sous l'angle de thématiques données : transports en commun, stationnement... Cet ouvrage ne propose donc pas une somme complète de ce que peut être une

2. Schéma de mobilité, politique globale de mobilité, plan global de déplacements...

politique de mobilité ni un recueil exhaustif de mesures³. Plus modestement, il montre comment ces thématiques peuvent être intégrées dans une politique de mobilité concertée et partagée, capable de s'inscrire de manière continue dans le temps et en cohérence avec les autres politiques publiques.

Ce guide n'a pas vocation à être mis en œuvre de manière exhaustive et précise sur tous les territoires, mais vocation à inspirer les démarches et permettre d'éviter certains écueils. Faire évoluer les mentalités et les habitudes de comportements est long, particulièrement dans le domaine de la mobilité. Pour une structure ou un individu pilotant ou participant au plan de mobilité simplifié, ceci implique de ne pas se montrer trop exigeant dès le départ, mais plutôt de faire preuve de persévérance, de patience et de pragmatisme. Se concentrer sur l'initialisation de la démarche et sur les premiers résultats positifs, en posant les bases d'une démarche solide, est une clé de réussite essentielle afin de garantir la pérennité du projet et permettre de créer une dynamique positive sur le moyen et le long terme.

Ce document s'adresse aux professionnels des transports, notamment aux acteurs associés aux démarches de planification des déplacements, en particulier aux autorités organisatrices de la mobilité, aux services déconcentrés de l'État, aux bureaux d'études et aux agences d'urbanisme.

3. La liste de références en annexe en donne un aperçu.

1. Qu'est-ce qu'un plan de mobilité simplifié ?

Cette courte partie présente l'outil du plan de mobilité simplifié sous l'angle légal et son domaine de pertinence.

1.1. Le cadre légal souple et adaptable aux besoins du territoire

La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) a créé l'article L1214-36-1 du Code des transports qui définit le plan de mobilité simplifié⁴.

1.1.1. La cible : l'AOM ou le SCoT hors des grandes agglomérations

Le plan de mobilité simplifié peut être élaboré par une AOM locale sous ses différentes formes (EPCI, syndicat mixte, PETR⁵) sur son ressort territorial, si elle n'est pas soumise à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité⁶.

Toutefois, d'autres possibilités de portage du plan existent :

- la région lorsqu'elle a la compétence d'AOM locale sur le territoire d'une communauté de commune non AOM ;
- un EPCI ou un syndicat mixte de SCoT, sous réserve d'obtenir l'accord des AOM du périmètre (AOM locale et/ou la région en tant qu'AOM locale par substitution) et de couvrir totalement leurs ressorts territoriaux.

Un PETR ne peut donc pas élaborer un plan de mobilité simplifié au seul titre de son statut de PETR, au contraire du précédent plan de mobilité rurale. Mais il peut le faire en devenant lui-même AOM, ce que permet la LOM s'il se fait transférer la compétence par ses EPCI membres.

Par souci de simplification et sauf mention explicite, on se placera dans la suite du document dans le cas du portage du plan par une AOM sur son ressort territorial, étant entendu que ces termes peuvent être adaptés pour les cas de la région et de l'EPCI ou syndicat mixte de SCoT.

Et pour les acteurs ni AOM ni SCoT ?

Certains acteurs ne sont pas compétents pour élaborer un plan de mobilité simplifié mais souhaitent parfois s'investir dans des démarches locales de planification de la mobilité. Ils peuvent être un parc naturel régional, un pôle métropolitain, un conseil départemental, un PETR non AOM ou encore un SCoT qui n'aurait pas l'accord de tous ses membres pour élaborer lui-même un plan.

Si ces acteurs ne peuvent pas porter directement un plan de mobilité simplifié, une AOM peut choisir de les associer à la démarche. Ils profitent ainsi de leur propre expertise et améliorent la cohérence entre leurs propres démarches et la politique locale de mobilité définie collectivement dans le plan de mobilité simplifié. Cette expérience peut également inciter ces acteurs à soutenir d'autres AOM situées dans leur périmètre à élaborer un plan à leur tour.

4. Cet article est repris in extenso dans l'annexe 5.3.

5. PETR : pôle d'équilibre territorial et rural.

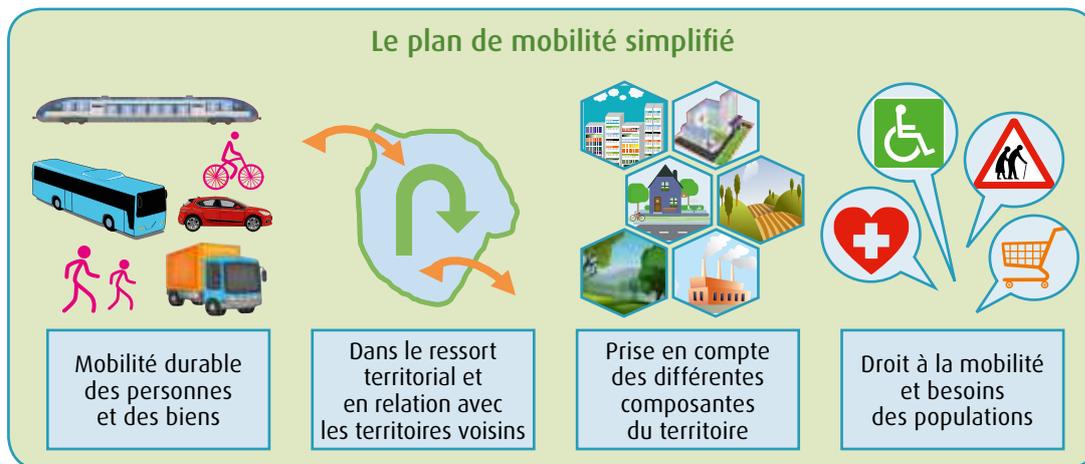
6. Les AOM soumises à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité sont celles situées totalement ou partiellement dans une agglomération (au sens de l'INSEE) de plus de 100 000 habitants, à l'exception des communautés de communes et des régions en tant qu'AOM locale.

1.1.2. Le cadre et le contenu du plan : souplesse et adaptation aux besoins du territoire

Le cadre et le contenu du plan de mobilité simplifié sont inspirés de ceux du plan de mobilité rurale. La LOM les définit brièvement pour garantir une grande souplesse dans son élaboration et sa mise en œuvre.

Le plan de mobilité simplifié est le document volontaire et partagé qui définit la politique de mobilité à l'échelle du ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) située en dehors d'une grande agglomération. Ce plan :

- cherche à rendre effectif le droit à la mobilité pour tous, c'est-à-dire à répondre aux enjeux sociaux de la mobilité (accès à l'emploi, aux services...), dans le respect d'un développement équilibré et durable ;
- intègre les spécificités du territoire ;
- couvre l'ensemble du ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité et s'articule avec les territoires voisins ;
- fait l'état des lieux des actions existantes et définit les mesures et actions prioritaires à mettre en place en faveur d'une mobilité plus durable et solidaire ;
- considère les plans de mobilité employeurs et les autres mesures de politiques plus transversales, telles que l'urbanisme, la qualité de l'air...



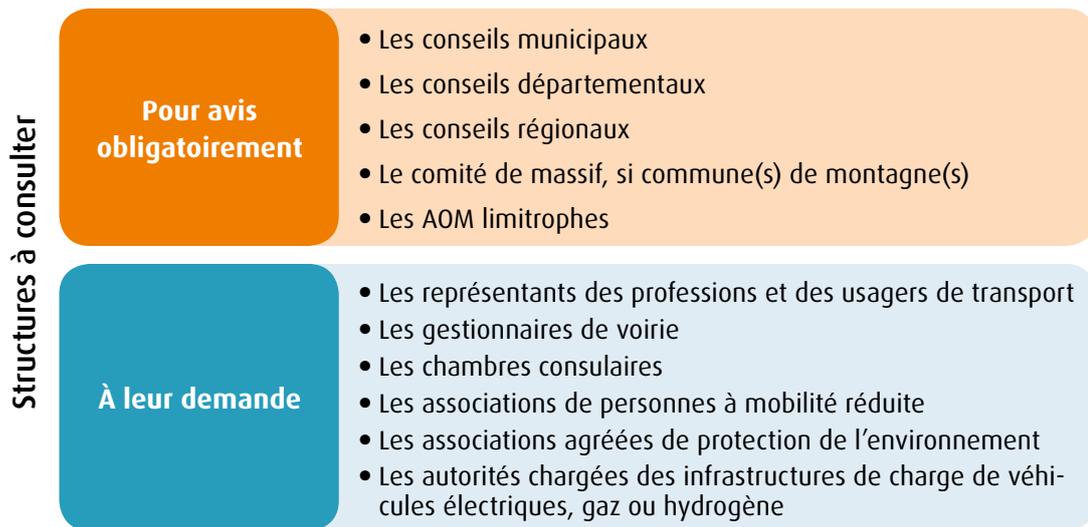
Le plan de mobilité simplifié n'a pas de caractère obligatoire : il s'agit d'une liberté d'action offerte aux acteurs du territoire, laissée à la libre appréciation de l'autorité du territoire concerné. La volonté locale d'élaborer et de mettre en œuvre le plan est d'ailleurs un élément clé de la réussite de la démarche.

1.1.3 Un plan sans effet juridique qui privilégie la concertation

Le plan de mobilité simplifié est défini dans le Code des transports, mais il n'a pas de relations juridiques avec d'autres documents⁷. Il n'a donc ni effet juridique ni caractère d'opposabilité, au contraire du plan de mobilité opposable aux PLU(i) et aux décisions des autorités compétentes en matière de circulation et de stationnement. C'est donc par la concertation que le plan de mobilité simplifié peut exercer ses effets sur d'autres politiques ou mesures.

7. Le plan de mobilité rurale était dans la même situation.

Le processus légal de concertation prévoit deux groupes d'acteurs : ceux auxquels le plan doit être soumis pour avis et ceux consultés à leur demande. Comparativement au plan de mobilité rurale, certains acteurs ont été intégrés pour mieux prendre en compte certaines thématiques (mobilité électrique, interface avec les collectivités voisines) ou certaines catégories de population (personnes handicapées ou à mobilité réduite). Le délai de consultation est de trois mois⁸.



Structures à consulter pour avis obligatoire ou à leur demande

Le plan est également soumis à une procédure de participation du public, plus légère que l'enquête publique du plan de mobilité mais susceptible de stimuler le processus de concertation citoyenne⁹.

8. Cf. article R1214-12 du Code des transports, repris en annexe (cf. partie 5.3.2).

9. Pour plus de détails, voir le 3.4.2 Quelle participation pour le plan de mobilité simplifié, vers quelle intégration des partenaires dans la dynamique du projet collectif ?

1.1.4. La synthèse du plan de mobilité simplifié

Le plan de mobilité simplifié (PdMS)		
Cadre	Statut juridique	Créé par la LOM, art. L1214-36-1 du code des transports
	Territoires ciblés	Territoires ruraux et villes moyennes
Portage	Qui l'élabore ?	L'AOM La Région lorsqu'elle est AOM locale L'EPCI de SCoT ou le syndicat de SCoT avec l'accord des AOM du territoire (AOM locales ou la Région en tant qu'AOM locale par substitution)
	Sur quel périmètre ?	Pour une AOM : son ressort territorial dans sa totalité, en lien avec les collectivités territoriales limitrophes Pour un SCoT : l'ensemble de son périmètre
Contenu	Nature et objectifs	La définition des principes régissant l'organisation des conditions de mobilité des personnes et des marchandises, poursuivant les objectifs de : - Prise en compte de la diversité des composantes du territoire et des besoins de la population - Amélioration de la mise en œuvre du droit à la mobilité - Prise en compte des plans de mobilité employeurs
Concertation et participation	Soumissions obligatoires pour avis	- Les conseils municipaux - Les conseils départementaux - Les conseils régionaux - Le comité de massif, si commune(s) de montagne(s) - Les AOM limitrophes
	Consultations à la demande	- Représentants des professions et des usagers des transports - Gestionnaires de voirie - Chambres consulaires - Associations agréées de protection de l'environnement - Associations de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite - Autorités compétences en matière d'infrastructures de charge pour véhicules électriques, gaz ou hydrogène
	Participation du public	Procédure de participation du public définie par le II de l'article L.123-19-1 du code de l'environnement
Cadre juridique	Évaluation	Pas d'évaluation environnementale requise ni d'évaluation a posteriori
	Effets juridiques	Une existence juridique, mais sans inscription juridique ni effet juridique

1.2. Une démarche souple et fédératrice pour doter un territoire d'une stratégie concertée en matière de mobilité

Le plan de mobilité simplifié est un outil aux exigences facilement abordables. Souple et adaptable aux ambitions des AOM, il s'inscrit dans une complémentarité avec d'autres démarches locales de planification et dans la continuité de la prise et l'exercice de la compétence AOM.

1.2.1. Un outil de référence peu contraignant

Le cadre juridique du plan de mobilité simplifié laisse une latitude importante aux AOM pour l'adapter aux besoins, aux enjeux, aux moyens et aux actions de leur territoire. Le plan de mobilité simplifié a ainsi vocation à remplacer progressivement les démarches de planification volontaires mais non cadrées que certaines AOM élaborent, faute de pouvoir répondre aux exigences du plan de mobilité.

Par rapport à ces démarches, les contraintes juridiques du plan de mobilité simplifié restent très limitées. Elles sont même déjà atteintes volontairement dans la majorité des cas :

- Le contenu attendu du plan est limité à des éléments désormais bien intégrés par les AOM : la mise en œuvre du droit à la mobilité et la prise en compte des différents publics et de la diversité des territoires sont au cœur de toutes les démarches, et la collaboration avec les principaux employeurs dans le cadre de plan de mobilité employeur se généralise ;
- En dehors du sujet du portage du plan, le cadrage du processus d'élaboration se limite aux modalités de concertation et de participation du public qui relèvent de bonnes pratiques désormais répandues. Les démarches de plans de mobilité rurale menées de 2015 à 2019 montrent d'ailleurs une grande volonté de concerter et d'associer le citoyen et la société civile au-delà de l'exigence légale¹⁰.

Les AOM ont également la possibilité d'aller plus loin que les dispositions du cadre légal du plan de mobilité simplifié, par exemple pour intégrer des attentes et des spécificités locales. Le contenu peut ainsi être plus ambitieux ou orienté sur certaines thématiques privilégiées. De même, si l'AOM le souhaite, la concertation et la participation peuvent intégrer d'autres acteurs et sous des modalités innovantes, plus diverses ou plus étroites. Le plan de mobilité simplifié peut ainsi être décliné de manière très volontariste jusqu'à s'approcher d'un plan de mobilité.

1.2.2. La feuille de route des mobilités pour une politique publique locale cohérente

Le plan de mobilité simplifié permet à une AOM de se doter d'une stratégie de mobilité adaptée aux enjeux de son territoire et aux besoins de sa population. Il offre aux acteurs publics l'opportunité de construire une feuille de route déclinée dans un projet de mobilité, contribuant ainsi à la mise en œuvre d'actions de mobilité sur le territoire portées par tous types d'acteurs, privés comme publics.

Le plan permet de dépasser la seule vision par projets ponctuels et isolés : il crée une cohérence d'ensemble avec les autres politiques publiques pour une action publique plus efficace. Il facilite aussi les réponses à certains appels à projets ou sollicitations contractuelles, par les éléments de diagnostic, de stratégie et d'action qu'il apporte, ainsi que par la mise en perspective d'un projet donné dans le cadre d'une politique de mobilité globale.

10. Pour plus de détails, voir le 3.4 La concertation, la participation et la communication.

Disposer d'un diagnostic, d'une stratégie, d'un plan d'action appuyés par des habitudes de coopération entre acteurs permet de plus à l'AOM de réagir rapidement en cas de sollicitation urgente, notamment en situation de crise comme cela a pu être le cas en 2020 avec le développement d'aménagements provisoires pour piétons et vélos suite à la crise sanitaire.

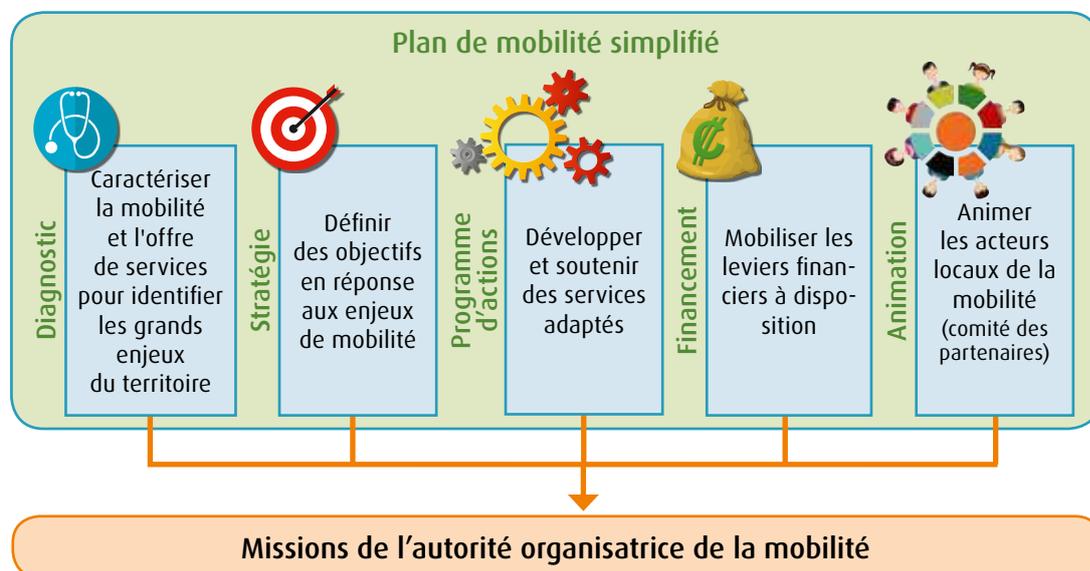
1.2.3. Une démarche qui permet de conforter la compétence d'organisation de la mobilité

La démarche du plan de mobilité simplifié permet de fédérer les acteurs locaux autour de l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie locale de mobilité, concertée et basée sur les besoins et les ressources du territoire.

Le plan outille également l'AOM pour jouer son rôle d'acteur majeur de l'écosystème local de la mobilité :

- vis-à-vis des acteurs extérieurs locaux et régionaux, notamment les AOM voisines ; il apporte par exemple des éléments de diagnostic et d'actions qui pourront être versés au débat dans le cadre du contrat opérationnel de mobilité, créé par la LOM et conclu à l'échelle du bassin de mobilité entre les acteurs compétents pour coopérer et fixer des objectifs communs ;
- en interne avec l'animation par l'AOM du comité des partenaires où le plan pourra être le fil conducteur des échanges sur la politique locale de mobilité.

Complémentaire au volet d'animation de la mobilité, l'élaboration d'un plan de mobilité simplifié est un support utile à l'AOM pour exercer ses compétences : diagnostic, stratégie, plan d'action et financement des mesures, le cas échéant en programmant sa mise en œuvre dans le temps.

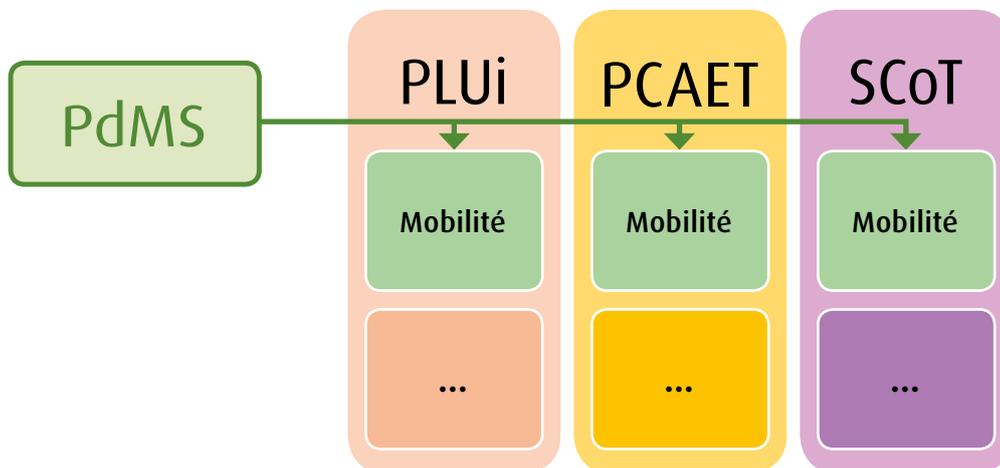


Le plan de mobilité simplifié contribue aux missions de l'autorité organisatrice de la mobilité

1.2.4. Une source réutilisable pour les autres démarches de planification

Bien que juridiquement indépendant, le plan de mobilité simplifié peut constituer le volet mobilité des politiques locales. Le travail réalisé lors de l'élaboration du plan sera donc valorisable dans le cadre d'autres démarches de planification, tels que le Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), le Plan Climat Air Énergie territorial (PCAET) et le Schéma de cohérence territoriale (SCoT).

Ces documents sont portés par des acteurs variables et élaborés à des échelles différentes. La cohérence du volet mobilité des différentes politiques publiques s'en trouvera améliorée au moins à l'échelle du territoire couvert par le plan de mobilité simplifié.



Le contenu du plan de mobilité simplifié contribue à d'autres démarches de planification

1.2.5. Quand lancer la démarche ?

Il est possible de démarrer à tout moment l'élaboration d'un plan de mobilité simplifié. Quelques situations s'y prêtent particulièrement bien :

Une communauté de communes s'interroge sur la prise de la compétence d'organisation de la mobilité¹¹ ou des acteurs envisagent la création d'un syndicat. S'ils choisissent l'exercice de cette compétence et deviennent AOM, l'élaboration d'un plan de mobilité simplifié permettra de réaliser un diagnostic de la mobilité et de réfléchir à ce qui pourrait ou devrait être réalisé sur le territoire pour favoriser le droit à la mobilité de tous et le transport de marchandises.

Une AOM existante ou en évolution, par exemple après l'élargissement d'un EPCI ou d'un syndicat, souhaite initier une dynamique autour de la mobilité sur son territoire, fédérer tous les acteurs autour d'un projet commun, voire créer de nouveaux services.

Une ou plusieurs démarches de planification sont en préparation sur le territoire (SCoT, PLUi, PCAET) et un plan de mobilité simplifié pourra alimenter le volet mobilité de ces démarches.

L'arrivée d'une nouvelle équipe d'élus ou d'un nouvel exécutif se traduit par le souhait de structurer la politique de mobilité et de planifier des actions en matière de mobilité à l'échelle d'un mandat.

11. L'article 8, III de la LOM a introduit l'obligation pour les communautés de communes de se prononcer sur le transfert de la compétence d'organisation de la mobilité avant le 31 mars 2020.

Mon territoire possède déjà un plan volontaire. Faut-il l'actualiser en plan de mobilité simplifié ?

Plusieurs situations sont à considérer selon que le plan volontaire actuel est : un plan de mobilité rurale (PMRu) : la LOM a abrogé le PMRu pour l'intégrer dans le plan de mobilité simplifié. Les PMRu existants restent applicables et n'ont pas à être spécifiquement actualisés sous la forme d'un plan de mobilité simplifié. Les plans nouvellement élaborés ou révisés devront intégrer le nouveau cadre d'élaboration légèrement différent. Le volet de la concertation intègre notamment de nouveaux acteurs pour mieux prendre en compte certaines thématiques (mobilité électrique, interface avec les collectivités voisines) ou certaines catégories de population (personnes handicapées ou à mobilité réduite). S'ils respectent ce cadre, ils pourront alors être appelés « plan de mobilité simplifié ».

- **un plan de déplacements urbains (PDU) volontaire** : lorsque l'AOM révisera son plan, elle pourra le faire sous la forme d'un plan de mobilité simplifié ou d'un plan de mobilité. Maintenir un plan de mobilité (non simplifié) lui permettra d'agir concrètement sur les décisions en matière de circulation et de stationnement (opposabilité au PLU, aux décisions des autorités compétentes en matière de voirie et de stationnement) et de construire une politique mobilité complète, autour de onze objectifs ;
- **une autre forme de plan non cadrée juridiquement**, qualifiée souvent de politique globale de déplacement (PGD) : lors de la mise à jour de son document, l'AOM est incitée à opter pour un plan de mobilité simplifié, voire un plan de mobilité selon son ambition. En intégrant le cadre légal, qui relève pour l'essentiel de bonnes pratiques déjà répandues, l'AOM disposera d'un plan au statut juridique reconnu et au cadre technique défini.

2. Éléments clés de la mobilité dans les villes moyennes et les territoires ruraux

Ce chapitre présente l'état des lieux de la mobilité en milieu rural et dans les villes moyennes, puis les principaux enjeux correspondants. Ces éléments peuvent servir de base de réflexion pour les futures démarches d'élaboration de plans.

2.1. Les défis de la mobilité en milieu rural et dans les villes moyennes

La connaissance de la mobilité dans les villes moyennes, et plus encore dans les territoires ruraux, reste encore largement inférieure à celle dans les grandes agglomérations. Cela s'explique notamment par la difficulté à mettre en œuvre des outils de connaissance quantitatifs et locaux, typiquement l'enquête mobilité certifiée Cerema (EMC², ex-Enquête ménage déplacement). Différents travaux¹² permettent toutefois d'apporter un éclairage général sur certaines caractéristiques fortes de la mobilité dans les villes moyennes et les territoires ruraux.

2.1.1. Un usage plus important de la voiture

La voiture est le mode dominant et majoritaire. Sa part modale va jusqu'à 80 % dans certains territoires ruraux et est en moyenne de 67 % dans les villes moyennes dont certaines ont un réseau de transports collectifs réguliers performants¹³.

L'usage de l'automobile est en lien direct avec la densité de population. Une faible densité de population n'est pas favorable au développement d'une offre compétitive de déplacements alternatifs à la voiture solo en matière de temps de parcours, de confort et de sécurité, ce qui incite les résidents à opter pour la voiture. L'utilisation des transports collectifs est ainsi fonction du contexte urbain, inférieure à 3 % en milieu rural et de l'ordre de 5 % en ville moyenne. Elle varie avec l'âge et est à son minimum pour la catégorie des actifs.

Dépendants de la voiture pour leurs déplacements, par nécessité ou par habitude, les ménages multi-motorisés sont plus fréquents dans les villes moyennes que dans les grandes agglomérations (part supérieure de 10 %). De 30 % de ménages possédant au moins deux voitures dans les villes-centre, la proportion augmente à mesure qu'on s'éloigne du centre urbain et atteint 59 % dans les communes en couronne des villes moyennes. En milieu rural, 68 % des personnes appartiennent à un ménage comptant autant de voitures que de membres adultes, contre 48 % dans les grandes agglomérations.

12. Citons l'enquête nationale transports et déplacements (ENTD) de 2008 et celle de 2019 en cours de publication qui donnent des éléments de cadrage nationaux, pour les territoires ruraux la synthèse des résultats de la base unifiée des EMD « Mobilité quotidienne dans les zones peu denses - Des pratiques et des enjeux spécifiques » (Cerema, 2018), et pour les villes moyennes « Mobilité dans les villes moyennes - Trois échelles territoriales d'analyse » (Cerema, 2019), ou l'EMC² territoire CA Gaillac Graulhet (2016-2017).

13. « Mobilité dans les villes moyennes - Trois échelles territoriales d'analyse », Cerema, 2019.



Taux de motorisation, intermodalité et covoiturage dans les territoires ruraux. Extrait de Mobilité quotidienne dans les zones peu denses – Des pratiques et des enjeux spécifiques, Cerema, 2018.

2.1.2. Des déplacements quotidiens plus longs en distance mais pas forcément en temps

Dans les territoires ruraux, la durée quotidienne moyenne de déplacement est estimée à 50 minutes, contre 1 h 10 dans les villes moyennes, ce qui est comparable à celle des grandes agglomérations¹⁴.

Les distances moyennes parcourues sont de 31 km dans les villes moyennes, de 34 km dans les polarités économiques secondaires¹⁵ et de 30 km dans les territoires ruraux contre 25 km dans les grandes agglomérations. La vitesse de déplacement y est plus rapide grâce à une plus grande facilité de circulation : absence de congestion ou de difficulté de stationnement.

Dans les banlieues et les couronnes, les plus grandes distances parcourues au quotidien incitent les ménages à optimiser un peu plus leurs différents déplacements journaliers, d'où une mobilité sensiblement plus faible (3,8 contre 3,9 déplacements par personne et par jour en ville-centre)¹⁶.

2.1.3. Les villes moyennes fonctionnent en réseau

Un jour moyen de semaine, 16 % des déplacements des résidents des villes moyennes sont en lien avec l'extérieur de l'aire urbaine contre 9 % dans les grandes agglomérations. Cette réalité est plus marquée encore dans les agglomérations sous influence métropolitaine où le taux monte à 27 %. Ces déplacements sortants ne sont pas uniquement motivés par le travail ou les études :

14. Les chiffres indiqués ne sont que des moyennes et dépendent fortement des territoires. Par exemple, l'enquête EMC² réalisée sur le territoire de la CA Gaillac Graulhet indiquait un temps de déplacements moyen de 74 minutes, soit une dizaine de minutes de plus que celui des habitants de l'agglomération toulousaine.

15. Ici, il s'agit des polarités économiques qui ne sont ni touristiques, ni sous influence métropolitaine, ni chefs-lieux de département, selon la classification élaborée dans « Mobilité dans les villes moyennes - Trois échelles territoriales d'analyse », Cerema, 2019.

16. « Mobilité dans les villes moyennes - Trois échelles territoriales d'analyse », Cerema, 2019.

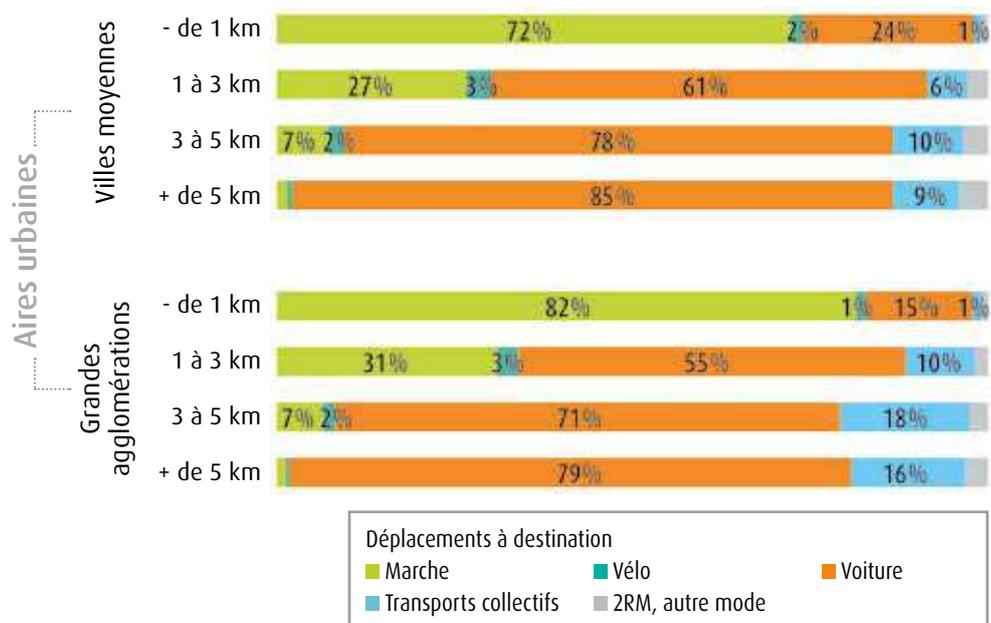
plus d'un tiers des activités réalisées hors de l'aire urbaine relèvent de loisirs, d'achats ou encore de démarches diverses. Ils concernent 14 % de la population de 11 ans et plus dans les villes moyennes¹⁷.

