

LES TERRITOIRES RURAUX ET PERIURBAINS, TERRES D'INNOVATION POUR LA MOBILITE DURABLE

Un enjeu majeur, des initiatives indispensables

Publication définitive - Juin 2017
Note n°20

SYNTHESE

La mobilité dans les territoires à faible densité de population est en train de devenir un enjeu majeur. L'écart entre les agglomérations denses et le reste du territoire, où vivent plus d'un Français sur trois, se creuse. Confrontés à la raréfaction et à l'éloignement des services de la vie quotidienne et des bassins d'emplois, difficilement desservis par les transports en commun, les territoires peu denses n'ont pas accès aux évolutions et dynamiques extrêmement rapides de l'offre de mobilité.

Ce constat soulève d'importantes questions sociales. La mobilité est une condition nécessaire à l'inclusion sociale, mais elle a aussi tendance à devenir une injonction pouvant s'avérer insoutenable (ménages sans voiture, vulnérabilité économique, écologique et sociale, seniors, etc.).

Face à la rareté énergétique et à la lutte contre le changement climatique, et pour mieux répondre aux besoins, de nombreuses initiatives innovantes se développent, y compris dans les territoires à faible densité. Ils constituent en la matière des lieux d'innovation féconds et inédits. Mais les solutions ont du mal à s'étendre et à se généraliser. Il est important d'y consacrer attention, énergie et moyens.

Cette note a pour objectif de montrer qu'agir au profit d'un système de mobilité plus compatible avec la transition énergétique et écologique et correspondant aux besoins est possible. Elle propose trois pistes concrètes pour une mobilité durable dans les territoires peu denses :

- 1) Redonner au vélo une place cohérente et organisée dans les solutions de mobilité dans les territoires peu denses. Il s'agit de mettre en place une planification systématique de réseaux cyclables « malins », sécurisés et efficaces en modérant les vitesses de circulation dans le périurbain et en aménageant les itinéraires dans les espaces ruraux. Le but est de développer l'utilisation du vélo, à moindre coût, dans ces territoires où son faible usage s'explique surtout par un déficit d'offre en infrastructures et services ;
- 2) Pour les déplacements plus longs, la voiture partagée est l'avenir de la mobilité durable dans les territoires peu denses, là où les moyens de transports collectifs traditionnels sont trop coûteux à mettre en place. Avec un gisement de demande se situant entre 2 et 3 millions de ménages, c'est un marché d'avenir, à certaines conditions : que le covoiturage quotidien soit délesté d'une réglementation trop dissuasive pour les conducteurs au plan économique et que l'autopartage fasse l'objet d'une véritable commande publique ;
- 3) Repenser la gouvernance des mobilités dans les territoires peu denses : pour s'adapter et relever le défi des mobilités, les collectivités des territoires peu denses doivent repenser les modalités d'application de leurs compétences et l'affectation de leurs budgets. Il s'agit notamment de recourir à des outils de coordination entre collectivités, de repenser les modes d'animation et de contractualisation territoriales avec les nouveaux acteurs des mobilités comme avec les acteurs de la vie courante (mairies, centres sociaux, associations, employeurs, garages, etc.), et de consacrer aux nouvelles solutions de mobilité une partie significative du budget transport disponible.

Cette note est issue des travaux d'un groupe de réflexion réuni dans le cadre de **La Fabrique Ecologique** entre avril 2015 et avril 2016.

Signataires

- **Marc Fontanès**, *président du groupe de travail, expert en mobilité durable*
- **Audrey Berry**, *rapporteuse et co-rédactrice de la note, doctorante en économie au Centre international de recherche sur l'environnement et le développement (CIRED)*
- **Agathe Brenguier**, *rapporteuse, chargée d'études au sein du cabinet Nomadeis*
- **Elisa Desgranges**, *chargé de développement, Koolicar*
- **Joseph D'halluin**, *chargé d'études au Réseau des départements et régions cyclables*
- **Jean-Luc di Paola Galloni**, *directeur du développement durable et des affaires publiques, Groupe Valeo*
- **François Ferrieux**, *président d'honneur du Syndicat mixte des transports collectifs de l'Oise (SMTCO) et président du Club de la « mobilité courante »*
- **Thierry Libaert**, *conseiller au Comité Economique et Social Européen*
- **Olivier Paul-Dubois-Taine**, *ingénieur général honoraire des Ponts et Chaussées*
- **Camille Rabineau Le Bris**, *urbaniste, conseillère municipale d'opposition à Antony (92)*
- **Axel Villareal**, *chercheur associé au Groupe d'études et de recherches permanent sur l'industrie et les salariés de l'automobile (GERPISA)*

Autres membres du Groupe de travail

- **Frédéric Héran**, *maître de conférences à l'Université de Lille et chercheur au Centre lillois d'études et de recherches sociologiques et économiques (CLERSE)*

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, seuls les signataires de la note sont engagés par son contenu. Leurs déclarations d'intérêts sont disponibles sur demande écrite adressée à l'association.

Personnes auditionnées

- **Gilles Aboucaya**, *chargé d'études modes actifs au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)*
- **Bruno Marzloff**, *sociologue, fondateur du cabinet Chronos*
- **Camille Thomé**, *directrice du Réseau des départements et régions cyclables*
- **Cédric Szabo**, *directeur de l'Association des maires ruraux de France (AMRF)*

Relecture

Cette note a été discutée par le Comité de lecture de La Fabrique Ecologique, composé de **Guillaume Duval**, **Marianne Greenwood**, **Géraud Guibert**, **Catherine Husson-Traoré**, **Joël Roman**, **Guillaume Sainteny** et **Lucile Schmid**.

Elle a été relue et fait l'objet de suggestions et de conseils de la part des personnalités suivantes :

- **Sandrine De-Boras**, *responsable Innovation chez France Transdev*
- **Frédéric Delaval**, *président de Greenovia et de Mobigreen, directeur du projet prioritaire commun de logistique urbaine La Poste*
- **Gilles Savary**, *député de la Gironde*



Elle a enfin été validée par le Conseil d'administration de La Fabrique Ecologique.

*

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, la note a été ouverte aux commentaires jusqu'à la fin du mois d'octobre 2016 sur le site de l'association (www.lafabriqueecologique.fr).

La Fabrique Ecologique tient à remercier l'ensemble des contributeurs pour leurs remarques et commentaires avisés qui ont permis d'améliorer cette publication.



Sommaire

Synthèse	page 1
Introduction	page 5
Partie 1 : Des territoires confrontés à des défis majeurs de mobilité	 page 6
A. Pourquoi s'intéresser aux territoires peu denses quand on parle de mobilité ?	page 7
1. Une définition floue, mais des territoires tout sauf urbains	page 7
2. Plus de distances, moins de moyens et de services	page 8
3. Vers des inégalités sociales exacerbées	page 11
B. Inventer un autre modèle	page 16
1. Vers une autre ère du transport collectif	page 17
2. Un monde de la mobilité en ébullition, mais des changements qui serviront d'abord la ville dense	page 18
Partie 2 : Vélo, voiture en partage et autre gouvernance, trois pistes pour une autre mobilité dans les territoires peu denses	 page 22
A. Le vélo, une solution évidente	page 23
1. Un déplacement sur deux en territoires peu denses fait moins de 5km, et autres chiffres favorables au vélo	page 23
2. Une erreur de diagnostic, un potentiel important	page 24
3. Trois exemples très pragmatiques	page 25
4. Des aménagements malins et des vitesses modérées pour faire du vélo un vrai mode de transport	page 28
B. En matière de mobilité durable dans les territoires peu denses, l'avenir ... c'est la voiture !	page 31
1. Un gisement considérable pour le véhicule en partage	page 31
2. La voiture (partagée) à l'usage et non plus à l'achat : de nouveaux débouchés pour la filière automobile	page 32
3. Structurer une offre (publique ?) de mobilité partagée en milieux peu denses : un défi	page 34
C. Repenser la gouvernance des mobilités	page 40
1. Comment les collectivités peuvent-elles s'adapter ?	page 40
2. Impliquer d'autres acteurs pour favoriser des réponses de proximité	page 44
3. Faire évoluer la fiscalité automobile vers une fiscalité de la possession	page 45
Annexe	 page 47



Introduction

Les questions de mobilité dans les territoires à faible densité de population sont jusqu'à présent peu ou mal traitées dans le débat public français et européen. C'est pourtant un sujet essentiel. Loin des clichés habituels sur la qualité de la vie à la campagne, véhiculés souvent par les propriétaires des résidences secondaires, les évolutions multiples de la dernière décennie ont beaucoup accru le sentiment d'isolement voire de relégation des habitants de ces régions. Celui-ci est d'autant plus ressenti qu'Internet met dorénavant à portée de clic une conversation à l'autre bout de la terre, alors qu'il est de plus en plus difficile pour une personne âgée en milieu rural de se déplacer pour faire ses courses ou aller chez le médecin.

Accueillant plus d'un Français sur trois, voire deux sur trois selon certaines analyses¹, confrontés à la raréfaction et à l'éloignement des services de la vie quotidienne et des bassins d'emplois, les territoires ruraux et péri-urbains sont sur-motorisés et très dépendants de l'automobile. La mobilité y est devenue un enjeu sociétal, dans de multiples domaines : le développement économique, l'accès à l'emploi, l'inclusion sociale, l'autonomie, l'accès aux services publics, l'environnement.

Le constat est pourtant manifeste : les évolutions et les dynamiques extrêmement rapides autour des mobilités s'appliquent principalement aux agglomérations denses.

Faisant face à des défis inédits tels que le vieillissement de la population ou l'inégalité d'accès à Internet et aux services numériques, ces territoires risquent de subir des phénomènes d'enclavement de plus en plus marqués.

Convaincus que les territoires à faible densité constituent des lieux d'innovation féconds et inédits en matière de mobilité, nous avons souhaité, à partir de quelques angles de réflexion resserrés (vélo, véhicule en partage, gouvernance), montrer qu'il est possible d'agir à grande échelle au profit d'un système de mobilité plus compatible avec la transition énergétique et écologique.

De nombreux acteurs sont susceptibles d'intervenir et d'agir sur ces sujets. Il est cependant essentiel de souligner d'emblée que l'implication des collectivités locales et territoriales est déterminante. Elles sont les seuls acteurs en mesure d'apporter des solutions à grande échelle aux besoins qui se font jour. Elles peuvent le faire avec leurs moyens actuels et voir dans la nécessaire adaptation aux ruptures en cours une opportunité d'innover.

