

FICHE n°:

2

Définition des politiques de mobilité et planification

L'EXPÉRIENCE FRANÇAISE EN MATIÈRE DE MOBILITÉ URBAINE

RECUEIL DE BONNES PRATIQUES À DESTINATION DES VILLES DU SUD



Codatu



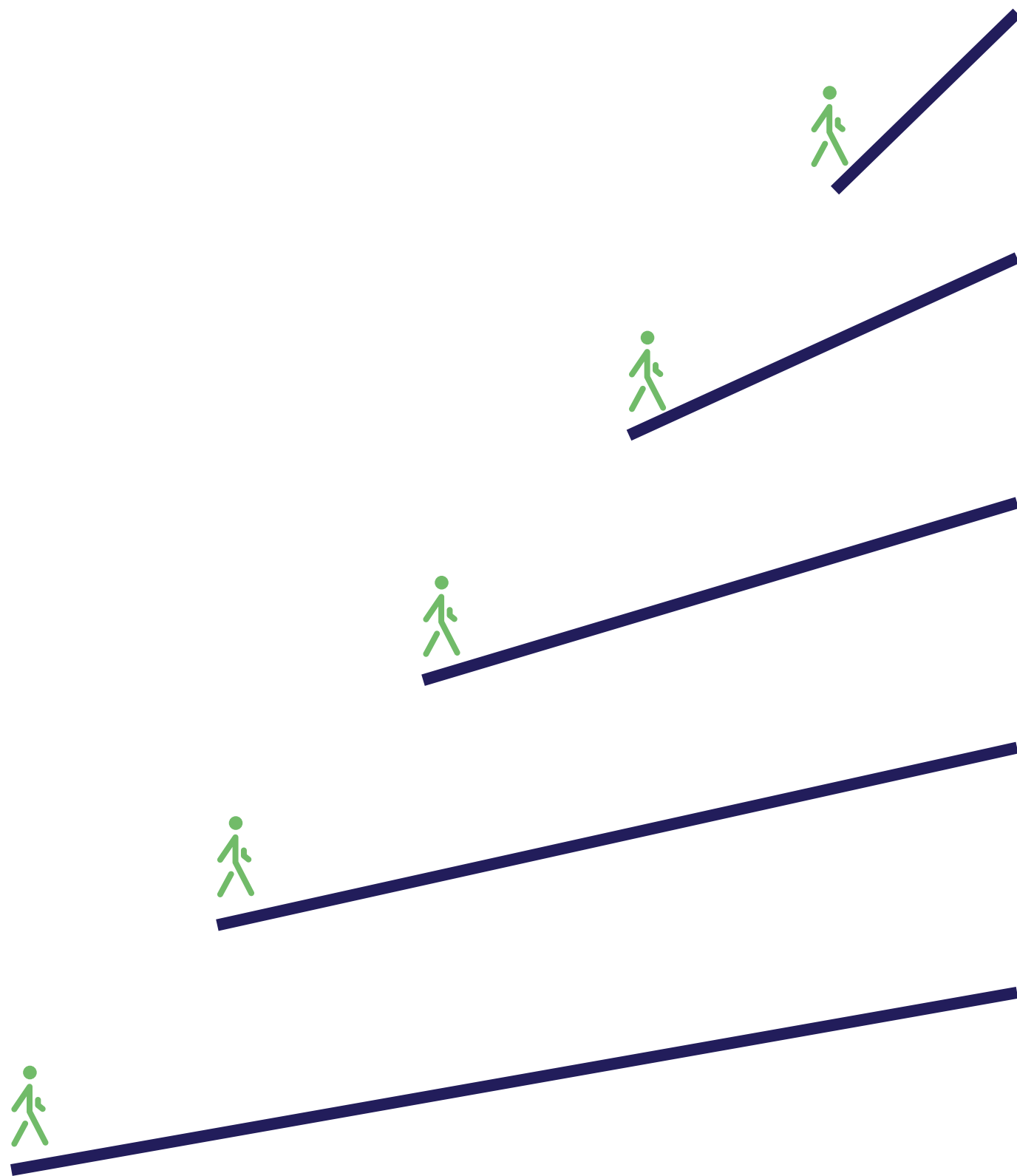
GROUPEMENT DES AUTORITÉS RESPONSABLES DE TRANSPORT

En partenariat avec



AFD
AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT





Planification de la mobilité : bonnes pratiques françaises

La planification constitue un sujet primordial pour développer une mobilité urbaine durable. Cette planification de la mobilité se traduit en France par la mise en place de Plans de Déplacements Urbains (PDU) obligatoires mais aussi de PDU volontaires et Plan Global des Déplacements (PGD) à différentes échelles territoriales et par différentes autorités.

Les Plans de Déplacements Urbains

Les PDU, documents de planification, existent en France depuis 30 ans. Ils sont portés par les autorités organisatrices de la mobilité et ont prouvé leur efficacité dans la rationalisation de l'usage des modes motorisés. Ils ont également influé sur les pratiques de mobilité des habitants et usagers des transports. L'élaboration d'un PDU est obligatoire en France pour les autorités organisatrices de la mobilité de plus de 100 000 habitants¹, ce qui correspond à 95 autorités organisatrices de la mobilité selon le recensement réalisé par le CEREMA en 2018².

Le PDU est fondamental pour les autorités organisatrices de la mobilité en ce qu'il constitue la vision politique et stratégique de la mobilité urbaine sur leur territoire. Les PDU sont fondés sur des objectifs d'amélioration continue de la qualité de vie des habitants par la mise en adéquation de l'offre de mobilité avec les évolutions territoriales, démographiques, économiques, technologiques des territoires mais aussi face à l'évolution des comportements. Ils visent également des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants. Le PDU, en tant qu'outil et démarche intégrée, ne peut exister et avoir du sens sans un portage politique fort. Il est un outil structurant sans lequel la rationalisation de l'usage individuel de la voiture et le rééquilibrage des parts modales sont des objectifs difficilement atteignables.

¹ Sont concernées les autorités organisatrices de la mobilité incluses ou coupant une unité urbaine de plus de 100 000 habitants.