2.1.4. Une part importante de déplacements courts

Dans les territoires ruraux, la part des déplacements courts (de moins de 5 km) est loin d'être négligeable : on l'estime à près d'un déplacement sur deux. Les villes moyennes ne sont pas en reste : un déplacement sur deux en direction de la ville-centre fait moins de 3 km, alors que cette proportion n'est que de 34 % dans les grandes agglomérations.

Pourtant, dans les villes moyennes plus que dans les grandes agglomérations, la voiture est utilisée pour les déplacements de proximité vers la ville-centre, y compris sur des distances parcourues inférieures à 1 km. La voiture devient alors une concurrente directe de la marche, avec tous les problèmes de santé publique et de gestion de l'espace public que cela peut poser.

Répartition modale des déplacements vers la ville-centre par tranche de distance parcourue



Répartition modale des déplacements vers la ville-centre par tranche de distance parcourue – Comparaison entre les villes moyennes et les grandes agglomérations, source : Mobilité dans les villes moyennes - Trois échelles territoriales d'analyse, Cerema, 2019.

Ces trajets de quelques kilomètres constituent un potentiel de report modal important vers la marche et le vélo, mais aussi vers les transports collectifs si l'offre existe. Le report vers le vélo a débuté dans les villes moyennes où sa part modale est de 3 %, pouvant aller jusqu'à 8 % dans certaines, contre 1 % dans les grandes agglomérations¹⁸. L'usage de l'automobile pour ces déplacements pose des questions de stationnement et d'occupation de l'espace public dans les centres ainsi que des problèmes de sécurité, notamment autour des écoles.

17. *Ibid.* pour l'ensemble de ce paragraphe.

18. Données calculées à l'échelle du pôle urbain, source « Mobilité dans les villes moyennes - Trois échelles territoriales d'analyse », Cerema, 2019.

2.1.5. Une immobilité plus forte qu'ailleurs en zone rurale

Si à Paris et dans sa banlieue neuf personnes sur dix se déplacent quotidiennement, c'est le cas de huit personnes sur dix dans l'espace à dominante rurale. Les zones rurales sont les territoires où la population se déplace le moins. Cette immobilité est parfois subie pour des raisons financières, physiques ou comportementales. En milieu rural où l'âge moyen est plus élevé, ce sont souvent des personnes très âgées ou de jeunes adultes sans qualification. « Ces ménages sont fortement ancrés dans leur proximité, « prisonniers » de leur espace de vie¹⁹ ». Pour s'affranchir de ce territoire de proximité, ils doivent faire appel à de la famille ou des voisins.

2.1.6. Un faible usage des déplacements intermodaux

Les ruptures de charge²⁰ sont pénalisantes en temps, notamment en milieu rural où les fréquences de passage des transports publics sont faibles. Les politiques de développement de l'intermodalité ont encore peu de résultats dans les villes moyennes où la part de déplacements empruntant au moins deux modes de transport varie de 6% dans les agglomérations sous influence métropolitaine à 4% dans les chefs-lieux de département et les autres polarités économiques.

Les changements de modes de déplacement (ou ruptures de charge) dégradent les temps de parcours rendant les trajets intermodaux difficilement compétitifs. Les pôles intermodaux apparaissent parfois comme des lieux anonymes et peu attractifs. Ce sont les points nodaux de la mobilité qui méritent une attention particulière, dans leur aménagement et leur signalétique.

2.2. Les enjeux d'une mobilité durable

Les enjeux de la mobilité touchent à diverses compétences des collectivités, sur les plans social, environnemental, économique et d'aménagement.

Une offre de mobilité adéquate doit être facilement accessible et adaptée aux horaires d'ouverture des commerces et services, en lien avec les rythmes de la vie locale. Bien orientée selon les besoins de la population, elle a un impact social non négligeable dans la mesure où elle offre une ouverture sur l'extérieur et renforce la cohésion sociale.

La finalité étant de diminuer les déplacements motorisés, en particulier l'usage de la voiture solo, l'impact sur l'environnement et la santé est le premier auquel il est souvent fait référence tant la voiture est devenue un objet de consommation quotidienne pour de nombreux habitants. Cet impact négatif prend de multiples formes dont la résolution est un premier pas permettant aux collectivités de s'engager vers une transition énergétique, écologique et bénéfique pour le bien-être de tous, touchant par ailleurs d'autres compétences locales.

Cette offre rend le territoire attractif, car son accès est aisé et il est facile de s'orienter et de s'y déplacer. Elle est un élément indispensable à la vie des centres-bourgs tant sur le plan commercial, des services, du tissu économique ou pour le tourisme. Elle doit permettre aux piétons et cyclistes, résidents comme visiteurs, de se réappropriier l'espace public afin que les centres-villes et centres-bourgs retrouvent leur finalité première de lieux de vie et d'échanges. Les transformations que cette politique de mobilité instaure ont des répercussions sur l'aménagement et l'urbanisme qui, pensés auparavant à l'échelle des déplacements motorisés, s'orientent davantage vers les déplacements de proximité.

19. Huyghe Marie, « Quelles mobilités en milieu rural à faible densité ? », 2013.

20. C'est-à-dire les changements de mode de transport, ou un changement entre deux transports en commun, au cours d'un même déplacement.

Des exemples d'enjeux adaptés aux plans de mobilité simplifiés sont mentionnés au 4.1.4 La synthèse du diagnostic et la formulation des grands enjeux.

2.2.1. L'enjeu social : la mobilité, levier essentiel de l'intégration sociale

L'offre publique de déplacement contribue à la vie sociale et économique, aux relations et à la cohésion sociales. Elle est indispensable pour des personnes se trouvant dans l'incapacité de se déplacer que ce soit pour des raisons de santé, de handicap, financières, d'âge ou autres. Elle leur permet de sortir de leur situation d'isolement, qui est un facteur aggravant de leurs conditions de vie. Plus généralement, la mobilité est « une condition indispensable à l'insertion sociale et économique, à la construction de trajectoires de vie satisfaisantes et de liens sociaux diversifiés²¹ ». L'offre de mobilité doit permettre à chacun d'agrandir son territoire de vie et de gagner en autonomie.

Selon l'Insee, en 2017, les espaces peu denses se caractérisent par un niveau de pauvreté moindre que dans les communes denses²². D'un autre côté, l'Insee notait une faible part de ménages en situation de vulnérabilité énergétique dans les pôles urbains (13,8 % dans les grands pôles, 24 % pour les moyens et petits pôles) mais cette part augmente dès qu'on s'en éloigne et atteint 49,6 % hors des aires urbaines²³. Cette apparente contradiction entre niveau de pauvreté moindre et plus grande vulnérabilité énergétique s'explique par des revenus en moyenne plus bas dans les zones éloignées des pôles et des dépenses énergétiques plus élevées.

Le poids du transport dans le budget des ménages est plus lourd en campagne qu'en agglomération. En 2017, selon l'enquête de l'Insee sur le comportement de consommation des ménages, il est de 21 % (7 000 €/an) contre 16 % en agglomération parisienne. L'achat d'un véhicule représente 90 % du budget transport en province contre 50 % en Île-de-France. Par conséquent, les ménages actifs les plus modestes sont en forte proportion sans voiture (25 %) ou sans permis de conduire (15 % contre 6 % en moyenne). Cette vulnérabilité est particulièrement sensible en périurbain où la voiture est souvent le seul mode de déplacement.

Les personnes âgées en milieu rural sont proportionnellement plus nombreuses : les plus de 60 ans représentent 27,5 % de la population contre 21 % en milieu urbain, hors agglomérations touristiques où la part des seniors (65 ans et plus) est de 26 %. Cette tendance au vieillissement s'accroît, en particulier en milieu rural et en zones périurbaines. Or le taux de motorisation diminue avec l'âge. Par exemple, environ 30 % des ménages dans lesquels la personne de référence a 75 ans ou plus du Grand Chalonnais et de la communauté urbaine Le Creusot – Montceau-les-Mines n'ont pas de voiture²⁴. La conséquence en est une diminution des distances parcourues ou même une raréfaction des déplacements, en l'absence d'alternatives à la voiture. Ainsi, en Pays de Bresse, 30 % des habitants de 65 ans et plus ne sortent pas de chez eux un jour de semaine (23 % dans les aires urbaines)²⁵. Cela peut refléter une incapacité à se déplacer ou un moindre besoin de déplacement. Leurs déplacements sont souvent de proximité pour les achats et les visites et ils se font à pied. Par ailleurs, les retraités ont bien souvent peu de contraintes horaires et se déplacent davantage pendant les heures creuses de la journée. Si les seniors sont proportionnellement nombreux, la distinction entre

21. Orfeuil Jean-Pierre, « Inégaux face à la mobilité », <https://www.inegalites.fr/Inegaux-face-a-la-mobilite>, 2017.

22. En zone peu dense, le taux de pauvreté est de 10,8 % et 21 % de population est pauvre, contre respectivement 18,2 % et 46 % dans les communes denses, selon INSEE Focus, « Un niveau de vie et des disparités de revenus plus élevés en Île-de-France et dans les communes denses », n° 196, paru le 16 juin 2020.

23. INSEE Première, « Vulnérabilité énergétique : loin des pôles urbains, chauffage et carburant pèsent fortement dans le budget », n° 1530, janvier 2015.

24. Agence d'urbanisme Sud Bourgogne, « La mobilité des personnes âgées » in « observatoire de la mobilité », novembre 2018.

25. Cerema Centre-Est, « Mobilité en milieu rural. Quels enjeux ? Quelles réponses aux besoins ? », présentation du 29 mai 2019.

heures creuses et heures de pointe est moins forte et les réseaux doivent s'adapter. Toutefois, les retraités sont moins enclins à utiliser les transports collectifs dans des villes moyennes que dans les grandes agglomérations, car les horaires et les fréquences sont vécus comme trop contraignants.

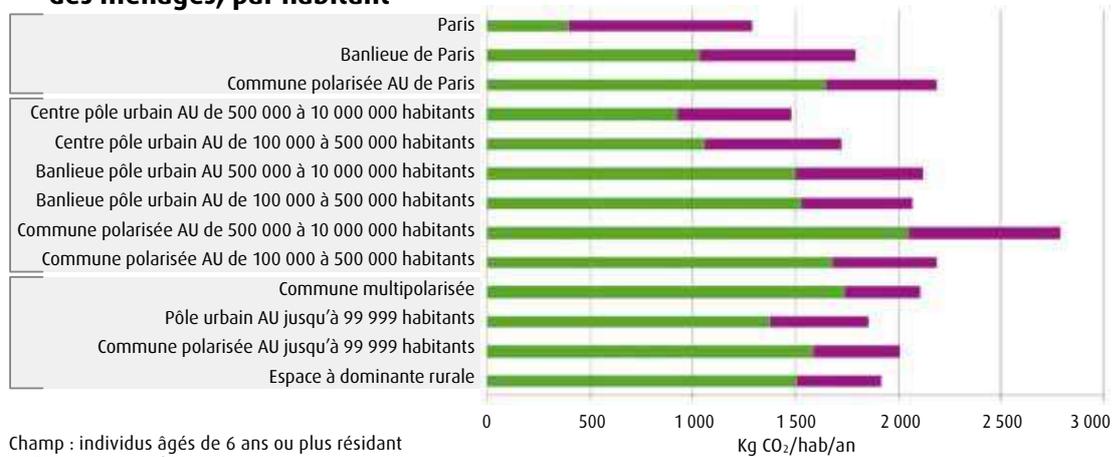
Dans les villes moyennes, un habitant sur six passe plus de deux heures par jour en déplacement et dans les agglomérations sous influence métropolitaine, une personne sur cinq est concernée, laissant peu de temps pour d'autres activités. Ces dernières sont indispensables à une vie harmonieuse faite de relationnel, d'activités physiques, créatrices, de détente et toutes celles nécessaires au bon déroulement du quotidien. La pénibilité des trajets longs a un impact sur la santé physique et psychique des personnes qui y sont astreintes.

2.2.2. L'enjeu environnemental : un système de mobilité respectueux de l'environnement, du cadre de vie et de la santé

Les transports engendrent des nuisances comme l'émission de gaz à effet de serre, la pollution de l'air, le bruit, la consommation des ressources non renouvelables et des espaces. L'enjeu principal est donc de diminuer les externalités du système de mobilité et de faire évoluer les pratiques vers des comportements plus vertueux.

Les transports représentent 31 % des émissions de gaz à effet de serre en 2018²⁶ et 33 % de la consommation d'énergie en France en 2015 dont 80 % pour le transport routier²⁷. En 2019, les transports représentent 63 % des émissions d'oxydes d'azote²⁸ et 15 % des émissions de particules (PM10)²⁹, cette part pouvant être dans certains cas nettement plus importante à l'échelle d'une

Émissions annuelles de CO₂ liées aux déplacements selon le lieu de résidence des ménages, par habitant



Champ : individus âgés de 6 ans ou plus résidant en France métropolitaine.

Source : SOeS, Insee, inrets, enquête nationale transports et déplacements 2008.

■ Mobilité locale ■ Mobilité longue distance

Les émissions de CO₂ par habitant des villes moyennes et des territoires ruraux ne sont pas les plus faibles.

26. Chiffres clés du transport, édition 2020.

27. Chiffres clés, <https://www.ademe.fr/expertises/mobilite-transport/chiffres-cles-observations/chiffres-cles>.

28. Les émissions d'oxyde d'azote, <https://ree.developpement-durable.gouv.fr/themes/pressions-exercees-par-les-modes-de-production-et-de-consommation/rejets-de-polluants/emissions-de-polluants-dans-l-air/article/les-emissions-d-oxydes-d-azote-nox>.

29. Les émissions de particules PM10, <https://ree.developpement-durable.gouv.fr/themes/pressions-exercees-par-les-modes-de-production-et-de-consommation/rejets-de-polluants/emissions-de-polluants-dans-l-air/article/les-emissions-de-particules-pm10>.

agglomération. Le transport routier est le mode de transport le plus émetteur de polluants, soit entre 75 et 100 % de l'ensemble des émissions des transports selon les polluants³⁰. Au sein des transports routiers, les voitures particulières représentent en 2017 55 % des émissions de CO₂³¹. Globalement les émissions de polluants ont chuté grâce aux progrès technologiques. Ainsi les émissions de NOx ont baissé de 56 % entre 2000 et 2019. Toutefois, ces progrès ont été freinés par l'augmentation du trafic routier.

Au sein de ce panorama global, les territoires ruraux et les villes moyennes ne sont pas en reste : les émissions de CO₂ liées au transport n'y sont, par exemple, pas inférieures à celles de grandes agglomérations.

Les polluants atmosphériques et en particulier les particules représentent un enjeu sanitaire majeur. Selon l'OMS, la pollution par les PM10 est à l'origine de 6 % des décès prématurés en France. La pollution de l'air extérieur serait responsable de pathologies respiratoires et cardiovasculaires et aurait des effets sur la reproduction, le développement fœtal ou neurologique.

Concernant les émissions de bruit, 10 millions de personnes seraient exposées en France à des niveaux sonores supérieurs à 65 dBA, en façade dont 3 millions à des niveaux supérieurs à 70 dBA, alors que le seuil de confort acoustique est estimé à 55 dBA. Le bruit est essentiellement dû au trafic routier et dans une moindre mesure au trafic ferroviaire.

La mobilité a également des impacts directs sur la santé, et ce dans ses trois composantes physique, sociale et mentale³². La composante physique est actuellement connue le plus largement, par exemple en prônant les discours valorisant les mobilités actives dans le cadre des trente minutes quotidiennes d'activité physique. La mobilité impacte aussi la composante sociale de la santé : temps excessif passé dans les transports, interactions sociales variables selon les modes, rôle moteur de la mobilité dans l'accès aux services, loisirs et relations sociales... La composante mentale est associée aux sujets de stress (lié à la congestion par exemple), de qualité de l'offre de transport et de l'espace public. La prise en compte de ces enjeux est croissante, comme en témoigne par exemple le quatrième plan national santé environnement³³.

Les incidences sur le milieu naturel portent sur le milieu aquatique, aussi bien sur les eaux de surface que sur les eaux souterraines. Le réseau routier peut modifier la qualité des ressources et modifier les écoulements. Les eaux de ruissellement perturbent le traitement dans les stations d'épuration avec de forts débits chargés en métaux et hydrocarbures. La consommation et le morcellement de l'espace sont associés au développement des infrastructures de transport. En plus des enjeux en termes d'aménagement, abordés ci-après, ils entraînent des problèmes de franchissement pour les individus et pour la faune. En ville, cela se traduit par un allongement des parcours pour les piétons et les cyclistes et un accroissement de l'insécurité, des changements dans l'appréhension du voisinage et des modifications du fonctionnement urbain. En zone rurale, les infrastructures et les remembrements associés peuvent couper des chemins, diminuer l'intérêt touristique de certaines zones et morceler les domaines de vie des espèces.

30. Chiffres clés du transport, édition 2020.

31. *Ibid*

32. L'OMS a défini en 1946 la santé comme un état de complet bien-être à la fois physique, mental et social, et non seulement comme l'absence de maladie ou d'infirmité.

33. La mobilité est notamment citée dans l'action 16 « Sensibiliser les urbanistes et aménageurs des territoires pour mieux prendre en compte les problématiques de santé et d'environnement dans les documents de planification territoriale et les opérations d'aménagement » - <https://www.ecologie.gouv.fr/plan-national-sante-environnement-pnse>

2.2.3. L'enjeu économique : un territoire attractif et des habitants mobiles

En 2018, le secteur des transports représente un poids considérable dans l'économie, soit 18,1 % du PIB pour la dépense de transport (hors poste et courrier) et 1,4 million d'emplois (hors intérim). Les services de transport participent directement à la création de valeur et d'emploi et à la compétitivité des territoires.

L'économie présentielle tend à se développer depuis quelques années dans les territoires ruraux isolés et périurbains. Son développement est fonction de la capacité du territoire à capter les flux de revenus des personnes présentes (résidents et personnes de passage) afin qu'elles consomment sur le territoire. Il existe une synergie entre les agglomérations productives et les communes résidentielles³⁴. Ainsi, les aménités procurées par les territoires périurbains renforcent l'attractivité des villes. Les ménages sont sensibles au cadre de vie, et ce d'autant plus que cela rejoint une aspiration à envisager une meilleure qualité de vie en territoire rural ou dans une ville moyenne. Toutefois, l'augmentation du coût de la mobilité automobile dissuade les salariés les plus faiblement qualifiés de postuler sur des postes trop éloignés. L'existence d'alternatives à la voiture devient un critère de choix d'implantation pour les entreprises qui cherchent à minimiser les problèmes de recrutement³⁵, ce qui peut les amener à se délocaliser vers des bassins d'emplois plus dynamiques³⁶. Le développement de services permettant la non-mobilité choisie (télétravail, coworking, services ambulants de type commerces ou services administratifs...) contribue également à l'attractivité du territoire, et par conséquent à maintenir, voire attirer des emplois.

L'isolement en milieu rural est un frein à l'insertion sur le marché de l'emploi mais les difficultés de mobilité peuvent aussi toucher des populations de milieu urbain lorsque l'offre en transport collectif n'est pas suffisamment développée et diversifiée dans l'espace et le temps pour compenser le déficit d'accès à l'automobile³⁷. En 2016, 26 % des jeunes de 18 à 30 ans déclarent avoir renoncé à un emploi en raison de difficultés de transport et un sur cinq a dû abandonner un projet de formation.

L'accès à l'emploi et l'insertion sociale sont d'autant plus liés à l'accès au transport en milieu rural et périurbain que l'emploi est atypique et que la structuration de l'emploi évolue : CDD, travail intérimaire, temps partiel, travail de nuit, journées de travail « à coupure », plannings « glissants » au détriment des CDI à temps plein avec des horaires de bureau. Cela impacte davantage les populations les plus modestes. L'offre de mobilité est ainsi déterminante pour leur insertion économique.

2.2.4. L'enjeu d'aménagement : l'interface cruciale entre transport et urbanisme

L'importance des interactions entre aménagement, urbanisme et mobilité est mise en évidence depuis longtemps : la loi SRU³⁸ a introduit dès 2000 des relations juridiques entre la planification de la mobilité et celle du territoire et de l'urbanisme. Ceci a été proposé en réaction face au constat des dérives d'une urbanisation non contrôlée. L'augmentation du coût du foncier a éloigné des

34. Agam, « L'économie présentielle, un des moteurs du développement local », in Regards, n° 92, mars 2020, <https://www.agam.org/leconomie-presentielle-un-des-moteurs-du-developpement-local/>

35. Lejoux Patricia, « Les entreprises face à la mutation énergétique : l'enjeu de la mobilité dans les territoires périurbains de la métropole lyonnaise », Revue Géographique de l'Est, vol 54 / 1-2, mis en ligne le 15 octobre 2014, <https://journals.openedition.org/rge/5135>

36. Le Breton Éric, « La mobilité, dernier verrou de la géographie prioritaire. État des lieux et enjeux », Les cahiers du développement social urbain, n° 58, 2013.

37. *Ibid.*

38. Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

zones denses les ménages modestes et les entreprises qui ont besoin de grandes superficies. L'étalement urbain qui s'ensuit, associé à l'utilisation massive de l'automobile, génère une urbanisation peu dense autour des axes de transports, marquée par une forte consommation de foncier, une importante artificialisation des sols et la création d'espaces mono-fonctionnels (zones pavillonnaires, industrielles, commerciales...). Il en résulte un accroissement des besoins de transports, un allongement des distances parcourues et une saturation des réseaux. L'enjeu central est donc la maîtrise d'un développement harmonieux de l'offre de mobilité et de l'urbanisation. Cela nécessite de privilégier un urbanisme qui diminue les obligations de déplacements motorisés et qui facilite les mobilités alternatives à la voiture solo.

Dans les villes moyennes et les territoires peu denses, la voiture est le premier mode de déplacement, faute d'offres alternatives attractives. Il s'agit de la replacer là où elle a du sens et de l'inscrire dans une approche globale, intermodale et multimodale, afin de lutter contre le réflexe « tout voiture » et la voiture solo. Dans une démarche intermodale, elle peut être utilisée en complémentarité d'autres modes, dans une logique de rabattement vers des parkings périphériques, des pôles d'échange multimodaux ou des aires multimodales, afin d'inciter l'automobiliste à l'usage des transports collectifs, du covoiturage et des modes actifs.

Pour limiter le recours systématique à la voiture, un autre enjeu fort est le développement de la multimodalité, à savoir utiliser le mode le plus approprié selon la distance à parcourir, ce qui peut conduire à combiner plusieurs modes dans la semaine. Dans les villes moyennes comme dans les zones rurales, la voiture est fortement utilisée pour les déplacements de proximité, y compris pour des distances inférieures à 1 km. Il est donc essentiel d'utiliser les leviers de l'urbanisme et de l'aménagement pour redonner toute leur pertinence et leur attractivité aux modes actifs, avec par exemple des itinéraires efficaces, de qualité et sécurisé.

Repenser la place de la voiture renvoie également à l'enjeu d'une vie locale plus qualitative. Cela fait référence à la notion de territoire de la demi-heure³⁹, qui offre à un temps de trajet limité la possibilité de réaliser les six fonctions sociales urbaines essentielles : habiter, travailler, s'approvisionner, se soigner, apprendre, s'épanouir. Ceci peut se traduire par exemple par le développement d'un urbanisme permettant de répondre localement à la majorité des besoins (typiquement avec une recherche de mixité fonctionnelle), ou par l'élaboration d'une politique de stationnement et de circulation qui libère de l'espace public pour d'autres modes (marche et vélo en premier lieu) ou d'autres fonctions (espace vert, espace de rencontre, terrasse de café...).

2.3. Face aux enjeux de la mobilité, une réponse construite et transversale

Les enjeux de la mobilité sont multiples et en interaction les uns avec les autres. Ils portent sur des politiques qui se traduisent par des documents différents (plans approuvés, schémas, chartes...) et dont les effets sont visibles dans un temps plus ou moins long. Ainsi, un urbanisme qui donne plus de place aux modes actifs nécessite de repenser la place de la voiture, de considérer les connexions avec les transports collectifs. Les aménagements physiques doivent être coordonnés entre eux, mais ne suffisent pas en eux-mêmes. Une communication, voire un accompagnement individuel, sont nécessaires pour inciter les individus à changer de mode de déplacement. Mais au préalable,

39. La notion de territoire de la demi-heure en ville moyenne ou territoire rural fait écho à celui de la ville du quart d'heure dans les grandes agglomérations.

pour répondre aux réels besoins de la population, sa participation à la construction du projet est requise. Il est également nécessaire d'associer à la démarche les acteurs de la mobilité : leur adhésion est indispensable pour tendre vers un système de mobilité dont toutes les composantes sont cohérentes et tournées vers des objectifs communs.

La réalisation de ces différentes briques constitutives d'une démarche réussie prend du temps. De même, la mise en œuvre des mesures et l'observation de leurs effets s'effectuent sur un temps généralement long aux regards d'autres dynamiques politiques (mandats électoraux), techniques (développement de nouveaux outils numériques) ou organisationnelles (évolution des compétences). C'est pourquoi il est important d'envisager une construction par étapes qui permette d'avoir des premiers résultats rapidement afin de créer une dynamique et une adhésion des habitants, tout en garantissant une continuité de l'action publique à moyen et long terme. Nombre de collectivités l'ont bien perçu, elles qui se sont lancées dans une démarche volontaire de planification de la mobilité.

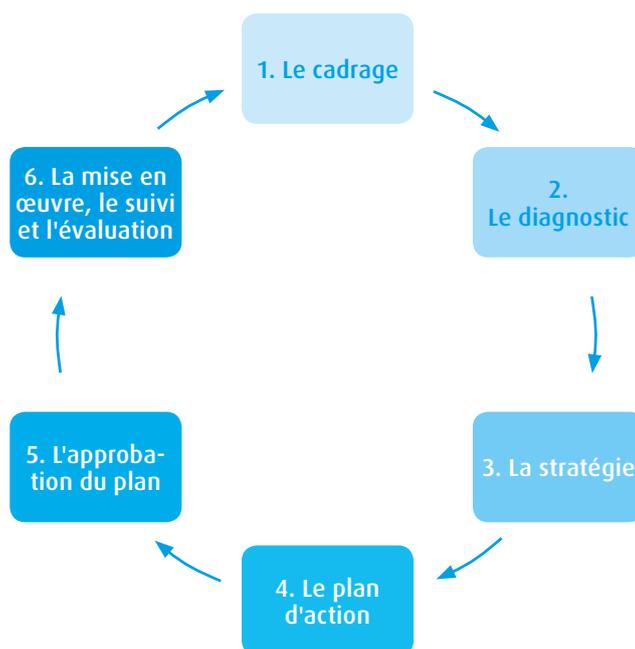
3. Comment élaborer un plan de mobilité simplifié ?

3.1. Les principales étapes de la démarche

Les exigences réglementaires concernant la démarche d'élaboration d'un plan de mobilité simplifié sont relativement peu nombreuses. Elles portent principalement sur la procédure formalisée de concertation et d'approbation du plan, ce qui autorise une grande souplesse dans les premières étapes de la démarche. Cette partie propose dès lors un canevas de principe, relativement général mais éprouvé dans de nombreuses démarches de planification, pour séquencer de manière méthodique l'ensemble du processus d'élaboration. Elle aborde dans un second temps quelques-unes des grandes notions du vocabulaire indispensable aux exercices de planification.

3.1.1. Quelles étapes pour organiser et maîtriser le processus d'élaboration ?

Il est usuel de proposer une organisation de la démarche d'élaboration d'un plan de mobilité suivant six grandes étapes successives. Cette proposition de méthode permet de clarifier le processus en l'organisant suivant un déroulement rationnel et plus aisé à maîtriser⁴⁰.



► 1. Le cadrage de la démarche

La phase de cadrage de la démarche est une phase préalable indispensable à l'autorité chargée de la réalisation du plan de mobilité simplifié pour mettre la démarche sur la bonne voie. Cela suppose de :

- identifier les partenaires et les personnes-ressources en interne de l'AOM qu'il convient d'associer à l'élaboration du plan ;

40. Les étapes de la démarche sont présentées ici. Le contenu du plan proprement dit fait l'objet du chapitre 4.

- recenser les premières données et études disponibles ;
- mettre en place une organisation adaptée pour le suivi et le pilotage du projet ;
- identifier les grandes étapes et les temps importants ;
- expliciter les raisons de l'engagement de la collectivité dans cette démarche volontaire.

Ces éléments sont usuellement repris dans la délibération de lancement de l'élaboration du plan. Un des préalables reste malgré tout de s'appuyer sur l'expérience et le vécu des différents partenaires institutionnels et non institutionnels du territoire et des territoires limitrophes (élus, techniciens, représentants des entreprises et du monde socio-économiques, associations, usagers...). Il est également important de mobiliser les élus très en amont afin de partager les grands enjeux de mobilité sur le territoire et de créer une dynamique autour de la démarche.

► 2. Le diagnostic

La phase de diagnostic implique toujours d'établir, au moyen de diverses données, un état des lieux de l'organisation et des pratiques de mobilité sur le territoire concerné.

Elle doit aussi permettre d'aller au-delà et d'aboutir à une analyse des forces et faiblesses du territoire, à l'identification, à la validation et à la compréhension des problèmes rencontrés, de leurs causes et de leurs conséquences.

En la matière, le processus compte autant que le « résultat » : l'élaboration du diagnostic est un moment particulier qui permet de mobiliser les partenaires, d'associer les populations et associations afin de mieux éclairer les problèmes posés, les opportunités qui se dessinent et les grands enjeux qui devront être traités. En ce sens, la phase de diagnostic joue un rôle essentiel pour asseoir la gouvernance de la démarche, son caractère partagé et au final rendre la mise en œuvre des actions décidées plus pertinente et efficace.

► 3. La stratégie

La formulation argumentée de la stratégie d'action est souvent une étape négligée, alors qu'elle est un moment essentiel de l'élaboration de la politique de déplacements. Il s'agit en effet de choisir le « chemin à parcourir » afin de répondre aux enjeux dégagés lors de la phase précédente. La définition de cette stratégie va reposer alors sur un petit nombre d'objectifs à atteindre, permettant de faire le lien entre le diagnostic et le plan d'action.