Cette note a été enfin volontairement limitée à la seule mobilité quotidienne. Elle n'aborde pas les mécanismes socio-économiques (métropolisation, coût de l'immobilier, habitat proche de la nature, etc.), ni la politique d'aménagement du territoire qui ont conduit à une urbanisation partielle et désordonnée de certains territoires ruraux et à l'accroissement des enjeux sociaux de la mobilité.²

¹ C'est notamment la lecture qu'en donne le géographe Christophe Guilluy dans son ouvrage *La France périphérique*, 2014.

² Une approche plus systémique conduirait, selon certains auteurs, à relativiser les difficultés sociales engendrées par ces évolutions, à partir d'une analyse comparative de la qualité du cadre de vie. Celle-ci doit en effet combiner – à revenu comparable – de multiples facteurs comme l'espace disponible, les relations de proximité et le coût de la vie quotidienne dont la mobilité n'est qu'un des facteurs. Cf. Jean Viard, *Nouveau portrait de la France – la société des modes de vie* – janvier 2012 ; Laurent Davezies – *La crise qui vient – la nouvelle fracture du territoire* – novembre 2012 ; Vincent Kaufmann - *Réhabiliter le périurbain* – septembre 2013.



Partie I

**DES TERRITOIRES
CONFRONTÉS À
DES DEFIS MAJEURS
DE MOBILITÉ**



A. POURQUOI S'INTÉRESSER AUX TERRITOIRES PEU DENSES QUAND ON PARLE DE MOBILITÉ ?

1) Une définition floue, pour des territoires tout sauf urbains

Les territoires peu denses n'ont pas de définition précise et peuvent correspondre à des réalités territoriales diverses. Si l'opposition rural-urbain a longtemps prévalu, aujourd'hui l'INSEE estime que 95 % de la population vit sous l'influence de la ville³, et a revu le découpage des territoires français en 2010 en combinant des éléments sur le degré de densité de population, la forme d'urbanisation et l'accès aux pôles d'emploi de ses habitants.

Aujourd'hui, deux approches sont utilisées pour décrire les territoires : l'une, morphologique, définit des unités urbaines sur des critères de continuité du bâti et de population, et l'autre, fonctionnelle, définit des aires urbaines sur des critères d'emploi et de population. En France, 35 % de la population vit ainsi dans une commune peu dense (densité de population inférieure à 300 habitants par km², soit 90 % des communes concernées), dont 4 % dans une commune très peu dense (densité de population inférieure à 25 habitants par km², soit 33 % des communes). Contrairement à certaines idées reçues, une partie de ces territoires existent aussi en Ile-de-France.

Les espaces peu denses se caractérisent par une population plus âgée et des ménages aux revenus plus modestes : le revenu moyen net y est de 19 300 € par ménage contre 22 300 à 25 200 € ailleurs. L'accessibilité aux équipements et services y est moindre : les ménages sont généralement situés à plus de 10 minutes en automobile des services quotidiens et à plus de 45 minutes du lycée général et des urgences les plus proches⁴.

8. Temps d'accès aux services et aux équipements

	en minutes			
	Catégories de communes			
	Communes densément peuplées	Communes de densité intermédiaire	Communes peu denses	Communes très peu denses
Temps médian d'accès aux équipements de la gamme de proximité les plus proches	5	5	8	13
Temps médian d'accès au médecin omnipraticien le plus proche	4	4	10	16
Temps médian d'accès à la pharmacie la plus proche	4	4	10	18
Temps médian d'accès aux urgences les plus proches	14	26	40	52
Temps médian d'accès à l'école élémentaire la plus proche	4	4	4	10
Temps médian d'accès au collège le plus proche	6	8	16	24
Temps médian d'accès au lycée général le plus proche	8	16	32	46

Champ : France métropolitaine, La Réunion et la Martinique.

Note : il s'agit du temps médian d'accès en minutes, en automobile, en heure creuse, du chef-lieu de la commune de résidence au chef-lieu de la commune d'implantation du service le plus proche. Pour l'intercommunal, les calculs se font entre les carreaux de 200 mètres : la médiane représente le temps d'accès de chaque carreau de 200 mètres à l'équipement le plus proche. Les distances sont calculées avec le distancier Metric de l'Insee.

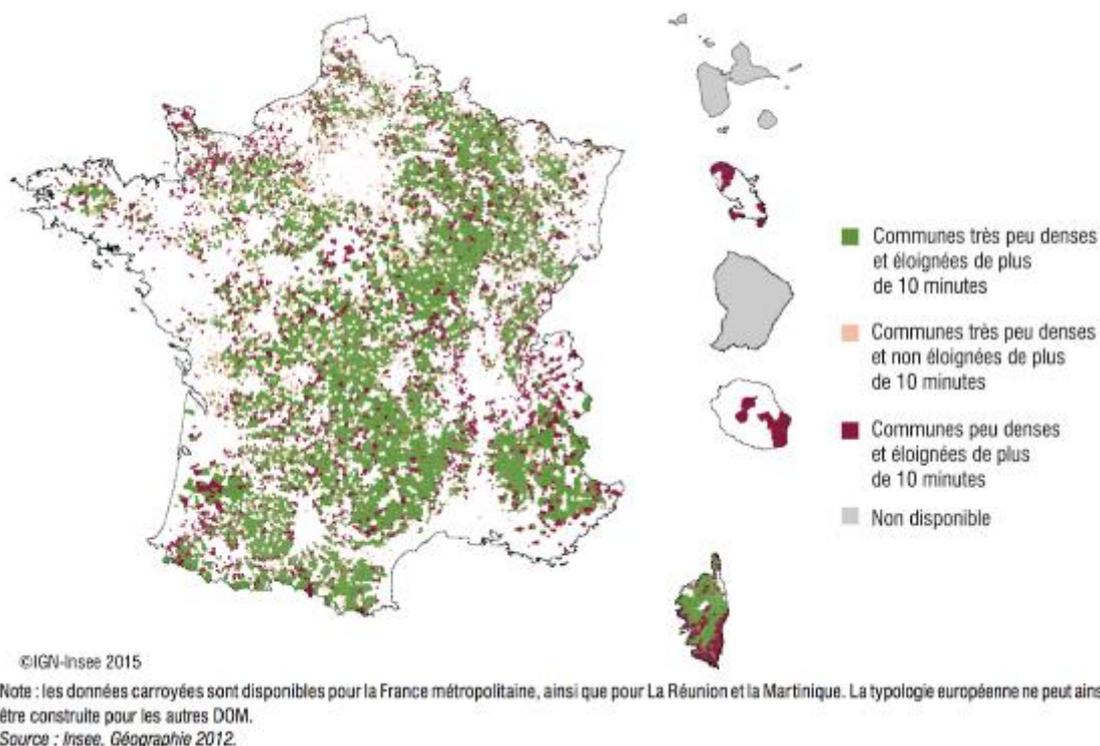
Source : Insee, base permanente des équipements.

³ Voir sur le site : http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1374

⁴ Voir sur le site : http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/FST15.pdf



9. Typologie européenne élargie et accès aux équipements et services de proximité



Les territoires ruraux et périurbains ont en commun un ensemble de caractéristiques. La densité moyenne faible voire très faible se concrétise par une part prépondérante de territoire non-bâti, occupé par des cultures, la forêt ou des aires naturelles significatives (haute montagne, marais, etc.). Le tissu urbain est majoritairement constitué de maisons, regroupées ou non, et les aires d'influence sont constituées en réseau plus que selon une logique radiale ou en étoile. La gouvernance territoriale est fragmentée et encore peu constituée à l'échelle des bassins de vie. Ces territoires souffrent par ailleurs d'un déficit d'ingénierie⁵ : une maîtrise d'ouvrage publique faiblement constituée en terme d'aménagement, voire inexistante ; une ingénierie publique plus faible que dans les métropoles, une ingénierie privée moins disponible à proximité immédiate.

2) Plus de distances, moins de moyens et de services

Dans les territoires peu denses, les activités quotidiennes des habitants sont comparables à celles observées dans les « villes denses »⁶. L'organisation de leurs mobilités a toutefois plusieurs spécificités :

- **L'éloignement des services** : les distances de déplacement y sont élevées, en raison de la dispersion de l'habitat et de l'éloignement des centres d'emploi et des services urbains ;
- **Une faible desserte en transports collectifs** : du fait de la dispersion, l'organisation des réseaux de transports collectifs classiques est peu développée et peu performante, en service rendu, en charge financière pour les budgets publics et en émissions de CO₂ par voyageur transporté ;
- **La dépendance à l'automobile** : la population est en majeure partie « captive » de l'automobile pour ses déplacements quotidiens. Cet usage quasi exclusif autorise une certaine fluidité – difficile à concurrencer – mais, outre son coût écologique rarement pris en compte, l'usage de la voiture pour toutes les activités

⁵ Aménager les territoires ruraux et périurbains, Rapport de Frédéric BONNET à Sylvia PINEL, ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité, janvier 2016.

⁶ Jean Viard : Nouveau portrait de la France : La société des modes de vie – octobre 2013.



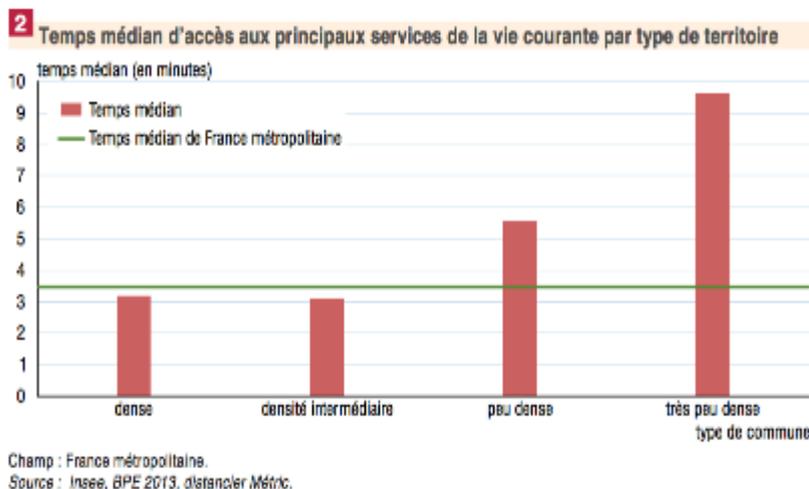
de la vie quotidienne impacte à la fois la qualité des rythmes de vie (temps passé dans les déplacements) et les budgets des ménages.

Ces caractéristiques rendent globalement inopérantes les solutions pensées pour les métropoles et plus généralement la ville dense. La tendance est pourtant très répandue d'associer les questions de mobilité à l'urbain dense et à la métropolisation, comme en témoigne le vocabulaire employé notamment dans les textes de loi.

a) Eloignement des services et des équipements

La notion de mobilité qualifie les aptitudes et les possibilités des personnes d'accéder à leurs activités quotidiennes ou occasionnelles en utilisant différents modes de déplacement, voire l'absence de déplacement lorsque l'activité est accessible au lieu où elles se trouvent⁷. La question de l'accessibilité aux services de la vie quotidienne est prépondérante dans les espaces peu denses. On la mesure généralement par la distance et le temps d'accès à des services considérés comme essentiels dans la vie courante : commerces, services de soins de première nécessité, établissements d'enseignement, ou encore services pour les personnes âgées ou les jeunes enfants.