² Recensement du CEREMA en 2018 disponible : <https://www.cerema.fr/fr/actualites/pdu/-obligatoires-au-1er-janvier-2018>

Encadré 1 Les orientations des plans de déplacements urbains en France (article L.1214-2 du Code des Transports)

En France, le Code des transports définit les principaux objectifs des plans de déplacements urbains. En effet, ce dernier vise à :

- 1° L'équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilités d'accès, et la protection de l'environnement et de la santé
- 2° Le renforcement de la cohésion sociale et urbaine, notamment l'amélioration de l'accès aux réseaux de transports publics des personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, ainsi que des personnes âgées
- 3° L'amélioration de la sécurité de tous les déplacements, en opérant, pour chacune des catégories d'usagers, un partage de la voirie équilibré entre les différents modes de transport et en effectuant le suivi des accidents impliquant au moins un piéton ou un cycliste
- 4° La diminution du trafic automobile
- 5° Le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement les moins consommateurs d'énergie et les moins polluants, notamment l'usage de la bicyclette et la marche à pied
- 6° L'amélioration de l'usage du réseau principal de voirie dans l'agglomération
- 7° L'organisation du stationnement sur la voirie et dans les parcs publics de stationnement
- 8° L'organisation des conditions d'approvisionnement de l'agglomération nécessaires aux activités commerciales et artisanales
- 9° L'amélioration du transport des personnels des entreprises et des collectivités publiques en incitant ces dernières à prévoir un plan de mobilité et à encourager l'utilisation par leur personnel des transports en commun et le recours au covoiturage
- 10° L'organisation d'une tarification et d'une billettique intégrées pour l'ensemble des déplacements
- 11° La réalisation, la configuration et la localisation d'infrastructures de charge destinées à favoriser l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables.

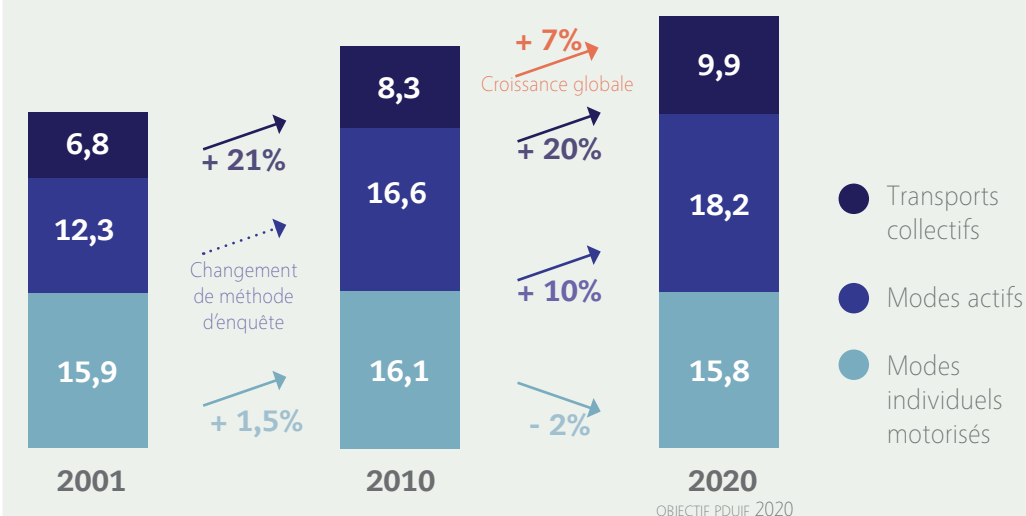
Les différents objectifs généraux des PDU doivent ensuite être traduits dans le contexte local du territoire, comme par exemple en Île-de-France.

Encadré 2 Les objectifs fixés par le PDU d'Île-de-France Mobilités : des objectifs ambitieux et clairs pour une mobilité durable

Le plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF) vise un équilibre durable entre les besoins de mobilité, la protection de l'environnement et de la santé, la préservation de la qualité de vie, tout en tenant compte des contraintes financières des territoires³. Il fixe le cadre de la politique de mobilité pour l'ensemble de la région Île-de-France. Il définit à l'horizon 2020 les objectifs et les actions à mettre en œuvre pour les déplacements des personnes et des biens.

Figure 1
Les objectifs du PDUIF à l'horizon 2020

Source :
Plan de déplacements urbains d'Île de France.
Éléments clés



Pour atteindre ces objectifs, 9 défis déclinés en 34 actions dont 4 mesures prescriptives

En termes d'objectifs, le PDUIF vise une diminution de 20 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020, par la définition d'actions concrètes et l'identification de 9 objectifs prioritaires :

- construire une ville plus favorable aux déplacements à pied, à vélo, et en transports collectifs
- favoriser un meilleur partage multimodal de la voirie
- rendre les transports collectifs plus attractifs
- redonner à la marche de l'importance dans la chaîne de déplacements et donner un nouveau souffle à la pratique du vélo (en intégrant par exemple des espaces pour le stationnement vélos sur l'espace public)
- agir sur les conditions d'usage des modes individuels motorisés
- rendre accessible l'ensemble de la chaîne de déplacements
- rationaliser l'organisation des flux de marchandises et favoriser l'usage de la voie d'eau et du train
- construire un système de gouvernance qui responsabilise les acteurs dans la mise en place du PDUIF
- définir des mesures environnementales participant à la qualité de l'air (en renouvelant par exemple les flottes de bus et de cars par des véhicules électriques ou fonctionnant au GNV avec utilisation du biogaz).

³ Plan de déplacements urbains d'Île-de-France. Éléments clés.

Différentes phases d'élaboration des PDU doivent être respectées par les autorités organisatrices de la mobilité dans un processus de construction efficace et pertinent pour le territoire de référence.

Encadré 3 Les étapes d'élaboration des plans de déplacements urbains en France

La procédure d'élaboration des PDU est encadrée et fait l'objet de différentes étapes bien distinctes. Un dispositif de suivi politique et technique est généralement mis en place afin de piloter l'ensemble des phases d'élaboration. Un comité politique est constitué notamment d'élus de l'autorité organisatrice de la mobilité. Un comité technique est organisé avec des techniciens du service transport de l'autorité organisatrice de la mobilité et de l'opérateur de transport notamment. Des études préalables, des diagnostics et la formalisation de scénario sont nécessaires en amont de la production du PDU. Puis, un plan d'actions opérationnel sur les différents modes de transport concernés est mis en place.