► 4. Le plan d'action

Le plan d'action constitue la feuille de route opérationnelle pour mettre en œuvre la stratégie et poursuivre les objectifs. Il guide l'action de l'autorité organisatrice de la mobilité et des autres partenaires concernés.

Il se doit d'être porteur d'une certaine ambition tout en restant réaliste. Sa rédaction constitue une étape importante de mobilisation des différents services et interlocuteurs techniques qui auront à mettre en œuvre le plan : services chargés de la voirie, du transport collectif, partenaires impliqués dans les initiatives de mobilité solidaire, dans la gouvernance de l'intermodalité, partenaires associés au sein du comité des partenaires, etc.

Le réalisme du plan tient également à l'estimation du budget nécessaire pour la réalisation des actions. Il faut également s'assurer de la cohérence de ce plan d'actions avec le contenu des contrats opérationnels de mobilité élaborés à l'échelle des bassins de mobilité.

► 5. L'approbation du plan

La phase d'approbation du document constitue l'une des parties les plus codifiées de la démarche. C'est en effet au terme de cette phase que sera rendu public un document validé, partagé, engageant pour son maître d'ouvrage et les partenaires impliqués.

Cela suppose le passage préalable par des étapes intermédiaires consistant notamment à soumettre pour avis le plan, dans une version d'abord arrêtée par l'autorité organisatrice, aux autres institutions concernées par les politiques de déplacements. Il est également obligatoire de prévoir une étape de participation du public avant l'approbation définitive du document.

Ces deux étapes, requises par le Code des transports et qui interviennent en fin de processus, ne sauraient donc résumer à elles seules l'engagement de l'autorité organisatrice dans l'instauration d'une dynamique partenariale ou dans la mobilisation active des habitants et associations du territoire.

► 6. La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation

Cette phase est la plus longue et la plus importante, puisqu'elle marque la concrétisation opérationnelle de la stratégie de mobilité par la mise en œuvre coordonnée des différentes actions. Cette concrétisation sera facilitée par le travail fait en amont dans la définition des actions.

La réalisation des actions se doit d'être suivie afin d'identifier les éventuels points de blocage (comment le plan de mobilité simplifié est-il mis en œuvre ? des adaptations éventuelles sont-elles nécessaires ?). Elle va de pair également avec l'évaluation des effets de ces actions sur le territoire et les conditions de déplacements (atteint-on les objectifs qu'on s'est fixés ? Si ce n'est pas le cas, est-il possible d'identifier les causes et, éventuellement, de modifier l'action ?).

Sans entrer dans des processus chronophages et coûteux, des réunions de suivi régulières⁴¹, avec un compte rendu formalisé dans une communication partagée, peuvent permettre d'assurer cette mission évaluative.

L'exercice de l'évaluation fournit également une base précieuse pour le cadrage et l'élaboration du prochain plan.

3.1.2. Diagnostic, enjeu, objectif, stratégie, action, suivi, évaluation : de quoi parle-t-on exactement ?

Au-delà des grandes étapes décrites précédemment, ce sont leur enchaînement et la cohérence qui anime l'ensemble de la démarche qu'il convient de peaufiner. En la matière, l'élaboration d'un plan de mobilité simplifié soulève plusieurs questions d'ordres méthodologiques qui renvoient pour partie aux contenus propres à chaque étape, mais sur lesquels il importe de s'appuyer pour la suite de la démarche.

On considère ainsi que :

- le diagnostic doit permettre de faire ressortir des enjeux et de les hiérarchiser en précisant leur importance respective ;
- une stratégie sera mise en place sur cette base. Elle se traduira par la définition d'objectifs à atteindre et permettra de définir un plan d'actions adapté à la situation ;

41. Typiquement annuelles, en profitant par exemple du cadre du comité des partenaires (voir le cadre dédié à ce comité en page 41).

- une fois le plan de mobilité simplifié adopté, il conviendra de suivre sa mise en œuvre et d'évaluer à un horizon à définir si les objectifs fixés ont été atteints.

Mais, dans cet enchaînement de principe, certains flous subsistent parfois :

- Sait-on jusqu'où il est utile d'aller dans l'élaboration du diagnostic ?
- Comment s'assurer que le plan d'action soit bien adapté aux spécificités du territoire révélées par ce diagnostic ?
- Qu'entend-on réellement par « enjeux » et qu'est-ce qui les différencie des objectifs ?
- Qu'est-ce qui permet de garantir à la fois la pertinence et la cohérence du plan d'action ?
- Quelle différence fait-on entre suivi et évaluation ?

Le chapitre 4 sur le contenu du plan apportera des éléments de réponse détaillés à ces questions.

Néanmoins, avant de s'intéresser à la façon de conduire et d'élaborer ce type de démarche, il est sans doute utile de préciser rapidement ici ce qui caractérise et distingue les principales étapes techniques d'élaboration d'un plan de mobilité simplifié, ainsi que la façon dont elles ont vocation à s'articuler.

Pour ce faire, le tableau page suivante vient préciser ce qu'on met derrière la notion de diagnostic, d'enjeux, de stratégie, d'objectif, d'action, de suivi et d'évaluation. Pour illustrer le plus concrètement possible ces différentes notions, il donne par ailleurs des exemples appliqués à une analogie médicale et à une traduction possible dans un plan de mobilité simplifié.

Étape technique	Description	Analogie médicale	Exemple de traduction possible dans un plan de mobilité simplifié
Diagnostic	État des lieux et analyse des forces et faiblesses d'un territoire, qui permet de mettre un nom sur les dysfonctionnements observés et d'en établir les causes et les conséquences	<i>Vous avez des boutons Vous avez de la fièvre... Vous êtes contagieux Vous ne pouvez plus aller travailler... Votre maladie, c'est une infection virale de type...</i>	<i>10 % de ménages ne sont pas motorisés et ont des difficultés d'accès à la mobilité 20 % des ménages sont en situation de vulnérabilité énergétique en matière de mobilité 1/3 des demandeurs d'emploi ont déjà refusé un emploi à cause de problèmes de transport</i>
Enjeux	Sur la base du diagnostic, mise en évidence de ce qui est en jeu : les principaux sujets et les grands défis de la politique de mobilité	<i>Pas de risque de mortalité En revanche impossibilité de retourner au travail tant que l'infection n'est pas résorbée</i>	<i>Un enjeu social : la lutte contre les inégalités d'accès à la mobilité et la réduction du poids de la mobilité dans le budget des ménages</i>
Stratégie	Ce que l'on cherche à faire : le chemin à parcourir et les objectifs à atteindre inscrits dans le temps	<i>Résorber les symptômes Aider le corps à combattre le virus</i>	<i>Proposer des actions à destination des publics vulnérables dans les politiques de mobilité Agir en concertation avec les acteurs des politiques sociales</i>
Objectif	Les ambitions que l'on se donne, ce qu'on veut atteindre, qui peut être défini de manière quantitative ou qualitative	<i>Faire baisser la température à 37 °C Faire disparaître les boutons Éviter les complications bactériennes</i>	<i>Réduire de moitié le nombre de ménages en situation de vulnérabilité énergétique liée à la mobilité Améliorer les conditions effectives d'accès aux services de mobilité</i>
Action	La feuille de route opérationnelle du plan de mobilité : les actions à mettre en œuvre par qui et à quelle échéance	<i>Prendre un comprimé de paracétamol toutes les 6 heures Appliquer une crème tous les soirs sur les boutons Un arrêt de travail pour se reposer</i>	<i>Développer les tarifications sociales dans les transports collectifs Proposer une offre d'autopartage solidaire Améliorer la prise en compte des problématiques de mobilité dans les relais locaux des politiques d'action sociale et d'insertion</i>
Suivi	Point régulier sur la mise en œuvre du plan d'action	<i>Prendre régulièrement la température Retourner voir le médecin si les symptômes persistent ou s'aggravent</i>	<i>Suivre l'avancement de la mise en œuvre des actions décidées</i>
Évaluation	Analyse des effets du plan en lien avec les objectifs fixés	<i>Faire un test pour vérifier qu'il n'y a pas de complication bactérienne</i>	<i>Mesurer l'évolution du nombre de ménages en situation de précarité énergétique liée à la mobilité Évaluer l'usage de la tarification sociale dans les transports collectifs</i>

3.2. Le cadrage de la démarche du plan de mobilité simplifié

L'étape du cadrage apparaît essentielle à la réussite de la démarche : elle permet de définir les périmètres, d'identifier les premières données (entrants) du projet, de préciser les moyens adaptés et de construire en amont la gouvernance.

3.2.1. Le nécessaire cadrage initial : un plan pour quoi, pour qui et avec qui ?

Sur le plan technique, le cadrage initial doit permettre de disposer d'un minimum d'éléments relatifs aux enjeux propres au domaine de la mobilité sur le territoire. Il s'agit notamment de :

- connaître et partager les évolutions réglementaires récentes (la LOM notamment) ainsi que les retours d'expériences de plus en plus nombreux en matière de politique publique de mobilité et de management de la mobilité ;
- s'acculturer au domaine de la mobilité (enjeux, leviers, organisation institutionnelle de la mobilité, acteurs impliqués), capitaliser les ressources documentaires, les acteurs ressources et les études disponibles ;
- définir et partager les objectifs (possiblement évolutifs) de l'élaboration du plan de mobilité simplifié fait partie de ce corpus préparatoire.

Sur le plan organisationnel, le cadrage initial doit déterminer les modalités d'élaboration du plan et d'une gouvernance partagée. Une des clés de réussite du projet est la capacité du maître d'ouvrage à fédérer autour de lui ce qui nécessite d'associer :

- en interne, les autres services de la (ou des) collectivité(s) qui élabore(nt) le plan (urbanisme, environnement, aménagement, développement économique, etc.),
- en externe, les acteurs institutionnels et les opérateurs, tout en impliquant les citoyens.

Pour cela, la constitution de l'équipe projet peut inclure une grande mixité des partenaires publics et privés (opérateurs de transports, employeurs locaux, représentants d'associations...).

La contribution au cadrage par les services de l'État

Il n'existe pas de cadre légal définissant un porter-à-connaissance ou une note d'enjeux à produire de manière obligatoire par les services de l'État dans le cas d'un plan de mobilité simplifié (ni pour un plan de mobilité d'ailleurs).

Toutefois, les services de l'État (DDT(M), DREAL) sont susceptibles de contribuer très utilement au cadrage initial de la démarche : porter-à-connaissance, partage d'études ou de données, etc.

Cette intervention peut être également l'occasion pour les services de l'État de faire part des grands enjeux pour l'État associés à la démarche. Cela peut prendre la forme d'une note d'enjeux.

Il est donc essentiel que le dialogue entre l'AOM et les services de l'État puisse s'établir tôt en amont de la démarche de l'AOM.

La mise en place des instances de pilotage de la démarche⁴² viendra assurer le fonctionnement organisé et régulier du suivi et de l'organisation du plan. Cette comitologie ne devra toutefois pas être un frein ; elle n'aura pas à imposer régulièrement des phases d'échanges mais sera le lieu de la concertation et de la validation des étapes du plan.

L'approbation du plan final sera portée par le comité de pilotage après avis des différents partenaires selon la définition des modalités de la concertation et de la consultation proposée lors de cette phase initiale de cadrage.

La traduction du lancement de la démarche pour l'inscrire « sur la bonne voie » pourra être une délibération de lancement.

Cette phase de cadrage initial pourra avoir une durée de un à trois mois, en fonction des enjeux et des objectifs mais aussi de la construction large et partagée de la gouvernance.

Il est possible de démarrer à tout moment l'élaboration d'un plan de mobilité simplifié. Quelques situations s'y prêtent particulièrement bien : prise de compétence AOM, démarches de planification connexes à la mobilité... Plusieurs cas types sont décrits dans le 1.2.5 Quand lancer la démarche ?

3.2.2. Les périmètres géographique, partenarial et temporel de la démarche

► Le périmètre géographique

Pour la démarche de planification, le périmètre géographique se distingue en :

- un périmètre d'application du plan, c'est-à-dire le territoire sur lequel les actions porteront directement : le ressort territorial de l'AOM ou du regroupement de collectivités qui porte le plan. Il est donc défini et imposé ;
- un périmètre d'étude, qui est généralement plus large que le périmètre d'application et qui peut être adapté selon les orientations prises.

Ce périmètre d'étude intègre l'espace ou le bassin de vie des habitants, mais aussi le bassin des déplacements. Il peut donc comporter des espaces extérieurs au périmètre d'application du plan, selon des mobilités liées aux pôles générateurs de déplacements extérieurs au territoire (emploi, commerce, santé, enseignement, loisirs, tourisme...).

Le périmètre géographique considéré dans le plan est susceptible d'évoluer en fonction des étapes du plan. Des focales différentes peuvent également être adoptées selon les types de mobilité considérés :

- les mobilités de proximité, de moyenne et de longue distance ;
- les déplacements à l'intérieur du territoire ou en lien avec l'extérieur ;
- la mobilité des personnes et/ou le transport des marchandises.

42. Sur les instances de pilotage, voir le 3.3.2. Le comité de pilotage et le portage politique.

Bassin de déplacement, bassin de mobilité, bassin de vie...

Ces notions renvoient à des définitions différentes, qui s'appuient elles-mêmes sur des concepts de nature différente : méthodologique, législatif et statistique. En pratique, ces bassins ne se superposent donc pas, et diffèrent le plus souvent du périmètre d'application du plan de mobilité simplifié.

La notion de bassin de déplacement fait référence aux pratiques de mobilité, et plus précisément à l'attraction en nombre de déplacements d'une zone géographique par rapport à une autre zone. Si les échanges sont très importants entre les deux zones, elles vont avoir tendance à être agrégées dans le même bassin. Si par contre les échanges sont faibles, alors deux bassins distincts seront identifiés. Il n'y a pas de valeur type pour définir le niveau minimal d'attraction constitutif d'un bassin de déplacement. Les approches peuvent donc varier d'un cas d'application à l'autre.

Le bassin de mobilité a été créé par la loi d'orientation des mobilités de 2019. Il s'agit d'un territoire de coopération entre les AOM locales et la région pour permettre de dépasser les contraintes liées aux limites administratives des AOM. Chaque bassin de mobilité est défini par la région, en association avec les AOM de leur territoire, les syndicats mixtes de coopération (SRU) et les départements. Il s'étend sur le périmètre d'un ou de plusieurs EPCI à fiscalité propre dont le territoire ne peut être scindé entre plusieurs bassins de mobilité, sauf accord de leurs assemblées délibérantes.

Le bassin de vie est défini par l'INSEE sur la base de considération statistique. Il s'agit du plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants, classés en six grands domaines : services aux particuliers, commerce, enseignement, santé, sports, loisirs et culture, transports.

► Le périmètre partenarial

L'identification des partenaires à associer à la démarche est primordiale pour un portage partagé et une vraie dynamique de projet. Elle intègre la constitution du groupe des partenaires publics ou privés pouvant apporter un regard, expert ou non, sur l'élaboration du plan. L'expertise d'usage de la part d'habitants, d'associations ou d'acteurs socio-économiques locaux est à valoriser dans les groupes des partenaires pour éviter la seule expertise technique, parfois « hors sol ». Le comité des partenaires⁴³ peut contribuer à ce partage d'expertise.

S'il est préférable d'assurer la continuité des différents partenariats tout au long de l'élaboration du plan de mobilité simplifié, la souplesse offerte par le plan autorise d'inclure momentanément ou plus durablement un nouvel acteur, une nouvelle compétence, ou un nouveau regard sur un domaine spécifique.

Il faut cependant toujours veiller à trouver et à respecter le juste équilibre, pour que chacun des intervenants trouve sa place et apporte sa contribution dans la perspective de l'avancement du projet et de son portage partagé.

43. Sur le comité des partenaires, voir le cadre dédié en page 41.

► Le périmètre temporel

L'élaboration du plan de mobilité et sa mise en œuvre s'inscrivent dans un engagement calendaire. Le temps de l'élaboration est généralement de l'ordre de 1 à 2 ans⁴⁴, en fonction des objectifs et des acteurs impliqués.

Le temps de la mise en œuvre et du suivi se déroule suivant des horizons à court, moyen et long termes⁴⁵, pouvant s'étendre sur un temps plus long, allant de 2 à 10 ans. Le cadrage temporel doit notamment prendre en compte les éventuelles échéances importantes, par exemple en lien avec des projets extérieurs ou avec les échéances électorales, pour définir les horizons à considérer.

3.2.3. Quelle ingénierie mobiliser ?

La démarche peut être réalisée totalement ou en grande partie en régie par la maîtrise d'ouvrage, si elle dispose de moyens humains techniques suffisants et d'équipe d'animation.

Une mutualisation des moyens entre les différents partenaires de la démarche peut aussi être privilégiée.

Néanmoins, dans la plupart des cas, la question de l'accompagnement par une agence d'urbanisme ou par un bureau d'études spécialisé est posée. Nombre de collectivités y font appel pour assurer la continuité de la démarche. Dans ce cas, l'élaboration d'un pré-diagnostic des attentes des objectifs et des besoins est nécessaire, tout comme est nécessaire la rédaction d'un cahier des charges pour la consultation.

La plateforme France Mobilités : trouver l'inspiration et un appui dans sa démarche

Au démarrage de la démarche, le porteur du plan de mobilité simplifié peut trouver de l'inspiration en bénéficiant de retours d'expériences sur des territoires similaires et en recherchant des cas de référence sur des territoires aux caractéristiques géographiques, économiques et démographiques et sociales proches.

Le porteur du plan pourra trouver une aide dans la démarche France Mobilités, portée par le ministère de la Transition écologique et inscrite en complément opérationnel de la loi d'orientation des mobilités. France Mobilités est la plateforme portée qui propose le partage des solutions techniques et de retours d'expériences ou d'expérimentations autour de projets de mobilité.

France Mobilités se décline localement par des cellules régionales d'appui en ingénierie territoriale de la mobilité auprès des collectivités. Ces cellules accompagnent l'innovation dans les territoires « peu denses » : territoires ruraux, villes petites et moyennes, espaces périurbains des agglomérations.

<https://www.francemobilites.fr>



44. Pour plus d'éléments sur la durée d'élaboration, voir le 3.2.5. Combien coûte l'élaboration du plan et combien de temps prend-elle ?

45. Sur les horizons à concilier dans le plan, voir le 4.3.1. Diversité et cohérence des actions : quelques principes.

3.2.4. Amorcer la démarche par un pré-diagnostic, des pré-enjeux et des pré-objectifs

Au démarrage il paraît utile, voire indispensable de disposer d'éléments de contexte. Le pré-diagnostic vise ainsi à disposer de données générales et de les partager avec les partenaires de la démarche. Dès l'amont, cela permet d'orienter les recherches à mener en indiquant les pistes d'approfondissement à explorer ou à privilégier.

Le pré-diagnostic participe à la construction du socle commun et partagé, des connaissances élémentaires pour toute l'équipe projet ; il permet notamment de vérifier ce qui pourrait n'être qu'un a priori, une représentation ou une image déformée de la réalité des mobilités sur le territoire. Il se concentre sur les données générales de la mobilité, sur le contenu de l'offre existante et sur les grandes tendances de la demande de mobilité. Ce pré-diagnostic n'est naturellement pas aussi abouti ni approfondi que le diagnostic en lui-même. Il n'a pas vocation à déboucher sur des propositions d'actions. Il peut permettre cependant de définir des pré-enjeux et/ou les pré-objectifs du futur plan.

Ceux-ci sont le fruit de l'avis et de la position de chacun des partenaires (élus ou techniciens) sur ce que le plan de mobilité doit apporter en termes d'ambitions, d'améliorations ou de corrections. Les élus et techniciens volontaires dans ces démarches intègrent des retours d'usages et de citoyens, selon un prisme souvent plus individuel que collectif.

Les pré-enjeux et les pré-objectifs serviront de cadre pour la délibération d'engagement du plan de mobilité simplifié, qui sera prise par la collectivité. Ils constitueront le corpus de départ, objectivé, étayé ou modifié par la suite par les éléments du diagnostic.

Les dimensions extérieures à intégrer dans le pré-diagnostic

Le plan de mobilité simplifié définit « la brique mobilité » de la politique publique locale qui pourra être mutualisée avec d'autres démarches. Pour l'élaborer, il est donc indispensable d'y intégrer des entrants existants ou futurs. Le pré-diagnostic doit donc inclure le recensement de différents éléments, notamment :

- ✓ les projets importants en matière de mobilité qui constitueront le socle commun de la réflexion locale : nouvelle ligne structurante TC ou TER, déploiement de nouveaux services à proximité du territoire, stratégie de l'acteur région en tant que chef de file de l'intermodalité traduite dans le contrat opérationnel de mobilité à l'échelle du bassin de mobilité... ;
- ✓ les plans de mobilité des entreprises locales pourront également être intégrés ;
- ✓ les plans de mobilité, simplifiés ou non, des AOM voisines ;
- ✓ les démarches de planification en cours ou abouties sur le territoire (PLUi, PCAET, SCOT) ;
- ✓ la charte du PETR, les agendas 21 impactant le territoire, les actions mises en œuvre dans le cadre des démarches TEPOS (territoires à énergie positive) ;
- ✓ les travaux, initiatives et réflexions des groupes de parole, parfois développés spontanément dans les territoires, via des cafés partenaires (pilotage conseil départemental par une entrée « sociale ») seront à analyser, à prendre en compte et à fédérer.

3.2.5. Combien coûte l'élaboration du plan et combien de temps prend-elle ?

Le plan de mobilité simplifié ne doit pas constituer une contrainte trop lourde pour la collectivité. Néanmoins les enjeux de mobilité dans les villes moyennes et les territoires peu denses étant de plus en plus prégnants, il ne doit pas être fait l'économie d'une vraie démarche aboutie, débouchant sur une mise en œuvre au bénéfice du territoire et de ses citoyens.

Il n'existe pas à ce jour de données précises concernant le coût d'élaboration d'un plan de mobilité simplifié faute de recul sur cet outil récent, mais également du fait même de la nature de ce plan. Les territoires d'application peuvent en effet être très divers, notamment de par :

- le périmètre géographique : de quelques communes à plus d'une centaine ;
- la population couverte : de 5 000 habitants pour les plus petites communautés de communes en zone de montagne à plus de 100 000 habitants pour les plus grosses AOM éligibles ;
- les typologies de territoire : du rural peu dense à la ville moyenne en passant par le périurbain ;
- les types de services existants et envisageables, avec en repère structurant la présence ou non d'une offre de transport en commun régulière ;
- Compte tenu du cadre légal volontairement souple, les démarches elles-mêmes peuvent être d'ampleurs différentes, et donc de coûts variables, en particulier selon l'ambition de la démarche de concertation et le niveau de détail et de complétude du recueil de données associé au diagnostic de mobilité.

En matière de coûts, quelques éléments peuvent toutefois constituer des points de référence, les fourchettes étant très larges :

- Les démarches de plans de mobilité rurale ont généralement des coûts compris entre 30 et 60 000 € (données Cerema, 2020, échantillon de six plans) ;
- Le coût des démarches d'élaboration de plans de mobilité volontaires (plus exigeants qu'un plan de mobilité simplifié) par les AOM de moins de 100 000 habitants varie de 60 à 300 000 €.

Concernant la durée des démarches, citons les repères suivants :

- L'élaboration d'un plan de mobilité rurale dure généralement de 1 à 2 ans, sauf dans des cas particulièrement complexes, avec un nombre de communes important par exemple (données Cerema, 2020, échantillon de six plans) ;
- La durée d'élaboration d'une politique globale de déplacements par une AOM de ville moyenne est de l'ordre de 2 ans. Par comparaison, celle d'un plan de type PDU volontaire ou PLUi tenant lieu de PDU volontaire est supérieure à 3, voire 4 ans (données Cerema 2017, avec respectivement des échantillons de deux plans pour les PGD, de six pour les PDU volontaires et de cinq pour les PLUi tenant lieu de PDU).

► Durées indicatives des différentes phases

La phase de démarrage (cadrage de la démarche et de l'organisation) ne doit pas consommer du temps outre mesure. Néanmoins, si l'on tient compte des enjeux de cette phase, elle ne peut être négligée à la lumière de ce que nous proposons dans le paragraphe 3.2.1. La durée de cette phase peut être estimée entre un et trois mois.

La phase du diagnostic est souvent la plus chronophage, notamment lorsqu'elle propose une étape de recueil et de construction de données ou de capitalisation des retours d'usages via des ateliers de territoire. Cette phase s'échelonne dans la plupart des cas sur une durée de quatre à six mois.

La phase relative à la définition du plan d'action doit bénéficier d'un temps nécessaire (de trois à six mois) pour que le choix effectué soit en adéquation avec les besoins et usages du territoire. En amont de ce choix, le temps de l'analyse des retours d'expériences positives d'autres projets de territoire doit favoriser la prise de décision. Une phase d'expérimentation peut être décidée pour mieux mesurer l'adéquation de la solution aux besoins et aux objectifs.

Cette expérimentation s'inscrit dans un cadre de six à douze mois avant éventuelle pérennisation ou extension géographique.

La phase de concertation et de validation avant approbation doit s'inscrire au fil de l'eau de la démarche. En termes de durée, cette phase peut s'inscrire dans le temps d'un trimestre.

Au-delà de l'approbation vient le temps long de la mise en œuvre, avec ou sans phase d'expérimentation autour de telle ou telle solution proposée. Le temps de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation est inscrit dans la durée entre deux et dix ans, en fonction de la nature et du profil technique de l'action.

Le retour sur l'évaluation ne pourra intervenir avant dix-huit à vingt-quatre mois après mise en œuvre, pour laisser le temps de l'usage et du retour d'usage, afin de déterminer l'efficacité réelle.

Des dispositifs d'accompagnement financiers et en ingénierie

Des dispositifs d'accompagnement financiers et en ingénierie se sont développés depuis les assises nationales de la mobilité en 2017.

L'appel à manifestation d'intérêt (AMI) TENMOD (territoire d'expérimentation des nouvelles mobilités durables) piloté par l'ADEME, propose chaque année depuis 2018 d'accompagner les collectivités qui souhaitent se lancer dans l'élaboration d'une stratégie mobilité pour leur territoire (axe 1 de l'accompagnement proposé par l'AMI TENMOD).

D'autres appels à projets, pilotés par les conseils régionaux, ou par des opérateurs nationaux, comme la Banque des Territoires ou le Cerema notamment, peuvent également venir en accompagnement de ces projets de planification.

Enfin plus récemment (mi-2020), un dispositif d'information et d'aides aux territoires intitulé « Aides Territoires » (<https://aides.francemobilites.fr>) est né sous la forme d'une plateforme de partage d'information sur les dispositifs d'accompagnement existants.

3.3. La gouvernance du plan de mobilité simplifié

La gouvernance du plan de mobilité simplifié doit permettre le double portage politique et technique de la démarche, à la fois en interne en facilitant la lisibilité et le décloisonnement, et en externe en associant les différents partenaires aux moments clés pour assurer l'acceptabilité la plus large possible.

La gouvernance doit se poursuivre au-delà de l'approbation du plan pour faciliter sa mise en œuvre et permettre de poser des jalons du suivi et de la mise en œuvre des actions.

3.3.1. Le principe du double portage politique et technique

La vie du plan de mobilité simplifié, de son élaboration à sa révision éventuelle, doit s'appuyer sur un processus collaboratif⁴⁶ permettant d'impliquer l'ensemble des acteurs de l'écosystème de la mobilité sur le territoire. Cette collaboration doit être intégrée à toutes les étapes du plan, de la définition du diagnostic partagé et co-construit, à la mise en œuvre du plan d'action, en passant par le choix des enjeux et objectifs prioritaires définis pour la démarche. Cette dimension intégratrice permet de mieux cibler les besoins locaux en matière de mobilités, de créer une dynamique de projet pour une meilleure acceptation et une mise en œuvre efficace.

Cette gouvernance intégrée et partagée doit donc s'engager à garantir l'animation territoriale et la bonne articulation entre les services créés ou renforcés et mis en œuvre grâce au plan et les solutions déjà existantes sur le territoire.

La gouvernance touche différents niveaux d'acteurs institutionnels et non institutionnels et peut prendre des formes diverses.

L'implication des acteurs doit poursuivre quelques grands objectifs :

- partir de l'expérience et du vécu des acteurs locaux sur les pratiques, usages et comportements de mobilités, afin de mieux identifier les attentes et les besoins du territoire et pouvoir ainsi proposer des solutions et des mesures adaptées au contexte territorial et social ;
- construire et partager les grands enjeux et les objectifs de la mobilité pour le territoire ; construire le socle commun en intégrant les partenaires non spécialistes dans une réflexion ensemble. Le portage et l'acceptabilité sociale du plan en seront facilités ;
- construire, entretenir et animer la dynamique du projet autour du plan pour garantir sa mise en œuvre pleine et entière. Cela implique le soutien et le portage fort des partenaires institutionnels locaux, l'engagement politique vers l'action et le soutien des entreprises et administrations locales.

L'usager (citoyen, association) doit rester au centre du projet et en être partie prenante tout au long de la démarche. Il est le garant au fil de l'eau de la réussite de la démarche, si dès l'amont il est impliqué en tant que partenaire dans la définition de la stratégie et des actions du plan. Il en saisira d'autant mieux la portée et pourra plus facilement se l'approprier dans la phase de mise en œuvre (acceptabilité sociale).

La nature simple du plan et sa souplesse n'imposent pas pour sa gouvernance de construction lourde et impérieuse autour des instances de pilotages pour garantir son caractère collaboratif.

Néanmoins, pour traduire l'utilité d'un pilotage technique et politique, deux instances peuvent être mises en place :

- le comité de pilotage ;
- le comité technique.

3.3.2. Le comité de pilotage et le portage politique

► Le comité de pilotage : associer les partenaires

Le comité de pilotage est en charge des orientations du plan de mobilités (ambition, objectifs, désignation du pilote référent), de la définition des choix et des solutions et de la validation du

46. Pour plus de détails à ce sujet, voir le 3.4. La concertation, la participation et la communication.

plan avant approbation. Il peut également être l'organe de suivi et d'évaluation du plan après sa mise en œuvre, au fil de l'eau (adaptation, correction...), sur la base des éléments de mesure fournis par le comité technique.

La constitution du comité de pilotage répond à la volonté de co-construire une démarche dynamique et partenariale. Y sont invités a minima les représentants :

- de la collectivité porteuse du plan ;
- du syndicat mixte SCoT ou du PETR ;
- des AOM situées à proximité ;
- du conseil régional (dans sa posture de chef de file de l'intermodalité et en sa qualité d'organisateur de transports scolaires) ;
- des services déconcentrés de l'État (DDT par exemple) ;
- du conseil départemental (au titre de sa compétence voirie et infrastructures) ;
- des entreprises locales ou de leurs représentants (opérateurs de transports et de mobilité, CCI ou association d'entreprises ou de commerçants et artisans locaux...) ;
- des associations représentantes d'usagers.

Dans ce comité, il est primordial de réunir des élus en charge de la mobilité dans leurs collectivités respectives pour favoriser la mise en connexion des réseaux des AOM voisines ou de territoires voisins, pour faciliter la construction progressive de l'intermodalité.