Entre les communes les plus denses et les moins denses, les temps d'accès à ces services vont du simple au triple⁸.



Ce phénomène d'éloignement comporte des risques élevés d'enclavement, illustrés par exemple par l'accroissement des « déserts médicaux ». 192 zones « potentiellement en danger » d'un point de vue de l'accès aux soins, du fait d'un faible renouvellement des praticiens, ont ainsi été récemment mises en évidence par le Conseil national de l'ordre des médecins (CNOM)⁹. Ces zones, majoritairement périurbaines et rurales, dans lesquels vivent près de 2,5 millions de personnes, sont particulièrement nombreuses en régions

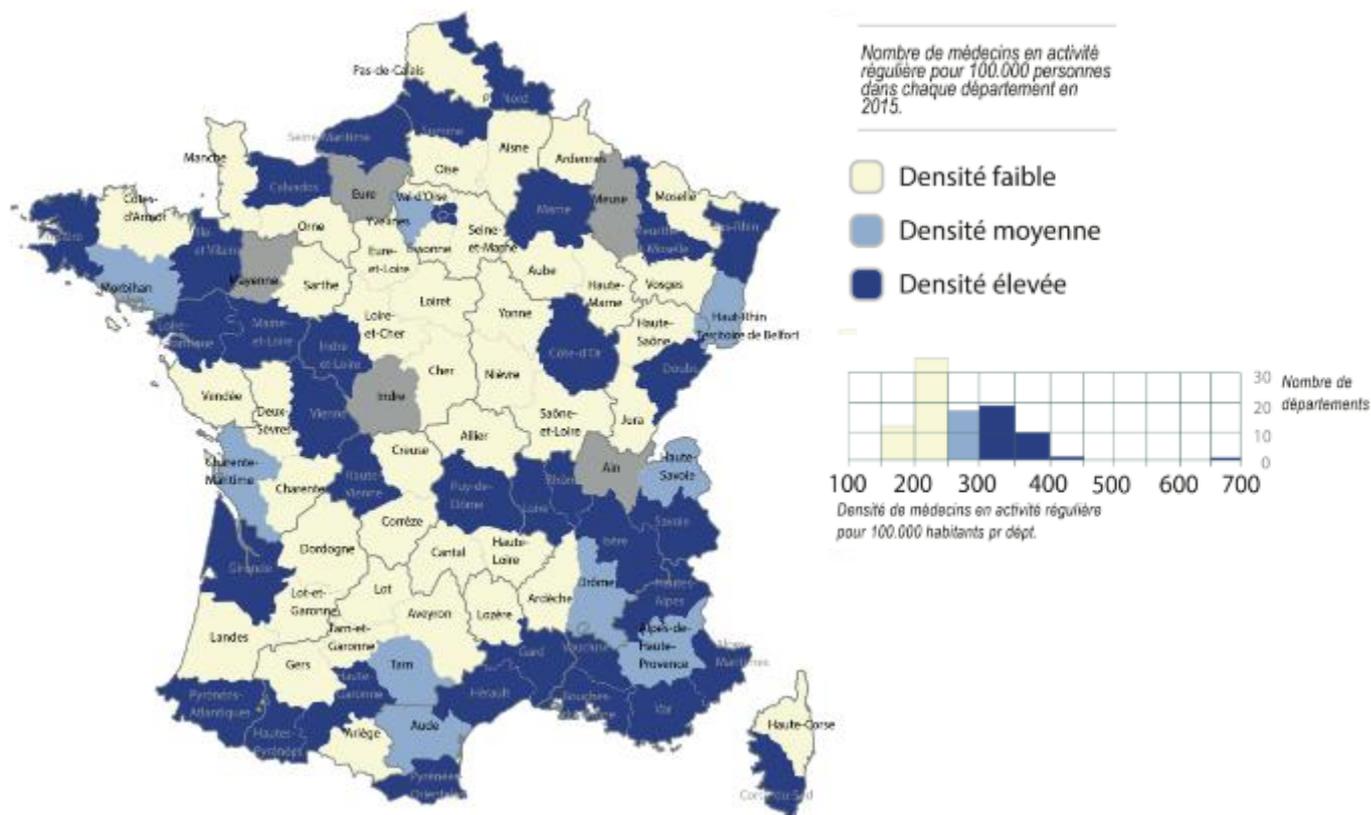
⁷ IESF – La mobilité refondée avec le numérique - novembre 2015 : la mobilité implique une appréhension du mode de vie de la personne, qui ne se limite pas à la description de ses déplacements (actions d'accéder à une activité en utilisant un ou plusieurs modes de transport) ou de sa consommation de transport (comptabilisée par les kilométrages parcourus).

⁸ Voir le site : <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1579/ip1579.pdf>

⁹ Voir les Atlas régionaux de la démographie médicale publiés en novembre 2015 <https://www.conseil-national.medecin.fr/node/1665>.



Centre (avec 43 zones repérées), Poitou-Charentes (22) et Haute-Normandie (18). Certains départements sont en grande difficulté, comme l'illustre la carte ci-après.



L'emploi est, de la même manière, inégalement concentré sur le territoire. En 2008, les ménages résidant en commune rurale parcouraient une distance domicile-travail médiane de 50 km quotidiens, soit deux fois plus que dans les grandes unités urbaines (excepté Paris)¹⁰. Bien qu'elles ont tendance à se stabiliser aujourd'hui, les distances à parcourir pour se rendre au travail ont, entre 1994 et 2008, continué de s'allonger dans les zones peu denses¹¹. Hors des grandes agglomérations, les déplacements ont augmenté en moyenne de 12 % en durée et de 25 % en distance à vol d'oiseau. Les territoires peu denses ne sont cependant pas toujours les plus touchés par l'inadéquation entre les lieux d'emploi et de résidence, et certains métiers, par exemple agricoles, y concentrent une part plus forte d'emplois que d'habitants.

Différentes mesures peuvent remédier à l'enclavement, comme la réduction des temps de trajet routier, mais aussi le déploiement d'équipements de services mutualisés (station-service/épicerie, maisons de services au public, services itinérants, déplacement à domicile, marchés locaux, etc.), ou encore la dématérialisation des services (e-santé, etc.). Ces mesures restent cependant balbutiantes et sont insuffisamment pensées avec le concours des habitants des territoires concernés.

¹⁰ Berry A., Guivarch C., Jouffe Y., Coulombel N., Comment mesurer la précarité énergétique en matière de transport, Revue de l'Energie no. 625: 203–9, 2015

¹¹ INSEE, Enquêtes nationales transports et déplacements 1994 et 2008.



b) Limite des transports collectifs

La mobilité hebdomadaire selon la catégorie de la commune du domicile

Déplacements selon le mode principal (%)	Pôle urbain	Couronne d'un pôle urbain	Commune multi-polarisée	Espace à dominante rurale	Ensemble
Transports collectifs	13,2	5,4	3,5	3,1	9,3
Voiture	80,1	90,8	91,3	91,0	84,8
Deux roues motorisés	2,7	1,3	0,5	1,6	2,1
Bicyclette	3,9	2,3	4,2	4,0	3,6
Autres modes	0,1	0,2	0,4	0,2	0,2

Source : MEDOTL - Enquête nationale transports et déplacements 2008

Les territoires peu denses présentent généralement une faible disponibilité des lignes de transports collectifs. La part des individus disposant d'une ligne de transport collectif à moins d'un kilomètre en milieu rural se situe entre 9 % et 16 %. Par ailleurs, la présence de lignes ne constitue pas une garantie de déplacement, leur fonctionnement étant souvent réduit à quelques jours par semaine, avec des fréquences faibles, des plages horaires réduites ou inadaptées aux besoins des ménages. Ainsi, si

46 % des ménages situés dans les grandes unités urbaines déclarent ne pas avoir d'autre choix que la voiture pour aller au travail, ce chiffre bondit à 86 % dans les communes rurales. Alors que la part du transport collectif s'est accrue dans les principaux pôles urbains, elle représente moins de 6 % des déplacements dans les autres territoires.

c) Dépendance à l'automobile

La population des territoires à faible densité est la plus motorisée. Le cadre de vie rend nécessaire la possession d'un, voire plusieurs, véhicule(s). Le taux de motorisation par personne y est supérieur à la moyenne, avec plus de 800 véhicules pour 1 000 adultes dans les zones rurales et périurbaines, un chiffre comparable à celui des États-Unis. On trouve également trois fois moins d'adultes sans permis en milieu rural en comparaison au milieu urbain dense et dix-sept fois moins de ménages sans aucune voiture¹².

3) Vers des inégalités sociales exacerbées

a) Réduire la vulnérabilité des ménages dans leur mobilité

Inclusion sociale

La mobilité est une condition nécessaire à l'inclusion sociale. Elle est aussi une injonction. La multiplication des échanges dans nos sociétés implique des modes de vie mobiles, ce que traduisent les politiques actives de transport. L'emploi est fortement corrélé à la mobilité et notamment à la possession du permis de conduire, voire d'une voiture (un exemple en est la notion d'« emploi raisonnablement acceptable¹³ » utilisée

¹² *Politiques de mobilité dans les territoires peu denses pour les publics en difficultés sociales et professionnelles*, Recherche pour le PREDIT, Auxilia et Fontanès M., avec le concours d'Orfeuill, J.P., 2014.

¹³ Depuis la loi du 1er août 2008, Pôle emploi dispose d'un nouveau motif de radiation de la liste des demandeurs d'emploi : le refus de 2 offres raisonnables d'emploi. Une offre raisonnable d'emploi **dépend du projet personnel d'accès à l'emploi (PPAE) de chaque demandeur d'emploi**. L'article L5411-6-2 du Code du travail dispose que "la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le salaire attendu, tels que mentionnés dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi, sont constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi." Concrètement, l'offre raisonnable d'emploi doit correspondre aux éléments suivants du PPAE : domaine d'activité recherché ; CDD, CDI ou autre ; temps partiel ou temps complet ; salaire brut minimum accepté et zone géographique de la recherche.



par Pôle emploi). La distance d'accès aux services publics (administration, santé, formation, justice, etc.) induit aujourd'hui une nécessaire mobilité.

