

Fiche 6

Concevoir un Plan de Mobilité Simplifié pas-à-pas: un exemple de méthodologie

Djilali BENCHABANE
Anthéa DUMOULIN
Anna HULIN
Anton LEICHNAM
Julien LEGROUX

Edition 2021

Concevoir un Plan de Mobilité Simplifié pas à pas :

un exemple de méthodologie

La loi laisse une grande liberté aux AOM dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un PdMS. Pour le législateur, il s'agit de permettre aux AOM d'adapter leur politique mobilité aux spécificités de leur territoire et de concevoir une stratégie reposant sur la connaissance du terrain des acteurs locaux.

Il n'existe donc **pas de méthodologie imposée par la loi**. Cependant il existe des guides très utiles de bonnes pratiques sur lesquels s'appuyer pour favoriser le succès de la démarche. Le plus exhaustif est celui du CEREMA "*Le plan de mobilité simplifié - Un outil souple et stratégique pour organiser les mobilités*". Il est téléchargeable gratuitement sur le site internet du CEREMA.

L'exemple de méthodologie d'élaboration proposée ci-dessous est largement inspirée de ce guide. Elle est composée de 5 étapes qui permettent une élaboration optimale du plan.



La phase de cadrage

La phase de cadrage est très importante pour lancer la démarche sur la bonne voie. Elle permet de définir le périmètre de la démarche, et de **réunir et mobiliser l'ensemble des acteurs** qui participeront à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan. C'est au cours de cette étape que les premières données sur la mobilité sont réunies et que peut être formé un premier **pré-diagnostic commun**. La communication autour de la démarche peut être amorcée dès la phase de cadrage pour mobiliser les habitants et les partenaires. Elle devra être poursuivie tout au long de la démarche.

1 <https://www.cerema.fr/fr/actualites/plan-mobilite-simplifie-guide-pratique-collectivites>

Le cadrage initial

- Sur le plan technique :

Le cadrage initial est l'occasion de faire connaître au sein de l'EPCI le cadre réglementaire de la LOM. C'est l'occasion de faire découvrir **les nouvelles pratiques de la mobilité, les enjeux et les leviers de son management, et de mobiliser les acteurs impliqués**. Les élus peuvent s'appuyer sur les nombreux retours d'expériences disponibles notamment sur le site de **France Mobilités**.

C'est aussi l'étape où il est nécessaire de réunir les études, rapports et ressources documentaires déjà disponibles sur les mobilités :

- Les données et enquêtes de la Région Hauts-de-France
- Les études de la DDT de l'Aisne et de la DREAL des Hauts-de-France
- La documentation du CEREMA
- Le site de France mobilité
- Les données de l'INSEE
- Les travaux de l'Observatoire Régional des Transports Hauts-de-France
- Les schémas et documents de planification de l'EPCI (PLUi, ScOT, PAECT...)

- Sur le plan organisationnel :

Le cadrage initial doit permettre de constituer **l'équipe projet** chargée de piloter l'élaboration du plan, ainsi que le mode de gouvernance du projet. Idéalement, l'équipe doit pouvoir réunir la plus grande *diversité de partenaires, publics et privés*, tout en veillant à conserver une taille suffisamment réduite pour ne pas gêner le pilotage du projet.

- **En interne**, l'équipe projet peut réunir des représentants du ou des services de l'EPCI chargés d'élaborer le PdMS (comme l'urbanisme, l'environnement, l'aménagement...).
- **En externe**, elle peut faire appel à des acteurs institutionnels (les services de l'Etat de la DREAL et de la DDT), des opérateurs (l'Ademe, la Banque des Territoires...) et des citoyens (par exemple des associations d'usagers).

Il est fortement recommandé d'associer étroitement le **Comité des Partenaires**, créé par la loi LOM, à l'ensemble de la démarche. Le comité de pilotage peut en être l'extension.