Le comité de pilotage peut travailler en relation avec le comité des partenaires (voir le cadre suivant), voire être une extension de ce comité.

Le comité des partenaires

Créé par la LOM, le comité des partenaires est une instance de réflexion et de construction participative que l'AOM doit obligatoirement constituer (article L1231-5 du Code des transports). L'AOM y associe les représentants d'employeurs et d'associations d'habitants ou d'usagers, mais également tout acteur qu'elle estime utile d'associer à la définition et à la mise en œuvre de sa politique de mobilité.

Le comité des partenaires doit être obligatoirement consulté avant l'approbation du plan. Du fait de la composition et du rôle du comité des partenaires, le comité de pilotage a intérêt à travailler avec lui, voire en être une extension.

► Mobiliser les élus et garantir le portage de la démarche

La mobilisation des élus doit être effective le plus en amont possible et permettre une validation politique partagée afin de préparer sereinement les aspects techniques du projet.

La question de l'engagement, de la responsabilité et de l'intérêt à engager une démarche autour du plan de mobilités est cruciale et nombre de démarches montrent l'enjeu fort autour de la question du portage politique.

Dans la temporalité, le portage politique doit être visible et lisible tout au long de la vie du projet, tout en restant souple et « simple » : des communications (physiques ou électroniques) fréquentes

peuvent tenir informer les acteurs principaux. Pour les jalons importants, les réunions de validation du comité de pilotage peuvent venir entériner les choix et décisions.

Enfin, le portage politique doit être poursuivi au-delà de la phase d'approbation du plan. Si nécessaire le suivi et l'adaptation du plan peuvent n'être engagés que suite à la validation des porteurs politiques. Il s'agit donc bien d'une forme d'engagement proche du contrat de territoire autour des mobilités.

Valoriser la connaissance de terrain des élus locaux et les faire adhérer au projet

L'élaboration du plan de mobilité simplifié implique une construction politique qui permet de bénéficier pleinement de la connaissance de terrain des élus locaux et de garantir l'adhésion au projet de plan de mobilités.

Ainsi en guise d'exemple, dans de nombreuses collectivités (Périgueux, PÉTR du pays Ruffécois ou de Saint Omer...) des entretiens d'élus ont été réalisés en amont afin de définir avec eux les éléments de pré-diagnostic et de pré-objectifs.

Ce travail par entretien ou lors de séminaires territoriaux a permis de cristalliser les éléments du socle commun de connaissance et de pré-inscrire le territoire dans une identification plus claire des intérêts à répondre aux besoins de mobilité.

Il est notamment primordial dans ce travail de réunir les élus en charge des questions de mobilité des collectivités voisines (AOM limitrophes notamment) et de la région (chef de file).

3.3.3. Le comité technique et le portage technique

► Le comité technique

Le comité technique est chargé de la réalisation technique des différentes phases du plan, en relation ou non avec un bureau d'études prestataire. Il est coordonné par un chef de projet et généralement plus restreint que le comité de pilotage.

C'est l'organe de construction et de travail autour des différentes phases du plan de mobilité. Il assure la communication du projet et alimente le comité de pilotage au cours des différents jalons du projet pour les soumettre à validation. Dans le cas d'un accompagnement par un bureau d'études ou une agence d'urbanisme, un référent sera désigné au sein du comité technique (souvent le chef de projet) pour animer et suivre les travaux du bureau d'études.

Le comité technique est constitué de techniciens représentant les différents partenaires impliqués dans cette démarche. Il peut également comprendre des représentants d'usagers. Tous ces acteurs peuvent avoir des compétences (mobilité, infrastructure, urbanisme, environnement...) et des positionnements très variés. Selon les choix du maître d'ouvrage et en fonction du contexte local, ils peuvent être plus ou moins étroitement associés aux travaux du plan, ou simplement consultés pour apporter une expertise technique ou un regard citoyen. Toutefois, le maître d'ouvrage doit clairement définir leur rôle de manière à faciliter le positionnement et l'action de chacun.

Les leviers de réussite sont ceux rencontrés dans les démarches projet : une volonté politique forte, un réel travail régulier de coordination, de la diplomatie et un suivi rigoureux du plan de charge et des moyens alloués au projet.

► Le portage technique par le chef de projet

Comme indiqué ci-dessus, le portage technique de la démarche du plan de mobilité simplifié est assuré par la maîtrise d'ouvrage et coordonné par un chef de projet.

Une compétence experte du sujet des mobilités n'est pas indispensable pour assurer la mission de portage technique du projet. À défaut d'une telle compétence au sein du comité technique, cette mission peut être confiée à un bureau d'études spécialisé. C'est souvent le cas des collectivités de petite taille et dépourvues de services en ingénierie de la mobilité, qui peuvent s'accompagner d'une maîtrise d'ouvrage déléguée à un bureau d'études pour toute la phase de construction du plan.

Néanmoins, la mission d'animation et de coordination est essentielle et fait appel à des compétences fortes en matière de relation partenariale et de gestion de projet. Le volet communication doit notamment comprendre :

- la communication bilatérale avec le collègue politique du comité de pilotage ;
- la communication technique et de suivi du projet avec l'ensemble de l'écosystème des mobilités (communication interne et externe).

Comme pour le portage politique, et même bien plus encore, le portage technique doit intervenir à toutes les étapes du projet du plan de mobilité, y compris suite à son approbation et lors de sa mise en œuvre. Le suivi technique de la mise en œuvre et le travail d'évaluation sont dévolus à cet organe technique.

Il faut souligner ici l'engagement fort autour du comité technique tout au long de la vie du plan de mobilité. Il pourra bien sûr être adapté ou redimensionné, en taille, en mission et en moyen, mais il constituera le fil conducteur de l'engagement dans l'action mobilité sur le temps long de la durée de vie du plan.

3.3.4. Le suivi après l'approbation du plan

Après l'approbation, l'objectif premier de la gouvernance est de conserver la mobilisation et la dynamique de la démarche : maintenir les acteurs partenaires dans l'élan créé par l'élaboration du plan de mobilité simplifié, fédérer les acteurs dans l'action autour d'expérimentations ou de solutions innovantes.

Ce lien partenarial est le garant de la réussite du projet et il doit être entretenu régulièrement, au niveau politique mais aussi technique.

Une personne (élue ou technicienne) prend le relais du chef de projet pour maintenir le lien, et assure le suivi de la vie de l'action mobilité initiée par le plan des mobilités. Cette personne, dans une posture de conseiller ou de chargé de mission mobilité, peut être identifiée comme porteur de l'engagement du plan de mobilité.

Les deux niveaux politique et technique doivent être impliqués dans les phases du suivi et de la mise en œuvre du plan, mais à des degrés divers. La partie technique est par essence plus fortement impliquée dans le suivi de la mise en œuvre du plan. Ainsi le comité technique informe, voire alerte si nécessaire, le comité des partenaires par des comptes rendus réguliers.

L'articulation et l'animation territoriale assurées par le chef de projet seront capitales pour garantir la communication et donc la visibilité de la démarche sur le territoire, par tous les acteurs de l'écosystème des mobilités.

Pour qu'un suivi pertinent soit mis en œuvre, il est important d'identifier quelques indicateurs simples et mesurables, qui permettront d'attester auprès des partenaires l'effectivité de la mise en place du plan.

3.4. La concertation, la participation et la communication

Plus qu'une exigence légale, la participation notamment grâce à la concertation, offre l'opportunité d'enrichir la démarche à toutes les étapes du plan de mobilité simplifié. Il n'y a pas de participation ni de concertation réelle sans une communication efficiente, qui est un outil précieux à déployer tout au long de la vie du plan de mobilité simplifié.

3.4.1. De quoi parle-t-on ?

La participation et la concertation sont des termes parfois utilisés par les acteurs sans en connaître le sens précis ou en leur donnant le même sens. La littérature est foisonnante sur le sujet de la concertation et également pour ce qui est communément appelé « la participation citoyenne ». Pour assurer la clarté de nos propos, il est important de s'attarder sur quelques définitions.

► La participation : comment amener les différents acteurs à s'intéresser au projet, puis à contribuer à sa construction moyennant différents niveaux d'implication ?

La participation est une pratique relativement récente qui tend à se développer depuis quelques années. Elle se définit comme le fait d'associer les acteurs à un processus de décision, c'est en effet le fait de participer, c'est-à-dire « prendre part à ». Le niveau de participation est très variable selon le cadre légal imposé par l'État et également selon le degré d'implication voulu par les acteurs porteurs d'un projet. La concertation est une des étapes de la participation.

La participation se matérialise donc par plusieurs étapes qui introduisent des notions telles que l'information, la consultation, la concertation, parfois la co-élaboration et enfin l'évaluation.

L'**information** va correspondre à des communications en « mode unilatéral », puisqu'elle permet aux porteurs de projet de présenter un projet. La population aura ainsi accès à un niveau minimal d'information sans pour autant pouvoir donner son avis et/ou remettre en cause le projet qui ne lui conviendrait pas. « Préalable à toutes actions publiques », l'information (par courrier ou réunions publiques par exemple) permet à la population de prendre connaissance de l'existence d'un projet et d'envisager les changements qui peuvent en découler. Il s'agit du niveau sommaire de participation.

La **consultation** consiste à recueillir l'avis des citoyens (au moyen d'enquêtes d'opinion par exemple) pour un projet particulier, et d'en tenir compte dans la prise de décision finale. Il faut noter que la consultation peut s'avérer plus frustrante que productive pour les citoyens s'ils ne se sentent pas reconnus, voire écoutés. En effet, si la consultation permet de grimper sur l'échelle de la participation et d'être à un niveau supérieur à celui de l'information, elle a ses limites puisqu'elle n'a pas pour objectif d'arriver à un consensus.

La **concertation** est un processus au cours duquel, à chaque étape, les citoyens auront la possibilité de donner leur avis. La concertation est un niveau supérieur de participation, bien supérieur aux deux « process » que sont la consultation et l'information. En effet, les citoyens pourront donner leur avis sur le projet présenté et proposer de nouvelles idées. Certaines pourront être prises en compte, sachant que la décision finale reste dans le giron politique, c'est l'autorité porteuse du projet qui se prononce sur la forme finale du projet.

Il faut noter que la concertation a besoin d'un cadre pour être organisée. Ce cadre légal est souvent perçu comme contraignant tant pour les participants que pour le porteur de projet. Au-delà du cadre légal, des outils de participation citoyenne sont utilisés pour mieux faire adhérer les publics aux différentes phases de concertation.

La concertation repose en effet sur une dynamique d'échanges dans la durée entre les citoyens et la puissance publique. En revanche, elle ne suppose pas la mise en place d'un processus de co-élaboration ni de co-décision, qui impliquerait le citoyen dans la construction même du projet et dans la prise de décision (vote, référendum...). La concertation citoyenne n'empiète pas sur le pouvoir de décision de la collectivité qui garde une grande marge de manœuvre pour faire des choix et décider des lignes directrices de son plan de mobilité.

Définition

La concertation peut se définir comme les « processus et procédures qui passent par, ou visent à, une participation du public, d'acteurs de la société civile ou d'acteurs institutionnels au processus de décision sur le développement durable ».

Définition de la concertation, source : ADEME, la concertation en environnement, juin 2011.

La **co-élaboration** offre la possibilité à une partie des citoyens de prendre part à la construction d'un projet, et peut aller jusqu'à la co-décision qui suppose la participation effective des citoyens à la prise de décision (vote, référendum...).

L'**évaluation**, notamment lorsqu'elle est qualitative, peut également représenter une forme de participation lorsqu'elle permet aux publics de s'exprimer dans le but de faire le bilan des actions réalisées et de décider d'éventuelles modifications visant à optimiser les actions lancées.

En définitive, la participation est un large processus qui peut comprendre plusieurs étapes d'un degré minimal à un degré supérieur de participation.

Pour clore ce point, il apparaît utile de rappeler les sept valeurs fondamentales de la participation telles que définies par l'association internationale de la participation publique.

Les valeurs fondamentales de la participation publique selon l'association internationale pour la participation publique

L'association internationale pour la participation publique (AIP2) considère que la participation publique doit respecter des valeurs fondamentales :

1. Le public devrait pouvoir s'exprimer sur les décisions qui touchent sa vie.
2. Le processus de participation du public doit respecter le principe que la contribution du public peut influencer la décision.
3. Le processus de participation du public doit communiquer les intérêts de tous les participants et prendre en compte leurs besoins.
4. Le processus de participation du public doit solliciter et faciliter activement la participation de toutes les personnes susceptibles d'être touchées.
5. Le processus de participation du public doit permettre aux personnes de définir comment elles participent.
6. Le processus de participation du public doit fournir aux participants l'information nécessaire pour une participation significative.
7. Le processus de participation du public doit communiquer aux participants l'incidence de leur contribution sur la décision.

L'AIP2 a notamment publié une note (cf. couverture ci-contre) dont les éléments sont issus d'une réflexion sur la participation des exclus. Cette note vise à aider ceux qui souhaitent organiser un processus de concertation permettant la participation de tous.



Les objectifs de la concertation

Informer et faire connaître

- Faire connaître l'objectif, les leviers, les contraintes d'une politique publique
- Partage un diagnostic
- Sensibiliser aux différents enjeux d'un problème public
- Vulgariser des sujets techniques, complexes

Affiner sa connaissance, son diagnostic

- Mieux connaître les pratiques, les attentes
- Identifier et hiérarchiser des besoins nouveaux ou pistes de progrès
- Recueillir des observations de terrain

Animer et faire vivre le débat

- Favoriser l'expression pluraliste, le débat
- Susciter l'implication et l'expression des citoyens
- Acculturer, améliorer la connaissance générale d'un sujet

Gagner en pertinence

- Contribuer à définir un projet mieux adapté aux besoins et aux attentes
- Faire émerger des idées nouvelles
- Vérifier l'acceptabilité de certaines mesures

Les objectifs de la concertation, source : « La concertation citoyenne dans l'élaboration des PDU - Principaux enjeux et tendances récentes en France » Cerema, 2015.

La concertation dans l'élaboration du plan de mobilité de Gaillac Graulhet Agglomération

La concertation, réalisée tout au long de la démarche, a sollicité différents acteurs à tous types d'échelles. Des entretiens auprès de sept communes ont été menés et ont complétés l'animation de quatre entretiens par secteurs géographiques, auxquels les maires, les élus et des associations ont participé.

Ces espaces d'échange ont permis d'approfondir la connaissance des usages, des besoins, des actions et des difficultés dans le domaine de la mobilité, de chaque partie du territoire. Les élus ont également bénéficié d'une information régulière sur l'état d'avancement du projet via la diffusion des comptes rendus des différentes réunions concernant le projet. En outre, des acteurs institutionnels (Région Occitanie, la SPL « D'un point à l'autre », ainsi que la Fédération Départementale pour le Transport des Élèves de l'Enseignement Public du Tarn) ont été consultés afin de recueillir leur point de vue et leurs avis sur les actions possibles.

Les entreprises du territoire ont été conviées à se joindre à la démarche et douze d'entre elles ont participé à une réunion permettant d'identifier leurs besoins.

Enfin, la population et plus largement la société civile ont été intégrées à ce projet, à travers l'enquête déplacement des ménages qui a interrogé 1 600 personnes et deux rencontres thématiques (mai et juin 2018). Celles-ci visaient à recueillir leur ressenti, confirmer les enjeux stratégiques identifiés et commencer à hiérarchiser les actions. Les élus, techniciens et résidents ont aussi pu assister à un séminaire (septembre 2018), au moment de l'étape de définition des orientations stratégiques ou des actions, afin de recueillir un retour d'expériences d'actions de mobilité mises en place par différentes collectivités locales présentant plusieurs niveaux d'expérience dans la mobilité.



Séminaire au siège de la Communauté d'agglomération en septembre 2018 (source Cerema).

3.4.2. Quelle participation pour le plan de mobilité simplifié, vers quelle intégration des partenaires dans la dynamique du projet collectif ?

► L'exigence légale de consultation ou comment décrypter le contenu de l'article L1214-36-1 du Code des transports

La procédure à suivre en matière de participation et de consultation pour le plan de mobilité simplifié est codifiée à l'article L1214-36-1 du Code des transports, créé par la loi d'orientation des mobilités n° 2019-1428 du 24 décembre 2019.

Cet article prévoit que « *le projet de plan arrêté par l'organe délibérant de l'autorité organisatrice de la mobilité **est soumis, pour avis, aux conseils municipaux, départementaux et régionaux concernés, au comité de massif concerné** lorsque le territoire couvert comprend une ou plusieurs communes de montagne au sens de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ainsi qu'aux autorités organisatrices de la mobilité limitrophes* ».

Il ne s'agit pas à proprement parler d'une consultation du public, mais de la consultation d'organismes publics légitimés par le vote démocratique.

La seule contrainte légale consiste donc pour l'autorité organisatrice de la mobilité à soumettre pour avis son projet aux « *conseils municipaux, départementaux et régionaux concernés* ».

Cet article prévoit aussi que « *les représentants des professions et des usagers des transports ainsi que les associations de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, les gestionnaires de voirie, les chambres consulaires, les autorités concernées mentionnées à l'article L2224-37 du Code général des collectivités territoriales qui exercent la compétence prévue au premier alinéa du même article L2224-37⁴⁷ et les associations agréées de protection de l'environnement mentionnées à l'article L141-1 du Code de l'environnement **sont consultés, à leur demande, sur le projet*** ». C'est donc à ce stade déjà avancé de la construction du projet que la participation citoyenne est introduite, par la consultation des associations. En revanche, il faut noter que cette consultation n'est pas automatique, mais l'autorité portant le plan ne peut s'y opposer.

De surcroît, l'article L1214-36-1 du Code des transports rappelle que la prise en compte des avis recueillis n'est pas obligatoire. En effet, le plan peut être « *éventuellement modifié pour tenir compte des avis recueillis et des résultats de la participation du public* », il n'en reste pas moins qu'il sera quoiqu'il arrive « *arrêté par l'organe délibérant de l'autorité organisatrice de la mobilité* », qui tiendra ou non compte des avis émis.

Il faut également attirer l'attention sur un dernier élément : celui des plans de mobilité employeurs. En effet, l'article L1214-36-1 du Code des transports prévoit que le plan de mobilité simplifié « *prend en compte les plans de mobilité employeur existant sur le territoire qu'il couvre* ». Cela nécessite que le porteur du plan de mobilité simplifié intègre bien au dispositif de communication et de participation les employeurs du territoire, qu'il s'agisse des employeurs publics comme privés dont les activités génèrent le plus de déplacements et aussi de plus petits employeurs.

47. C'est-à-dire les autorités compétentes pour les infrastructures de recharge de véhicules électrique.

Les plans de mobilité employeurs

L'article L1214-36-1 du Code des transports prévoit que le plan de mobilité simplifié « prend en compte les plans de mobilité employeur existant sur le territoire qu'il couvre ». La mobilité professionnelle intègre différentes composantes :

- celle des employés, entre le domicile et le travail,
- celle associée aux différents flux entrant et sortant.

Le développement d'une approche plus durable de cette mobilité professionnelle peut occasionner des gains bénéfiques à :

- l'employeur : ses employés pratiquent une mobilité plus active, moins stressante, gagnent ainsi en bien-être et en productivité, et la rationalisation des différents flux peut s'accompagner de gains économiques,
- l'employé : accompagné dans sa mobilité quotidienne, il améliore la qualité de ses déplacements et peut bénéficier d'une aide financière,
- la collectivité : à l'échelle d'un territoire, cette mobilité professionnelle peut avoir un impact non négligeable, notamment dans le cas de gros employeurs, privés ou publics, ou pour des pôles d'activité particuliers. Les employeurs apparaissent comme un relais de l'action publique particulièrement utile à développer.

Cela nécessite que le porteur du plan de mobilité simplifié intègre bien au dispositif de communication et de participation les employeurs du territoire, qu'il s'agisse des employeurs publics ou privés dont les activités génèrent le plus de déplacements mais aussi de plus petits employeurs.

La collaboration avec les employeurs peut prendre différentes formes complémentaires. Les AOM notamment peuvent « mettre en place un service de conseil en mobilité destiné aux employeurs et aux gestionnaires d'activités générant des flux de déplacements importants » (article L1231-1-1 du Code des transports).

Pour en savoir plus, voir le guide en ligne de Réseau Action Climat « Un plan de mobilité dans mon entreprise » - <https://reseauactionclimat.org/publications/un-plan-de-mobilite-dans-mon-entreprise/>.

À noter : l'appellation « plan de mobilité employeur » est celle introduite par la LOM en 2019. Appelé « plan de déplacements d'entreprise » (PDE) jusqu'à la loi Transition écologique pour une croissance verte de 2015, il était dénommé « plan de mobilité » jusqu'à la LOM. Ces dénominations anciennes peuvent parfois se retrouver dans la documentation.

► La participation : vers une politique de mobilité « pour et par » les citoyens

Rappelons que le projet de plan de mobilité, assorti des avis ainsi recueillis, est ensuite soumis à une procédure de participation du public, dans les conditions prévues au II de l'article L123-19-1 du Code de l'environnement.

Le législateur a souhaité imposer au porteur du plan de mobilité simplifié la contrainte la moins forte en ce qui concerne l'exigence de procédure de participation du public. Le plan, qui ne revêt pas de caractère obligatoire se voit par conséquent assorti d'un cadre procédural « classique »

dont les conditions sont prévues au II de l'article L123-19-1 du Code de l'environnement. L'article L123-19-1 du Code de l'environnement⁴⁸ prévoit que « le projet d'une décision » (en l'occurrence ici le plan de mobilité simplifié) soit accompagné d'une note de présentation. Cette note fait état du contexte et présente les objectifs du plan de mobilité simplifié.

Elle doit être mise à la disposition du public par voie électronique. Si quelqu'un en fait la demande (« *demande présentée dans des conditions prévues par décret* »), cette note doit être également « *mise en consultation sur support papier au siège de l'autorité* » qui porte la démarche.

D'autres précisions sont apportées par l'article L123-19-1 du Code de l'environnement, il est notamment prévu que dans le cas où « *le volume ou les caractéristiques du projet de décision ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, la note de présentation précise les lieux et horaires où l'intégralité du projet peut être consultée* ».

Certes, si le plan de mobilité simplifié est facultatif, le législateur met quelques garde-fous en ce qui concerne les modalités de publicité de cette note permettant de faire connaître le projet de plan de mobilité simplifié, et ce dans un souci d'équité d'accès à l'information pour tous.

Il convient de préciser par ailleurs qu'« *au plus tard à la date de la mise à disposition prévue au premier alinéa du présent II* », c'est-à-dire à la date à laquelle la note informe du projet de plan de mobilité simplifié, « *le public est informé, par voie électronique, des modalités de consultation retenues* ».

Le public dispose alors d'un délai d'au moins 21 jours pour faire parvenir ses observations et propositions. Il a le choix entre deux vecteurs de transmission : la voie électronique, ou la voie postale.

Ensuite, le projet de plan de mobilité simplifié ne pourra être adopté qu'après un « *délai minimum de 4 jours à compter de la date de la clôture de la consultation* ». Ce délai est essentiel pour prendre en compte les observations et propositions du public, lesquelles doivent faire l'objet d'une synthèse.

Enfin, au plus tard à la date de la publication de la décision de plan de mobilité simplifié, l'AOM rend publiques (par voie électronique) trois « sources d'information » :

- les observations et les propositions déposées par voie électronique ;
- la synthèse des observations et propositions en indiquant celles dont elle a tenu compte ;
- les motifs de la décision de plan de mobilité simplifié (dans un document séparé).

Ces éléments doivent rester à la disposition du public pendant une durée minimale de 3 mois.

L'article L123-19-1 du Code de l'environnement comprend un troisième et dernier paragraphe, lequel mentionne le cas des « *décisions des autorités des groupements de collectivités territoriales dont la population totale est inférieure à 30 000 habitants* ». Ceci peut concerner un petit nombre d'AOM en zone peu dense. La participation du public à l'élaboration d'une décision telle qu'un plan de mobilité simplifiée peut être organisée en prévoyant que « l'objet de la procédure de participation ainsi que les lieux et horaires où le projet de décision accompagné de la note de présentation peuvent être consultés et où des observations et propositions peuvent être déposées sur un registre sont portés à la connaissance du public par voie d'affichage [...] ». L'affichage doit se faire au siège du groupement.

Les modalités et délais de 21 jours et de 4 jours sont identiques à ceux de la procédure « générale » des AOM dont la population est supérieure à 30 000 mentionnée ci-dessus, comme le prévoit le paragraphe II de l'article L123-19-1 du Code de l'environnement.

48. Cet article fut créé par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 - art. 2 (et modifié par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 - art. 3).

► Comment passer d'un niveau de participation « faible » à un niveau très élevé : de la concertation à la co-construction ?

Au-delà de l'exigence légale, les acteurs ont intérêt à développer la concertation dans la mesure où, si elle est bien menée, elle apporte une réelle plus-value au contenu du plan de mobilité simplifié ainsi qu'au portage des actions qu'il contient. Les acteurs sont plus enclins à développer et s'approprier des actions qu'ils ont eux-mêmes pensées, et/ou dont ils ont acté la légitimité, et/ou cherché à promouvoir par le biais de la concertation.

Bénéfices
Sources nouvelles d'expertise et d'information
Outil permettant d'adapter le projet aux besoins des parties prenantes : argent mieux dépensé
Pertinent pour résoudre des problèmes complexes qui requièrent que des jugements de valeur soient faits à chaque étape du processus de décision
Peut aider à construire de la confiance entre les décideurs et les citoyens
Outil de transformation sociale
Outil de responsabilisation des citoyens
Produit des décisions de meilleure qualité : facilite la mise en œuvre des décisions, évite des contentieux coûteux
Limites
Ce sont toujours les mêmes qui participent (il y a notamment une exclusion des plus modestes)
Pour certains, remise en cause des institutions représentatives
Question de la représentativité de ceux qui participent
Le risque de la mauvaise décision: la concertation mène-t-elle à des décisions prises dans l'optique de l'intérêt général ?
Coûteux, draine des ressources qui pourraient être utilisées sur d'autres aspects du projet
Multiplication des processus de concertation de tous genres : provoque un sentiment de lassitude dans la population

Exposé des bénéfices et limites de la concertation, source ADEME.

La concertation citoyenne désigne une forme de concertation qui :

- cherche à mobiliser, au-delà des partenaires institutionnels classiques, les formes organisées de la société civile et les citoyens « lambda » ;
- suppose un niveau relativement élevé d'implication du public dans une dynamique d'échanges avec l'autorité politique.

Son objectif est donc de toucher des acteurs qui ne sont pas systématiquement associés par la puissance publique à l'élaboration des plans traitant de la mobilité.

Dans le cadre du plan de mobilité simplifié, l'enquête publique est conseillée mais non obligatoire, une démarche de concertation citoyenne étant toutefois recommandée.

La concertation citoyenne permet de compléter ces obligations juridiques, limitées, d'association du public à la démarche de planification. Elle peut prendre différentes formes. Depuis une dizaine d'années, les initiatives au sein des intercommunalités en phase d'élaboration ou de révision de leur plan de déplacements se multiplient.

Elles visent notamment à associer plus étroitement à la démarche de planification la société civile, et en premier lieu le tissu productif local et les groupements représentant les citoyens. L'idée est donc de mobiliser les entreprises, les commerçants, les associations ou encore les comités de quartiers.

Il est en effet primordial d'expliquer aux commerçants que les éventuelles mesures du plan contraignant la circulation automobile n'entraîneront pas de diminution du nombre de leurs clients, de sensibiliser les employeurs à la mobilité de leurs salariés (nouvelles solutions de mobilité, télétravail...) pour qu'ils puissent être des relais du changement de comportement de leurs salariés, ou de mobiliser les associations et groupements de quartiers pour qu'ils forment les habitants qu'ils côtoient au quotidien à la mobilité alternative.

Les partenaires associés aux démarches de plan de mobilité rurale

Le Cerema a analysé en 2020 les démarches de six plans de mobilité rurale. Cette analyse a permis de mettre en évidence la très grande palette d'acteurs associés à la concertation dans ces démarches :

- Décideurs politiques ;
- Transport : exploitants de TC, SNCF, taxis, loueurs de cycle, RézoPouce ;
- Société civile : usagers des TC, habitants, association de cyclistes et randonneurs (AF3V), clubs d'aînés, milieu associatif, association de personnes à mobilité réduite ;
- Acteurs économiques : entreprises locales, chambre d'agriculture, banques, commerçants ;
- Acteurs du médico-social : Pôle Emploi, acteurs socio-professionnels (public particuliers : jeunes, insertion, personnes âgées, personnes en situation de précarité énergétique), professionnels de la santé ;
- Enseignement : établissements de formation, directeur académique, parents d'élèves et élèves ;
- Tourisme : office du tourisme, conservatoire du littoral, représentants des loisirs ;
- Aménagement : aménageurs, constructeurs, lotisseurs.

Naturellement, aucun plan ne reprend la totalité de ces acteurs, les choix étant réalisés selon les spécificités de chaque territoire. Chaque démarche témoigne toutefois d'une réelle volonté d'associer les acteurs du territoire, afin de profiter au mieux de l'expertise de chacun et d'assurer un relais maximal du plan.

Des méthodes, des jeux, des outils pour aller plus loin

Les idées ne manquent pas pour rendre la concertation ludique afin qu'elle « emporte » les acteurs les plus nombreux et diversifiés possibles. Cette forme de participation peut aller loin selon les spécificités du territoire et les priorités de l'AOM.

La fiche du Cerema « la concertation citoyenne dans l'élaboration des PDU - Principaux enjeux et tendances récentes en France » (2015) présente une palette de ces possibilités. Ce paragraphe a pour objet de donner des idées « créatives » qui permettent de tendre vers un niveau de participation élevé telle que la concertation que l'on pourrait qualifier de « spontanée », celle qui dépasse les exigences légales.

Sur le site de la CAHC, en cliquant [ICI](#), vous retrouvez :

Des fiches méthodes :

- La participation citoyenne
- Communiquer pour mieux mobiliser
- Conduire une réunion participative
- Cartographie des parties prenantes
- Explorer son quartier : le diagnostic en marchant
- Les outils numériques au service de la participation
- Evaluer sa démarche participative

Des fiches outils d'animation :

- Domino humain
- Jeu de la pelotte
- Jeu du positionnement
- Photo-langage
- Le world café
- Le mur des attentes
- Carte(s) sur table !
- Méthode des post-it ou des cartons
- Le puissance 4

Outils de concertation (méthodes et outils d'animation) partagés largement sur le site internet de la Communauté d'agglomération Hénin-Carvin (CAHC).

La démarche de création d'un portail dédié au citoyen, menée par la ville d'Hazebrouck, peut être inspirante pour certaines AOM dans le cadre de leur plan de mobilité simplifié.



Accueil > Vie locale > La parole aux habitants

LA PAROLE AUX HABITANTS

« C'est l'homme qui porte la chaussure qui sait le mieux si elle fait mal et où elle fait mal, même si le cordonnier est le meilleur juge pour savoir comment y remédier » John Dewey

Cette citation symbolise à elle seule la volonté de votre municipalité d'agir dans le sens de la participation citoyenne. En effet, la démarche mise en œuvre dans le cadre du Contrat de Ville d'Hazebrouck a été étendue à l'ensemble du territoire

3.4.3. La communication : elle accompagne le projet pendant l'élaboration et bien au-delà pour en assurer la réalisation et le suivi

► Faut-il encore démontrer l'intérêt de la communication ?