Or, une partie de la population a du mal à réaliser ces déplacements « attendus », particulièrement dans les territoires peu denses. Il suffit d'observer les pratiques de mobilité des 12 % de ménages français qui vivent sans voiture. Ceux-ci ne sont certes pas « enfermés », mais ils ne parcourent que 15 km par jour, contre 32 km pour les ménages motorisés¹⁴. Ce différentiel de plus de 17 km porte, pour 10 km, sur le défaut d'emploi ou des distances au travail plus faibles. Compte tenu des contraintes budgétaires, le territoire accessible se réduit donc fortement à mesure que la densité des territoires diminue. La mobilité devient ainsi pour certaines catégories de la population, un « bien rare ».

Le défi – nettement sous-évalué – du vieillissement de la population, et l'inégalité d'accès à Internet et aux services numériques qui peine à se combler, viennent alourdir ce constat.

Les politiques de mobilité des dix prochaines années auront des impacts sociaux qui, sans une attention accrue, risquent d'exacerber des inégalités déjà présentes – entre populations, entre territoires, entre générations – ou de créer de nouvelles poches de pauvreté.

Difficultés économiques

La dépense pour se déplacer en voiture pèse fortement sur le budget des ménages. Les habitants des territoires peu denses sont particulièrement concernés : ils dépensent en moyenne 17 % de leur budget pour leur voiture (carburant + amortissement + maintenance + assurance), soit quatre fois plus que le poids budgétaire moyen d'un ménage français (4 %)¹⁵. Très concrètement, un déplacement régulier vers le travail en voiture à 20 km de chez soi coûte environ 252 € par mois, c'est-à-dire qu'il pèse pour 22 % du salaire d'une personne rémunérée au smic (1 143,72 € en 2016)¹⁶.

Pour les ménages les plus pauvres¹⁷, le coût cumulé du logement et de la voiture s'élève à 43 % du budget. Il atteint même 50 % en milieu rural, où la part de la voiture excède parfois 20 % du budget du ménage. Chez ces ménages, la « voiture comme passager¹⁸ » est ainsi devenue le mode de déplacement majoritaire en dehors des grandes villes. Cette pratique multiformes de covoiturage représente jusqu'à 50 % de part modale dans les territoires à plus faible densité.

Les impacts de ces contraintes ne doivent pas être sous-estimés, notamment lorsque des comportements de restriction conduisent à un allongement considérable du temps de transport, avec des effets bien réels sur la santé ou la productivité au travail.

Vulnérabilité énergétique

Les enjeux de la transition énergétique mettent en relief des inégalités en termes de mobilité. Parce qu'ils pourraient induire une augmentation des dépenses de carburants mais aussi d'acquisition et de maintenance des véhicules, ils affecteront plus fortement les ménages dépendants de l'utilisation de la voiture. La question

¹⁴ Coudert X., Fontanès M., Orfeuill J.P., *Les difficultés de mobilité de la France d'en bas : revue de détail*. Revue Transports n° 490, mars-avril 2015, pp. 14-29.

¹⁵ *Politiques de mobilité dans les territoires peu denses pour les publics en difficultés sociales et professionnelles, Recherche pour le PREDIT*, Auxilia et Fontanès M., avec le concours d'Orfeuill, J.P., 2014.

¹⁶ Calcul basé sur un coût de 0,35 €/km, soit : 0,35€ /km x 40 km/jour x 18 jours/mois = 252 €/mois.

¹⁷ Ménages du 1^{er} quartile : revenus simulés par unité de consommation (unité de mesure permettant de comparer les ménages entre eux) compris entre 0 et 958 € par mois.

¹⁸ Terminologie utilisée par l'INSEE.



de la précarité énergétique et de la vulnérabilité des ménages à la nécessaire transition énergétique revêt une importance toute particulière, ce d'autant plus dans un contexte économique difficile. En France, le coût complet d'une voiture – achetée d'occasion et utilisée pour les déplacements de la vie quotidienne – est estimé à 2 500 euros par an, dont la moitié en achat de carburant¹⁹, soit 20 % du revenu des ménages les plus pauvres (1^{er} décile).

La mesure de l'impact de la dépense en mobilité motorisée sur le budget des ménages ne prend pas en compte l'ensemble des facteurs qui peuvent faire basculer un ménage dans la précarité énergétique. Un bon indicateur devrait intégrer la diversité des besoins de mobilité, les comportements de restriction ainsi que l'inégale capacité d'adaptation des ménages. Ceux qui sont contraints de parcourir des distances élevées, possèdent des véhicules gourmands en carburant ou n'ont pas d'alternative à la voiture, sont menacés. 7 % des ménages éprouvent aujourd'hui des difficultés dans leur mobilité contrainte, 13 % sont vulnérables dans leur mobilité et 8 % sont dépendants à l'utilisation de la voiture²⁰.

Cette vulnérabilité justifie différentes politiques publiques de compensation monétaire mais aussi préventives. On peut penser à l'accompagnement à la relocalisation résidentielle, l'accès à des véhicules plus efficaces ou encore la mise en place de mobilités partagées et le développement des modes actifs comme le vélo. Plus de 40 % des ménages identifiés comme vulnérables énergétiques du fait de leur mobilité vivent aujourd'hui dans des espaces ruraux. Ils risquent de ne pas pouvoir faire face à une augmentation du prix des carburants. Dans ces territoires où les alternatives à la voiture personnelle sont faibles, la mise en place, dès à présent, de politiques d'adaptation à moyen-long terme est d'autant plus essentielle, pour faciliter une mobilité moins dépendante des carburants fossiles.

Être mobile suppose compétences et apprentissage

Les personnes les plus fragiles, en difficultés sociales et professionnelles, certaines catégories de seniors ou certaines personnes devant assumer un handicap, ont moins de solutions de mobilité à leur disposition. Cette moindre mobilité est liée à des vulnérabilités matérielles et économiques – disposer d'un véhicule, pouvoir acheter un abonnement de transports en commun –, mais aussi géographiques – déficit d'offre de mobilité, distance des emplois moins qualifiés –, ou encore sociales et organisationnelles – monoparentalité, emplois atypiques à horaires morcelés et/ou décalés.

Être mobile suppose également de maîtriser la langue française et de respecter certaines normes sociales, par exemple disposer d'un compte et d'une carte bancaires.

Lire une carte, se repérer sur un territoire, comprendre un réseau de transport, utiliser une application smartphone, obtenir le permis de conduire... nécessite des compétences et n'a rien d'inné. La mobilité relève ainsi de l'apprentissage, à tout âge et pour tous.

La mobilité, facteur clé d'accès à l'emploi

¹⁹ Usages novateurs de la voiture et nouvelles mobilités, rapport du PIPAME (Pôle interministériel de Prospective et d'Anticipation des Mutations économiques), janvier 2016. Le coût complet comprend les charges d'acquisition, l'assurance, le carburant, l'entretien et les réparations. La part des coûts d'acquisition et de maintenance devrait s'accroître avec les exigences de performances environnementales des véhicules et la mise au rebut des véhicules les plus anciens.

²⁰ Berry A., Guivarch C., Jouffe Y., Coulombel N., Comment mesurer la précarité énergétique en matière de transport, Revue de l'Energie no. 625: 203–9, 2015.



On peut estimer à 7 millions le nombre de personnes en âge de travailler potentiellement touchées par des problèmes de mobilité, dont la moitié environ habite les territoires à faible densité²¹. Une personne en insertion sur deux a déjà refusé un travail ou une formation pour des problèmes de mobilité, 28 % ont même abandonné un travail ou une formation en cours.

Chez les employeurs, 41 % ont rencontré des difficultés à pourvoir un poste, et pour 59 % un candidat a refusé une embauche suite à des problèmes de mobilité. Une personne en insertion sur deux n'a pas le permis de conduire, deux-tiers n'ont pas de véhicule. Ces personnes recourent beaucoup à la marche, et quand elles le peuvent, aux transports en commun. 28 % ne disposent d'aucun moyen pour se déplacer.

La vie en milieu peu dense peut ainsi mener à des restrictions de mobilité d'autant plus pénalisantes dans l'accès à l'emploi que l'offre de transport et de mobilité est faible. Le taux de chômage est ainsi en moyenne cinq fois plus élevé chez les ménages modestes vivant hors des villes et n'ayant pas accès à la voiture²². De manière logique, les ménages sans voiture limitent leur aire de recherche d'emploi. En milieu rural, par rapport aux ménages équipés d'au moins une voiture, ils vont travailler à des distances inférieures de 40 %.

Mobilité et autonomie

Jeunes, personnes handicapées, seniors, sont autant de populations menacées par une mobilité contrainte. La difficulté à envisager de sortir de son environnement habituel concerne de façon permanente de jeunes ruraux ou périurbains modestes, par manque de confiance. Dans les espaces ruraux à faible densité, les jeunes sont souvent éloignés des « lieux de loisirs, de formations et de travail ». Bien qu'ils soient habitués à se déplacer fréquemment, leur recherche d'emploi sera concentrée sur un rayon relativement restreint²³.

Dans la même logique, certains étudiants alternent entre la ville et le village et « se constituent alors des représentations de la ville qui les isolent, alors la campagne devient un refuge où l'on se sent protégé (par sa famille, ses relations, la connaissance des lieux)²⁴ ».

10 % des personnes en France ont un handicap moteur ou sensoriel, et 10 % de plus éprouvent des difficultés à réaliser leurs activités, sans se considérer comme handicapées. 9 % des personnes vivant à domicile ont besoin de l'aide de personnes extérieures²⁵.

Avec l'âge et la perte progressive d'autonomie, les capacités de mobilité des seniors se restreignent et peuvent mener à l'isolement. La marche devient ainsi le « dernier mode disponible » lorsque l'autonomie, notamment motorisée, diminue (39,7 % des pratiques de mobilité chez les plus de 75 ans en 2008, INSEE). Dans les milieux ruraux et périurbains, où vivent 65 % des seniors²⁶, la forte dépendance à la voiture entraîne une immobilité parfois brutale lorsque survient le moment de la déprise de la conduite automobile.

²¹ Mobilité, insertion et accès à l'emploi, étude 2013 pour le Laboratoire de la Mobilité inclusive - www.mobiliteinclusive.com

²² *Politiques de mobilité dans les territoires peu denses pour les publics en difficultés sociales et professionnelles, Recherche pour le PREDIT*, Auxilia et Fontanès M., avec le concours d'Orfeuill, J.P., 2014.

²³ Bernardin, J.-F. (2011). La mobilité des jeunes. Les éditions des Journaux Officiels.

²⁴ Ministère de l'Agriculture et de la pêche, Centre d'études et de prospectives, Les mobilités géographiques des jeunes dans les espaces ruraux de faible densité, analyse n° 22 de juin 2010.

²⁵ Vers des transports amoureux du climat ? Orfeuill J.P., Revue projet, CERAS, 2015/1 N° 344, pages 27 à 36.