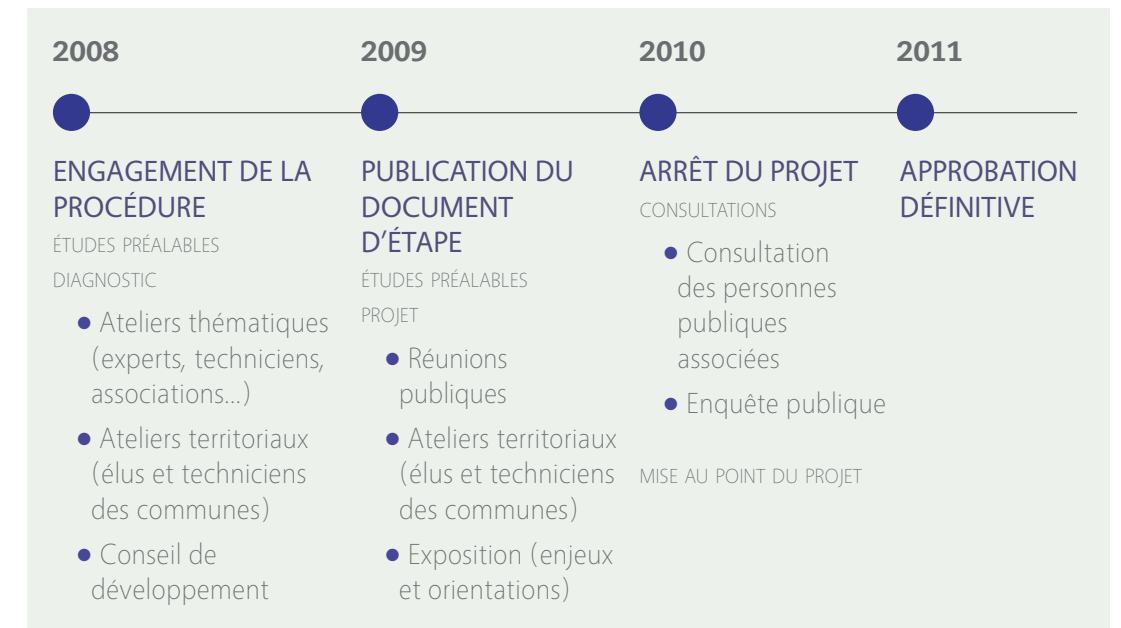
Le projet arrêté fait ensuite l'objet d'une large consultation auprès de plusieurs acteurs :

- les personnes publiques, généralement associées à la démarche dès le début du processus (EPCI, départements, régions, États, ...) doivent émettre un avis sur le projet arrêté par l'autorité organisatrice de la mobilité au terme du processus (article L. 1214-14 du Code des Transports),
- les représentants des professions et des usagers de transport, ainsi que des associations de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, les chambres de commerce et d'industrie, et les associations de protection de l'environnement sont consultés à leur demande.

Une fois le projet arrêté par l'autorité organisatrice de la mobilité, le PDU est soumis à enquête publique auprès de l'ensemble des habitants qui le souhaitent afin de solliciter leur avis. Le projet est ensuite approuvé par l'organe délibérant au sein de l'autorité organisatrice de la mobilité ; il est suivi de la phase de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

Figure 2
PDU : les étapes d'une élaboration concertée

Source :
Les étapes d'élaboration du PDU de Montpellier Agglomération, 2012



Les démarches volontaires de plans de déplacements urbains allégés

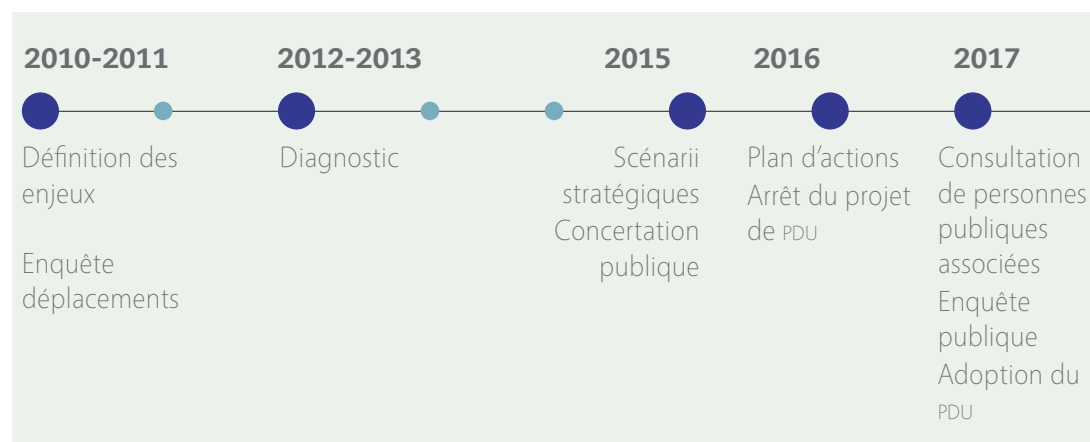
Si l'obligation d'élaborer un PDU ne s'applique qu'aux autorités organisatrices de la mobilité de plus de 100 000 habitants, nombre d'entre elles choisissent tout de même de mettre en place des plans de déplacements volontaires. À ce jour, une trentaine de collectivités françaises de moins de 100 000 habitants ont choisi d'élaborer un PDU alors qu'elles n'en avaient pas l'obligation.

Encadré 4 Le plan de déplacements urbains volontaire de la communauté d'agglomération de l'Albigeois

La communauté d'agglomération de l'Albigeois est composée de 16 communes pour 84 990 habitants. L'agglomération n'atteint pas le seuil des 100 000 habitants pour réaliser un PDU obligatoire, mais s'est engagée dans l'élaboration d'un PDU volontaire. Le PDU a été adopté le 28 septembre 2017 après plusieurs phases : élaboration du diagnostic et définition des enjeux, définition de scénarii et choix d'un scénario stratégique, phase de concertation publique, élaboration du projet de PDU (plan d'actions), arrêt du projet, consultation des personnes publiques associées, enquête publique puis adoption définitive le 28 septembre 2017.

Figure 3
Plan de déplacements urbains, 28 septembre 2017

Source :
Communauté d'agglomération de l'Albigeois



Dès 2010, l'agglomération albigeoise a mis en place un comité technique (composé de techniciens experts dans leur domaine), un comité de pilotage (composé d'élus) et associé différents partenaires institutionnels (État, Région, Département, scot, communes ...).

Durant la phase de diagnostic réalisée en 2012-2013, une enquête déplacements villes moyennes (EDVM) a été réalisée et a permis de disposer d'un état des lieux sur la mobilité en Albigeois. Les enjeux majeurs de l'agglomération ont ainsi pu être définis en s'appuyant sur les différentes thématiques du PDU : environnemental, réduction du trafic automobile, mobilités actives, transports collectifs urbains, amélioration de l'usage de la voirie, management de la mobilité, tarification et billettique, motorisations alternatives. Cette phase a été suivie par la définition de scénarii et par l'adoption du scénario stratégique du PDU. Par ailleurs, une phase de concertation publique a permis d'associer la société civile sous la forme d'ateliers thématiques. Elle a été menée préalablement à l'élaboration du projet de plan de déplacements urbains qui est constitué d'un plan d'actions, d'un rapport environnemental et d'une annexe accessibilité. Après une phase réglementaire de consultation des personnes publiques associées (PPA) et d'enquête publique, le PDU a été adopté en septembre 2017.