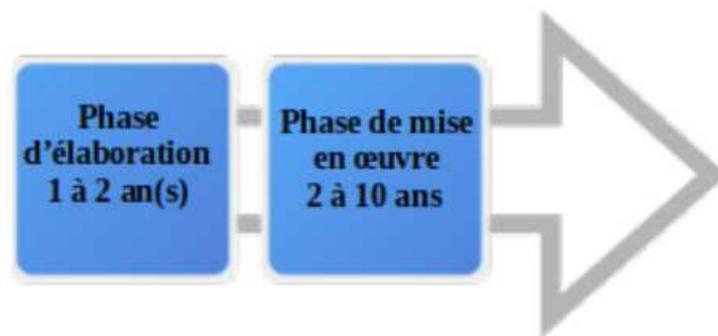
Il est possible de concevoir un **double portage politique et technique** :

- D'un côté **un comité de pilotage** en charge des orientations du plan de mobilité, de la définition des choix et de la validation du plan avant approbation. Celui-ci doit réunir des représentants des élus en charge de la mobilité dans l'AOM, ceux des AOM voisines, le conseil régional, le conseil départemental, des entreprises locales, des associations d'usagers...
- De l'autre **un comité technique**, chargé de la réalisation technique du plan, et le cas échéant, de suivre les réalisations d'un bureau d'étude prestataire. Ce comité est composé de techniciens représentant les différents partenaires (services environnement, urbanisme, aménagement...).

Définir les périmètres de la démarche

La phase de cadrage doit définir les périmètres spatiaux et temporels de la démarche.

- Sur le plan spatial : Il est important de distinguer entre le **périmètre d'application du plan** (le ressort territorial de l'AOM, du PETR ou du syndicat de ScOT) et le **périmètre d'étude** qui servira à établir le diagnostic et la stratégie. En effet, ce dernier peut être bien plus large et devra prendre en compte les pôles générateurs de déplacements en dehors du périmètre d'application du plan (Par exemple : l'influence des grandes métropoles situées à l'extérieur du territoire de l'Aisne).
- Sur le plan temporel : il n'existe pas de règles. Le CEREMA estime toutefois que la phase d'élaboration d'un plan peut durer entre un à deux ans, et la mise en œuvre de deux à dix ans en fonction du contenu des plans et de la volonté des élus.



Elaborer un pré-diagnostic et des pré-objectifs: valoriser la connaissance du terrain des acteurs locaux

Une étape importante du cadrage initial est la phase d'élaboration d'un pré-diagnostic et de pré-objectifs. Cette phase est l'occasion de recueillir les avis de l'équipe projet. Mais pour éviter la seule expertise technique "hors sol", et pour faciliter l'appropriation du projet par l'ensemble des acteurs, il est fortement recommandé de valoriser **les retours d'expérience des habitants, la connaissance du terrain des élus, et de solliciter l'opinion des acteurs sociaux-économiques locaux**.

Le pré-diagnostic doit également prendre en compte :

- les projets de mobilité importants, comme les projets de construction de lignes TER,
- les plans de mobilité des entreprises locales,
- les plans de mobilités des AOM voisines,
- les démarches de planification abouties ou en cours (PLUi, PCAET, SCOT)
- les initiatives locales associatives et solidaires,

Solliciter des aides et des dispositifs d'accompagnement financiers et en ingénierie

Dès la phase de cadrage, il est possible de prendre contact avec l'ANCT et l'ADEME.

- L'ANCT fait office de guichet unique et peut proposer des prestations gratuites en ingénierie de projet aux collectivités de moins de 3 500 habitants et aux EPCI de moins de 15 000 habitants,
- L'ADEME pourra fournir un appui aux collectivités tant en matière d'expertise qu'en aide financière, pour les aider à répondre à l'appel à projet TENMOD 2022 qui peut couvrir jusqu'à 50% du coût d'un PdMS (jusqu'à une hauteur maximum de 30 000 euros).

Le portail du site [FranceMobilité](#) recense l'ensemble des dispositifs de financements des projets, expérimentation et innovation dans les mobilités accessibles aux collectivités et à leurs partenaires

Le diagnostic et la stratégie

1. Etablir un diagnostic du territoire

L'objectif du diagnostic est d'acquérir une **connaissance fine et partagée des besoins** des habitants en termes de mobilité. Il doit pour cela interroger la cohérence entre le système de mobilité existant au sein de l'AOM (l'offre de service, les infrastructures existantes, les possibilités d'aménagement sur le territoire...) et les pratiques et besoins réels des acteurs locaux.

Le diagnostic sera réussi si :

- Il parvient à établir une **vision partagée par l'ensemble des partenaires**,
- il est **pédagogique**,
- il permet de **hiérarchiser de grands enjeux en quelques points clés**.