Pour faire un parallèle avec les plans de mobilité employeurs (appelés « plans de déplacements » entrepris avant la LOM), les retours d'expériences montrent à quel point la communication doit être prégnante tout au long du projet de plan et après son lancement. En effet, la communication est un élément essentiel de la réussite du plan de mobilité simplifié, et participe directement au succès de la démarche.

Comme pour tout document de planification et quelle qu'en soit la thématique, la communication, souvent perçue comme une étape « marketing », est encore trop sous-estimée par les différents acteurs. Or, un manque de communication peut mettre en péril le succès futur du plan de mobilité simplifié. Il est understandable que les acteurs soient quelque peu « essoufflés » par une procédure perçue comme longue et chronophage de la décision de faire, en passant par le portage politique et la décision effective de plan de mobilité simplifié. L'arrêt du plan une fois la participation terminée et prise en compte, est synonyme de fin du processus dans la plupart des esprits.

Or, au contraire, cette étape est le début de la « phase communicante », qui va permettre au plan de mobilité de passer d'un statut de document contenant des actions, à la réalisation effective desdites actions. On pourrait alors parler du passage de la « phase théorique intentionnelle » à la « phase concrète du passage aux actions ». Ce passage se déroulera sous de meilleurs auspices si la communication est continue, ciblée, efficace.

De plus, puisque le plan de mobilité simplifié a été conçu comme un outil souple qui offre une grande latitude aux acteurs dans son élaboration, puis dans sa mise en œuvre et ensuite dans son évaluation, les acteurs ont tout intérêt de faire preuve de créativité pour assurer la communication d'un plan facultatif, décidé par leurs soins.

Toutefois, la finalité n'est pas uniquement d'informer les habitants des mesures du plan de mobilité. En effet, au-delà du rôle d'accompagnement de la démarche, communiquer a un intérêt réel pour la mise en œuvre des mesures et l'appropriation des actions. Cet intérêt est confirmé puisqu'on a pu observer que la communication a été intégrée spécifiquement dans le plan d'actions de récents plans de déplacements urbains (pour rappel, devenus plans de mobilités depuis la LOM). Faire de la communication une action à part entière du plan renforce sa légitimité et sa visibilité, aux yeux de tous les acteurs, politiques comme techniques, et contribue à la pérennité de son financement.

Les apports de la communication

1. Elle permet de **susciter le débat** autour d'une question prégnante : celle des mobilités.
2. Elle **permet à tous de s'exprimer** : grâce à notre expertise d'usage, nous sommes tous acteurs et usagers des mobilités.
3. Elle exerce un **rôle informatif**, car elle permet de tenir les citoyens au courant des services de mobilités existants sur leur territoire et dont ils peuvent avoir l'usage de manière quotidienne ou occasionnelle.
4. Elle joue un **rôle pédagogique** de prise de conscience des problèmes environnementaux engendrés par l'utilisation des véhicules.

► Les grands principes de la communication efficiente pour un plan de mobilité simplifié : comment faire ?

1. Sensibiliser avant, pendant et après l'élaboration du plan de mobilité simplifié

Il est important de communiquer pour informer du démarrage de la démarche, pour sensibiliser les citoyens aux enjeux d'un plan de mobilité simplifié mais également pour susciter le débat. En complément de la participation sous forme de la concertation et/ou consultation légales, il devient possible de mobiliser et d'intéresser les différents acteurs, partenaires et/ou habitants aux décisions qui les concernent, du début de la démarche d'élaboration du plan jusqu'à son aboutissement.

2. Cibler différents publics

Il est essentiel de cibler les différents publics afin de respecter un principe simple : « personne ne doit se sentir oublié ». En effet, les acteurs concernés par un plan de mobilité simplifié sont nombreux. Les habitants sont la première catégorie cible, qui peut elle-même se segmenter en différentes catégories : les jeunes non motorisés, les personnes âgées, les actifs, les usagers réguliers d'un service...

Il convient également de prendre en compte non seulement les associations, les acteurs économiques ainsi que les techniciens chargés de la mise en œuvre du plan de mobilité simplifié.

3. Identifier les supports de communication, favoriser leur multiplicité et les relier aux usagers qu'ils peuvent toucher

Il sera utile d'identifier les supports de communication mobilisables et les cibles qu'ils permettent de toucher : journal municipal, plaquettes, flyers, site internet et comptes de la collectivité sur les réseaux sociaux, mise en ligne de vidéos pédagogiques...

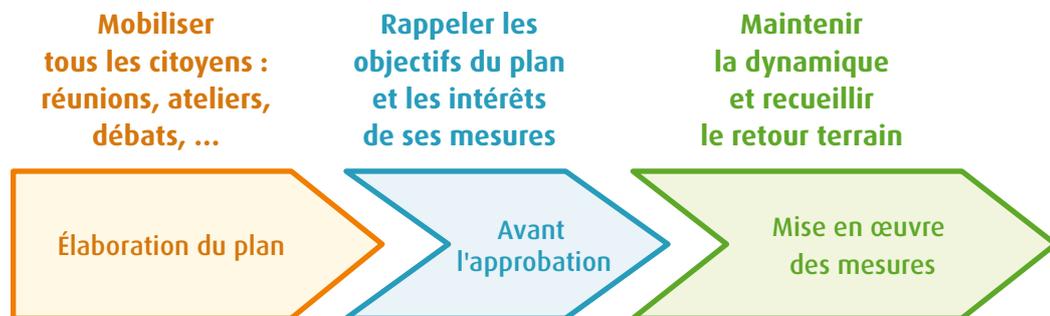
4. Construire son plan de communication

La communication autour du plan de mobilité simplifié doit être structurée dans un véritable plan décliné en plusieurs étapes pour lesquelles sont précisés les publics visés, les supports et les principaux messages correspondants :

- **pendant la phase d'élaboration** du plan afin de mobiliser les citoyens, les inciter à participer aux réunions, débats, ateliers participatifs qui sont mis en place pour les informer et recueillir leurs avis. L'un des écueils de la concertation, souvent observé par les collectivités, est de toucher uniquement les acteurs locaux déjà très impliqués dans l'amélioration de l'offre de mobilité locale et très informés des politiques en cours ou à venir en la matière. Le plan de communication doit donc viser à informer et mobiliser tout citoyen, celui qui n'est pas déjà membre d'une association en particulier.

- **avant l'entrée en vigueur du plan de mobilité simplifié** pour en rappeler les objectifs et les avantages que ses mesures vont procurer à la population. Par exemple, il semble judicieux de communiquer sur le fait qu'utiliser les transports collectifs ou faire du covoiturage comporte un intérêt environnemental pour la communauté mais peut également permettre à l'individu de faire des économies substantielles sur son budget mobilité. Il est également indispensable de cibler, dans le plan de communication, les citoyens qui peuvent se sentir lésés par la mise en œuvre du plan : par exemple, des commerçants de centre-ville qui peuvent craindre une diminution du nombre de leurs clients du fait de la modification de la politique de stationnement automobile.

- **après l'entrée en vigueur du plan** pour, d'une part, maintenir la dynamique autour des mesures de « mobilité durable » et, d'autre part, inciter la population à donner son avis et formuler ses doléances sur l'apport des mesures du plan de mobilité simplifié. Cette remontée d'informations du « terrain » est essentielle pour évaluer correctement le plan et le faire progresser dans le temps.



La communication tout au long de la vie du plan.

4. Quel est le contenu du plan ?

La démarche d'élaboration d'un plan de mobilité simplifié suppose de suivre plusieurs étapes successives, que le document final permet in fine de restituer : diagnostic, définition d'une stratégie puis d'un plan d'actions, sans oublier des préconisations en matière de suivi et d'évaluation qui permettront d'apprécier la mise en œuvre et les effets du plan dans le temps. Ces diverses étapes doivent évidemment être adaptées à chaque territoire : leur approfondissement ou leur ambition pourront être modulés en fonction de la complexité des problématiques de mobilité, des objectifs poursuivis par l'autorité chargée de l'élaboration du plan et des moyens effectivement disponibles pour les différentes actions.

Pour autant, sans chercher à figer le contenu possible d'un plan de mobilité simplifié, il est nécessaire de rappeler ici quelques principes généraux utiles à suivre pour son élaboration.

4.1. Le diagnostic

Qu'est-ce qui caractérise les conditions de déplacement sur le territoire ? Quelles sont les difficultés auxquelles ses habitants sont confrontés en matière de mobilité ? Sur quelles ressources ou opportunités s'appuyer pour résoudre les dysfonctionnements constatés, et pour anticiper les évolutions démographiques, économiques et territoriales ? Si le plan de déplacements simplifié est conçu comme un document relativement souple, adaptable à une diversité de situations territoriales, l'élaboration d'un diagnostic est toujours un point de passage essentiel de la démarche : son rôle est d'apporter des éléments de réponse à ces grandes questions afin de permettre la définition d'une stratégie et d'un programme d'actions pertinents, partagés avec les institutions partenaires et la population résidente.

4.1.1. Un diagnostic : pour quoi faire ?

« Les élus connaissent leur territoire ». « Mes techniciens savent bien quels problèmes se posent ». « Les habitants sont les mieux placés pour savoir ce qui fonctionne bien et ce qui ne va pas ». « Un diagnostic ? mais on va encore perdre du temps ! »...

Les propos sceptiques à l'égard des diagnostics sont aussi abondants qu'erronés. Est-on sûr, en effet, d'avoir une vision claire et complète des atouts et faiblesses du territoire, souvent très différents selon qu'ils concernent par exemple les villes-centres ou les secteurs les plus diffus ? Les automobilistes, cyclistes et utilisateurs des transports collectifs se font généralement entendre, mais qu'en est-il de ceux qui n'utilisent aucun de ces modes de transport et qui ont pourtant à se déplacer quotidiennement ? Quelle importance donner aux différentes remontées de terrain sur les pratiques et les difficultés rencontrées, et comment arbitrer entre des avis possiblement contradictoires ? Comment agir face à des tendances parfois encore faibles, mais qui pourraient s'accroître dans les années à venir (congestion de certains axes, vieillissement de la population, accroissement de la polarisation par une commune proche...) ?

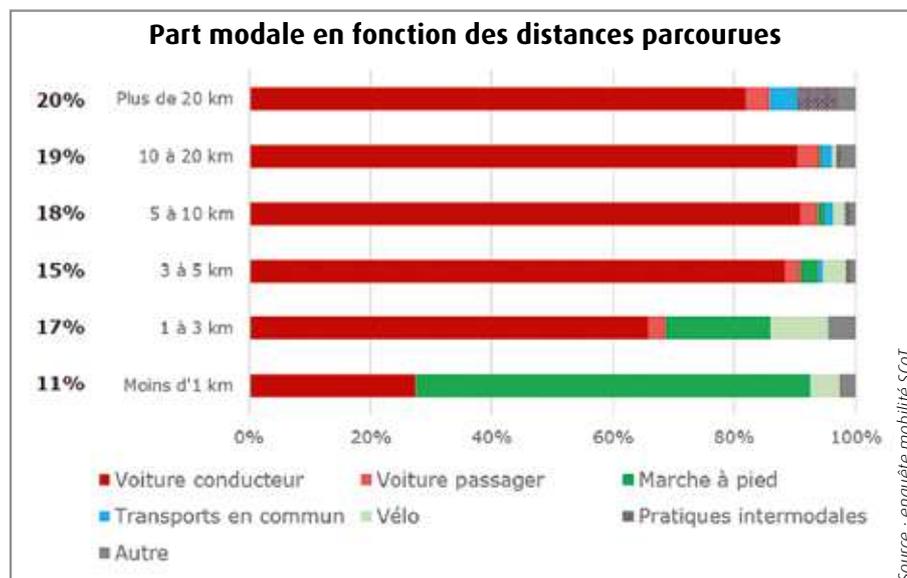
S'il doit évidemment être adapté dans son ambition et sa profondeur, le diagnostic constitue une phase décisive. Il doit non seulement permettre de **comprendre les problèmes**, mais aussi de **convaincre élus et techniciens de la faisabilité pratique des changements** qui sont nécessaires, en identifiant et en mobilisant des capacités d'action.

Un diagnostic répond ainsi à plusieurs objectifs stratégiques :

- **proposer une connaissance globale du territoire** sous l'angle de la mobilité. Un diagnostic doit permettre de comprendre le système de déplacements du territoire et son évolution, et d'identifier ses dysfonctionnements ainsi que leurs causes probables. Cette analyse ne doit pas nécessairement viser l'exhaustivité. Elle doit surtout être mise en perspective avec les dynamiques territoriales passées et celles actuellement à l'œuvre (évolutions démographiques et socio-économiques, projets récents ou en cours, etc.) ;
- **partager cette lecture du territoire** avec les différentes institutions partenaires des politiques de déplacements, les autres services de la collectivité (urbanisme, services sociaux, etc.) et avec les habitants. Cette dimension « relationnelle » et sociale du diagnostic est essentielle, car se mettre d'accord collectivement sur ce qui pose problème et sur les atouts à valoriser, c'est aussi créer une réelle aptitude à coopérer ensuite dans la définition et la mise en œuvre des solutions. Cette question est cruciale notamment pour des intercommunalités récentes ou pour des territoires qui n'ont pas d'antériorité forte en matière de travail partenarial ;
- **objectiver des problèmes, relativiser des impressions ou des idées reçues.** Tout le monde va-t-il vraiment au travail en voiture ? La gare est-elle réellement « trop excentrée » quand les trois quarts des habitants d'une commune peuvent s'y rendre en moins de dix minutes de marche, et quand ceux qui font le trajet quotidiennement jugent le parcours plutôt agréable ? Le réseau de transport public a récemment été réorganisé... mais combien d'habitants sont au courant des changements apportés, et qu'en disent ceux qui les ont perçus ? Est-il vraiment impossible de stationner à proximité des commerces de centre-ville et quelles sont les raisons à l'origine de ces difficultés ressenties ? Le diagnostic permet aussi de reconsidérer certains sujets passionnels ou d'interroger ce que « tout le monde croit savoir » ;
- **faciliter l'assimilation d'un certain nombre de concepts fondamentaux.** Comme d'autres domaines des politiques publiques, la mobilité est un champ spécialisé qui recourt à un vocabulaire qu'il convient d'explicitier et de clarifier. « Mobilité » n'est par exemple pas synonyme de « déplacement », et si un « covoitureur » est amené en quelque sorte à partager son véhicule, il ne fait pas pour autant de « l'autopartage »... Pour permettre à chacun de s'approprier les grandes notions de mobilité, d'éviter les contresens et les faux amis, un diagnostic se doit d'être un document didactique ;
- **permettre de dégager des enjeux** qui seront les grands « sujets » du plan de mobilité, c'est-à-dire les défis que l'AOM (ou le syndicat de SCoT) et ses partenaires se proposent de relever dans le cadre de la politique de déplacements.

Identifier les marges de manœuvre pour réduire l'usage de l'automobile : le rôle des données d'enquête

Dans le cadre de l'élaboration du plan de déplacements et du PCAET, le syndicat mixte du SCoT de la Vallée de l'Ariège a organisé une enquête en ligne à destination du grand public. Cette enquête a notamment permis de comprendre les pratiques de mobilité des habitants du territoire. Elle a par exemple contribué à mettre en évidence la part élevée d'usage de l'automobile pour les déplacements de courte portée (moins de 5 km), et donc une certaine marge de manœuvre pour le report vers le vélo, aujourd'hui sous-utilisé malgré sa pertinence pour ce type de déplacements.



Ce type d'enquête n'inclut généralement pas de sélection de l'échantillon enquêté et ne garantit donc pas la représentativité. Les résultats doivent donc être interprétés avec prudence comme des grands ordres de grandeur, qui dessinent une tendance.

Source : Syndicat mixte de la vallée de l'Ariège, Diagnostic stratégique du plan de déplacements, version approuvée du 9 décembre 2019, p. 68.

4.1.2. Les éléments clés du diagnostic

Un diagnostic doit permettre d'analyser la mobilité sur le territoire et son évolution, en s'attachant notamment à la cohérence du système global de déplacements avec le développement territorial et urbain. Ce système de déplacements est-il compatible avec les évolutions actuelle et future du territoire ? Comment intègre-t-il les orientations inscrites dans le(s) PLU(i) et dans les documents de planification de portée supérieure (SCoT, SRADDET) ? Quels sont les points sur lesquels il devra évoluer ?

Pour répondre à ces questions, il est courant de considérer qu'un diagnostic déplacements doit aborder, d'une manière ou d'une autre, cinq grands thèmes d'analyse distincts :

- **les grandes caractéristiques** du territoire, permettant de mieux connaître **la demande de déplacements** et son évolution ;

- **les offres et les services** de mobilité disponibles ;
- **l'usage de ces offres** et de ses services ;
- **les pratiques de déplacements** sur le territoire ;
- **l'impact environnemental** des déplacements et des infrastructures de transport sur le territoire.

Le tableau ci-après présente quelques exemples de rubriques d'analyse pour chacun de ces thèmes.

Les cinq grands thèmes d'un diagnostic déplacements

<p>La demande de déplacements</p>	<ul style="list-style-type: none"> • organisation du territoire, principales polarités, coupures naturelles ou liées aux infrastructures, liens avec les territoires voisins • localisation de l'habitat, des principaux générateurs de déplacements (lieux d'emplois, commerces, services publics, établissements scolaires, de santé, sites touristiques, équipements culturels et de loisirs, etc.), qui permettent d'expliquer les principaux flux de personnes et de marchandises • tendances démographiques et socio-économiques, passées et prévisibles (évolution de la population, âge et composition des ménages, catégories socioprofessionnelles, revenus, taux de motorisation), en mettant en évidence les disparités au sein du territoire étudié • projets récents et programmés portés par l'AOM ou d'autres collectivités et acteurs, par ex. au PLU (quartiers nouveaux, zones d'activité, opérations de renouvellement urbain...)
<p>Les offres et services de mobilité</p>	<ul style="list-style-type: none"> • principales infrastructures routières, hiérarchie du réseau de voirie • recensement des maîtres d'ouvrages, gestionnaires et autorités organisatrices en présence • inventaire des offres et services de transport public (ferroviaire, urbain et non-urbain, transport scolaire, transport à la demande), en tâchant de qualifier et de hiérarchiser le niveau de service offert (amplitude horaire, fréquence, régularité, tarifs...) • accessibilité territoriale des principaux arrêts ou gares (par ex. temps d'accès à pied, à vélo, en voiture) • offres de taxis, de transports solidaires ou spécifiques, de location de véhicules (location de vélos, autopartage), services de covoiturage • localisation et hiérarchisation des pôles d'échanges • analyse de la qualité et des discontinuités des itinéraires pour les piétons et les cycles • offre de stationnement public (sur voirie, en parcs) • comparaison de temps de parcours entre modes pour les principales liaisons • qualité de l'information multimodale proposée aux usagers • état des lieux des démarches de management de la mobilité (plans de mobilité employeurs notamment) • principales infrastructures logistiques (ferrées, fluviales, routières et intermodales) • analyses d'accessibilité

<p>Les usages des offres et des services</p>	<ul style="list-style-type: none"> • données de trafic routier (véhicules légers, véhicules utilitaires et poids-lourds), comptages vélos si disponibles • accidentologie (principaux points noirs sur le territoire et typologie des principaux accidents) • principaux points de congestion routière • analyse des usages en matière de stationnement automobile et deux-roues (occupation, rotation), relevés des principales difficultés • données de fréquentation des services de transport collectif sur le territoire (cars, bus, TER) • données d'utilisation des systèmes de location de véhicules • fréquentation des pôles d'échanges, des aires de covoiturage
<p>Les pratiques de déplacements</p>	<ul style="list-style-type: none"> • principales origines-destinations • modes de transport utilisés, parts modales pour les différents motifs de déplacements si disponibles • distances moyennes domicile-travail et domicile-études • identification de pratiques de déplacements spécifiques (liées à la saisonnalité, à l'activité touristique ou événementielle) • difficultés ressenties par les habitants et personnes présentes sur le territoire • attentes et aspirations des résidents et des divers usagers des systèmes de transport
<p>L'impact environnemental des déplacements et infrastructures</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Itinéraires / axes concernés par la congestion routière • niveaux d'accidentologie et zones d'accumulation d'accidents • caractérisation du bruit • qualité de l'air / pollution atmosphérique • émissions de gaz à effet de serre (GES) liées au secteur des transports • coupures liées aux infrastructures

Intercommunalités à dominante rurale, réseaux de villes petites et moyennes, zones de moyenne montagne... ; les territoires concernés par les plans de mobilité simplifiés sont divers et imposent que ce canevas soit largement adapté. De plus, à la différence des plans de mobilité des grandes agglomérations, pour lesquelles les sources de données et les capacités d'ingénierie sont bien plus conséquentes, le diagnostic d'un plan de mobilité simplifié doit faire preuve d'une juste adéquation aux moyens et données disponibles, privilégier le pragmatisme et l'inventivité plutôt que la recherche d'exhaustivité. Quelques principes méritent d'être rappelés :

- **constituer un premier bilan**, qui peut s'apparenter à un « pré-diagnostic » à partir des éléments issus des documents relevant d'autres démarches menées sur le territoire ou à des échelles supérieures (SCoT, PLU, SRADDET, PCAET, PAVE, etc.) ;
- **solliciter systématiquement les partenaires** impliqués pour qu'ils mettent à disposition leurs études récentes, les données qui sont en leur possession (données de trafic routier, clientèles des réseaux, enquêtes diverses, etc.). Cette mobilisation des partenaires autour de la mise en commun et du partage des données et études disponibles est un élément essentiel pour gagner du temps et asseoir la dynamique collective autour du plan de mobilité simplifié. Ces partenaires vont nourrir la réflexion, apporter des connaissances « terrain », des points de vue d'usagers, et seront des porteurs potentiels d'actions ;
- **varier les échelles d'analyse** et ne pas hésiter à **élargir le périmètre** du diagnostic au-delà du territoire de compétence du maître d'ouvrage du plan. Les déplacements se

jouent toujours des limites institutionnelles, et les liens aux territoires voisins sont souvent aussi importants que les relations internes au territoire intercommunal⁴⁹ ;

- ne pas hésiter à **présenter largement ce diagnostic** aux partenaires et aux habitants dans une version intermédiaire afin de créer une dynamique d'échanges à son sujet, de favoriser son appropriation et de trouver des manières économes de le compléter ;
- **faire valider ce diagnostic** et sa synthèse, car c'est sur cette base que les partenaires auront à établir des priorités communes en matière de mobilité, qui justifieront par la suite la stratégie et les principes d'action établis ;
- ne pas hésiter de ce fait, si cela paraît nécessaire, à réaliser un **diagnostic ciblé sur quelques grandes thématiques** pourvu qu'elles soient considérées comme essentielles et validées comme telles avec les partenaires du plan ;
- garder à l'esprit qu'un bon diagnostic n'est pas nécessairement le plus complet ou le plus informé ; ses principales qualités tiennent plutôt au fait qu'il soit pédagogique, partagé et approuvé. En ce sens, un bon diagnostic est toujours un diagnostic dont on aura su **faire la synthèse** autour de quelques points clés (cf. paragraphe 4.1.4).

4.1.3. Les données et les méthodes mobilisables

Un diagnostic déplacements implique de mobiliser des sources d'information très diversifiées. Pour une première approche, diverses bases de données peuvent être utilisées afin de quantifier un certain nombre de phénomènes :

- **les données de l'INSEE** : les recensements (pour les aspects socio-démographiques), la base permanente des équipements, la base MOBPRO (issue du recensement) qui permet notamment de connaître les lieux principaux d'emploi des actifs et le mode de transport qu'ils utilisent pour s'y rendre, la base SIRENE des entreprises et établissements, la base MOBSCO pour les mobilités scolaires ;
- **les enquêtes de mobilité certifiées Cerema (EMC²)** : lorsque le territoire concerné a fait l'objet d'une telle enquête, celle-ci fournit une connaissance très détaillée des pratiques de déplacements des habitants un jour moyen de semaine. Contrairement aux données INSEE, ces enquêtes apportent des informations précises sur les déplacements effectués en fonction des différents motifs (travail ou études, mais également achats, loisirs, accompagnement), sur les distances parcourues et les modes de transport utilisés⁵⁰. Il faut toutefois veiller à la représentativité statistique des exploitations qui sont faites sur des découpages territoriaux très fins ;
- **la base de données Sitadel**, qui recense les autorisations de construire accordées pour création de logements ou de locaux non résidentiels et qui permet de préciser les grandes dynamiques de construction sur le territoire ;
- **les données de l'IGN** (BDTopo, Route500) ou les données collaboratives OpenStreetMap décrivant le réseau routier, avec une description plus ou moins fine selon les bases des offres destinées aux modes actifs ;

49. Voir à ce propos le 3.2.2. Les périmètres géographique, partenarial et temporel de la démarche.

50. Le site du Cerema fournit une carte à jour des territoires couverts par une enquête mobilité certifiée (<https://www.cerema.fr/fr/activites/mobilite-transport/connaissance-modelisation-evaluation-mobilite/observation-analyse-mobilite/enquetes-mobilite-emc2>).

- **l'offre de transport collectif** (données de l'AOM par exemple) ;
- **les données de fréquentation des différents gestionnaires d'infrastructures et de réseaux** (données de trafic routier, de fréquentation des réseaux de transport, nombre d'abonnés, enquêtes origines-destinations TCU ou TER...).

Il est souvent judicieux, dans l'analyse de ces données, de proposer quelques éléments de comparaison avec d'autres territoires aux caractéristiques proches : ceci permet de mieux interpréter les grands indicateurs lorsqu'ils existent (par exemple, « *la part modale de l'automobile est-elle élevée ici par rapport aux autres territoires périurbains ?* »), ou bien d'extrapoler lorsque ces données ne sont pas disponibles (par exemple, « *on sait qu'en moyenne, dans les zones rurales, près d'un tiers des plus de 65 ans ne sortent pas de chez eux un jour de semaine* »).

Les services locaux de l'État (et notamment les directions départementales des territoires) sont des interlocuteurs ressources pour un premier inventaire des données disponibles.

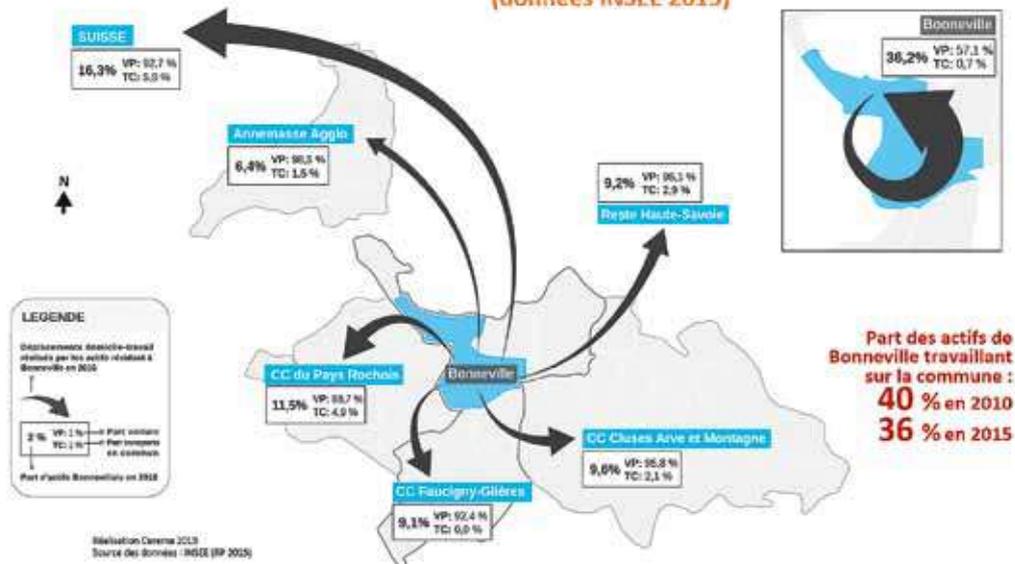
Les données INSEE : comment objectiver les relations de dépendance économique entre territoires ?

Le fichier détail « Mobilités professionnelles des individus » de l'INSEE permet de donner une indication assez précise des phénomènes de dépendance aux principaux lieux d'emploi des habitants d'un territoire donné, ainsi que leur évolution dans le temps (ci-dessous, l'exemple des lieux d'emplois de la population active de Bonneville, en Haute-Savoie). Il donne également une information quant au mode de transport utilisé le plus couramment lorsque la personne effectue ce déplacement vers son lieu habituel de travail.

Attention toutefois à la validité statistique des données dès lors que l'échelle d'analyse devient réduite. Avec le recensement, les problèmes d'échantillonnage restent modérés étant donnée la taille d'échantillon assez importante (100 % dans les petites communes et 20 % dans les grandes communes).

Où travaillent les actifs de Bonneville ?

(données INSEE 2015)



Source : Commune de Bonneville, Plan global de déplacements : diagnostic, janvier 2020.

Il est très important qu'un diagnostic s'appuie également sur des **visites de terrain** permettant d'apporter un regard davantage qualitatif : ces visites sont essentielles au repérage de dysfonctionnements (réseau routier, cheminements, pistes cyclables, stationnement, fréquentation de certains équipements ou réseaux à l'heure de pointe, etc.) qui peuvent aussi être objectivés par quelques comptages ponctuels ou relevés de terrain ciblés. Elles peuvent être organisées en lien avec la maîtrise d'ouvrage, et intégrer une étape **d'observation** approfondie ou de **micro-entretiens** avec des usagers d'un lieu particulier. On peut également envisager un temps de restitution « sur le vif » avec la maîtrise d'ouvrage pour débattre autour de premiers problèmes identifiés, ou pour sensibiliser les élus aux difficultés des personnes à mobilité réduite ou des cyclistes...

La qualité de la dynamique en matière de partenariat et de concertation contribue fortement à la pertinence de la politique de déplacements qui sera mise en œuvre. La mobilisation des institutions partenaires, des acteurs du territoire, de la société civile et de la population peut tout à fait se jouer dès le diagnostic, et ce sous différentes formes et par le biais de différentes démarches :

- **des ateliers de travail** pouvant impliquer élus et techniciens des différents partenaires⁵¹, des habitants, des représentants d'associations diverses, des représentants des milieux économiques... ;
- **des randonnées-diagnostic collectives**, permettant de prendre connaissance d'un lieu particulier du territoire et de produire un diagnostic collaboratif. Ces randonnées-diagnostic sont intéressantes à mener avec un public préalablement sélectionné, pour permettre la diversité des points de vue ;
- **des plateformes de cartographie participative** pour identifier des secteurs à problèmes et recenser des pistes de solutions (pour améliorer la sécurité de traversées par exemple, ou la continuité de certains itinéraires dévolus aux modes actifs) ;
- **des petits ateliers ciblés** sur un public ou sur une problématique donnée, à la manière de « focus groupes » (par exemple sur la mobilité des personnes âgées, des jeunes en insertion, des personnes en situation de précarité...);
- **une enquête par questionnaire papier ou questionnaire en ligne**, qui peut permettre de produire des données à la fois qualitatives et quantitatives sur les pratiques et attentes des habitants, qu'elles portent sur la mobilité en général ou qu'elles soient ciblées sur un public ou un lieu particulier.