Une quarantaine d'autorités organisatrices de la mobilité ont par ailleurs préféré opter pour l'élaboration d'un plan global de déplacements (PGD). Les PGD sont des documents dont le contenu et la procédure d'élaboration ne sont pas définis juridiquement, et qui ne s'imbriquent donc pas dans la hiérarchie des documents de planification. Bien qu'ils s'inspirent fortement de la philosophie du PDU, leurs objectifs et contenus sont plus modestes. Ils sont la plupart du temps utiles pour des autorités organisatrices de la mobilité cherchant à faire partager à tous les acteurs de leurs territoires une vision commune de la mobilité à moyen et long terme, sans pour autant engager de moyens humains ou financiers trop importants. Ainsi, la différence entre les PDU obligatoires et les PGD peut être résumée (figure 4) :

Figure 4
PDU et PGD : les principales différences

Source :
CERTU, CETE Nord Picardie, GART, Guide juridique pour l'élaboration des PDU, juillet 2013, page 19

PLAN DE DÉPLACEMENTS URBAINS	PLAN GLOBAL DES DÉPLACEMENTS
Maîtrise d'œuvre : AOM	Maîtrise d'œuvre : pas fixé mais obligation d'associer l'AOM
Objectif : diminution du trafic automobile	Objectif : maîtrise du trafic automobile
Un contenu cadré	Un contenu non cadré
Des thèmes obligatoires	Des thèmes incontournables
Une évaluation environnementale obligatoire	Pas de formalisation mais une démarche souhaitée
Une démarche formalisée avec une portée à connaissance, concertation avancée, suivi et évaluation, révision	
Une enquête publique obligatoire	Pas d'enquête publique
Une portée juridique	Pas de portée juridique

Encadré 5 Le plan global des déplacements de La Roche-sur-Yon agglomération - septembre 2015

La communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon est l'autorité organisatrice de la mobilité en charge de l'organisation de la mobilité sur son territoire composé de 95 386 habitants (2016), sur 13 communes. Même si l'agglomération n'atteint pas le seuil des 100 000 habitants, elle a souhaité malgré tout s'engager dans une démarche volontaire avec un plan global des déplacements (PGD). Le PGD est présenté à la fois comme un outil de planification de la mobilité à l'échelle de l'agglomération, mais aussi un outil de programmation permettant la hiérarchisation des financements et des actions à venir contenus dans le document.

ENJEUX	MESURES
Donner à tous accès à la mobilité	Développer les modes doux du quotidien
Développer une mobilité respectueuse de l'environnement	Offrir des transports collectifs plus attractifs Réduire les trafic auto dans le cœur de la ville
Organiser une mobilité au service de la dynamique du territoire	Changer les mentalités Agir en cohérence avec l'aménagement du territoire

OBJECTIF :

Stabiliser les trafics automobiles au niveau de ceux de l'année 2013 et baisser la part modale de la voiture d'environ 10 points

L'agglomération a été assistée dans son PGD par un bureau d'études entre 2013 et 2015. Il a été approuvé en conseil communautaire le 24 septembre 2015, pour la période 2016-2025.

La construction du PGD s'est faite en plusieurs étapes :

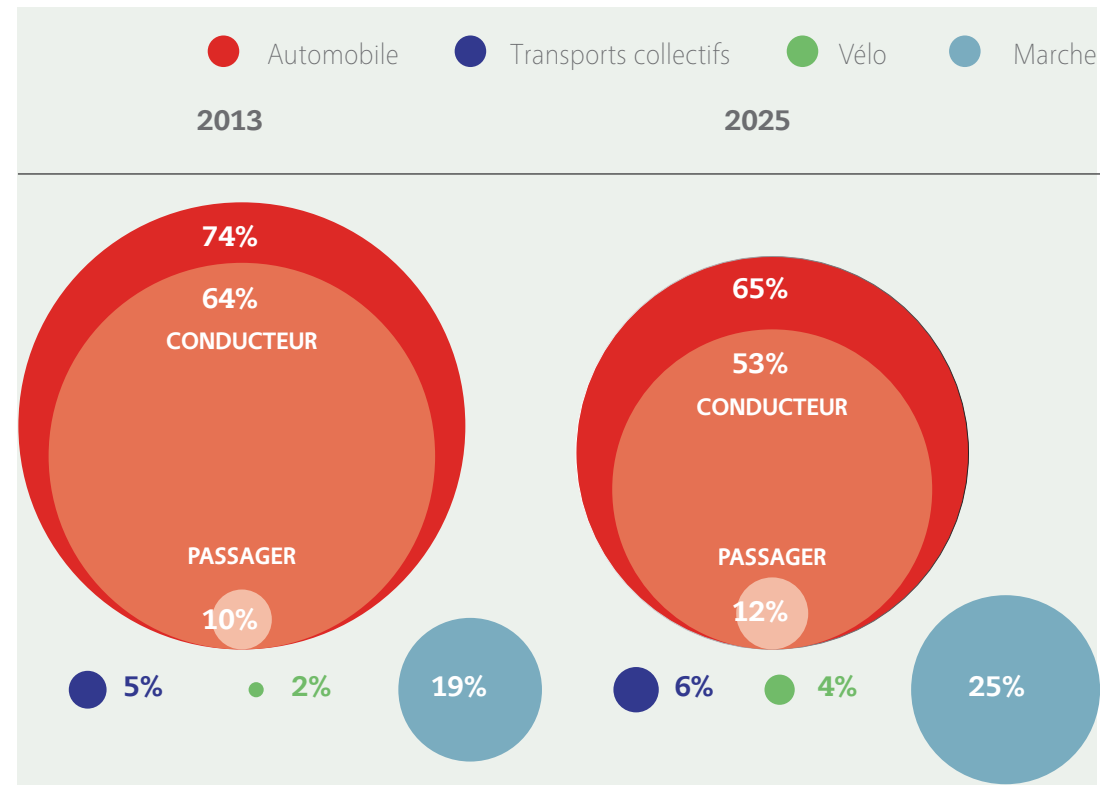
- une phase de diagnostic (les évolutions du territoire et de la population, l'emploi, la structure des déplacements) réalisée sur la base d'études dont une enquête déplacements villes moyennes (EDVM) et d'entretiens avec différentes parties prenantes (élus communaux, techniciens de l'agglomération, associations locales, ...)