Contrairement au Plan de Mobilité des communautés d'agglomération de plus de 100 000 habitants et des métropoles, le diagnostic du PdMS est très souple. Il ne doit pas viser nécessairement à l'exhaustivité, mais doit être surtout l'occasion de mobiliser les partenaires pour former collectivement un accord sur ce qui pose problème en termes de mobilité au sein du territoire, et déterminer les atouts à valoriser.

Il doit de préférence prendre en compte à minima :

- Les grandes **caractéristiques géographiques et socio-économiques du territoire**, ainsi que les demandes de déplacement (organisation du territoire, taux de chômage, taux de possession d'un véhicule, ratio emplois/actifs occupés, grands pôles générateurs de déplacement...)

- Les **offres et les services de mobilités disponibles**, ainsi que leurs usages (lignes TER, transports en commun, transports à la demande...)
- Les **pratiques de déplacements** (taux d'utilisation de la voiture, des transports en commun, de la marche, distance moyenne des déplacements...)
- **L'impact environnemental de ces déplacements** (congestions de certaines routes, pollution atmosphérique...)

De nombreuses données peuvent être très facilement obtenues grâce :

- Aux bases de données de **l'INSEE** (il est désormais très facile de trouver en quelques minutes des données statistiques locales grâce à l'outil Géoclip de l'INSEE²).
- Aux bases de données de **l'IGN**³
- Aux **enquêtes et études réalisées par la Région Hauts-de-France**
- Aux données des questionnaires d'infrastructures et de réseaux (**SNCF**)
- En réalisant une **enquête de mobilité EMC² par le CEREMA** (enquête pouvant être effectuée par voie téléphonique ou lors d'un rendez-vous au CEREMA pour établir une photographie statistique des déplacements réalisés par les habitants d'un territoire un jour moyen de semaine, pour tous les motifs et par tous les modes de transport, y compris la marche.)

Le diagnostic peut aussi être complété par des données plus qualitatives, centrées sur la mobilité telle qu'elle est vécue par les habitants. Ces données peuvent être recueillies par le biais de nombreuses méthodes, que ce soit sous la forme de micro-entretiens, d'ateliers thématiques centrées sur des enjeux particuliers (la mobilité de la jeunesse, des personnes âgées, des demandeurs d'emploi...), des enquêtes par questionnaires ou des visites de terrain.

La formalisation du diagnostic et l'élaboration d'une stratégie

A l'issue de la collecte de données, le diagnostic doit pouvoir **établir les principaux défis** en termes de mobilité que le PdMS se proposera de relever. S'il n'existe pas de limites au nombre d'enjeux que le diagnostic peut proposer, il peut être préférable pour un premier plan de se focaliser sur deux ou trois enjeux principaux.

2. Etablir une stratégie

Afin d'assurer la transition entre la phase de diagnostic et l'élaboration d'un plan d'action, il est important d'établir **une stratégie** qui définira les priorités d'actions pour répondre aux enjeux identifiés.

Elle peut se décliner en **objectifs stratégiques**, qui définissent les buts à atteindre (par exemple : "réduire l'usage de la voiture individuel", "améliorer l'accès la part des modes de déplacements actifs sur le territoire") et en **objectifs opérationnels** qui définissent ce que l'on souhaite réaliser afin

² <https://www.geoclip.fr/portfolio-item/statistiques-locales-insee/>

³ <https://geoservices.ign.fr/telechargement>

d'atteindre les objectifs stratégiques (“promouvoir le covoiturage”, “renforcer le réseau des véloroutes sur le territoire”,...)

Afin de faire en sorte que le PdMS ne soit pas une simple déclaration d'intention mais un véritable engagement des partenaires, il est important que les différents objectifs choisis puissent être évaluables (voir étape V – le suivi et l'évaluation).

Le plan d'actions

Le plan d'actions doit permettre de traduire en **actions opérationnelles** les objectifs de la stratégie. Il doit permettre de clarifier l'action des acteurs en veillant à leur cohérence et à leur réalisme technique et financier.

Cette étape est cruciale, car le PdMS peut dépendre de maîtrises d'ouvrages multiples des différents partenaires selon leurs compétences respectives. Par exemple, les actions liées à la mise en place d'une politique de promotion du covoiturage et de signalisation des aires réservées à cette pratique peuvent être menées par une intercommunalité. Mais ceci nécessitera la maîtrise d'ouvrage du département ou de la région pour coordonner la politique à une échelle plus vaste.