²⁶ Nouvelles mobilités dans les territoires ruraux et périurbains, Centre d'Analyse Stratégique, février 2012.



b) Limiter la consommation d'énergie, les émissions de carbone et la pollution de l'air

Le secteur du transport est à l'origine d'une forte consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre. En France, il est même le premier secteur émetteur avec 28 % des émissions territoriales soit 136,4 Mt éq.CO₂²⁷. Les déplacements quotidiens dans les territoires peu denses émettent environ 40 Mt éq.CO₂²⁸. Ils représentent 53% des émissions des véhicules particuliers en France.

La voiture est responsable de 96 % des émissions issues de la mobilité locale, loin devant les autobus et le train. Dans les zones rurales, où la majeure partie du parc de véhicules en circulation est plus âgée, les progrès technologiques ne permettent qu'une faible limitation de cette hausse. Les émissions de gaz à effet de serre des espaces à dominante rurale sont ainsi supérieures à la moyenne française, et proviennent essentiellement de la mobilité locale.

La voiture a d'autres impacts environnementaux : consommation de ressources et d'énergie pour la production des véhicules et pour le traitement des Véhicules Hors d'Usage (VHU) en fin de vie, surfaces imperméabilisées des routes et des parkings qui accentuent les phénomènes de ruissellement, cloisonnement des espaces naturels qui entraînent une perte de connexions écologiques nuisible pour la biodiversité, pollution de l'air qui impacte la santé des personnes vivant à proximité, etc. On estime entre 68 et 97 milliards d'euros le coût sanitaire de la pollution atmosphérique en France²⁹.

Deux voies d'action sont engagées en France pour réduire les consommations d'énergies et limiter les émissions de CO₂ liées au transport : la technologie, avec les progrès de la motorisation (filiales électriques, hydrogène) ; l'organisation, avec l'optimisation des flux (choix des modes de transport et taux d'occupation des véhicules). La plupart des exercices de prospective, fondés sur des hypothèses « raisonnablement optimistes », aboutissent à un facteur de réduction des émissions de CO₂ de 2 à 2,5 plutôt que 4 entre 1990 et 2050.³⁰

Pour réduire encore plus (et atteindre un facteur 4), il faut, au-delà d'une utilisation plus intensive du parc automobile, revoir en profondeur les modes d'organisation des systèmes de production et d'accès aux activités (habitat, travail, santé, commerce, formation, loisirs...) afin de limiter sensiblement les distances à parcourir pour exercer les activités de la vie quotidienne, de même que les tonnes-km à transporter dans le cycle de vie des produits consommés... Un travail de longue haleine !

Encadré 1 : quelle est notre mobilité aujourd'hui ?

Notre mobilité a quintuplé depuis le début des années 1960, pour atteindre 15 000 km et 1 000 déplacements par an et par Français de 5 ans et plus résidant en métropole. Une croissance qui s'est stabilisée – hors aérien international – au cours des années 2000, avec la stagnation de la circulation automobile, le plafonnement des vitesses dans tous les modes et l'impact de l'augmentation du coût du transport quel que soit le mode. En 50 ans, nous avons augmenté nos vitesses et nos distances de déplacement, mais n'avons pas gagné en temps de trajet, dont la durée moyenne pour les déplacements du quotidien est toujours d'environ une heure.

²⁷ Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (2015)

²⁸ Nouvelles mobilités dans les territoires ruraux et périurbains, Centre d'Analyse Stratégique, février 2012.

²⁹ Rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur le coût économique et financier de la pollution de l'air, juillet 2015.

³⁰ Rapport du CGEDD - Le facteur 4 en France - février 2013.



Les déplacements de la vie quotidienne, qui focalisent l'essentiel de l'attention et des moyens actuellement consacrés aux questions de transport et de mobilité et représentent 60% des distances parcourues (80 km ou moins autour du domicile), sont – contrairement aux idées reçues – majoritairement réalisés en-dehors des agglomérations urbaines. La circulation dans les zones denses représente ainsi moins de 20 % des circulations automobiles totales.

Les déplacements pour l'éducation et le travail comptent pour plus d'un tiers des distances parcourues au quotidien, le reste étant réparti entre les affaires personnelles (courses, accompagnements, services) et les loisirs. Un quart de ces différents trajets sont réalisés à pied et à vélo (plus d'un tiers dans les grandes agglomérations), mais ne représentent qu'une part très faible des distances parcourues, qui sont assurées à 83 % par la voiture et 12 % par les transports collectifs.

La domination de la voiture sur nos déplacements se traduit par une motorisation importante : environ 4 ménages français sur 5 disposent d'une voiture et environ 1 sur 3 de deux voitures ou plus. Plus de 80 % des adultes ont le permis de conduire.

Le budget transport s'est stabilisé à 15 % du budget des ménages.

La **mobilité des territoires ruraux** s'écarte nettement de ces moyennes nationales. Les déplacements quotidiens, d'une durée moyenne similaire, sont plus longs en distance, avec près de 30 km. L'usage quotidien de la voiture y est estimé à plus de 75 %, tandis que la part du transport collectif est faible, à 3 % environ. Cette situation se traduit par un kilométrage moyen annuel en voiture par adulte significativement plus fort. Le taux de motorisation y est élevé et en augmentation : 68 % des personnes appartiennent à un ménage comptant autant de voitures que de membres adultes, contre 54 % en 1994.

Malgré des distances moyennes importantes pour les déplacements longs, la part des déplacements courts, de moins de 5 km, est supérieure à un déplacement sur deux. Sur les déplacements de moins de 2 km, la part de la marche en communes rurales est la même que dans les grands pôles urbains. 8 personnes sur 10 s'y déplacent quotidiennement, contre 9 personnes sur 10 sur Paris et sa banlieue. Les zones rurales comptent ainsi une part plus importante de personnes immobiles qu'ailleurs, notamment chez les personnes de plus de 65 ans. Enfin, les déplacements sont majoritairement effectués avec un seul mode, les changements de mode étant pénalisants en temps, et les pôles intermodaux apparaissant souvent comme des lieux anonymes et peu attractifs.

Les données présentées ci-dessus proviennent des sources suivantes : analyses de l'Enquête nationale transports et déplacements 2008 de l'INSEE ; Enquête déplacements territoire rural 2011 expérimentée sur le Pays de Puisaye-Forterre et de l'Aillantais (Yonne) ; Note pour le développement des modes actifs en zones peu denses, CEREMA, avril 2016.

B. INVENTER UN AUTRE MODÈLE

Comme nous l'avons évoqué précédemment, notre mobilité globale s'est stabilisée, mais elle doit s'adapter à des évolutions majeures de l'économie et de la société : la rareté énergétique et le changement climatique, la crise économique et les budgets publics, les ruptures technologiques et les ruptures d'usages.

Dans les territoires périurbains et ruraux, l'alternative que constituent les transports publics classiques ne pourra plus accompagner la progression de la démographie et de la demande de mobilité. Afin d'éviter de



cantonner la mobilité dans les territoires peu denses à la voiture individuelle propriétaire, il est nécessaire d'actionner d'autres leviers plus efficaces, écologiques et moins coûteux pour l'utilisateur comme pour le contribuable.

Parmi les solutions connues au moins en théorie :

- Les solutions de déplacements : voiture partagée, vélo, micro-transport organisé, etc. Ces solutions doivent permettre de développer la multimodalité dans les territoires moins denses, c'est-à-dire la possibilité de choisir entre plusieurs moyens de transport pour un trajet donné. Cette possibilité est à ce jour très diversement offerte selon les territoires : 18 % dans les communes rurales, 26 à 28 % dans les agglomérations de 2.000 à 100.000 habitants, contre 45 % dans les agglomérations de plus de 100.000 habitants et 54 % dans l'agglomération parisienne³¹.
- Les services : horaires, regroupements, antennes de proximité, commandes à distance, etc.
- La communication : antennes de mobilité, services d'information géolocalisés, etc.
- La démobilité³² et les services à domicile : livraisons, aides à domicile, télétravail, tiers-lieux, etc.
-

La diversité même de ces solutions montre qu'il est possible – et encore temps – d'agir, bien que la complexité du défi explique la difficulté, notamment pour les collectivités, à embrasser l'ensemble de la problématique.

1) Vers une autre ère du transport collectif

Est-il encore possible d'envisager une amélioration de la desserte des territoires à faible densité par les transports publics classiques ? Confrontées depuis 15 ans à une augmentation d'environ 50 % de la surface à desservir³³, les Autorités organisatrices de la mobilité font désormais face au défi de la réforme territoriale, avec la fusion de nombreuses intercommunalités.

Au kilomètre, hors agglomération parisienne, il n'est pas moins coûteux de déplacer un voyageur en transports en commun qu'en voiture (train, bus urbains et cars interurbains confondus).

Dans les transports urbains de province, la dépense publique globale pour déplacer un voyageur sur un kilomètre est de 0,72 €³⁴, contre 0,23 € en Ile-de-France, une différence s'expliquant facilement par la densité particulièrement élevée et la fréquentation des réseaux franciliens. A titre de comparaison, les différentes analyses du coût au kilomètre d'une voiture le situent dans une fourchette de 0,25 à 0,70 €, à usage constant, selon les critères d'analyse retenus³⁵.

On pourrait donc considérer que la voiture ne coûte au pire pas plus cher que les transports en commun, et qu'au mieux elle revient moins cher, en dehors de l'Ile-de-France. Cette approche ne tient évidemment pas compte des nombreux autres impacts à prendre en compte, notamment environnementaux et sanitaires.

³¹ Observatoire des mobilités émergentes : enquête 2014, ObSoCo et Chronos.

³² Concept initié par Bruno Marzloff et formalisé par la publication en 2013 d'une étude de Julien Damon pour Fondapol : La démobilité. Travailler et vivre autrement. Le concept, valorisant la diminution des mobilités "en trop", amène à distinguer les mobilités "subies" des mobilités "choisies".

³³ Union des Transports Publics

³⁴ Orfeuil J.P., Le vrai coût des transports publics de la vie quotidienne. *Infrastructures et Mobilité*. Dossier : transports publics de voyageurs : coûts, concurrence, multimodalité. N° III, septembre 2011

³⁵ Sources : ADETEC – données INSEE et Ministère des Transports, barème fiscal, ADEME et Automobile Club de France.



L'activité de transport en commun est structurellement déficitaire en France, pour des sommes considérables : de l'ordre de 20 Mds€ par an de financement public pour le fonctionnement des transports urbains, départementaux et régionaux, à comparer aux 6 Mds€ de recettes issues des usagers³⁶. Rappelons que les transports collectifs en France sont largement subventionnés³⁷, à hauteur de 80% du coût d'exploitation environ, en particulier par le biais du Versement Transport³⁸.