Figure 5
Le plan global des déplacements de la Roche-Sur-Yon agglomération

Source :
La Roche-Sur-Yon agglomération, Egis, Le plan global des déplacements, septembre 2015

Figure 5
Les objectifs de répartition modale du PDG de la Roche-sur-Yon Agglomération

Source :
La Roche-sur-Yon agglomération, Egis, Le plan global des déplacements de la Roche-sur-Yon agglomération, septembre 2015



- une phase de définition de la stratégie de mise en œuvre du PDG avec identification des objectifs et définition d'une stratégie modale : développer les modes doux de manière significative, améliorer l'attractivité du réseau de transports collectifs, réduire le trafic automobile dans le centre de l'agglomération. Cette stratégie s'est faite dans une démarche participative avec la mise en place de 4 groupes de travail « géographiques » (ville centre, pôles urbains nouveaux, pôles secondaires en développement, communes rurales), composés d'élus, techniciens et représentants de la société civile.
- une phase d'élaboration du plan d'actions et des mesures concrètes : de la même façon que pour la phase de définition de la stratégie, 4 groupes de travail thématiques ont été mis en place (élus techniciens, associations, habitants du territoire) : modes doux, transports en commun, usage raisonné de la voiture, et intermodalité-multimodalité. Les échanges en groupes de travail ont abouti à la définition de 13 actions concrètes, complétée par une action spécifique sur l'évaluation et le suivi des actions dans le temps sur la période 2016-2025.

Chaque « groupe » d'actions a été décliné avec des mesures concrètes et des traductions budgétaires. Pour l'agglomération de La Roche-sur-Yon, la mise en œuvre des différentes actions et mesures du plan global des déplacements représente un coût global de 6 millions d'euros sur la période 2016-2025.

Figure 6
Mesures et actions du PDG de la Roche-sur-Yon agglomération

Source :
La Roche-sur-Yon agglomération, Egis, Le plan global des déplacements de la Roche-sur-Yon agglomération, septembre 2015

MESURES ET ACTIONS
DÉVELOPPER LES MODES DOUX DU QUOTIDIEN
Développer les infrastructures pour les modes doux
Apaiser la circulation à l'intérieur du pentagone
OFFRIR DES TRANSPORTS COLLECTIFS PLUS ATTRACTIFS
Restructurer l'offre urbaine de transports collectifs
Osons le bus PMR
Optimiser l'offre périurbaine de transports collectifs
Rendre les tarifs plus attractifs
RÉDUIRE LES TRAFICS AUTO DANS LE CŒUR DE LA VILLE CENTRE
Développer l'usage des véhicules propres dans les collectivités
Optimiser la politique de stationnement de la Roche sur Yon
Mettre en œuvre le schéma directeur de jalonnement de la ville de la Roche sur Yon
CHANGER LES MENTALITÉS
Créer un groupe de travail multimodalité
Mettre en place une mission de conseil en mobilité durable
Créer une maison de la mobilité
AGIR EN COHÉRENCE AVEC L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
Assurer une meilleure cohérence entre urbanisme et déplacements
METTRE EN ŒUVRE LE PDG
Suivre et mettre en œuvre le PDG

De leur côté, les territoires ruraux ou faiblement urbanisés, qui ne sont pas couverts par une autorité organisatrice de la mobilité, peuvent mettre en place des plans de mobilité rurale⁴.

Coordination des outils de planification de la mobilité et de l'aménagement urbain

En France, lorsqu'une autorité organisatrice de la mobilité élabore un PDU, elle doit tenir également compte de la compatibilité de son PDU avec d'autres documents d'urbanisme et de planification. En d'autres termes, les documents d'urbanisme comme le plan local de l'urbanisme (PLU) qui permettent de réguler l'occupation du foncier sur un territoire doivent être compatibles avec les PDU. Par ailleurs, les PDU doivent prendre en compte les orientations générales définies dans les documents d'urbanisme et d'aménagement de rangs supérieurs comme les schémas de cohérence territoriale (SCOT) ou les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) - figure 7.

Certaines autorités organisatrices de la mobilité voient de plus en plus l'intérêt de penser la planification des déplacements avec les autres politiques

⁴ Disposition permise par la loi relative à la transition énergétique pour une croissance verte du 18 août 2015.

publiques telles que les politiques liées à l'urbanisme ou encore à l'habitat. Les plans locaux de l'urbanisme intercommunal habitat et déplacements (PLUI HD) permettent ainsi de traiter de concert les actions en faveur de la mobilité, de l'urbanisme et de l'habitat de manière intégrée. Pour l'heure, très peu d'autorités organisatrices de la mobilité ont mis en place de tels documents en raison de la complexité et de la durée d'une telle mise en œuvre.

Figure 7
Schéma simplifié des règles de compatibilité entre les principaux documents de planification et d'urbanisme en France

Le Plan Local de l'Urbanisme (PLU)	Le Schéma de Cohérence Territorial (SCOT)	Le Plan de Déplacements Urbains (PDU) ou Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI) (valant PDU ou Plan Local d'Habitat ou Plan Local de l'Urbanisme Intercommunal Habitat et Déplacement)	Le Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable d'Égalité des Territoires (SRADDET)
compatible avec →	compatible avec →	compatible avec →	

Source :
Réalisation par le GART

Encadré 6 Bordeaux Métropole, à la recherche d'une cohérence « mobilité, urbanisme et habitat »

Bordeaux Métropole a adopté un Plan Local de l'Urbanisme 3.1 (PLU 3.1) regroupant urbanisme, habitat et mobilité. Il a permis de faire converger les méthodes de travail sur les différents champs d'action vers une politique d'actions métropolitaines globales. Le PDU devenu le volet mobilités du PLU 3.1, intègre plusieurs objectifs incitant au changement des comportements en matière de mobilité et des expérimentations en matière de nouveaux services à la mobilité (éco-mobilité, apprentissage, covoiturage, etc.)⁵. L'un des objectifs recherchés par Bordeaux Métropole est le renforcement du lien entre urbanisme et mobilité en structurant la ville autour des axes de transports publics.

L'évaluation des plans de déplacements urbains en France

Dans le cadre des procédures légales liées aux PDU, les autorités organisatrices de la mobilité sont tenues de façon obligatoire de réaliser une évaluation tous les 5 ans et un suivi des actions de leur PDU. Cela leur donne l'opportunité de développer des outils d'aide à la décision de leurs politiques de mobilité, avec des indicateurs de suivi. Les évaluations produites permettent alors de mesurer l'efficacité des mesures et actions définies dans le PDU et, le cas échéant, de pouvoir les réviser dans un objectif d'amélioration continue.