Ces différents dispositifs ne constituent nullement des points de passage obligés pour une démarche de diagnostic. Mais en fonction des attentes et de l'ambition voulue pour la démarche d'ensemble, le recours à certains d'entre eux permet de diversifier les points de vue sur les déplacements, de pallier également, parfois, le manque de données numériques, et d'apporter enfin un éclairage différent, souvent inédit, sur la mobilité telle qu'elle est **vécue par les habitants**.

51. Selon le temps dont on dispose et le niveau de « sensibilité » de certains sujets, des entretiens individuels avec les principaux élus du territoire ou avec les représentants des institutions partenaires peuvent être très utiles pour recueillir les points de vue et les attentes respectives.

Des entretiens ciblés pour approfondir un thème ou une pratique spécifique

Lors de l'élaboration du plan de mobilité rurale du Sud Toulousain, **la précarité énergétique** a été identifiée comme un problème prégnant vécu par certains habitants. Un petit nombre d'entretiens avec des personnes aux profils divers, mais vivant une même situation de précarité, a permis d'approfondir les enjeux en matière de déplacements. Pour le plan de mobilité rurale de la communauté de communes Somme Sud-Ouest, le pôle métropolitain du Grand Amiénois avait souhaité approfondir le sujet des **conditions d'accès aux gares** : une opération « café-croissant » en gare de Poix-de-Picardie a permis d'aller au-devant des usagers du TER et de mieux connaître la manière dont ils accédaient à la gare, les problèmes éventuels de stationnement qu'ils pouvaient rencontrer ainsi que leur avis global sur les conditions d'attente.

4.1.4. La synthèse du diagnostic et la formulation des grands enjeux

Il est indispensable de synthétiser les grands enseignements du diagnostic afin de pouvoir dégager par la suite les grandes orientations de la stratégie d'action. Pour ce faire, plusieurs possibilités existent. Il est très courant et efficace de recourir à une formulation sous forme de tableau permettant de présenter les atouts, faiblesses, opportunités et menaces (AFOM) qui caractérisent le système de déplacements :

- les deux premières rubriques (atouts et faiblesses) permettent de présenter succinctement les grandes caractéristiques « actuelles » et internes au territoire ;
- les opportunités et menaces concernent pour leur part des éléments davantage « externes », sur lesquels les acteurs du territoire ont moins de prise, et qui se caractérisent plutôt par des tendances pouvant s'accroître ou s'améliorer en fonction des choix qui seront effectués.

Une présentation succincte et efficace de la synthèse du diagnostic mobilités : l'exemple du plan de mobilité rurale Somme Sud-Ouest

Cette synthèse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces présentée dans le plan de mobilité rurale Somme Sud-Ouest permet de s'approprier rapidement les grandes questions que pose le diagnostic. Ainsi, par exemple, si l'offre de transport public constitue un atout (TER, lignes d'autocar, TAD), elle est relativement méconnue et les horaires des lignes régulières sont jugés inadaptés (faiblesse). Cette situation peut poser problème (menace) dans la mesure où une partie de la population risque de voir sa situation socio-économique s'aggraver (chômage, isolement, troubles de la santé), ce qui rend névralgiques les enjeux sociaux du transport. Les évolutions de « l'écosystème » institutionnel autour de la mobilité (investissement de la communauté de communes et du récent pôle métropolitain sur ces sujets, évolution prochaine de la posture de la région) constituent une opportunité intéressante pour relever ces défis. Cette première analyse permet au plan de mobilité rurale d'afficher ensuite des objectifs très précis en matière d'inclusion sociale.



Source : Pôle métropolitain du Grand Amiénois, Plan de mobilité rurale Somme Sud-Ouest : n°1 – Les fondamentaux, plan adopté le 12 novembre 2019, p. 13.

Outre la simplicité de présentation et la clarification que procurent une telle présentation (sous réserve qu'on veuille à ne pas démultiplier les rubriques et qu'on se limite à chaque fois à quelques faits majeurs...), cette analyse permet de mieux formaliser **les grands enjeux**, c'est-à-dire les défis que le plan de mobilité propose de relever, les principaux sujets qui seront **au cœur de la future politique de déplacements**.

Les enjeux – littéralement ce qui est « en jeu », que l'on peut perdre ou gagner – sont généralement formulés à l'aide d'un nom, sans recourir à un verbe d'action (ex. ci-après). Sur la base de la synthèse du diagnostic et de l'analyse AFOM, il est utile de proposer une première liste d'enjeux sur lesquels les élus du comité de pilotage auront à s'exprimer. Une technique de vote (à main levée, ou au moyen d'une application dédiée) peut être utilisée pour permettre une hiérarchisation de ces enjeux en fonction par exemple de la priorité politique qu'on souhaite leur donner, ou alors du degré de difficulté à laquelle ils supposent de se confronter.

Il est délicat de fixer arbitrairement un nombre « pertinent » d'enjeux pour un plan de mobilité simplifié. Pour autant, dans la mesure où ces enjeux confèrent au plan une grande part de son « orientation » politique, un nombre de trois à six enjeux semble constituer une fourchette satisfaisante.

Quels enjeux pour une politique de déplacements ?

Exemples de formulations :

- L'accessibilité multimodale du territoire
- La mobilité des jeunes
- L'attractivité et la compétitivité des déplacements à vélo
- La sécurité des usagers vulnérables de l'espace public
- L'accès aux zones d'emploi
- La maîtrise des nuisances environnementales liées aux déplacements touristiques
- L'accessibilité aux services publics et aux équipements de santé
- Le recours prioritaire à la marche pour les déplacements de courte portée
- Les déplacements des personnes non motorisées
- L'évolution des comportements de mobilité vers une plus grande sobriété énergétique
- La qualité des liaisons entre les polarités du territoire par le transport collectif
- L'information, en tout point du territoire, sur les alternatives à l'automobile
- La qualité et la continuité de la gouvernance en matière de mobilité
- Les livraisons dans le centre-ville historique
- ...

Par exemple, le **plan de mobilité de la vallée de l'Ariège** définit trois grands enjeux que sont :

1. « une mobilité pour tous et pour tous les territoires ;
2. une accessibilité performante à la vallée de l'Ariège et à ses pôles générateurs de déplacements ;
3. une mobilité respectueuse de l'environnement et du cadre de vie. »

Source : Syndicat mixte de la vallée de l'Ariège, Diagnostic stratégique du plan de déplacements, version approuvée du 9 décembre 2019, p. 112-114.

4.2. La stratégie

À l'issue du diagnostic, les parties prenantes ressentent parfois une certaine impatience à déboucher sur la partie opérationnelle de la démarche de planification. S'il peut alors être tentant de passer directement du diagnostic au plan d'action, demandons-nous ce que nous penserions d'un médecin qui, une fois son examen réalisé et le diagnostic posé, ne nous expliquerait pas ce qu'il cherche à faire (« *Faire baisser la fièvre ? Rétablir le fonctionnement normal d'un organe ? Éviter la propagation de la maladie ?* »...) avant de nous prescrire un traitement et de nous remettre notre ordonnance. Cette phase de réflexion stratégique reste donc essentielle, et ce à plusieurs titres :

- **la stratégie permet de faire le lien et d'assurer la transition entre le diagnostic et le plan d'action.** Ne pas prendre le temps de définir une stratégie fait courir le risque d'aboutir à des actions déconnectées des éléments de diagnostic et donc de toute justification, ou, encore plus problématique, de définir des actions qui ne sont pas pertinentes par rapport à la situation et aux enjeux du territoire ;
- **elle permet de définir des priorités.** Après que les enjeux ont contribué à hiérarchiser les questions à traiter, la stratégie aide à définir les priorités d'action et donc à faire des choix en la matière ;
- **elle contribue à donner du sens aux actions que l'on veut mettre en place.** En définissant des objectifs à atteindre, elle donne à voir ce dont les actions doivent être porteuses au final et, ce faisant, elle facilite leur mise en œuvre et leur appropriation ;
- **elle aide à assurer la cohérence du plan d'action.** Avant d'engager ses forces dans la bataille, mieux vaut en effet définir au préalable une stratégie pour ne pas se retrouver confronté à un ensemble d'actions désordonnées, non coordonnées et donc peu efficaces au final.

Il est par conséquent nécessaire d'accorder une vraie place à cette phase de définition d'une stratégie, d'autant plus qu'elle n'est pas en soi particulièrement chronophage et qu'elle apporte une réelle légitimité aux mesures qui seront adoptées ensuite.

4.2.1. Une stratégie qui peut s'incarner dans des objectifs de différentes natures

Après le temps du diagnostic et des enjeux (qui débouche sur la mise en exergue des raisons d'agir – « pourquoi ? ») et avant celui du plan d'action (qui va définir les manières d'agir – « comment ? »), la stratégie permet de baliser un chemin pour l'action. Ce chemin se dessine autour d'un **nombre limité d'objectifs partagés qui vont ensuite guider les actions des différents partenaires** du plan de mobilité simplifié.

Dans leur formulation, ces objectifs peuvent être de différentes natures. Il peut s'agir :

- **d'objectifs purement stratégiques.** Le principe est ici de fixer ce qu'on souhaite atteindre. Selon les cas, ces objectifs peuvent être quantifiés, dessinant ainsi un horizon clair et évaluable (« *Diminuer de 30 % les émissions de gaz à effet de serre dus aux transports d'ici à 10 ans* »), ou rester plus qualitatifs (« *Renforcer le lien social grâce à la mobilité* »). La nature même de ces objectifs tend à rendre la panoplie des solutions envisageables pour les atteindre assez large et diverse et incite à une certaine transversalité des politiques publiques ;

- **d'objectifs plus opérationnels.** Il s'agit davantage ici de déterminer ce qu'on souhaite faire. En ce sens, ils font plus directement le lien avec des familles d'actions regroupées autour d'une thématique ou d'un mode. Même s'ils sont davantage centrés autour d'un mode ou d'une thématique opérationnelle, ces objectifs ne peuvent néanmoins se réduire à une seule action et ont bien pour vocation d'organiser un programme d'actions cohérent. Ainsi, « améliorer l'efficacité des transports collectifs sur le territoire » requiert de coordonner des actions qui portent évidemment sur l'offre de transports collectifs mais aussi sur l'aménagement de la voirie et sur la priorité donnée aux autres modes de déplacements. De même, « opérer un partage de la voirie équilibré entre modes de déplacements dans les centres bourgs » implique en général d'intervenir à la fois sur l'aménagement de l'espace public, sur l'apaisement de la circulation et plus globalement sur la hiérarchisation du réseau de voirie.

Quelques exemples d'objectifs

Objectifs stratégiques	Objectifs opérationnels
<ul style="list-style-type: none"> • Diminuer l'usage de la voiture particulière à tel horizon temporel (sur l'ensemble du territoire ou dans une partie, voire pour certains types de déplacements) • Réduire les impacts des déplacements sur l'environnement, en spécifiant le type d'atteinte qu'on souhaite limiter (pollution de l'air, émissions de gaz à effet de serre, nuisances sonores...) • Réduire les inégalités d'accès à la mobilité • Améliorer l'accès aux services publics ou de première nécessité • Diminuer de 20 % le nombre d'accidents graves en 3 ans • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer l'efficacité des transports collectifs sur le territoire • Faire connaître les alternatives à l'usage de la voiture solo présentes sur le territoire pour inciter à leur usage • Encourager le partage de la voiture • Permettre l'intermodalité entre les différents moyens de déplacements • Opérer un partage de la voirie équilibré entre modes de déplacements dans les centres -bourgs • Soutenir le développement et l'utilisation des motorisations propres • ...

Bien évidemment, rien n'oblige à choisir et il est possible de mélanger ces deux types d'objectifs dans la définition d'une stratégie, dès lors qu'ils sont cohérents et compatibles entre eux. **L'essentiel est que les objectifs fixés résultent d'un consensus entre les partenaires du plan de mobilité simplifié**, dans la mesure où ils les engagent tous. Il est inutile et contre-productif de se fixer un objectif que personne ne souhaite réellement porter ou qu'on sait hors d'atteinte. La stratégie du plan de mobilité simplifié doit dépasser le stade des vœux pieux ou des bonnes intentions pour constituer la base d'une véritable mobilisation. Pour cela, **il importe que les objectifs fixés puissent être, au moins en partie, évaluables**⁵².

52. Cf. 4.4 Le suivi et l'évaluation.

Les objectifs du projet de déplacements durables du Nord Bassin d'Arcachon

Ce projet vise à redéfinir globalement les conditions de déplacements sur le territoire des huit communes de la Communauté d'agglomération du Nord Bassin d'Arcachon. Sur la base d'un diagnostic territorial, plusieurs scénarios d'action ont été proposés à la concertation sur la base de cinq grands objectifs communs, un premier assez général et quatre clairement opérationnels :

- **faire évoluer le système global des mobilités en tenant compte des orientations du territoire ;**
- **améliorer l'attractivité des transports collectifs**, en adaptant la place de la voiture, en augmentant la fréquence et la vitesse commerciale des bus et en développant l'offre de transports de proximité ;
- **développer les reports d'usage de la voiture vers d'autres modes de déplacement**, en améliorant l'attractivité des pôles d'échanges intermodaux existants, en créant de nouveaux pôles d'échanges répartis sur le territoire et en développant les solutions de covoiturage ;
- **faciliter et sécuriser la pratique du vélo et de la marche**, en améliorant la continuité des réseaux cyclables, en sécurisant les cheminements cyclables et piétonniers et en développant des sites sécurisés pour le stationnement des vélos ;
- **participer au développement apaisé et sécurisé des territoires et redonner à la route départementale RD3 sa vocation de desserte.**

Source : Département de la Gironde, Projet de déplacements durables du Nord-Bassin, dossier de concertation, mai 2018, p. 29

La stratégie du plan global de déplacements de la communauté de communes d'Erdre et Gesvres

La communauté de communes d'Erdre et Gesvres (56 800 habitants), située en Loire-Atlantique dans le pôle métropolitain de Nantes – Saint-Nazaire, s'est engagée dans une démarche volontaire qui a abouti en 2017 à l'approbation de son plan global de déplacements (PGD).

À l'issue d'un diagnostic qui a permis de dégager trois grandes priorités d'actions (les déplacements de proximité, les déplacements vers la Métropole et les habitudes de mobilité des habitants), le territoire s'est doté d'une stratégie globale de mobilité organisée autour d'objectifs stratégiques et opérationnels :



- **un objectif quantifié de répartition modale à l'horizon 2030** pour les déplacements des habitants du territoire. Il prévoit notamment une diminution de 60 à 50 % des déplacements effectués en voiture conducteur, correspondant à une stabilisation du nombre de déplacements en voiture solo du fait de l'augmentation prévisible du volume global de déplacements. Cette diminution doit se faire au bénéfice de l'ensemble des autres modes de déplacements (transports collectifs de 7 à 9 %, vélo de 0,6 à 3 %, marche de 16,5 à 18 %, voiture passager de 14,5 à 18,5 %) ;
- **donner envie d'aller à pied et à vélo.** Cela passe par des actions portant sur l'optimisation de l'espace public, la maîtrise de la demande de mobilité, une modération des vitesses, la conduite d'une politique cyclable ambitieuse ainsi que l'aménagement de nouvelles routes ;
- **accompagner le développement des transports collectifs,** avec des actions portant sur l'offre, la tarification et l'intermodalité ;
- **changer notre culture de la mobilité,** à travers des actions de communication, de management de la mobilité, en lien avec les usages numériques ou encore le développement des véhicules non carbonés.

Cette stratégie sert de base à un plan d'action décliné autour de six grands thèmes jusqu'à 2030.

Source : Communauté de communes d'Erdre et Gesvres, Plan global de déplacements – Volet 2 : Stratégie et plan d'actions, approuvé le 10 mai 2017.

4.2.2. L'élaboration possible de scénarios pour orienter le plan d'action

Une fois les objectifs établis, il est possible d'ajouter à la réflexion stratégique une étape préalable à la définition du plan d'action : l'élaboration de scénarios. Cette méthode de nature prospective est **un outil d'aide à la décision qui permet de mettre en évidence – et de soumettre au débat – l'éventail des solutions envisageables et leurs conséquences.** Cette étape supplémentaire ne constitue pas un passage obligé mais peut aider à orienter le choix des actions et à faciliter leur appropriation par les partenaires ou la population.

Un scénario consiste en une combinaison d'actions permettant d'atteindre un ou plusieurs objectifs. En effet, de la même manière qu'il existe plusieurs chemins pour parvenir à destination, il existe des combinaisons d'actions différentes pour atteindre un objectif. Élaborer différents scénarios ne se réduit pas à la conception de différentes variantes d'un même projet mais suppose de **proposer des alternatives réelles en matière de passage à l'acte, accompagnées d'une évaluation de ce qu'elles sont susceptibles de produire**. Car l'intérêt de cette méthode est bien d'être un outil permettant de stimuler le débat entre partenaires, avec les élus locaux, voire avec la population, pour aider à choisir entre plusieurs orientations possibles. Ces alternatives peuvent porter sur une ambition plus ou moins poussée, une priorisation différente des modes de déplacements qu'on cherche à développer, un niveau d'investissement public ou de contraintes imposées à l'usager plus ou moins important, ou encore un arbitrage à intensité variable entre les objectifs stratégiques prioritaires.

Dans tous les cas, si cette méthode est mobilisée dans le cadre d'un plan de mobilité simplifié, il importe d'expliquer les raisons et les modalités de choix entre les différents scénarios proposés. Ce qui n'empêche pas pour autant de panacher plusieurs scénarios dans l'écriture finale du plan d'action, si par exemple les débats ont mis en évidence l'intérêt de cette hybridation.

Les scénarios du PDU du grand Albigeois

Pour élaborer son plan de déplacements urbains volontaire adopté en 2017, la communauté d'agglomération du grand Albigeois (84 000 habitants) a réalisé un travail de scénarisation de plusieurs visions prospectives de la mobilité sur son territoire :

- **un scénario de continuité** qui reprend les actions initiées depuis 2011 (schéma directeur vélo, doublement de la rocade, aménagement de parcs relais...) ;
- **un scénario reposant sur le développement de transports collectifs en site propre** de type bus à haut niveau de service ;
- **un scénario bâti autour d'une stratégie multimodale** s'appuyant sur une amélioration du réseau de bus, un apaisement du cœur d'agglomération et la mise en œuvre de services à la mobilité de type service vélo ou autopartage.

Les instances de pilotage et les élus communautaires ont choisi le dernier scénario privilégiant une approche multimodale, qui a ensuite été décliné en orientations stratégiques et en actions.

Source : Communauté d'agglomération de l'Albigeois, Plan de déplacements urbains, approuvé le 28 septembre 2017, p. 78.

4.3. Le plan d'action

Le plan d'action constitue la traduction opérationnelle de la politique de déplacements. Chacune des actions retenues est en effet une réponse pratique aux différents objectifs stratégiques du plan de mobilité. De ce fait, le plan d'action constitue une feuille de route pour l'autorité organisatrice et pour ses principaux partenaires concernés par les divers aspects des politiques de mobilité.

4.3.1. Diversité et cohérence des actions : quelques principes

Un plan d'action est donc un ensemble organisé d'actions, doté de sa cohérence propre. Quelques grands principes sont utiles à garder à l'esprit si l'on souhaite garantir la bonne mise en œuvre de ce plan.

► Clarifier le « qui fait quoi ? »

Mobilité, voirie, espace public, stationnement... : ces sujets font en général l'objet de compétences relativement partagées entre les différents niveaux de collectivités. Si l'institution responsable du plan de mobilité est une autorité organisatrice de la mobilité (cas d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté de communes ayant pris la compétence mobilité), la région exerce également cette compétence à un niveau différent. De même, l'intercommunalité n'est pas nécessairement la seule à agir en tant que gestionnaire de voirie. Si le plan est élaboré par un syndicat mixte de SCoT, par définition non doté de compétences opérationnelles, la mise en œuvre des actions reposera en partie sur les intercommunalités membres, au titre de leur compétence en matière de mobilité. Dans tous les cas, les communes conservent bien souvent un certain nombre de prérogatives en matière de stationnement, d'aménagement de voirie ou d'espaces publics qu'il convient de prendre en compte dans ce plan d'action élaboré à l'échelle supra-communale. De ce fait, les actions d'une politique de mobilité impliquent des **maîtrises d'ouvrage et des partenaires divers**, qui participent généralement à la démarche et que le plan d'action doit indiquer.

► Veiller au triptyque « offre, demande, comportements »

S'il paraît évident qu'un plan de mobilité comprend des actions concernant **l'offre de transport** (amélioration du transport collectif, création de lignes nouvelles, requalification de la voirie, création de cheminements piétons et de pistes cyclables, offres de covoiturage...), il est également essentiel d'agir sur la **demande de mobilité**. Un plan d'action peut de ce fait proposer d'agir sur la diversification fonctionnelle des cœurs de bourgs ou sur la limitation de l'étalement urbain, en lien avec le (ou les) PLU. Il peut également prévoir une prise en compte systématique des problématiques de déplacements lors de toute opération d'aménagement urbain. Il peut aussi proposer d'agir dans le sens d'une moindre mobilité par le développement du télétravail, ou par l'aménagement d'un réseau de tiers-lieux permettant de conforter cette pratique. Les actions relatives au management de la mobilité, à l'accompagnement au changement de comportements, **à la communication et à la sensibilisation** du grand public aux enjeux de la mobilité ont également toute leur place.

► Veiller à la cohérence globale des actions

Il importe de prêter une **grande attention à la cohérence globale des actions** prévues : ainsi, une politique de diversification des offres de mobilité alternatives à l'autosolisme ne sera que de peu d'effets sans volonté de rationaliser le stationnement automobile ; de même, les actions visant à favoriser les modes actifs perdront en pertinence en l'absence de stratégie d'apaisement des vitesses et de partage de la voirie.

► Constituer une feuille de route claire et réaliste

Combien d'actions est-il judicieux de prévoir ? Il n'y a pas de règles en la matière, mais les divers plans de mobilité établis jusqu'à présent en villes moyennes ou dans les territoires ruraux prévoient en général d'une petite dizaine à une quinzaine d'actions, plus rarement davantage⁵³. Le **nombre d'actions** doit être adapté à la **diversité des enjeux présents** sur le territoire, aux **moyens** dont les collectivités disposent, et à l'**ambition** voulue, également, en matière de politique de déplacements.

Il n'est pas aberrant également qu'une jeune intercommunalité, récemment dotée de la compétence mobilité, choisisse de cibler un nombre restreint d'actions qui soient particulièrement structurantes et dont la mise en œuvre est jugée prioritaire. Par souci de lisibilité, il peut être judicieux de **classer le plan d'action**,

- soit en fonction des orientations stratégiques⁵⁴,
- soit par grandes familles opérationnelles (par exemple, selon les cas : transport collectif, mobilités actives, communication, accompagnement des comportements de mobilité, actions liées à l'urbanisme et à l'organisation du territoire, etc.).

Le réalisme financier requiert également de rendre visible les implications financières pour chaque acteur, c'est-à-dire de bien préciser qui s'engage à financer quoi et pour quel montant.

► Concilier des échéances multiples

Le plan de mobilité simplifié propose une stratégie d'action inscrite dans la durée, en réponse à un certain nombre d'objectifs. Il est dès lors logique de prévoir des actions de court, moyen et long termes. Les collectivités et AOM ont souvent une vision plus nette des actions qu'elles peuvent mener à un horizon de deux ou trois ans. Celles-ci répondent à l'objectif de résoudre des problèmes clairement identifiés, et elles permettent de mettre en avant une dynamique d'action publique forte en matière de mobilité.

Mais le plan d'action doit également proposer une vision – et des actions – à un horizon plus éloigné. Même si ces actions sont parfois davantage porteuses d'incertitudes, leur affichage est essentiel et doit permettre, sans fermer les possibilités d'adaptation futures, d'estimer les moyens et les efforts de mobilisation qui seront nécessaires à leur mise en œuvre, ou d'identifier les actions qu'il est important de mener au préalable pour ensuite en déclencher d'autres.

La planification n'exclut pas le droit à l'erreur : les échéances peuvent également intégrer des phases d'expérimentation ponctuelles qui permettent de tester avant de pérenniser ou non des actions.

53. On recense 9 actions pour le plan de mobilité rurale de Gaillac Graulhet, 10 pour le Sud-Toulousain, 12 pour la presqu'île de Rhuy, 15 pour le territoire d'Erdre et Gesvres et pour celui de la Somme Sud-Ouest, 24 actions pour la Vallée de l'Ariège.

54. Cf. 4.2 La stratégie.

4.3.2. Qu'est-ce qu'une fiche-action type ? Un exemple de canevas

- **Le titre de l'action.** Celui-ci doit être parlant, et comporter un verbe d'action (par exemple, « *aménager un réseau cyclable structurant à l'échelle de...* », « *recruter un chargé de mission mobilités* », « *améliorer les traversées des centres-bourgs pour permettre...* ») ;
- **Le (ou les) objectif(s)** dans le(s)quel(s) s'inscrit l'action ;
- **La description de l'action.** On indique en général les éléments de contenu, les phases éventuelles, les liens avec d'autres actions, les points de vigilance. Il peut aussi être intéressant de mentionner, dans cette même rubrique ou dans des rubriques dédiées, les populations-cibles ou les secteurs du territoire concernés plus spécifiquement par l'action ;
- **Le (ou les) partenaire(s) porteur(s) de l'action.** Selon la nature de l'action, il s'agit en général du ou des maître(s) d'ouvrage concerné(s), du gestionnaire principal d'un équipement ou d'une voirie, ou encore du partenaire désigné pour être l'animateur d'une démarche ;
- **Les autres partenaires impliqués ;**
- **Les échéances de réalisation.** Elles peuvent selon les cas être indiquées de manière précise (« *automne 2021* ») ou bien se contenter de l'horizon temporel : « *tous les ans* » pour les actions récurrentes, « *court terme* » (par ex. dans les 2 ans), « *moyen terme* » (par ex. entre 3 et 5-6 ans), « *long terme* » (5 à 8 ans, 6 à 10 ans, selon l'horizon visé). On peut également indiquer les principaux jalons d'une action (par exemple le bilan à mi-parcours d'une action inscrite sur toute la durée du plan, l'évolution du portage ou du contenu suite à un événement dont la date est connue, etc.) ;
- **Des éléments de financement.** Un plan de mobilité simplifié n'a pas d'obligation en matière d'indication des coûts des mesures qu'il prévoit. Pour autant, il est important que les actions prévues fassent l'objet d'une évaluation relative à leur financement, qu'il s'agisse des investissements ou des coûts de fonctionnement. On peut dès lors préciser des coûts indicatifs, ou des montants que le(s) porteur(s) et partenaires ont prévu d'affecter à l'action. Il est aussi utile d'indiquer de possibles sources de recettes ou de subventions, des appels à projets, d'autres possibilités de financement ou de cofinancement, etc. ;
- **Des indicateurs de suivi et d'évaluation.** Ceux-ci ont pour rôle de permettre de suivre la mise en œuvre de l'action et d'en apprécier les effets. Ils peuvent être de nature quantitative (nombre de kilomètres de voies aménagées, évolution de la fréquentation ou du trafic, etc.) ou qualitative (retours des usagers suite à une enquête de satisfaction, bilan des difficultés rencontrées par telle structure, etc.). Il est préférable d'opter pour un nombre d'indicateurs restreint mais basés sur des données facilement récupérables, fiables et pérennes, plutôt que de proposer des indicateurs multiples et complexes qui seront mal renseignés et difficilement exploitables.

#6 PGD Erdre et Gesvres // Plan d'actions		
<p style="text-align: right; color: #92d050; font-weight: bold; margin: 0;">Créer une activité de conseil en mobilité (CeM) au sein du territoire d'Erdre et Gesvres</p>		
<p>Objectifs :</p> <p style="text-align: center; border: 1px solid black; padding: 2px; margin: 5px 0;"><u>Porter et animer des actions d'Erdre et Gesvres en matière de transport et mobilité grâce à la création d'un poste de chargé de mission à temps plein (basé au siège)</u></p>	<p>Échéance : Septembre 2017</p>	
<p>Contenu / modalités :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La mission de Conseil sera chargée des Plans de déplacements d'établissement scolaire, des plans de déplacement de parcs d'activités, de l'animation du Plan Vélo et de différentes actions sur la promotion de la mobilité durable visant l'atteinte des objectifs Mobilités du PCAET et du Plan Global de Déplacement ; - Le CeM devra informer et inciter les entrepreneurs, les élus et chefs d'établissements à entrer dans la démarche ; il devra fédérer et accompagner en vue de faire émerger des solutions opérationnelles, qu'il conduira ; - Le CeM sera chargé du suivi des actions communales issues des « plans d'actions communales pour les mobilités actives » ; - Le CeM sera chargé de l'évaluation des actions qu'il aura à mener (en réalisant le cas échéant des enquêtes qualitatives), dans le cadre d'un observatoire « mobilité du territoire ». 	<p>Type d'action : Animation / étude / veille technique / subventions / suivi / aménagements</p>	
<p>Coût estimatif :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Poste de Conseiller en Mobilité chargé : entre 30 et 35K€ annuels - Recettes : l'Ademe subventionne ce type de poste par convention de trois ans ainsi : <ul style="list-style-type: none"> - aide aux frais de mise en place du poste : jusqu'à 15K€ - aide aux dépenses internes de personnel : forfait annuel de 24K€ par équivalent temps plein travaillé - aide aux dépenses externes (communication et sensibilisation) : Jusqu'à 70% des coûts éligibles, plafond annuel de 20K€ d'aide 	<p>Porteur(s) envisagé(s) : Erdre & Gesvres</p>	
<p>Indicateur(s) de suivi de l'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Respect des objectifs et échéances des actions du Plan Global de Déplacement - Premier bilan à réaliser en 2020-2021 	<p>Rôle du porteur : Pilote</p>	
	<p>Partenaire(s) potentiel(s) : Commune(s) / Ademe / Etat / Département / Région / Associations / Partenaires privés</p>	
	<p>Echelle de pertinence : Erdre & Gesvres</p>	
	<p>Cible(s) prioritaire(s) : Habitants / actifs / scolaires / touristes</p>	

Créer une activité de conseil en mobilité : l'exemple du plan global de déplacements du territoire d'Erdre et Gesvres (Loire-Atlantique, 2017).

4.3.3. Des exemples d'actions

La palette des mesures pouvant être mises en œuvre dans le cadre d'une politique de déplacements est particulièrement large, même si elle porte en général sur quelques grands domaines assez aisés à identifier (mobilités actives, transport collectif, stationnement, usages partagés de l'automobile, communication, gouvernance, intermodalité, etc.). La liste qui suit ne doit dès lors surtout pas être considérée comme un programme imposé d'un plan d'action, ni comme un panorama exhaustif des catégories d'actions pouvant alimenter un plan de mobilité. Elle n'a d'autre but que d'illustrer, par quelques exemples de formulation pris dans des documents de planification récents, la grande diversité des domaines possibles d'intervention.