Dans le contexte actuel des finances publiques, un besoin de financement des systèmes en croissance annuelle de 3 à 4 % en monnaie constante³⁹ est difficilement soutenable, particulièrement en-dehors des grandes agglomérations.

La limite structurelle du transport collectif à desservir « tout le monde, partout, tout le temps » est ainsi largement atteinte, contraignant les acteurs concernés à réinventer un modèle. Ce constat est corroboré par la Cour des comptes qui, dans son rapport annuel 2015⁴⁰, considère que les intercommunalités hors métropoles vont devoir « *trouver un nouvel équilibre* » qui permette « *d'optimiser le service en répondant à la demande de mobilité de la population, à un coût raisonnable pour la collectivité* ».

Dans ses conclusions, le rapport préconise la restructuration des réseaux et le développement de modes de transport alternatifs, notamment dans les zones périurbaines, et en particulier le développement d'une intermodalité⁴¹ des transports urbains classiques avec d'autres services, dont le vélo et les véhicules en partage. Cette approche, associée à l'augmentation du taux d'occupation des véhicules, est évoquée dans le rapport comme un objectif de politique publique désormais aussi « *raisonnable* » et « *légitime* » que le transfert modal⁴².

2) Un monde de la mobilité en ébullition, mais des changements qui serviront d'abord la ville dense

a) Désormais, le voyageur-client-citoyen compte

Il y a peu de temps encore, l'autorité en charge des transports et son opérateur délégataire savaient ce qui était bon pour l'utilisateur. Ce paradigme de l'offre avait son sens dans une économie du progrès industriel. Il faut désormais compter avec l'utilisateur, et donc avec la demande. Près de 15 % de nos concitoyens sont déjà devenus des « hyperagiles » de la mobilité⁴³, capables de jongler sur les offres disponibles pour élaborer, pour chacun de leurs déplacements, la meilleure stratégie possible. Ces derniers sont plutôt jeunes (moins de 40

³⁶ Comptes des transports, CGDD.

³⁷ Jusqu'à 80%, hors réseaux gratuits ; cette situation est assez particulière à la France, puisque d'une grande ville à l'autre en Europe, le ticket à l'unité n'a pas du tout le même impact sur le budget : pour 1,80 € à Paris, le ticket à l'unité est vendu 4 € à Stockholm, 3,20 € à Copenhague, 2,75 € à Amsterdam, 2,50 € à Munich, et même 5,40 € à Londres. Les prix des abonnements suivent la même tendance.

³⁸ Participation des employeurs occupant 11 salariés et plus au financement des transports en commun (sur le ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité).

³⁹ IESF – groupe de travail : Transport et mobilités numériques - octobre 2015.

⁴⁰ Voir le site : <https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Rapport-public-annuel-2015>

⁴¹ Utilisation de plusieurs modes de transport au cours d'un même déplacement.

⁴² Le transfert ou report modal désigne la modification des parts de marché des différents modes de transport entre elles. Elle est le plus couramment utilisée dans le sens de la promotion des alternatives à l'automobile, et dans un contexte de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.

⁴³ Observatoire des mobilités émergentes : enquête 2014, ObSoCo et Chronos.



ans), plutôt aisés (surreprésentation des CSP+) et très citadins. Du contrôle de la mobilité, on observe ainsi un passage progressif à un auto-contrôle, par l'utilisateur lui-même, de sa mobilité. Cette tendance va de fait imposer une adaptation des politiques de mobilité.

Pour générer de nouvelles pratiques ou de nouveaux comportements de mobilité, la présence préalable d'une offre est parfois nécessaire. Les habitants des territoires peu denses sont représentatifs de cette évolution du rapport demande-offre puisqu'ils ne disposent que de la voiture pour la grande majorité de leurs déplacements. Ils pourraient cependant devenir de plus en plus « hyperagiles » et élaborer leurs propres stratégies s'ils accèdent à plusieurs offres de services de mobilité concurrentes.

b) L'avènement de la voiture comme un service au détriment de la propriété

La massification du partage des véhicules est une piste clé de l'avenir des mobilités dans les territoires peu denses. La voiture illustre les limites d'une consommation peu soutenable, avec 5 % de taux d'usage et 25 % de taux d'occupation. Le parc français (près de 32 millions de véhicules particuliers)⁴⁴ représente notre premier réseau potentiel de moyens de transport et les multiples formes de partages qu'il pourrait générer ouvrent de larges perspectives d'innovations. A moyen ou long terme, l'avènement de la voiture comme un service sera une réalité, et la voiture propriétaire deviendra un souvenir.

c) La révolution numérique ou la remise en question d'un système

Les limites financières et spatiales du système technique infrastructurel sont progressivement compensées, et peut-être bientôt dépassées, par la mise en place d'une industrie des services appuyée sur la donnée. Le secteur de la mobilité est en pointe dans ce contexte, l'irruption récente des géants du numérique (Google, Facebook par exemple) n'étant que le dernier symptôme d'un mouvement de fond engagé depuis plusieurs années avec une véritable floraison de start-ups⁴⁵. En zones urbaines denses, le voyageur dispose déjà d'une multitude de solutions alternatives pour choisir les modalités de ses déplacements.

Là où l'acteur historique procède par planification et à des horizons temporels de moyen et long termes (Plans de déplacements urbains, Schémas de cohérence territoriale (SCoT), Plans locaux d'urbanisme, infrastructures routières et ferroviaires, etc.), les acteurs du numérique peuvent « envahir » un marché en quelques mois, en contournant les modèles établis, et leurs prochaines actions sont difficilement prévisibles.

Les AOM⁴⁶ n'ont donc plus tous les leviers de commande sur la mobilité : start-ups, plateformes d'intermédiation, réseaux sociaux, générateurs de mobilité⁴⁷, inventent et diffusent de nouvelles offres de service, localement ou à grande échelle.

La révolution numérique devrait ainsi progressivement prendre le relais de la mobilité physique, mais est confrontée à de nombreuses questions en zones peu denses : moindre accessibilité au numérique en général (équipement, couverture réseau, etc.), offre de services défaillante, moindre maîtrise de ces outils par un

⁴⁴ Comité des constructeurs français d'automobiles (CCFA).

⁴⁵ Voir à ce propos les travaux opérationnels de la Fabrique des Mobilités <http://lafabriquedesmobilités.fr> et ses lauréats 2016, dont l'activité illustre bien la diversité des services en développement <http://laureatsfabriquedesmobilités.strikingly.com>

⁴⁶ Autorités organisatrices de la mobilité

⁴⁷ Les générateurs de mobilité sont les établissements, employeurs ou équipements, dont l'activité génère de nombreux déplacements quotidiens et structure les besoins de mobilité.



ensemble de catégories de populations - à commencer par un nombre encore important de seniors -, ou encore implication des collectivités publiques et ouverture de ces dernières à de nouveaux acteurs : promotion de la voiture partagée à grande échelle, organisation des services de proximité, nouveaux aménagements autour des gares et des centres de proximité, systèmes d'information pour connecter les différents services...⁴⁸

Le numérique n'est donc pas (encore) une condition centrale pour traiter de la mobilité dans les territoires peu denses, en tout cas au plan des nouvelles offres « high tech » proposées en ville dense. Il n'en reste pas moins que le numérique se développe très vite et en-dehors de la normalisation publique, obligeant le mode de gouvernance de la mobilité en vigueur depuis 50 ans, marqué par une intervention publique forte, à évoluer.

⁴⁸ IESF – groupe de travail : Transport et mobilités numériques - octobre 2015.



Partie 2

VÉLO, VOITURE EN PARTAGE ET AUTRE GOUVERNANCE, TROIS PISTES POUR UNE AUTRE MOBILITÉ DANS LES TERRITOIRES PEU DENSES





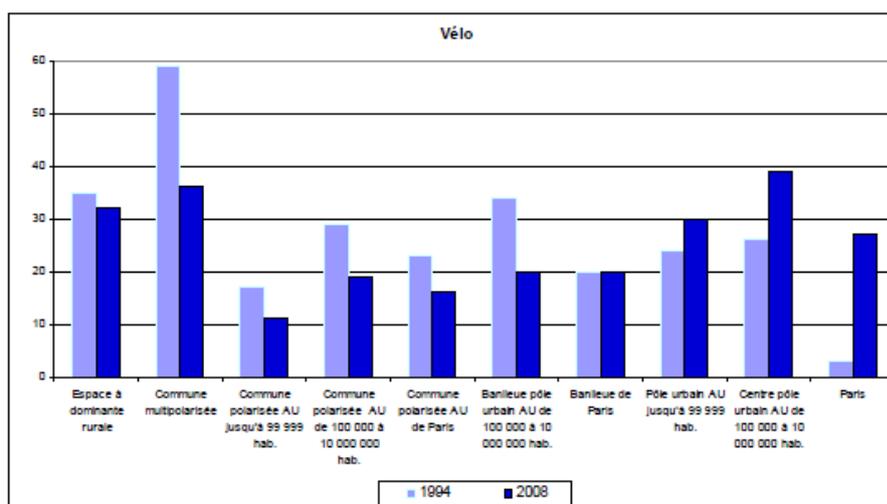
A. LE VÉLO, UNE SOLUTION ÉVIDENTE

Les territoires peu denses ont besoin d'une plus grande diversité de solutions de mobilité efficaces, accessibles et au moindre coût pour les usagers comme pour les collectivités. Le vélo constitue à ce titre l'une des réponses clés pour traiter d'un ensemble de déplacements de proximité.

1) Un déplacement sur deux en territoires peu denses fait moins de 5km, et autres chiffres favorables au vélo

L'Enquête Nationale Transports et Déplacements de 2008 propose une photographie des principales tendances à retenir quant à la pratique du vélo. Considéré, à tort, comme un mode de loisir et non pas comme un moyen de déplacement à part entière, le vélo a vu sa part modale diminuer de 4,5 % à 2,7 % de l'ensemble des déplacements en France, entre 1994 et 2008.

Graphique 5a : Part du vélo dans les déplacements locaux de semaine, selon le type de commune de résidence (en %)



Champ : individus âgés de 6 ans ou plus résidant en France métropolitaine.
Sources : SOeS, Insee, Inrets, enquêtes nationales transports et déplacements 1994, 2008

Du fait de contraintes plus fortes sur la circulation et le stationnement des voitures, d'aménagements cyclables plus nombreux et de meilleure qualité et d'une plus grande proximité des services et des équipements, le vélo est davantage pratiqué dans le centre des grandes agglomérations et est au contraire délaissé dans le périurbain. L'avènement des systèmes de vélos en libre-service est venu depuis renforcer ce constat.