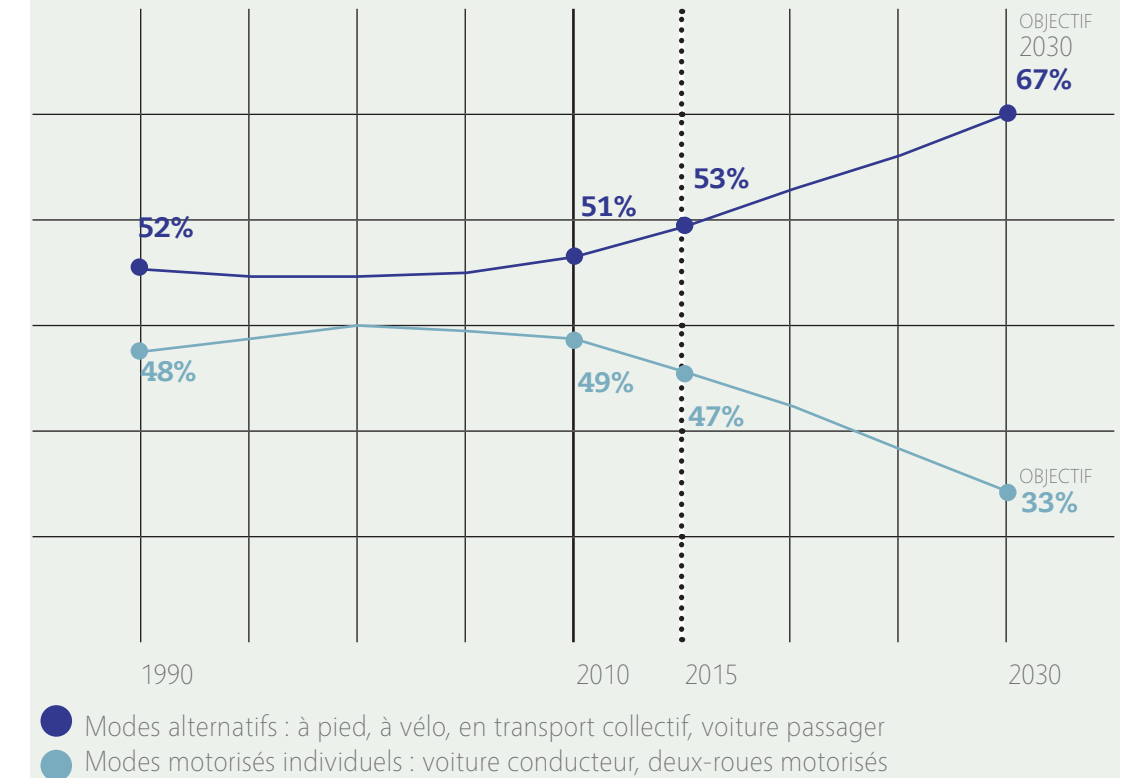
⁵ PLU Bordeaux Métropole, Rapport de présentation, B. Le projet – B2 Explication des choix par grandes thématiques – B23. Mobilité.

Encadré 7 L'évaluation pluraliste du plan de déplacements urbains de Nantes Métropole

Nantes Métropole, autorité organisatrice de la mobilité sur son territoire a organisé en 2015, 5 ans après son adoption, la révision de son PDU 2010-2015 perspective 2030.

Figure 8
Objectifs d'évolution des parts modales à Nantes

Source :
Nantes Métropole



Le PDU de Nantes Métropole propose un plan d'actions opérationnel sur 5 ans tout en l'inscrivant dans un projet à plus long terme à l'horizon 2030. Dans ses objectifs stratégiques, le PDU nantais vise à faire progresser les parts modales de la marche, du vélo et des transports collectifs dans les déplacements des habitants de l'agglomération à 67 %, et de diminuer la part modale de la voiture à 33 % d'ici 2030, selon 4 axes stratégiques.

L'évaluation du PDU nantais a permis de mesurer l'efficacité des actions déjà entreprises et de mettre en place des méthodes d'évaluation innovantes associant différentes parties prenantes. Nantes Métropole a nourri l'évaluation à partir de données quantitatives sur les pratiques de déplacements mais également par une démarche plus qualitative. Elle a fait participer une pluralité d'acteurs du territoire par la mise en place d'une instance évaluative *ad hoc* dont la constitution et l'animation a été externalisée à un prestataire dans un calendrier limité.

L'instance évaluative était composée des représentants des principaux pôles générateurs de déplacements du territoire nantais (tels que l'université de

Nantes, le centre hospitalier universitaire de Nantes, ...) mais aussi des associations locales (Collectif transport, association place au vélo, association « les droits du piéton ») ou encore de la chambre de commerce et d'industrie de Nantes.

Cette instance a été notamment chargée de donner un avis éclairé sur les actions menées dans le cadre du PDU et de mettre en débat les résultats atteints. Ses travaux et avis ont été organisés autour de six questions clés articulées aux éléments du bilan :

- le PDU a-t-il contribué à améliorer l'équilibre entre les modes ? À diminuer la place consacrée à la circulation motorisée ?
- le PDU a-t-il incité et sensibilisé les habitants aux pratiques de mobilité durable ?
- le PDU a-t-il permis d'adapter les services de déplacements en lien avec les nouveaux besoins de mobilité ? A-t-il réussi à prendre en compte les besoins des différents profils d'usagers ?
- le PDU a-t-il contribué à mieux connecter les réseaux urbains, ferroviaires et départementaux à l'échelle des bassins de vie ? À faciliter le passage d'un mode de transport à l'autre dans la chaîne de déplacements ? À améliorer l'intégration de l'agglomération dans les réseaux de transport régionaux, nationaux, internationaux ?
- le PDU a-t-il contribué à améliorer les conditions de déplacement ? À améliorer l'efficacité du système de transports urbains de la métropole ?
- le PDU a-t-il favorisé les déplacements de proximité en rapprochant l'habitat, l'emploi, les services, les commerces, ... ? A-t-il joué un rôle positif ou négatif sur l'offre et l'implantation de services ?

Sur cette base, l'instance a pu émettre des propositions et avis sur chacun des questionnements posés, en définissant notamment les enjeux prioritaires pour le prochain plan d'actions du PDU, comme par exemple l'enjeu de réguler, contraindre, limiter, juguler l'usage ou certains usages de la voiture. L'une des actions proposées est ainsi « d'inciter plutôt que contraindre notamment par la création de parkings relais⁶ ».