DOMAINE	Exemples d'actions	Acteurs types
Transports collectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un réseau de transports urbains complémentaire à l'offre interurbaine existante • Créer de nouvelles lignes de transports urbains / faire évoluer la desserte urbaine / améliorer les fréquences / réduire les temps de parcours des lignes X et Y... • Renouveler le parc de bus • Expérimenter une navette électrique pour la desserte du centre-ville • Renforcer l'offre régionale de transports collectifs • Améliorer l'offre ferroviaire par une desserte cadencée sur l'axe A-B... • Expérimenter / faire évoluer le service de transport à la demande • Ouvrir les lignes de transport scolaire à tous les usagers • Améliorer l'information et le confort d'attente aux arrêts de transport collectif • Créer des supports diversifiés d'information sur l'intégralité de l'offre de transport collectif 	<ul style="list-style-type: none"> • AOM locale • Opérateurs de TC • Région
Intermodalité	<ul style="list-style-type: none"> • Inciter à l'intermodalité voiture – transport en commun • Aménager des pôles d'échanges et des points d'interconnexion entre les différentes offres de mobilité • Améliorer l'accès multimodal aux gares / desservir systématiquement les gares par le transport collectif 	<ul style="list-style-type: none"> • AOM locale • Opérateurs de TC • Région • Gestionnaires d'infrastructure (réseau routier, pôles d'échange...)
Modes actifs	<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser / mettre en œuvre un schéma directeur des itinéraires cyclables / un schéma des mobilités actives • Développer des services autour du vélo (ateliers de réparation, animations...) • Compléter le maillage cyclable à partir des voies vertes et des itinéraires touristiques • Pacifier les cœurs de ville en aménageant des aires piétonnes et des zones de rencontre • Réaménager les traversées d'agglomérations pour sécuriser les usagers des modes actifs • Créer des « raccourcis piétons » dans les secteurs urbanisés • Jalonner les itinéraires dévolus aux modes actifs • Proposer une aide à l'acquisition de vélos adaptée aux revenus des ménages • Créer un service de location moyenne-longue durée de vélos et vélo-cargos à assistance électrique 	<ul style="list-style-type: none"> • AOM locale • Communes et EPCI • Porteurs de PLU(i) • Région • Société civile (associations vélo, piétons...)

DOMAINE	Exemples d'actions	Acteurs types
Évolution des usages de l'automobile	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un service d'autopartage • Expérimenter des lignes virtuelles de covoiturage • Réaliser et mettre en œuvre un schéma des aires de covoiturage • Déployer un réseau d'autostop organisé • Accompagner le développement des véhicules moins polluants • Expérimenter la mise en partage de la flotte des collectivités 	<ul style="list-style-type: none"> • AOM locale • Région
Organisation du territoire	<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser la mixité des fonctions urbaines dans les centres-bourgs • Accompagner l'implantation ou le retour de services dans les territoires les plus isolés • Intensifier le développement urbain dans les polarités desservies par un transport collectif performant • Accompagner le développement du télétravail • Organiser le transport de marchandises et les livraisons • Améliorer la prise en compte de la mobilité dans les documents de planification et les opérations d'aménagement • Garantir la « porosité » pour les modes actifs dans les secteurs de projet 	<ul style="list-style-type: none"> • AOM locale • Porteurs de PLU(i) • EPCI ou syndicat mixte de SCoT • Porteurs de projet • Acteurs de la logistique
Stationnement	<ul style="list-style-type: none"> • Déployer des stationnements sécurisés pour les deux-roues dans l'espace public • Développer le stationnement pour les vélos et véhicules électriques dans les espaces privés • Définir et mettre en œuvre une politique de stationnement automobile adaptée aux différents usages (résidents, usagers des commerces et services, touristes) • Aménager les espaces de stationnement aux abords des gares, en tenant compte des besoins des usagers du train et des résidents • Clarifier les fonctions et tarifications des parcs de stationnement et communiquer sur le sujet 	<ul style="list-style-type: none"> • AOM locale • Communes et EPCI • Porteurs de PLU(i) • Région, SNCF
Marchandises	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'une instance de gouvernance ou d'un groupe de travail participatif • Mise en conformité et création d'aires de livraison • Création et harmonisation d'une réglementation sur la circulation du transport de marchandise 	<ul style="list-style-type: none"> • Chambre de commerces et d'artisanat

DOMAINE	Exemples d'actions	Acteurs types
Actions transversales, communication, information, gouvernance, management de la mobilité	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la gouvernance de la mobilité sur le territoire • Créer un poste de conseiller en mobilité • Créer une agence de mobilité • Mettre en place une plateforme d'information multimodale • Promouvoir les mobilités alternatives au moyen d'une communication régulière adaptée aux différents publics • Promouvoir les mobilités alternatives lors d'événements et de manifestations • Créer et animer un groupe de travail partenarial sur la mobilité inclusive • Proposer un service d'accompagnement vers la mobilité pour les personnes en situation de fragilité • Aider à l'élaboration des plans de mobilité employeurs • Élaborer ou mettre à jour son propre plan de mobilité employeur pour l'AOM à titre d'exemplarité et d'expérience collective • Mettre en place des actions de promotion des mobilités actives en lien avec les établissements scolaires 	<ul style="list-style-type: none"> • AOM • Région • Département • Acteurs du monde scolaire • Acteurs du monde social et solidaire • ...

Le découpage par grands domaines est lui-même très variable d'un document à l'autre, ce qui s'explique naturellement par l'accent qui est mis selon les cas sur tel ou tel grand type d'intervention. Ainsi, **le plan de mobilité rurale Somme Sud-Ouest** (Grand Amiénois) a structuré son plan d'actions (15 actions en tout) autour des cinq thèmes suivants, intitulés « champs opérationnels » :

- information/communication et accompagnement au changement,
- modes doux (vélo, marche) ;
- usages partagés de la voiture ;
- transports collectifs et intermodalité ;
- articulation entre urbanisme et déplacements.

Le plan global de déplacements de la presqu'île de Rhuys a opté pour une présentation plus condensée de ses 11 actions, en trois volets :

- volet transports collectifs et covoiturage ;
- volet modes doux ;
- actions transversales.

Action
4

Renforcer les outils de développement du covoiturage et de l'autostop



La mise en œuvre

Cette action est à mettre en lien avec les actions 3 (intermodalité), 6 (stationnement des cycles) et surtout 10 (plan de communication sur la mobilité).

Acteurs

	Maître d'ouvrage	Partenaire
CCPR	■	■
Communes	■	■
CC 58	■	■
Région	■	■
Etat	■	■
Autres gérants parkings	■	■

Les acteurs auront à la fois un rôle d'aménagement (aires de covoiturage) et d'accompagnement des pratiques (promotion des outils, diffusion des informations, ...).

Coûts

Coût variable selon la taille et le type d'aire à créer (parking créé ex-nihilo ou simple marquage et jalonnement sur des espaces de stationnement existants, ce qui semble plus adapté au territoire de la Presqu'île).

Prix indicatifs pour l'aménagement d'une place de parking sur stabilisé (hors foncier) :

- Revêtement : 350 €
- Marquage : 150 €
- Panneau de signalisation covoiturage : 100 €
- Panneau de jalonnement vers l'aire : 100 €
- NB : coût d'une place sur parking classique, 2 300 €

Le Conseil Général du Morbihan peut participer au financement des aires de covoiturage (convention et signalétique notamment).

Echéancier

- Court terme
- Moyen terme
- Long terme

Court-terme :
 Printemps 2012 : décision des communes sur les sites potentiels de covoiturage
 Avant l'été 2012 : inauguration des aires et places de covoiturage sur tout le territoire
 Septembre 2012 : 1^{ère} bourse au covoiturage

Moyen-terme :
 - Promotion du covoiturage dans le cadre des PDE et PDIE

Indicateurs de suivis

Comptage régulier :

- des requêtes effectuées sur les plateformes de covoiturage
- des personnes présentes aux animations sur le covoiturage
- des véhicules stationnés sur les aires de covoiturage

Les freins

Financier	1	2	3	4	5
Décisionnel	1	2	3	4	5
Opinion	1	2	3	4	5

Les intérêts

Réponse aux besoins	1	2	3	4	5
Cadre de vie	1	2	3	4	5
Report modal	1	2	3	4	5

Un exemple de présentation pédagogique d'une fiche-action, issu du plan global de déplacements de la presqu'île de Rhuy (2012, p. 37)


LE PLAN D' ACTIONS DÉTAILLÉ // I. INFORMATION ET COMMUNICATION // 13

LEVIER D'ACTION N°2
ÉDUCER LES JEUNES À LA MOBILITÉ ET À L'ÉCOMOBILITÉ

ACTION I.2.2

METTRE EN PLACE DES PLANS DE DÉPLACEMENTS DE JEUNES DANS LES ÉCOLES PRIMAIRES, LES COLLÈGES ET LES MAISONS FAMILIALES RURALES

OBJECTIFS

- Accompagner les jeunes dans leur apprentissage de l'autonomie, du Code de la rue et de la mobilité durable pour l'ensemble de leurs déplacements (loisirs, stages), et pas uniquement les déplacements domicile - établissement
- Améliorer l'accessibilité des établissements autrement qu'en voiture
- Augmenter l'activité physique des jeunes et ainsi lutter contre l'obésité et améliorer l'attention des enfants en classe
- Réduire le nombre de véhicules aux abords des établissements scolaires, les engorgements et la pollution
- Intégrer la mobilité durable au projet éducatif de l'établissement en impliquant différentes disciplines
- Rassurer les parents réticents à laisser leurs enfants se déplacer en autonomie
- Initier les élèves à la démocratie participative

DESCRIPTION DE L'ACTION

- Définir, mettre en place, évaluer et pérenniser un plan d'actions concerté visant à encourager la marche, le vélo, les transports collectifs et le covoiturage pour les déplacements des élèves vers l'établissement scolaire, mais aussi pour les loisirs, les stages

ORIENTATIONS CONCERNÉES

- A - Communiquer sur l'offre de mobilité et encourager le changement de pratiques
- B - Développer les déplacements alternatifs internes à la CC250
- D - Faciliter la mobilité des personnes peu mobiles ou peu aisées

CIBLE

Écoliers, collégiens, jeunes en MFR ou en apprentissage

PRIORITÉ

Faible

MAÎTRE D'OUVRAGE

CC250

PARTENAIRES / FINANCEMENT

CREM, communes, parents d'élève, équipe éducative, élèves, DASEN, conseil départemental de la Somme

COÛT

Moyens humains : temps du chargé de mission
 Interventions des associations dans le cadre de la mise en place d'un plan de déplacements de jeunes avec le CREM. Exemples :

- Citadelle d'Amiens : 7 000 personnes concernées sur 18 mois - Coût : 22 000 €
- Collège Edouard Lucas en 2011 : 3 000 € par an pendant 3 ans

FINANCEMENT

Mécénat (Fondations MAIF, Crédit Agricole Brie Picardie), financement à rechercher auprès de l'ADÈME et de la région Hauts-de-France (PRAOÛDET, FRATRI, Appel à manifestation d'intérêt)

RESSOURCES

CREM (www.ecomobilité.org)
 Portail national sur l'écomobilité scolaire : <http://mobiscol.org>

Faire évoluer les comportements de mobilité par des actions en direction des scolaires (Plan de mobilité rurale Somme Sud-Ouest, 2019, p. 13).

La prise en compte des marchandises et de la logistique urbaine

L'article L1214-36-1 du Code des transports précise que le plan de mobilité simplifié doit aborder les deux volets de la mobilité des personnes et des marchandises.

Dans une ville moyenne et en territoire peu dense, les enjeux de marchandises et de logistique urbaine sont généralement moins marqués que ceux de la mobilité des personnes. Toutefois, intégrer cette thématique dans les différentes étapes de la démarche (diagnostic, stratégie et plan d'action) peut s'avérer très enrichissant. Quelques mesures peuvent en effet avoir des effets positifs à court et moyen terme et permettre d'envisager d'autres approches à long terme.

La situation des plus grandes agglomérations peut être inspirante, dans la mesure où la logistique urbaine est une thématique historique du plan de mobilité. Une fiche du Cerema présente un bilan de sa prise en compte dans les plans de déplacements urbains (PDU).

Rang	Actions les plus fréquentes
1	Création d'une instance de gouvernance ou d'un groupe de travail participatif
2	Mise en conformité et création d'aires de livraison
3	Création d'espaces logistiques urbains (ELU) ou de centre de distribution urbain (CDU)
4	Réglementation sur la circulation du transport de marchandises (critère environnemental, ouverture de couloir bus, ...)
5	Création d'un plan de circulation et mise en œuvre d'un jalonnement spécifique
6	Harmonisation de la réglementation
7	Élaboration d'une charte logistique
8	Développement de l'intermodalité ferrée, fluviale ou maritime
9	Prise en compte des marchandises dans les plans d'urbanisme
10	Réglementation sur le stationnement sur voirie (disque de livraison, mutualisation du stationnement, ...)

Les actions les plus fréquentes dans un plan de mobilité

Le PDU paraît bien être l'outil le plus pertinent pour donner au transport de marchandises en ville une dimension stratégique, en permettant de créer des liens avec les autres thématiques de la mobilité et plus largement de la politique locale (urbanisme, environnement...).

Sa dimension opérationnelle en matière de logistique urbaine reste toutefois limitée : si certaines actions montrent de réels progrès (harmonisation de la réglementation, politique de stationnement, gouvernance locale avec les acteurs locaux), d'autres peinent à progresser. La complémentarité avec d'autres approches de planification ou de concertation est ainsi à développer, notamment autour du concept de charte logistique urbaine.

Pour en savoir plus, voir la fiche Cerema, *Logistique urbaine et planification des déplacements – Quel bilan après 20 ans d'intégration ? Comment concilier ambition stratégique et mise en œuvre opérationnelle ?*, Mobilités et transports – Pratiques locales – Fiche n° 6, 2019.

4.4. Le suivi et l'évaluation

D'une certaine manière, c'est une fois que le plan de mobilité simplifié est finalisé et adopté que finalement tout commence. En effet, l'enjeu est bien que la stratégie et les actions définies dans le document de planification soient mises en œuvre et suivies d'effet. **Cette traduction opérationnelle sur le territoire doit être observée, évaluée et pilotée.** Si par définition elle se concrétise après l'adoption du plan, elle doit néanmoins **être pensée en amont**, lors de l'élaboration du plan

de mobilité simplifié qui doit fixer des lignes directrices et quelques grands principes d'organisation en matière de suivi et d'évaluation.

4.4.1. L'intérêt de suivre et d'évaluer

En l'absence d'obligation légale explicite⁵⁵, faut-il nécessairement suivre et évaluer la mise en œuvre d'un plan de mobilité simplifié ? Et si oui, pour quelles raisons ? En fait, la question de la nécessité ne devrait même pas se poser tant elle s'avère évidente et les raisons qui le justifient ne manquent pas :

- **cela permet de s'assurer du bon usage des ressources et de vérifier l'utilisation des moyens mis à disposition ;**
- cela permet d'**adapter le plan aux réalités de la mise en œuvre**. Tout plan d'actions, aussi réfléchi et pertinent soit-il, implique de procéder à des ajustements en fonction des conditions de mise en œuvre, des contraintes territoriales ou encore de l'évolution du contexte institutionnel, politique ou budgétaire. Le suivi permet d'identifier ces ajustements nécessaires et de proposer des mesures correctrices ou des solutions appropriées à la levée d'éventuelles difficultés qui surgiraient au fil du temps ;
- cela participe à **maintenir les questions de mobilité au cœur de l'agenda politique ;**
- cela contribue à **préserver une aptitude à coopérer**, en entretenant la dynamique collective instaurée à l'occasion de l'élaboration du plan et en réduisant les risques de non-coordination des politiques menées par les différents partenaires dans leur champ de compétence spécifique ;
- cela permet d'**enrichir la communication sur les politiques mises en œuvre**.

Bref, le suivi et l'évaluation, même s'ils peinent encore à se généraliser en pratique, constituent d'indéniables outils de progrès pour l'action publique, dont ils améliorent la concrétisation et les effets.

S'ils sont étroitement liés, suivi et évaluation se distinguent néanmoins par leur nature :

- **le suivi consiste à collecter et à analyser des informations sur la mise en œuvre du plan**. En ce sens, il se rapporte davantage à la partie relative au plan d'actions et porte surtout sur sa mise en œuvre, même s'il s'intéresse aussi logiquement aux effets des actions réalisées. Ce suivi doit se faire de manière régulière, sur un pas de temps qui peut être annuel par exemple ;
- **l'évaluation estime les effets de la mise en œuvre du plan en lien avec les objectifs fixés**. Elle renvoie donc davantage à la partie relative à la stratégie, en s'intéressant à la fois aux effets du plan pris dans son ensemble et à l'atteinte des objectifs fixés. À travers des questions d'ordre général (« *Le report modal de la voiture solo vers les modes alternatives est-il effectif ? Les atteintes à l'environnement dues aux transports ont-elles diminué ? L'accès de la population à la mobilité s'est-il amélioré ?* »...), il s'agit bien d'estimer l'efficacité des actions, mais plutôt dans leur combinaison que mesure par mesure.

55. Le plan de mobilité doit être évalué tous les cinq ans, mais rien n'est exigé concernant le plan de mobilité simplifié.

4.4.2. Un suivi et une évaluation assis sur un nombre limité d'indicateurs adaptés au contexte local

Le suivi et l'évaluation du plan nécessitent **la mise en place d'indicateurs**. Ceux-ci doivent être pertinents, facilement renseignables et en nombre limité. Il est fréquent de rappeler qu'ils doivent obéir aux principes de l'acronyme SMART, à savoir simples, mesurables, atteignables, réalistes et temporellement cohérents. Sur cette base, il s'agit alors de définir :

- **pour le suivi, un ou des indicateurs associés à chaque action**, permettant de mesurer leur avancement et leurs impacts mais aussi d'identifier les facteurs de réussite ainsi que d'éventuels freins à la mise en œuvre ;
- **pour l'évaluation, un ou des indicateurs en rapport avec les grands objectifs du plan**, permettant d'estimer leur degré d'atteinte.

Dans l'organisation de cette phase et la définition de ces indicateurs, deux grandes questions tendent à émerger :

- **faut-il s'appuyer uniquement sur des indicateurs quantitatifs ?** On peut répondre à cette question par la négative. Certes les données quantitatives sont essentielles pour le suivi comme pour l'évaluation, afin d'objectiver les évolutions portant sur la mise en œuvre des différentes mesures du plan, l'utilisation des services et aménagements de mobilité, ainsi que leurs conséquences. Mais il est également très utile de s'attacher à évaluer le ressenti de la population par rapport à ces mesures, la connaissance qu'ils en ont ou encore les profils d'utilisateurs attachés à ces services de mobilité. Pour ce faire, il est intéressant de mettre en place des recueils de données spécifiques, autour d'entretiens d'acteurs, d'ateliers participatifs ou d'autres formes d'enquêtes légères ;
- **faut-il se contenter d'indicateurs déjà disponibles a priori ?** Là encore, il est utile et rassurant de pouvoir s'appuyer sur des données dont on sait d'ores et déjà qu'elles constitueront à coup sûr une base fiable et pérenne pour le suivi et l'évaluation. Néanmoins, il est probable que certaines mesures nouvelles ne puissent être adossées à des indicateurs immédiatement disponibles. L'intérêt de faire évoluer les indicateurs existants ou d'en construire de nouveaux peut aussi concerner des actions ou des objectifs plus classiques dont on évalue mal la performance ou l'efficacité. Dans tous les cas, la finalisation du plan de mobilité simplifié constitue une bonne occasion de s'assurer de la disponibilité d'indicateurs au bon format et de prévoir les recueils de données utiles à d'éventuels compléments, et ce dans une logique indispensable d'anticipation dans la réalisation de son suivi et de son évaluation.

Au final, il est donc impossible de dresser une liste transposable et exhaustive d'indicateurs qui serviront de support au suivi et à l'évaluation d'un plan de mobilité simplifié. Cela n'est d'ailleurs pas souhaitable tant il importe que ces indicateurs s'adaptent au contexte local et au contenu du plan.

Le tableau ci-dessous a alors vocation à illustrer les grands principes énoncés⁵⁶, en donnant des exemples de type d'indicateurs pouvant être mobilisés, sans que cela ne soit pour autant prescriptif.

56. Il est également possible de se reporter à la fiche du Certu, *L'évaluation des PDU : des convergences d'approches pour une réalité complexe*, Mobilités et transports, Pratiques locales, Fiche n° 2, 2012, qui fait état des pratiques en matière d'évaluation de ces documents de planification et liste un certain nombre d'indicateurs fréquemment utilisés.

SUIVI	Exemples d'indicateurs
Transports collectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de lignes • Kilomètres offerts • Amplitude du service • Nombre de voyages annuels sur le réseau ou sur une ligne • Nombre de trajets effectués sur un transport à la demande • Typologie de la clientèle du réseau • Données sur l'achat de titres de transport • Taux de fraude sur le réseau • Bilan des enquêtes de satisfaction
Vélo	<ul style="list-style-type: none"> • Longueur d'itinéraires aménagés pour le vélo • Comptage de flux vélos sur certains axes • Nombre de supports de stationnement vélo sur l'espace public • Comptage de vélo stationnés sur certains supports • Habitants ayant bénéficié d'un stage de remise en selle • Nombre de locations de vélos longue durée • Habitants ayant bénéficié d'une aide à l'achat de vélos
Marche	<ul style="list-style-type: none"> • Surfaces d'aires piétonnes • Longueur de trottoirs réaménagés et accessibles • Nombre de traversées dangereuses réaménagées et accessibles • Comptages piétons sur certains axes • Ressenti qualitatif de nouveaux aménagements piétons • Analyse des pratiques de traversées piétonnes d'une rue ou d'une route
Circulation automobile	<ul style="list-style-type: none"> • Longueur de voies aménagées en zones de circulation apaisée • Comptages de flux sur certains axes • Mesures de vitesse sur certains axes • Part du trafic local et du trafic de transit sur certains axes • Écoulement du trafic à un point de convergence des voies
Stationnement	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de places réglementées sur voirie • Taux d'occupation du stationnement dans certaines zones • Taux de rotation du stationnement dans certaines zones • Nombre de places en parc public • Fréquentation des parcs publics de stationnement • Nombre d'agents consacrés à la surveillance du stationnement (en ETP) • Respect du stationnement réglementé
Voiture partagée	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de véhicules en autopartage • Nombre d'abonnés aux services autopartage • Nombre de trajets effectués par les véhicules en autopartage • Nombre d'inscrits sur les portails ou aux systèmes de covoiturage • Nombre de places de stationnement réservées aux covoitureurs • Taux de fréquentation des aires de covoiturage • Taux de remplissage des véhicules

Intermodalité	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de places de stationnement en parc relais dans les gares (pour les voitures et pour les vélos) • Usage des places de stationnement en parc relais • Modes utilisés pour l'accès au train
Transport de marchandises	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de communes ayant mis en place une charte de livraison • Nombre de points relais aménagés pour les livraisons • Utilisation des places réservées aux livraisons dans les centre-villes
Management de la mobilité	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'entreprises ayant mis en place un plan de mobilité • Événements de communication en faveur de la mobilité durable • Participants à la semaine européenne de la mobilité

ÉVALUATION	Exemples d'indicateurs
Pratiques de mobilité	<ul style="list-style-type: none"> • Part modale des différents modes de déplacements dans la mobilité quotidienne • Part des différents modes dans les déplacements de courte portée • Part modale des différents modes de déplacements dans la mobilité domicile-travail • Distances domicile-travail • Nombre d'actifs travaillant à l'extérieur du territoire d'étude • Modes d'accès à différents générateurs de déplacements
Environnement	<ul style="list-style-type: none"> • Émissions de gaz à effet de serre dus aux transports • Mesures de qualité de l'air à proximité d'axes de circulation • Mesures du bruit à proximité d'axes de circulation
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Population des quartiers d'habitat social à moins de 500 mètres d'une ligne de transports collectifs • Nombre de bénéficiaires des tarifs sociaux dans les transports collectifs • Arrêts ou véhicules de transports collectifs accessibles aux personnes à mobilité réduite
Sécurité des déplacements	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre et typologie des accidents • Niveau de gravité des accidents • Nombre d'usagers vulnérables tués ou blessés • Localisation des points noirs (zone d'accumulation des accidents corporels)

4.4.3. Une organisation à anticiper avec un cadre adapté

Au-delà de leur contenu proprement dit, le suivi et l'évaluation du plan de mobilité simplifié doivent être pensés assez tôt en termes d'organisation et de manière de faire. Là encore, **les grands principes de cette organisation ont vocation à être inscrits dans le plan proprement dit.** Ils doivent donner lieu à une réflexion et à des préconisations concernant :

- **son périmètre.** Il s'agit de définir le cadre partenarial adapté pour mener à bien ce suivi et cette évaluation. Quels sont les partenaires qui sont incontournables eu égard à leur implication dans l'élaboration et dans la mise en œuvre du plan ? Quels sont les détenteurs

de données qu'il apparaît intéressant d'associer ? Plus globalement, quelle est l'implication du politique dans cette démarche ? Est-il envisagé d'associer d'une manière ou d'une autre la population à cette évaluation ?

- **son pilotage.** Pour réaliser le suivi et l'évaluation du plan, la collectivité qui porte ce dernier peut s'appuyer sur les instances de collaboration et de concertation qu'elle a mises en place lors de la phase d'élaboration. Le comité de pilotage peut ainsi se muer en comité de mise en œuvre et de suivi, où des techniciens spécialistes du domaine concerné viendront donner une base très concrète et « chiffrée » aux débats, et partager avec les élus les remontées de terrain qui auront pu être récoltées ;
- **une estimation des moyens à y consacrer.** Il s'agit autant des moyens humains à mobiliser au sein de la maîtrise d'ouvrage et de ses partenaires, que des missions sur lesquelles le recours à des prestataires apparaît nécessaire. Cette estimation des moyens doit ainsi permettre d'évaluer le coût de cette phase de suivi et d'évaluation, qui doit là aussi être prévu au moment de l'élaboration du plan pour garantir sa réalisation dans de bonnes conditions.

4.4.4. Suivre et évaluer pour mieux préparer le prochain plan

Suivre la mise en œuvre du plan et l'évaluer permettent d'apporter des éléments de retour d'expérience précieux pour la préparation d'un nouveau plan. L'AOM et plus largement l'ensemble des acteurs de la mobilité gagnent ainsi en expérience individuelle et collective :

Les données de suivi et d'évaluation recueillies iront directement enrichir le nouveau diagnostic.

- L'évaluation de l'atteinte ou non des objectifs va éclairer le choix des futurs objectifs, en facilitant l'identification d'ambitions effectivement réalistes, ou la quantification des efforts à consentir pour les atteindre.
- L'expérience de la mise en œuvre d'actions sur une partie du territoire ou pour certaines composantes uniquement permettra d'étendre, voire de généraliser ces actions.
- Le maintien de la dynamique collective et partenariale autour de la mobilité facilitera les échanges lors de l'élaboration du nouveau plan, et permettra de gagner en pertinence et en efficacité.

Cela permet d'imaginer une nouvelle génération de plan plus ambitieux, tant dans les objectifs que les thématiques intégrées au plan et le bouquet d'actions envisageable. Plusieurs options pourront être envisagées pour ce nouveau plan :

- Poursuivre avec un plan de mobilité simplifié, dans la continuité du plan actuel, en s'autorisant un niveau d'ambition supérieur ;
- Opter pour un plan de mobilité (non simplifié) : le plan de mobilité simplifié élaboré et mis en œuvre a pu servir de test collectif ou de déclencheur pour une prise de conscience de l'intérêt d'une démarche plus ambitieuse en faveur de la mobilité. Ce plan aura également des effets juridiques qui pourront être recherchés : sur les PLU(i) ou les décisions des acteurs ayant les compétences en matière de police de la circulation et du stationnement ;
- Intégrer le volet mobilité au sein d'un PLU(i) en optant pour un PLUi tenant lieu de plan de mobilité, si l'AOM est un EPCI à compétence PLUi. Dans ce cas, les exigences sont similaires à celles d'un plan de mobilité, mais avec l'avantage d'une intégration directe entre urbanisme et mobilité.

5. Annexes

5.1. Bibliographie

Cette bibliographie reprend les références mentionnées dans le document, organisées par thématiques⁵⁷.

Les ouvrages Cerema et Certu sont disponibles sur la boutique en ligne du Cerema :

<https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/general>

La LOM

- AdCF, dossier « Mettre en œuvre la loi d'orientation des mobilités : les ressources disponibles », 2020. <https://www.adcf.org/articles-mettre-en-%C5%93uvre-la-loi-d-orientation-des-mobilites-les-ressources-disponibles-5150>
- Cerema, Ministère de la Transition écologique, *Les communautés de communes et la compétence mobilité - Mode d'emploi*, 2020.
- Cerema, *La loi d'orientation des mobilités - Quelles évolutions en matière de gouvernance et de coopération ?*, 2020.
- Cerema, *La loi d'orientation des mobilités - Quelles évolutions en matière de planification de la mobilité ?*, 2020.
- GART, *Loi d'orientation des mobilités : décryptage des principales dispositions – Guide à l'attention des autorités organisatrices de la mobilité*, Version 2, 2020.
- Cerema. *Devenir autorité organisatrice des mobilités : pourquoi, comment ? - Un guide d'aide à la décision*, 2021. <https://www.cerema.fr/fr/actualites/devenir-autorite-organisatrice-mobilites-pourquoi-comment>

Le PDU – Généralités

- Cerema, *Accompagner les collectivités lors de l'élaboration ou la révision d'un PDU : le porter-à-connaissance et la note d'enjeux*, 2017.
- Cerema, *Guide juridique pour l'élaboration des PDU*, 2013.
- Certu, *30 ans de PDU en France : l'âge de la maturité ?*, *Mobilité et transport – Le point sur – Fiche n° 27*, 2013.
- Certu, *Éléments d'une politique de déplacements urbains*, 2013.
- Certu, *Le plan de déplacements urbains – Pour une intégration des politiques de mobilité*, *Mobilité et transport – Outils et méthodes – Fiche n° 1*, 2012.
- GART, *Plans de déplacements urbains : panorama 2009 – Résultat d'enquête et perspectives*, 2010.

57. Cette classification est indicative, une même référence n'étant mentionnée qu'une seule fois dans un seul thème.

Autres démarches de planification des déplacements

- Cerema, *Le plan de mobilité rurale : élaboration, mise en œuvre et évaluation*, 2016.
- Cerema, *PLU et déplacements*, 2015.
- Cerema, *Articuler urbanisme et transport – Les contrats d’axe français à la lumière du Transit-Oriented Development (TOD)*, 2015.
- Cerema, *La mobilité dans les SCoT, Analyse de 10 SCoT « Grenelle »* – Fiche n° 3, 2015.
- Certu, *ADEME, SCoT et déplacements – Problématiques et méthodes*, 2004.
- Certu, DGALN, *Les déplacements dans les SCoT – Retour d’expériences à partir de dix-sept premiers SCoT*, 2008.