Par rapport à 1994, l'usage du vélo a progressé dans les territoires les plus denses, mais a globalement diminué dans tous les autres territoires. Ce constat est particulièrement problématique pour les enfants et adolescents, qui se rendent de plus en plus en voiture à l'école, au collège ou au lycée⁴⁹.

⁴⁹ Deux exemples illustratifs (voir note de bas de page suivante) :

Pour toutes les tailles d'aire urbaine, la marche et le vélo décroissent fortement du centre vers la périphérie.

D'autres données chiffrées sont en revanche encourageantes. Si les déplacements à vélo ne concernent que 2,7 % des déplacements totaux, 40 % des personnes de 6 ans ou plus déclarent se déplacer à vélo occasionnellement ou régulièrement, une pratique appréciée par 82 % d'entre-elles. Les ménages disposent de 35,7 millions de vélos, dont 26,7 millions pour adultes, une composante du parc qui a doublé depuis 1982.

Surtout, les déplacements de moins de 5 km représentent 55 % du total de la mobilité quotidienne en milieu rural et 46 % en milieu périurbain, les déplacements de moins de 2 km comptant pour respectivement 35 % et 24 % de ce total. Une partie au moins de ces mobilités peut être réalisée autrement qu'en voiture.

Dans le périurbain francilien, une analyse récente montre par ailleurs qu'entre 2001 et 2010, la longueur moyenne d'un déplacement a légèrement diminué, un phénomène correspondant à un « désir d'ancrage » des habitants du périurbain⁵⁰.

2) Une erreur de diagnostic, un potentiel important

Le diagnostic communément convenu, qui consiste à disqualifier d'emblée le vélo pour des questions de distance, est erroné, d'autant que l'essor actuel des vélos à assistance électrique permet d'envisager un doublement des distances parcourables avec ce mode de déplacement⁵¹.

L'argumentation classique pour expliquer ce paradoxe (beaucoup de vélos, peu de déplacements quotidiens), porte sur la culture des Français. Elle n'est pas convaincante. En matière de vélo, c'est encore souvent l'offre qui génère la demande. Or, l'offre en infrastructures, services, information et espaces de stationnement destinés au vélo est nettement défailante dans les territoires les moins denses.

La tendance est encore de penser les déplacements « actifs », à pied ou à vélo, de la même façon que ceux qui sont motorisés, c'est-à-dire pouvant être concentrés sur des axes. Or les coupures (provoquées par les grandes voiries, les lignes de chemin de fer, les coupures naturelles, et les grandes emprises infranchissables telles que les zones d'activités) découragent les piétons et les cyclistes, contraints d'effectuer d'importants détours. Le développement de ces usages passe par un réseau beaucoup plus fin.

-
- 34 % des collégiens et lycéens de Neuville-sur-Saône, dans le Rhône, sont conduits en voiture (donc accompagnés) sur leur lieu d'études, à ce chiffre se rajoutent 10 % qui alternent entre les trajets en voiture et d'autres modes – source Grand Lyon
 - Une étude réalisée auprès de 17 collèges publics répartis sur 8 communes du secteur de Saint-Quentin-en-Yvelines (78) a comptabilisé 550 élèves cyclistes réguliers, soit 7% des effectifs, pour un potentiel cycliste global (nombre d'élèves résidant à une distance adaptée au vélo) de 1 700 élèves, soit 20 % des effectifs.

⁵⁰ La mobilité dans le périurbain : désir d'ancrage et nouvelles proximités, Bouleau M. et Mettetal L., IAU Ile-de-France, Note rapide n°646 mars 2014.

⁵¹ La vente de VAE a augmenté de 30 % en 2015, dépassant les 100.000 exemplaires (source Univélo) ; son développement en milieux peu denses suppose cependant celui des solutions d'entretien après achat, encore difficilement accessible.



Considérablement agrandi au XIX^e siècle, notre réseau viaire national est particulièrement bien maillé, avec 1.071.000 kilomètres de routes, dont environ 10 % utilisés par la voiture. Plus de 60 % de ce réseau est constitué des routes communales et rues (673.290 km), auxquelles s'ajoutent 600.000 kilomètres de chemins, non pris en compte dans le décompte du réseau routier classique⁵². Les chemins communaux, ruraux, forestiers, etc., proposent ainsi une surprenante multitude de possibilités de déplacements à pied et surtout à vélo, y compris dans les aires les moins denses.

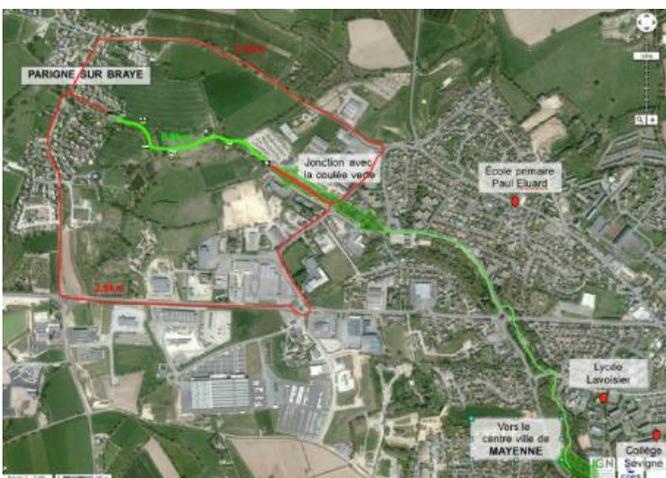
Pour s'en rendre compte, il suffit d'effectuer une recherche de déplacement à vélo d'un point à un autre en territoire peu dense, via Google Maps. Des trajets y apparaissent soudain évidents, alors qu'ils n'auraient pas été envisagés autrement. On circulait d'ailleurs dix fois plus à vélo dans les années 1930 en France qu'aujourd'hui⁵³.

Ces trajets conviennent pour des déplacements de loisirs. Pour des déplacements quotidiens, il est nécessaire de mieux les valoriser et de les fiabiliser.

3) Trois exemples très pragmatiques

Plus de 12 Mds€ d'investissements ont été consacrés à la route en 2014⁵⁴, alors que pour le vélo les montants s'expriment plutôt en millions. Une partie de ces investissements pourrait servir directement le développement du vélo, sur les axes les moins circulés. Nous présentons ci-après quelques exemples de réalisations à moindre coût d'infrastructures cyclables ou mixtes en milieux peu denses, dont l'intérêt majeur est de s'appuyer sur des infrastructures ou tracés existants⁵⁵. Point commun à ces différentes réalisations : les élus ruraux qui les ont mises en œuvre ont constaté la création d'un lien social notamment en direction des personnes âgées et des nouveaux habitants.

Parigné-sur-Braye, Mayenne (53)



Situé à proximité de la commune de Mayenne, le village de Parigné-sur-Braye ne dispose d'aucun service, et est caractéristique des zones d'habitations peu denses en périphérie de villes ou petites villes où l'on s'installe parce que le foncier y est moins cher. Les quelque 800 habitants de la commune, dont de nombreuses familles avec jeunes enfants, devaient choisir entre deux alternatives pour leurs déplacements vers la ville centre : une nationale très circulée au sud (15.000 véhicules/jours) et une départementale dépourvue d'aménagements pour le vélo au nord.

⁵² Union routière de France – Faits et chiffres 2015.

⁵³ Frédéric Héran, Le retour de la bicyclette. Une histoire des déplacements urbains en Europe, de 1817 à 2050, Paris, La Découverte, coll. « Cahiers libres », 2014.

⁵⁴ Commission des comptes des transports de la nation, « Les comptes des transports en 2013 », Références, juillet 2014.

⁵⁵ Plusieurs de ces exemples sont issus des travaux du CEREMA sur le sujet, repris notamment dans la Fiche Aménagement Vélo 33 - Développer la marche et le vélo - Expérience de 4 liaisons intercommunales.



Le projet d'aménagement cyclable a émergé d'une demande d'une association locale de randonneurs, dans le but de relier l'école, le collège et le lycée, situés à moins de 3 km, à la commune.

Après recherche du meilleur itinéraire, les élus ont décidé la création d'une voie verte de 600 mètres permettant une connexion directe entre le village et la ville de Mayenne, et destinée aussi bien à des déplacements de loisir qu'à la desserte des établissements scolaires ou aux déplacements domicile-travail, via le raccordement à la coulée verte aménagée au sein de la commune de Mayenne. Auparavant, les habitants devaient parcourir 2 km pour relier les mêmes points (en rouge sur l'image ci-contre). Cet aménagement leur a permis de se réappropriier un espace qu'ils ne connaissaient pas, bien que marqué par la proximité de Mayenne.

La réalisation a fait l'objet d'un principe de service rendu entre les deux communes, le technicien compétent de la ville de Mayenne ayant pris en charge le volet maîtrise d'ouvrage, tandis que la commune de Parigné-sur-Braye a contribué financièrement au projet, d'un coût de 150.000 euros (dont 70.000 euros de subventions).

Montjean sur Loire - La Pommeraye, Loire-Atlantique (44)

Le second exemple s'est avéré moins onéreux. Il consistait à relier deux petites communes dont la complémentarité avait été mise en évidence par le SCoT : d'une part Montjean sur Loire, traversée par La Loire à vélo, très orientée tourisme, loisirs et gastronomie et d'autre part La Pommeraye, où se trouvent la majorité des emplois, un collège et un lycée. De nombreux déplacements intercommunaux en découlent.

N'ayant « pas d'argent mais des idées » les élus ont renoncé à un premier projet de piste cyclable à double sens, car trop onéreux, pour choisir de s'appuyer en grande partie sur la voirie communale.

Le recours à la route départementale était à proscrire, avec 7.000 véhicules/jours dont 10 % de poids-lourds.

Les itinéraires retenus, (ci-contre une partie du « tracé photographique »), se sont ainsi avérés assez exclusifs, car connus des seuls habitants. Un travail de jalonnement et quelques aménagements de tronçons ont permis d'aménager 2 km pour... 40.000 €.