Les démarches de concertation des plans de déplacements urbains

Certaines autorités organisatrices de la mobilité mettent en place leurs PDU en faisant participer de nombreux acteurs locaux afin d'établir une vision partagée du devenir du territoire : chambres de commerce et d'industrie, associations locales de commerçants et d'usagers, employeurs structurants, etc. Elles vont de ce fait au-delà des démarches de concertation rendues obligatoires par la loi, à l'image de l'exemple toulousain, très probant en matière de mise en place d'une large concertation dans le cadre de la révision de son PDU.

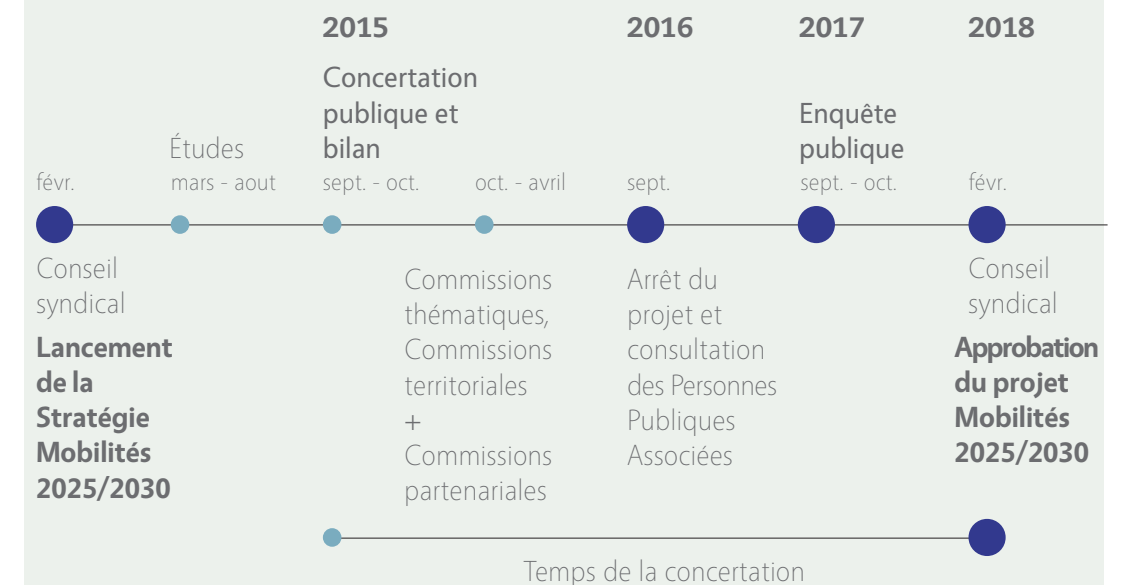
⁶ Nantes Métropole, juin 2015, Quels résultats et perspectives pour le Plan de Déplacements Urbains de Nantes Métropole ?, les synthèses de l'évaluation, page 10.

Encadré 8 Le Projet Mobilités 2020.2025.2030 à Toulouse : un projet partenarial en concertation avec les acteurs du territoire

Le SMTC de l'agglomération toulousaine, dénommé Tisséo Collectivités, possède une solide expérience en matière d'élaboration et de suivi du plan de déplacements urbains ainsi que de sa mise en cohérence avec les documents de planification connexes, et de concertation. Depuis 2001 l'agglomération toulousaine dispose d'un PDU révisé une première fois en 2012. Le SMTC a décidé, en comité syndical du 4 février 2015 d'élaborer le Projet Mobilités 2020.2025.2030 valant comme révision du PDU de 2012 afin de l'adapter à l'évolution de l'agglomération toulousaine et répondre à trois enjeux : l'attractivité des territoires, l'accessibilité aux zones d'emploi et l'évolution des déplacements.

Figure 9
Révision du Plan de Déplacements Urbains. Réunion publique d'information. Toulouse - le 15 septembre 2015

Source :
Tisséo Collectivités,
Concertation publique préalable.
PROJET MOBILITÉS
2025 / 2030



Ce Projet Mobilités 2020.2025.2030 est piloté par Tisséo Collectivités. Il a été réalisé de manière partenariale avec l'ensemble des parties prenantes du territoire par la mise en place de plusieurs instances de concertation, et notamment :

- la « conférence des exécutifs » associant les 4 intercommunalités membres de Tisséo Collectivités (Toulouse Métropole, Muretain Agglo, le Sicoval, le Syndicat Intercommunal des Transports Publics de la Région Toulousaine, dit SITPRT), le Conseil Départemental de la Haute-Garonne et le Conseil Régional Occitanie. Cette Conférence des Exécutifs a permis d'établir un large consensus sur les enjeux et ambitions du Projet Mobilités 2020.2025.2030 et un partenariat financier concret.
- le « Comité d'Orientation des Transports Métropolitain » regroupant les principaux contributeurs du Versement Transport

- des réunions régulières avec les clubs d'entreprises, les acteurs économiques...
- la création de commissions territoriales pour aboutir à une meilleure déclinaison par territoire du plan d'action du Projet Mobilités 2020.2025.2030.

La concertation élargie, qui s'est déroulée sur une période allant de septembre 2015 à l'été 2017 a ainsi fait partie intégrante du processus d'élaboration du PDU de Tisséo Collectivités. Tisséo Collectivités est ainsi allée au-delà même des processus de concertation obligatoires par la loi en construisant son Projet Mobilités 2020.2025.2030 de manière collective et concertée sur la base d'objectifs partagés de performance économique du territoire toulousain et de maillage des réseaux de transport (urbain, interurbain, ferroviaire régional) par toutes les parties prenantes⁷.

Les réflexions engagées ont largement dépassé le périmètre institutionnel du ressort territorial de Tisséo Collectivités qu'est le périmètre du scot.

Ainsi, le schéma français de planification de la mobilité et du transport urbain dans toutes ses composantes a inspiré les politiques de la commission européenne visant à la mise en place de plans de déplacements urbains, baptisés « Sustainable Urban Mobility Plans » (SUMPs) à l'échelle européenne.

⁷ Dossier de presse de Tisséo Collectivités, Projet Mobilités 2020-2025-2030, mercredi 7 février 2018.

Quelles recommandations clés à retenir pour les villes du Sud ?

Aujourd'hui, la planification de la mobilité urbaine constitue un des enjeux socles, avec la gouvernance, pour permettre aux villes du Sud de définir des orientations précises en matière de politique publique en faveur d'une mobilité plus durable et efficace.