Les actions proposées peuvent agir sur :

- **l'offre de mobilité au sein du territoire**, en proposant de nouveaux services comme des services de covoiturages, de nouvelles pistes cyclables ou un service d'auto-partage,
- **sur la demande de déplacement**, en faisant en sorte que les besoins de mobilité des habitants deviennent moins importants (par exemple en proposant des actions pour redynamiser les centre-bourgs, en facilitant la pratique du télétravail grâce au déploiement d'un réseau de tiers lieux, ou en promouvant les Espace France Service auprès de la population).
- **sur les comportements des usagers**, par exemple en promouvant les mobilités douces au travers de “challenges de la mobilité”.

Elles peuvent être formalisées sous la forme de “fiches-actions” dont un exemple de modèle est proposé ci-dessous :

Fiche action
Titre de l'action :
Objectifs de l'action :
Description de l'action :
Partenaires et porteurs de l'action :
Échéances de réalisation :
Éléments de financement:
Indicateurs de suivi et d'évaluation :

L'association ATEC ITS France, qui regroupe collectivités et experts des transports, a produit en 2020 un rapport qui analyse les différentes solutions de mobilité disponibles pour les territoires ruraux et peu denses. Il fournit également des éléments quant à leur mise en œuvre et leur coût. Ce rapport peut constituer un excellent guide pour une AOM souhaitant définir son plan d'action.

https://atec-its-france.com/wp-content/uploads/2019/10/2-Zones-peu-denses_mise-en-page-14.01.20.pdf

Le suivi et l'évaluation

La loi n'impose pas de prévoir un suivi et une évaluation du PdMS. Cependant cette étape est souvent indispensable pour garantir l'efficacité de la démarche. Elle est nécessaire au cours de la mise en œuvre pour :

- maintenir la dynamique de travail entre les partenaires,
- vérifier que les ressources sont correctement utilisées,
- adapter le plan aux réalités du terrain,
- nourrir la communication autour du projet,

De plus, toute nouvelle offre induit des changements de comportement, et une action peut être rapidement dépassée par son succès. Il est dès lors nécessaire de réaliser un suivi fin des actions mises en œuvre afin de pouvoir être réactif et rapidement monter en puissance ou procéder à des adaptations. Enfin, les données issues du suivi et de l'évaluation seront également extrêmement précieuses pour alimenter le diagnostic d'un futur PdMS plus ambitieux.

Différence entre suivi et évaluation

- **Le suivi** consiste à *collecter et analyser des informations* sur la mise en œuvre du plan. Il nécessite des indicateurs adaptés pour chaque action, qui mesure leur avancement et leur impact.

Ce sont notamment les indicateurs utilisés au sein des différentes fiches actions.

- **L'évaluation** se rapporte davantage aux effets de la mise en œuvre, en lien avec les objectifs fixés.

L'évaluation nécessite des indicateurs permettant de mesurer le degré d'atteinte des grands objectifs du PdMS.

Concertation, participation puis approbation

Si la loi laisse une grande liberté aux AOM dans l'élaboration des PdMS, elle prévoit toutefois :

1. **une soumission pour avis du projet de plan** au Conseil Régional, aux Conseils départementaux concernés, aux conseils municipaux, aux AOM limitrophes ;
2. **une consultation à la demande** pour les représentants des professions et des usagers des transports, les gestionnaires de voirie, les chambres consulaires, les associations agréées de protection de l'environnement, les associations de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, les autorités compétentes en matière d'infrastructures de charge pour véhicules (véhicules électriques, à gaz ou hydrogène) ;
3. **une procédure de participation du public.**

Cette dernière est encadrée par l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement et peut se réaliser principalement par voie électronique, et mise à disposition papier en mairie.

Procédure de participation du public

1. Publication de l'avis d'ouverture de la participation électronique

Mise en ligne sur le site internet de l'AOM, dans ses locaux, ainsi que dans les mairies des communes concernées.

(L123-19 II C. Env et R123-46-1)

Après 15 jours

2. Mise à disposition du dossier

Par voie électronique

Au siège de l'AOM et des mairies des communes concernées.

Après 30 jours

3. Recueil des observations du public et clôture de la mise à disposition

(L123-19 II C. Env et R128-8 C)

4. Rédaction de la synthèse des observations et propositions du public

(L123-19 I C.Env)

Après 4 jours

Délibération et approbation du PdMS