La mobilité en ville moyenne

- Aubert F., George-Marcelpoil E., Larmagnac C., *Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – état des lieux et problématiques*, in *Territoires 2040*, n° 3, 2011, p. 101-119.
- Cerema, *La mobilité dans les villes moyennes. Trois échelles territoriales d’analyse*, 2019.
- Certu, *Les transports publics en France. Organisation institutionnelle*, 2012.
- GART, *Mobilité et villes moyennes – État des lieux et perspectives*, 2015.

La mobilité en territoire peu dense

- AdCF, *Transdev, Nouvelles solutions de mobilité dans les espaces de faible densité : une priorité des prochains mandats locaux*, 2020.
- Banque des territoires, *Mobilité – se déplacer autrement dans les secteurs peu denses*, 2019.
- Cerema, *Mobilité quotidienne dans les zones peu denses*, infographie, 2018.

La concertation et la coopération

- Cerema, *Enquête sur les pratiques de participation mises en œuvre par les collectivités - Note d’enseignements à partir des 10 études de cas*, 2020.
- Cerema, *La concertation citoyenne dans l’élaboration des PDU : principaux enjeux et tendances récentes en France*, 2015.
- CHALLENGE, *Participation – Impliquer les citoyens et parties prenantes dans le processus de développement des plans de mobilité urbaine durable*, SUMP Kits – SUMP Challenges, 2016.
- CHALLENGE, *Coopération institutionnelle – Travailler en collaboration avec des partenaires institutionnels dans le contexte des plans de mobilité urbaine durable*, SUMP Kits – SUMP Challenges, 2016.

Les données

- Cerema, *Enquête déplacements villes moyennes « standard Certu » – Complément méthodologique pour les territoires périurbains et ruraux*, 2013.
- Cerema, *Enquête déplacements villes moyennes « standard Certu » – Guide méthodologique*, 2010.
- Certu, *Observatoires des plans de déplacements urbains – De la méthode aux indicateurs*, 2001.

La cohésion sociale et urbaine

- Cerema, *Les seniors : un enjeu pour les politiques de déplacements, Mobilités et transports – Le point sur – Fiche n° 32*, 2014.
- Certu, *La tarification sociale dans les réseaux de TCU de province – Un éclairage sur une réalité difficile à saisir, Mobilités et transports – Le point sur – Fiche n° 22*, 2011.

La sécurité des déplacements

- Certu, *Politique de sécurité des déplacements en milieu urbain – L'exemple de l'agglomération grenobloise : la sécurité des déplacements, un élément clé de l'organisation des déplacements urbains*, 2012.
- Certu, *La sécurité routière dans les plans de déplacements urbains (PDU) – Quels enjeux ? Quelles actions ?*, 2008.
- Certu, *Sécurité routière dans les plans de déplacements urbains (PDU) : approche et méthode*, 2004.

Les modes actifs

- Cerema, *Promouvoir les modes actifs dans les plans de déplacements urbains – Retours d'expérience et recommandations*, 2016.
- GART, Rue de l'Avenir, *Le Code de la rue - La rue dans le Code de la route*, 2016.
- GART, *Les pratiques d'intermodalité vélo-transports collectifs*, 2015.
- Héran F., Brichet M., *Commerces de centre-ville et de proximité et modes non motorisés*, Publication ADEME, 2004.
- Praznocy C., *Les bénéfices et les risques de la pratique du vélo – Évaluation en Île-de-France*, ORS Île-de-France, 2012.

Les transports en commun

- Cerema, *Hiérarchiser son réseau de bus pour optimiser l'offre de transports, Mobilités et transports – Le point sur – Fiche n° 34*, 2016.
- Cerema, *Un réseau de transports collectifs pour les territoires périurbains – conception et mise en œuvre*, 2015.
- Certu, *Transport à la demande en 140 questions*, 2010.
- Certu, *Qualité des transports publics en villes moyennes : répondre à la demande des usagers, Déplacements en villes moyennes – Fiche n° 6*, 2010.
- Certu, *Les réseaux de bus dans les villes moyennes – Approche du niveau de service et insertion urbaine – Les exemples des agglomérations de Dijon et Annecy*, 2008.
- Certu, *Transport à la demande (le) – État de l'art, éléments d'analyse et repères pour l'action*, 2006.

La voirie

- Cerema, *Voirie urbaine – Guide d'aménagement*, 2016.

Le stationnement

- Cerema, *Décentralisation du stationnement payant sur voirie – Guide de recommandations – Guide de recommandations à l’attention des collectivités locales*, 2017.
- Certu, *Le stationnement public en France – État des lieux et perspectives*, 2013.
- Certu, *Politique de stationnement – Ce que disent les PDU*, 2013.
- Certu, *Le stationnement en villes moyennes, Déplacements en villes moyennes – Fiche n° 3*, 2009.
- GART, *La réforme du stationnement : une solution pour l’attractivité de nos centres-villes*, 2016.
- GART, *10 idées reçues sur la réforme du stationnement*, 2014.

La tarification et la billettique

- Cerema, *Outil pour l’acquisition de systèmes intelligents pour les transports collectifs – Systèmes billettiques*, 2017.
- Cerema, *L’intermodalité : enjeux, gouvernance et levier, La boîte à outils de l’intermodalité – Fiche n° 1*, 2018.
- Cerema, *La tarification intégrée pour faciliter l’intermodalité, La boîte à outils de l’intermodalité – Fiche n° 5*, 2018.
- Cerema, *La billettique interopérable au service de l’intermodalité, La boîte à outils de l’intermodalité – Fiche n° 6*, 2020.
- Cerema, *30 ans de tarification des transports collectifs urbains, Mobilités et transports – Le point sur – Fiche n° 31*, 2014.
- Certu, *Les pratiques tarifaires des transports publics en villes moyennes, Déplacements en villes moyennes – Fiche n° 5*, 2010.
- GART, UTP, *Tarification des réseaux de transports urbains - État des lieux 2013, Rétrospective 2003-2013*, 2014.

La logistique urbaine

- Cerema, *Logistique urbaine et planification des déplacements – Quel bilan après 20 ans d’intégration ? Comment concilier ambition stratégique et mise en œuvre opérationnelle ?*, Mobilités et transports – Pratiques locales – Fiche n° 6, 2019.
- Cerema, *La logistique urbaine – Connaître et agir*, 2015.
- Certu, CETE de Lyon, *Les Transports de Marchandises en Ville dans les PDU – Analyse des actions mises en œuvre dans les PDU pour l’amélioration des TMV*, 2009.
- Certu, GART, *Plans de déplacements urbains PDU – Prise en compte des marchandises*, 1998.
- Cerema, *La logistique urbaine fluviale - Connaître pour agir*, 2020.

Le management de la mobilité

- Cerema, *Le management de la mobilité – Une palette d’outils et de services pour encourager le changement de comportement de mobilité*, Mobilités et transports – Outils et méthodes – Fiche n° 5, 2014.
- Réseau Action Climat, *Un plan de mobilité dans mon entreprise*, 2018.
<https://reseauactionclimat.org/publications/un-plan-de-mobilite-dans-mon-entreprise/>
- Sites internet avec boîtes à outils et ReX utiles :
<https://www.promobilite.fr/>
<https://www.declic-mobilites.org/>

L’électromobilité

- Cerema, *Bornes de recharge pour véhicules électriques - Réglementation et préconisations de mise en œuvre sur la voie publique*, 2016.

L’accessibilité

- Cerema, *Le schéma directeur d’accessibilité des transports SDA – Agenda d’accessibilité programmée ADAP*, Guide méthodologique d’élaboration, 2015.
- Certu, CETE de Lyon, *PDU et accessibilité aux personnes à mobilité réduite : une annexe spécifique pour une prise en compte optimisée, Ville accessible à tous – Accessibilité aux personnes à mobilité réduite PMR – Fiche n° 6*, 2009.

L’évaluation

- Certu, *L’évaluation des PDU : des convergences d’approches pour une réalité complexe*, Mobilités et transports – Pratiques locales – Fiche n° 2, 2012.
- Certu, CETE de Lyon, *Évaluation environnementale des plans de déplacements urbains (PDU) – Analyse des premières pratiques et préconisations*, 2011.
- CHALLENGE, Suivi et évaluation, *Estimer l’impact des mesures et évaluer les processus de planification de la mobilité*, SUMP Kits – SUMP Challenges, 2016.

Le financement

- Cerema, *Le versement transport : une contribution essentielle au financement des transports urbains*, Mobilités et transports – Le point sur – Fiche n° 30, 2014.

La vitalité commerciale

- Certu, *Commerces et zones à priorité piétonne – Anticiper les effets possibles*, 2011.
- Certu, *Déplacements et commerces – Recommandations pour observer les impacts d’un TCSP sur les activités économiques – Recommandations pour observer les impacts d’un TCSP sur les activités économiques*, 2004.
- Héran F., Brichet M., *Commerces de centre-ville et de proximité et modes non motorisés*, Publication ADEME, 2004.

5.2. Liste des abréviations et des sigles

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AOM	Autorité organisatrice de la mobilité
BHNS	Bus à haut niveau de service
CC	Communauté de communes
CA	Communauté d'agglomération
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EMC²	Enquête mobilité certifiée Cerema, nouveau standard de l'ancienne enquête ménages déplacements
EMD	Enquête ménages déplacements, désormais EMC ²
ENTD	Enquête nationale transports et déplacements
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
GART	Groupement des autorités responsables de transport
LAURE	Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie
Loi ALUR	Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
Loi MAPTAM	Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
Loi NOTRe	Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
Loi SRU	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
Loi TECV	Loi de transition énergétique pour la croissance verte
LOM	Loi d'orientation des mobilités
LOTI	Loi d'orientation des transports intérieurs
PAVE	Plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics

PDE	Plan de déplacements entreprise
PDIE	Plan de déplacements inter-entreprises
PdM	Plan de mobilité, qui succède au PDU
PdMS	Plan de mobilité simplifié, créé par la LOM
PDS	Plan de déplacements simplifié, introduit par la feuille de route sur la transition écologique de 2015
PDU	Plan de déplacements urbains, désormais PdM
PGD	Plan global de déplacement
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
PLUi-D	Plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de PDU
PMR	Personne à mobilité réduite
PMRu	Plan de mobilité rurale, désormais abrogé et intégré au plan de mobilité simplifié
PPA	Plan de protection de l'atmosphère
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
TAD	Transport à la demande
TC	Transports collectifs
TCSP	Transports collectifs en site propre
TER	Transport express régional
VLS	Vélos en libre service
VM	Versement mobilité
VT	Versement transport, devenu VM avec la LOM

5.3. Le plan de mobilité simplifié dans le Code des transports

Le plan de mobilité simplifié est présent à deux endroits dans le Code des transports :

L'article L1214-36-1, créé par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM), définit le plan de mobilité simplifié.

- L'article R1214-12, créé par le décret n° 2020-801, précise le délai de consultation.
- L'article L1231-5, qui rend obligatoire la consultation du comité des partenaires avant l'approbation du plan, est également repris ici.

5.3.1. Article L1214-36-1 du Code des transports : le plan de mobilité simplifié

« Le plan de mobilité simplifié détermine les principes régissant l'organisation des conditions de mobilité des personnes et du transport de marchandises, tant à l'intérieur du ressort territorial de l'autorité organisatrice qu'en lien avec les collectivités territoriales limitrophes, en tenant compte de la diversité des composantes du territoire ainsi que des besoins de la population, afin d'améliorer la mise en œuvre du droit à la mobilité.

Il peut être élaboré par une autorité organisatrice de la mobilité mentionnée à l'article L1231-1. Il couvre l'ensemble de son territoire.

Il prend en compte les plans de mobilité employeur existant sur le territoire qu'il couvre.

Le projet de plan arrêté par l'organe délibérant de l'autorité organisatrice de la mobilité est soumis, pour avis, aux conseils municipaux, départementaux et régionaux concernés, au comité de massif concerné lorsque le territoire couvert comprend une ou plusieurs communes de montagne au sens de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ainsi qu'aux autorités organisatrices de la mobilité limitrophes.

Les représentants des professions et des usagers des transports ainsi que les associations de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, les gestionnaires de voirie, les chambres consulaires, les autorités concernées mentionnées à l'article L. 2224-37 du Code général des collectivités territoriales qui exercent la compétence prévue au premier alinéa du même article L2224-37 et les associations agréées de protection de l'environnement mentionnées à l'article L141-1 du Code de l'environnement sont consultés, à leur demande, sur le projet.

Le projet de plan, assorti des avis ainsi recueillis, est ensuite soumis à une procédure de participation du public, dans les conditions prévues au II de l'article L123-19-1 du même code.

Éventuellement modifié pour tenir compte des avis recueillis et des résultats de la participation du public, le plan est arrêté par l'organe délibérant de l'autorité organisatrice de la mobilité.

La compétence de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte mentionnés à l'article L143-16 du Code de l'urbanisme peut, s'il y a lieu et dans les conditions prévues par le Code général des collectivités territoriales, être élargie à l'élaboration d'un plan de mobilité simplifié couvrant l'ensemble du périmètre relevant de la compétence de cet établissement public, sous réserve que ce périmètre inclue la totalité du ou des ressorts territoriaux des autorités organisatrices de la mobilité situées sur son territoire et que ces dernières aient donné leur accord. »

5.3.2. Article R1214-12 du Code des transports : le délai de consultation

« Les personnes consultées en application de l'article L1214-36-1 disposent, pour donner leur avis sur le projet de plan de mobilité simplifié, d'un délai de trois mois à compter de la transmission du projet, que leur avis soit requis ou recueilli à leur demande. L'avis qui n'est pas donné dans ce délai est réputé favorable. »

5.3.3. Article L1231-5 : la consultation du comité des partenaires

« [...]

L'autorité mentionnée à l'article L1231-1 [c'est-à-dire l'AOM] consulte également le comité des partenaires avant toute instauration ou évolution du taux du versement destiné au financement des services de mobilité et avant l'adoption du document de planification qu'elle élabore au titre du III de l'article L1231-1-1.

[...] ».

5.4. La comparaison entre le plan de mobilité rurale et le plan de mobilité simplifié

La LOM a abrogé le plan de mobilité rurale (PMRu) et créé le plan de mobilité simplifié (PdMS). Même si le PdMS a vocation à se développer également dans les villes moyennes, il peut être perçu comme la continuation du PMRu dans les territoires ruraux. Les cadres juridiques des deux plans sont en effet proches, mais présentent quelques différences mises en évidence dans le tableau ci-dessous.

		Le plan de mobilité rurale	Le plan de mobilité simplifiée (PdMS)
Cadre	Statut juridique	Créé par la loi TECV en 2015 et annulé par la LOM	Créé par la LOM, art. L1214-36-1 du code des transports
	Territoires ciblés	Territoires ruraux	Territoires ruraux et villes moyennes
Portage	Qui l'élabore ?	<ul style="list-style-type: none"> • Les EPCI • Les PETR • Les syndicats de SCoT 	<ul style="list-style-type: none"> • L'AOM • La Région lorsqu'elle est AOM locale • L'EPCI de SCoT ou le syndicat de SCoT avec l'accord des AOM du territoire (AOM locales ou la Région en tant qu'AOM locale par substitution)
	Sur quel périmètre ?	Tout ou partie du périmètre de son porteur	<ul style="list-style-type: none"> • Pour une AOM : son ressort territorial dans sa totalité, en lien avec les collectivités territoriales limitrophes • Pour un SCoT : l'ensemble de son périmètre
Contenu	Nature et objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Un complément à la planification régionale de l'intermodalité poursuivant les objectifs de : <ul style="list-style-type: none"> - prise en compte des spécificités des territoires à faible densité démographique - amélioration de la mise en œuvre du droit au transport - complémentarité entre les transports collectifs, les usages partagés des véhicules terrestres à moteur et les modes actifs - prise en compte des plans de mobilité employeurs 	<ul style="list-style-type: none"> • La définition des principes régissant l'organisation des conditions de mobilité des personnes et des marchandises, poursuivant les objectifs de : <ul style="list-style-type: none"> - prise en compte de la diversité des composantes du territoire et des besoins de la population - amélioration de la mise en œuvre du droit à la mobilité - prise en compte des plans de mobilité employeurs
Concertation et participation	Soumissions obligatoires pour avis	<ul style="list-style-type: none"> • Les conseils régionaux • Les conseils départementaux concernés • Les AOM concernées 	<ul style="list-style-type: none"> • Les conseils régionaux • Les conseils départementaux concernés • Les conseils municipaux concernés • Les AOM limitrophes • Le comité de massif, si commune(s) de montagne
	Consultations à la demande	<ul style="list-style-type: none"> • Représentants des professions et des usagers des transports • Gestionnaires de voirie • Chambres consulaires • Associations agréées de protection de l'environnement 	<ul style="list-style-type: none"> • Représentants des professions et des usagers des transports • Gestionnaires de voirie • Chambres consulaires • Associations agréées de protection de l'environnement • Associations de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite • Autorités compétences en matière d'infrastructures de charge pour véhicules électriques, gaz ou hydrogène
	Participation du public	Mise à disposition du public, dans les conditions prévues à l'article L.120-1 du code de l'environnement	Procédure de participation du public définie par le II de l'article L.123-19-1 du code de l'environnement
Cadre juridique	Évaluation	Pas d'évaluation requise	Pas d'évaluation environnementale requise ni d'évaluation a posteriori
	Effets juridiques	Une existence juridique, mais sans inscription juridique ni effet juridique	Une existence juridique, mais sans inscription juridique ni effet juridique

6. Table des matières détaillée

Sommaire	6
Introduction	7
1. Qu'est-ce qu'un plan de mobilité simplifié ?	10
1.1 Le cadre légal souple et adaptable aux besoins du territoire	10
1.1.1. La cible : l'AOM ou le SCoT hors des grandes agglomérations	10
1.1.2. Le cadre et le contenu du plan : souplesse et adaptation aux besoins du territoire	11
1.1.3. Un plan sans effet juridique qui privilégie la concertation	11
1.1.4. La synthèse du plan de mobilité simplifié	13
1.2. Une démarche souple et fédératrice pour doter un territoire d'une stratégie concertée en matière de mobilité	14
1.2.1. Un outil de référence peu contraignant	14
1.2.2. La feuille de route des mobilités pour une politique publique locale cohérente....	14
1.2.3. Une démarche qui permet de conforter la compétence d'organisation de la mobilité	15
1.2.4. Une source réutilisable pour les autres démarches de planification	15
1.2.5. Quand lancer la démarche ?	16
2. Éléments clés de la mobilité dans les villes moyennes et les territoires ruraux	18
2.1. Les défis de la mobilité en milieu rural et dans les villes moyennes	18
2.1.1. Un usage plus important de la voiture	18
2.1.2. Des déplacements quotidiens plus longs en distance mais pas forcément en temps	19
2.1.3. Les villes moyennes fonctionnent en réseau	19
2.1.4. Une part importante de déplacements courts	20
2.1.5. Une immobilité plus forte qu'ailleurs en zone rurale	21
2.1.6. Un faible usage des déplacements intermodaux	21
2.2. Les enjeux d'une mobilité durable	21
2.2.1. L'enjeu social : la mobilité, levier essentiel de l'intégration sociale	22
2.2.2. L'enjeu environnemental : un système de mobilité respectueux de l'environnement, du cadre de vie et de la santé	23
2.2.3. L'enjeu économique : un territoire attractif et des habitants mobiles	25
2.2.4. L'enjeu d'aménagement : l'interface cruciale entre transport et urbanisme	25
2.3. Face aux enjeux de la mobilité, une réponse construite et transversale	26

3. Comment élaborer un plan de mobilité simplifié ?	28
3.1. Les principales étapes de la démarche	28
3.1.1. Quelles étapes pour organiser et maîtriser le processus d'élaboration ?.....	28
▶ 1. Le cadrage de la démarche.....	28
▶ 2. Le diagnostic.....	29
▶ 3. La stratégie.....	29
▶ 4. Le plan d'action.....	29
▶ 5. L'approbation du document.....	30
▶ 6. La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation.....	30
3.1.2. Diagnostic, enjeu, objectif, stratégie, action, suivi, évaluation : de quoi parle-t-on exactement ?.....	30
3.2. Le cadrage de la démarche du « Plan de mobilité simplifié »	33
3.2.1. Le nécessaire cadrage initial : un plan pour quoi, pour qui et avec qui ?.....	33
3.2.2. Les périmètres géographique, partenarial et temporel de la démarche.....	34
▶ Le périmètre géographique.....	34
▶ Le périmètre partenarial.....	35
▶ Le périmètre temporel.....	36
3.2.3. Quelle ingénierie mobiliser ?.....	36
3.2.4. Amorcer la démarche par un pré-diagnostic, des pré-enjeux et des pré-objectifs.....	37
3.2.5. Combien coûte l'élaboration du plan et combien de temps cela prend-il ?.....	38
▶ Durées indicatives des différentes phases.....	38
3.3. La gouvernance du plan de mobilité simplifié	39
3.3.1. Le principe du double portage politique et technique.....	40
3.3.2. Le comité de pilotage et le portage politique.....	40
▶ Le comité de pilotage : associer les partenaires.....	40
▶ Mobiliser les élus et garantir le portage de la démarche.....	41
3.3.3. Le comité technique et le portage technique.....	42
▶ Le comité technique.....	42
▶ Le portage technique par le chef de projet.....	43
3.3.4. Le suivi après l'approbation du plan.....	43
3.4. La concertation, la participation et la communication	44
3.4.1. De quoi parle-t-on ?.....	44
▶ La participation : comment amener les différents acteurs à s'intéresser au projet, puis à contribuer à sa construction moyennant différents niveaux d'implication ?.....	44
3.4.2. Quelle participation pour le plan de mobilité simplifié, vers quelle intégration des partenaires dans la dynamique du projet collectif ?... ▶ L'exigence légale de consultation ou comment décrypter le contenu de l'article L1214-36-1 du Code des transports.....	47
▶ La participation : vers une politique de mobilité « pour et par » les citoyens.....	49

▶ Comment passer d'un niveau de participation « faible » à un niveau très élevé : de la concertation à la co-construction ?.....	51
3.4.3. La communication : elle accompagne le projet pendant l'élaboration et bien au-delà pour en assurer la réalisation et le suivi.....	54
▶ Faut-il encore démontrer l'intérêt de la communication ?.....	54
▶ Les grands principes de la communication efficiente pour un plan de mobilité simplifié : comment faire ?.....	55
4. Quel est le contenu du plan ?.....	57
4.1. Le diagnostic.....	57
4.1.1. Un diagnostic : pour quoi faire ?.....	57
4.1.2. Les éléments-clés du diagnostic.....	59
4.1.3. Les données et les méthodes mobilisables.....	62
4.1.4. La synthèse du diagnostic et la formulation des grands enjeux.....	65
4.2. La stratégie.....	68
4.2.1. Une stratégie qui peut s'incarner dans des objectifs de différentes natures.....	68
4.2.2. L'élaboration possible de scénarios pour orienter le plan d'action.....	71
4.3. Le plan d'action.....	73
4.3.1. Diversité et cohérence des actions : quelques principes.....	73
▶ Clarifier le « qui fait quoi ? ».....	73
▶ Veiller au triptyque « offre, demande, comportements ».....	73
▶ Veiller à la cohérence globale des actions.....	73
▶ Constituer une feuille de route claire et réaliste.....	74
▶ Concilier des échéances multiples.....	74
4.3.2. Qu'est-ce qu'une fiche-action type ? Un exemple de canevas.....	74
4.3.3. Des exemples d'actions.....	76
4.4. Le suivi et l'évaluation.....	81
4.4.1. L'intérêt de suivre et d'évaluer.....	82
4.4.2. Un suivi et une évaluation assis sur un nombre limité d'indicateurs adaptés au contexte local.....	82
4.4.3. Une organisation à anticiper avec un cadre adapté.....	85
4.4.4. Suivre et évaluer pour mieux préparer le prochain plan.....	86
5. Annexes.....	87
5.1. Bibliographie.....	87
5.2. Liste des abréviations et des sigles.....	92
5.3. Le plan de mobilité simplifié dans le Code des transports.....	94
5.3.1. Article L. 1214-36-1 du Code des transports : le plan de mobilité simplifié.....	94
5.3.2. Article R. 1214-12 du Code des transports : le délai de consultation.....	95
5.3.3. Article L. 1231-5 : la consultation du comité des partenaires.....	95
5.4. La comparaison entre le plan de mobilité rurale et le plan de mobilité simplifié.....	96

Simplified Mobility Plan

A versatile strategic tool for organising mobility in medium-sized towns and rural areas

Outside large cities, cars account for the lion's share of everyday travel, and alternative mobility offerings are very limited.

The issue of mobility in rural areas and medium-sized towns has numerous environmental, social (owing to the dependency of certain parts of the population) and economic implications (relating to an area's attractiveness, or access to employment, for example).

And yet, sustainable mobility solutions do exist. To encourage their development, a Rural Mobility Plan aimed at sparsely populated areas was introduced in 2015, before being replaced in 2019 by the Simplified Mobility Plan (plan de mobilité simplifié - PDMS). This voluntary plan is intended for mobility organising authorities (autorités organisatrices de la mobilité - AOM) that are not formally required to produce a mobility plan. This methodology guide has been produced to support local stakeholders introducing a simplified mobility plan, covering each step from initial development to post-implementation assessment. It describes the general principles, development process and possible content of the plan.

El plan de movilidad simplificado

Una herramienta flexible y estratégica para organizar las movilidades en las ciudades medias y los territorios rurales

Sin contar las grandes aglomeraciones, el estado de la situación en términos de movilidad a diario pone de manifiesto la preponderancia del coche y la baja oferta de movilidades alternas.

Los retos asociados a la movilidad en los territorios rurales y en las ciudades medias son numerosas: medioambientales, sociales considerando la fragilidad de ciertos públicos, económicos en relación con la atraktividad de los territorios y el acceso al empleo...

Sin embargo existen soluciones de movilidad duradera. Para alentarlos, en 2015 se creó el plan de movilidad rural destinado a territorios poco densos y que fue reemplazado en 2019 por el plan de movilidad simplificado (PDMS). Este plan voluntario se dirige a las autoridades organizadoras de la movilidad no sujetas a la obligación de elaborar un plan de movilidad. Esta obra constituye una guía metodológica para ayudar a los actores locales en su gestión de plan de movilidad simplificado desde su elaboración, hasta su evaluación. Describe los principios generales, el proceso de elaboración y el contenido posible.

© 2021 - Cerema

Le Cerema, l'expertise publique pour le développement durable des territoires.

Le Cerema est un établissement public qui apporte un appui scientifique et technique renforcé dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques de l'aménagement et du développement durables. Centre d'études et d'expertise, il a pour vocation de diffuser des connaissances et savoirs scientifiques et techniques ainsi que des solutions innovantes au cœur des projets territoriaux pour améliorer le cadre de vie des citoyens. Alliant à la fois expertise et transversalité, il met à disposition des méthodologies, outils et retours d'expérience auprès de tous les acteurs des territoires : collectivités territoriales, organismes de l'État et partenaires scientifiques, associations et particuliers, bureaux d'études et entreprises.

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Cerema est illicite (article L.122-4 du code de la propriété intellectuelle). Cette reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles L.335-2 et L.335-3 du CPI.

Cet ouvrage a été imprimé sur du papier issu de forêts gérées durablement (norme PEFC) et fabriqué proprement (norme ECF). L'imprimerie Jouve-Print est une installation classée pour la protection de l'environnement et respecte les directives européennes en vigueur relatives à l'utilisation d'encre végétale, le recyclage des rognures de papier, le traitement des déchets dangereux par des filières agréées et la réduction des émissions de COV.

Coordination : Cerema Territoires et ville / service Édition (P. Marchand)

Maquettage : Frédéric Morel Infographie - fredericmorel4@sfr.fr

Photo de couverture : Port de plaisance de Porto-Vecchio (© : commune de Porto-Vecchio).

Impression : Jouve-Print – 1 rue du Docteur Sauvé – 53100 Mayenne – Tél. 01 44 76 54 40

Achévé d'imprimer : juillet 2021

Dépôt légal : juillet 2021

ISBN : 978-2-37180-518-7 (pdf)

ISBN : 978-2-37180-519-4 (papier)

ISSN : 2276-0164

Éditions du Cerema

Cité des mobilités

25, avenue François Mitterrand CS 92 803

69674 Bron Cedex

Bureau de vente

Cerema Territoires et ville

2 rue Antoine Charial

CS 33927

69426 Lyon Cedex 03 – France

Pour commander ou télécharger nos ouvrages › www.cerema.fr

Pour toute correspondance › bventes@cerema.fr - Tél. 04 72 74 59 59

La collection « Références » du Cerema

Cette collection regroupe l'ensemble des documents de référence portant sur l'état de l'art dans les domaines d'expertise du Cerema (recommandations méthodologiques, règles techniques, savoir-faire...), dans une version stabilisée et validée. Destinée à un public de généralistes et de spécialistes, sa rédaction pédagogique et concrète facilite l'appropriation et l'application des recommandations par le professionnel en situation opérationnelle.

Le plan de mobilité simplifié

Un outil souple et stratégique pour organiser les mobilités dans les villes moyennes et les territoires ruraux

En dehors des grandes agglomérations, l'état des lieux en termes de mobilité au quotidien met en lumière la prépondérance de la voiture et la faible offre de mobilités alternatives.

Les enjeux associés à la mobilité dans les territoires ruraux et dans les villes moyennes y sont nombreux : environnementaux, sociaux compte tenu de la fragilité de certains publics, économiques en lien avec l'attractivité des territoires et l'accès à l'emploi...

Pourtant, des solutions de mobilité durable existent. Pour les encourager, le plan de mobilité rurale a été créé en 2015 à destination des territoires peu denses puis a été remplacé en 2019 par le plan de mobilité simplifié (PDMS). Ce plan volontaire s'adresse aux autorités organisatrices de la mobilité non soumises à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité. Cet ouvrage constitue un guide méthodologique pour aider les acteurs locaux dans leur démarche de plan de mobilité simplifié depuis son élaboration, jusqu'à son évaluation. Il décrit les principes généraux, le processus d'élaboration et le contenu possible.

Sur le même thème

Le plan de mobilité simplifié

Planifier les déplacements dans un territoire rural ou une ville moyenne

Fiche en téléchargement gratuit sur www.cerema.fr

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment

En téléchargement gratuit

ISSN : 2276-0164

ISBN : 978-2-37180-518-7



9 782371 805187

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement - www.cerema.fr

Cerema Territoires et ville : 2 rue Antoine Charial - CS 33927 - F-69426 Lyon Cedex 03 - Tél. +33 (0)4 72 74 58 00

Siège social : Cité des mobilités - 25, avenue François Mitterrand - CS 92 803 - F-69674 Bron Cedex - Tél. +33 (0)4 72 14 30 30