Plusieurs points de vigilance et enseignements peuvent être dressés à partir de l'expérience française pour les villes du Sud qui souhaitent engager une démarche d'élaboration d'un plan de mobilité urbaine durable ou PDU :

Un portage politique par des décideurs compétents est nécessaire pour définir des objectifs de politique publique de mobilité à moyen et long terme

La définition d'une vision partagée et portée politiquement par les pouvoirs locaux constitue un prérequis indispensable pour l'élaboration d'un plan de mobilité durable ou PDU. Cette politique de mobilité doit être engagée et volontariste, et requiert de s'appuyer sur des actions concrètes, de définir une programmation financière détaillée et d'identifier clairement un porteur pour chaque action.

Un PDU ou plan de mobilité urbaine n'est pas un énième plan de circulation ni une simple étude. Il s'agit d'une démarche politique forte et de concertation avec toutes les parties prenantes pour définir une vision partagée et les objectifs à atteindre sur le moyen et long terme.

En règle générale, les PDU sont élaborés sur une période moyenne de 2 ans environ, le temps de réaliser les études préalables et de poser les diagnostics, d'opérer les différentes consultations et enquête publique, de faire valider le projet par les élus, et de l'adopter. Il faut bien prendre en compte ce temps de réalisation et ne pas le sous-estimer.

La prise en compte du principe d'évolutivité des PDU dans un processus de montée en compétence des villes

Les démarches de PDU simplifiés et volontaires des autorités organisatrices de la mobilité de moins de 100 000 habitants sont intéressantes en ce sens que les villes du Sud pourraient les mettre en place rapidement et facilement dans un premier temps, afin de s'accoutumer tant à la méthode d'élaboration qu'à la définition des objectifs et actions. Les phases de révisions ultérieures permettraient par la suite de produire un plan de déplacements urbains plus ambitieux.

La concertation large avec différents types d'acteurs et de publics afin d'élaborer une vision partagée

Beaucoup d'autorités organisatrices de la mobilité en France ont développé et adopté une approche de co-construction de leurs PDU. Il serait ainsi intéressant que les villes du Sud s'appuient sur ces pratiques de co-construction des documents de planification afin d'être dans des démarches partagées en faveur de la mobilité urbaine. La phase de consultation est également indispensable pour faire en sorte que l'ensemble des parties prenantes (y compris les usagers) adhèrent à la démarche, aux objectifs et actions du PDU.

La mobilisation de moyens humains, techniques et financiers adéquats pour mettre en œuvre et suivre les actions du PDU

L'élaboration d'un PDU nécessite de définir, au sein de la structure technique en charge des questions de mobilité, un porteur de projet en charge de son élaboration, de son suivi et de sa révision dans le temps pour assurer une continuité dans l'action. Il est également important de pouvoir disposer de moyens financiers et de s'assurer de leur existence à terme, pour la mise en œuvre des actions du plan et ce, idéalement, le plus tôt possible dans son élaboration.

La mise en place d'indicateurs permettant le suivi de la mise en place du PDU ainsi que de ses impacts à moyen et long terme est fondamentale afin d'évaluer l'efficacité de chaque mesure et prévoir si besoin des ajustements dans le cadre du processus de révision du plan.

La coordination avec des publics et acteurs très divers et d'autres politiques publiques est nécessaire pour traiter la mobilité comme un moyen au service d'objectifs plus large, et non comme une fin en soi

Il est important d'avoir à l'esprit que toute politique de mobilité urbaine doit être définie en cohérence avec d'autres politiques publiques sectorielles, telles que l'habitat et l'urbanisme. Les villes du Sud pourraient s'inspirer aussi de l'expérience française en la matière et par exemple envisager la fusion des démarches et des documents de la planification urbaine et de la planification de la mobilité urbaine.

Ces différentes composantes de la planification et des politiques de mobilité (le portage politique, le principe d'évolutivité, la concertation et la coordination entre acteurs et les ressources humaines nécessaires) sont déjà au cœur des plans d'aménagement de plusieurs villes du Sud. C'est plus spécifiquement l'objectif qui accompagne la mise en œuvre de PDU dans les villes signataires du programme MYC, porté conjointement par l'AFD et CODATU.

Encadré 8 Les objectifs du projet MobiliseYourCity⁸

MobiliseYourCity est un partenariat international initié par les gouvernements français et allemand et soutenu par la Commission européenne. Il accompagne les gouvernements nationaux et locaux des pays en développement dans la planification de la mobilité urbaine soutenable pour développer des villes plus inclusives, viables et économiquement efficaces et réduire les émissions de gaz à effet de serre.

MobiliseYourCity travaille avec ses pays et villes partenaires en se concentrant sur trois principaux axes de travail :

- les politiques nationales de mobilité urbaine (PNMU) sont mise en œuvre afin de renforcer les villes dans leur ambition de développer des transports urbains soutenables,
- les plans de mobilité urbaine soutenable (PMUS) permettent de développer et prendre des mesures consolidées au niveau local,
- les schémas de financement sont établis pour consolider le développement concret et réaliste d'une mobilité urbaine soutenable.

À ce jour, 48 villes et une dizaine de gouvernements nationaux sont engagés dans cette initiative visant notamment à mettre en place ces outils stratégiques.

Bibliographie

- Recensement du CEREMA en 2018 disponible : <https://www.cerema.fr/fr/actualites/pdu-obligatoires-au-1er-janvier-2018>
- Plan de déplacements urbains d'Île-de-France. Éléments clés : http://www.pduif.fr/img/pdf/brochure_pduif_2016_fr_mel-2.pdf
- CERTU, Mobilité et Transports, outils et méthodes. Le Plan de Déplacements Urbains. Pour une intégration des politiques de mobilité, septembre 2012.
- PLU Bordeaux Métropole, Rapport de présentation, B. Le projet – B2 Explication des choix par grandes thématiques – B23. Mobilité.
- Bordeaux Métropole, Programme d'Orientations et d'Actions Mobilité.
- CEREMA, Mobilité et pratiques locales. La concertation citoyenne dans l'élaboration des PDU. Principaux enjeux et tendances récentes en France.
- Dossier de presse de Tisséo Collectivités, Projet Mobilités 2020-2025-2030, mercredi 7 février 2018.
- Extraits du site Internet de MobiliseYourCity : http://mobiliseyourcity.net/?lang=fr_fr
- Communauté d'agglomération de l'Albigeois, Plan de déplacements urbains, pièce n°1, 27 septembre 2017.
- La Roche-sur-Yon agglomération, Egis, Le plan global des déplacements de la Roche-sur-Yon agglomération, septembre 2015.
- GART, Plans de déplacements urbains : Panorama 2009 – Résultat d'enquête et perspectives, avril 2010.
- Nantes Métropole, juin 2015, Quels résultats et perspectives pour le Plan de Déplacements Urbains de Nantes Métropole ?, les synthèses de l'évaluation, 12 pages.

Publication : octobre - novembre 2019