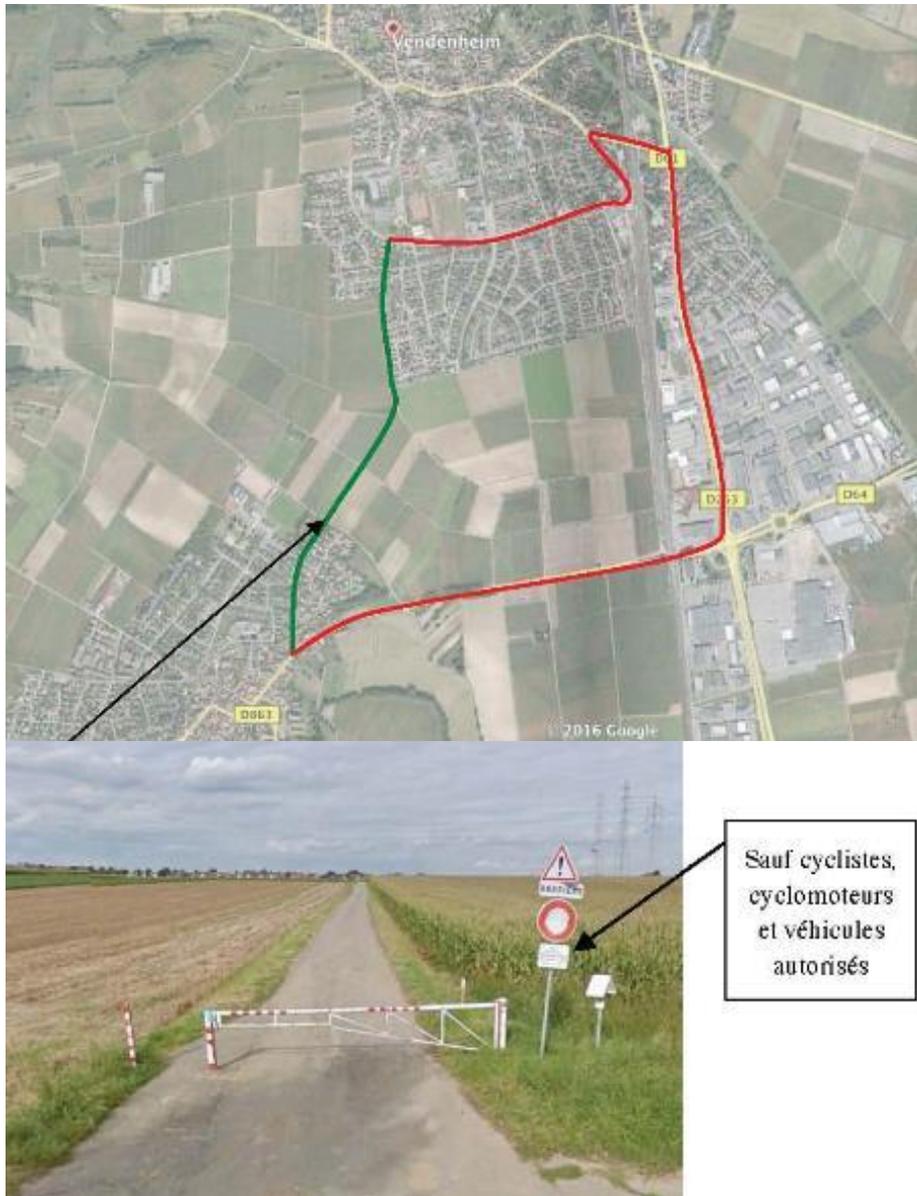
Dans les facteurs de réussite figurent l'implication importante des associations locales (vélo, randonnée, habitants) et l'intervention du Conseil départemental de Loire-Atlantique pour prendre en charge la maîtrise d'ouvrage technique, une compétence dont les petites communes peuvent difficilement disposer.

Vendenheim – Lampertheim, Bas-Rhin (67)

Beaucoup de chemins agricoles déjà goudronnés sont utilisés comme « raccourcis malins » par les automobilistes, rendant l'itinéraire insécurisé pour les cyclistes. L'installation d'une simple barrière, avec autorisation de circuler réservée aux seuls agriculteurs et cyclistes, permet de créer très facilement un nouvel itinéraire cyclable.



Ce dispositif a été mis en place sur le chemin agricole reliant les communes de Vendenheim (5.600 habitants) et Lampertheim (2.900 habitants) en Alsace. L'installation de la barrière a « ouvert » un itinéraire de 1,5 km par le chemin agricole (en vert ci-dessous), contre 4,2 km par la route (en rouge).



Sauf cyclistes,
cyclomoteurs
et véhicules
autorisés

4) Des aménagements malins et des vitesses modérées pour faire du vélo un vrai mode de transport

a) Une planification systématique de réseaux cyclables « malins » sécurisés et efficaces

En zone rurale, les démarches présentées ci-dessus, peu coûteuses et techniquement simples, pourraient être multipliées à loisir. Ce type d'aménagement est probablement plus fréquent qu'on ne pense, mais insuffisamment mis en valeur en termes de communication.



Dans le périurbain, pour lutter contre l'allongement des distances et la dépendance à la voiture, les territoires peuvent construire en pensant vélo. Dans ses missions de gestion de l'urbanisme, l'intercommunalité peut fixer des orientations et une vision partagée sur tout le territoire, pour lutter contre les effets de coupures et agir sur la cohérence générale des aménagements. Elle dispose de leviers réglementaires, le SCoT en termes d'objectifs généraux et principes d'actions et le PLU intercommunal via la réservation d'emprises pour les projets cyclables et des normes de stationnement. Il est par exemple possible de restreindre la création de pôles générateurs de déplacement accessibles uniquement en voiture, la création d'une zone d'activité étant conditionnée à un accès à vélo (et en transports collectifs si existants). La commune périurbaine de Ploeren, 6.000 habitants, située à proximité de Vannes et du golfe du Morbihan, a ainsi mis en œuvre une politique globale particulièrement efficace⁵⁶.

La systématisation de démarches de planification de ce type peut s'envisager moyennant des budgets bien plus réduits que ceux dédiés à la route ou aux transports publics. Le Club des villes cyclables et la FUBicy⁵⁷ ont ainsi évalué à 500 millions d'euros le budget nécessaire à une politique cyclable à l'échelle nationale, soit, en volume, l'équivalent de 2,5 % du budget annuel de fonctionnement des transports publics et 4,17 % du budget de la route.

En termes d'échelle enfin, les décideurs publics doivent faire preuve de pragmatisme : la bonne échelle d'un réseau cyclable est celle des déplacements nécessaires ou souhaités d'une population donnée pour des motifs de la vie quotidienne, incluant un ensemble de destinations de proximité. Pour dépasser les contraintes et frontières administratives, les formes élaborées de coopération territoriale (voir chapitre 5) ne sont pas toujours nécessaires. Le recours aux échanges de bons procédés ou à la solidarité inter-territoires, exposé dans les exemples présentés ci-dessus, montre tout son potentiel.

b) Modérer les vitesses de circulation

Pour développer le vélo dans le périurbain et dans le rural, une mesure à la fois simple et très efficace est nécessaire : la généralisation de la modération de la vitesse de circulation dans les bourgs et les lotissements. Plusieurs villes ont franchi le pas ces dernières années, à l'exemple de La Rochelle ou de Grenoble, mais cette approche est également viable et légitime dans des communes périurbaines ou rurales de plus petites tailles, comme l'illustrent les exemples suivants : Bruz (17.000 habitants) à 10 km au sud-est de Rennes, Fontainebleau (15.000 habitants) à 57 km au sud-est de Paris, Mouans-Sartoux (10.300 habitants) à 8 km au nord de Cannes, Ville-du-Bois (7.000 habitants) à 23 km au sud de Paris, Hondschoote (4.000 habitants) à 16 km à l'est de Dunkerque, Port-Louis (3.000 habitants) à 5 km au sud de Lorient, Vaulx-Milieu (2.500 habitants) à 30 km au sud-est de Lyon et même le village de Touillon-et-Loutelet (250 habitants) à 13 km au sud de Pontarlier (Haut-Doubs).

Au-delà de la restriction généralisée de la vitesse à 30 km/h, l'implantation de zones 30 ou de zones de rencontre (20 km/h) respectant la réglementation est réalisable pour un budget jusqu'à vingt fois moins élevé que pour une piste cyclable, à partir d'une signalisation adaptée et d'aménagements modérateurs de vitesse et de circulation très simples, comme des bacs à fleurs⁵⁸.

⁵⁶http://www.voiriepourtout.developpementdurable.gouv.fr/IMG/pdf/Fiche7_PloerenZCA_cle5ff131-1.pdf

⁵⁷ Fédération française des usagers de la bicyclette

⁵⁸ Voir sur ce point le catalogue de fiches techniques et exemples du Cerema : <http://www.certu-catalogue.fr/zones-de-circulation-apaisee.html>



La modération des vitesses est également à envisager sur les routes, notamment départementales, en particulier lorsque des axes cyclables ou double-sens cyclables y sont aménagés⁵⁹.

c) Développer une alternative de transport crédible pour aller au travail ou à l'école

Dans les petites villes, bourgs et communes périurbaines et rurales, les aménagements cyclables sont d'abord à destiner à l'accès à la gare ferroviaire ou routière la plus proche, aux établissements scolaires et aux équipements et services principaux, selon une logique de réseau prioritaire. On retrouve ici l'impact grandissant des « générateurs de mobilité ».

Le rabattement vers les gares représente un potentiel considérable qui peut être exploité en développant l'intermodalité vélo – train ou train – vélo, à l'aide de dispositifs de location de vélos intégrés et de solutions de stationnement vélo en gare. Le vélo peut ainsi en partie compenser la contrainte automobile pesant sur les ménages les plus modestes. Les gains économiques induits par l'usage du vélo peuvent s'avérer très importants, les économies réalisées par une famille utilisant régulièrement le vélo pour ses déplacements pouvant aller de 50 € à 100 € par mois, voire atteindre 500 € si le vélo permet de se passer d'une voiture⁶⁰.

Concernant l'accès aux établissements scolaires, le département du Pas-de-Calais, par exemple, vise à progressivement sécuriser et faciliter l'accès à vélo des 126 collèges de son territoire. Dans un périmètre de 3 km autour de chaque collège (périmètre légal d'obligation d'offre de transports scolaires), des parcours types sont identifiés avec les élèves et des aménagements simples sont préconisés pour les sécuriser. Cette démarche peut être réalisée pour un budget très réduit de 10.000 à 20.000 € par collège, à l'aide de solutions de marquage au sol et d'aménagements modérateurs de vitesse bien situés. Elle a en outre le mérite d'offrir une solution efficiente de rationalisation du réseau de cars scolaires du département (budget de 56 M€ en 2016).

Le retour des scolaires au vélo n'est pas un sujet secondaire. Au plan de leur autonomie, mais aussi sanitaire, puisque 40 % des adolescents ne pratiquent pas d'activité physique en dehors des cours d'éducation physique et sportive à l'école, 15 à 20 % d'entre eux présentant un surpoids, soit 4 à 5 fois plus que dans les années 1960⁶¹. Plus globalement, les analyses liant la pratique du vélo et la santé montrent que les économies potentielles en dépenses sanitaires se chiffrent en milliards d'euros⁶².

Enfin, à l'instar des aménagements engagés par la Communauté Urbaine de Strasbourg, des « super pistes cyclables » peuvent être réalisées, notamment pour les déplacements domicile-travail et les déplacements radiaux vers le centre-ville. Ce concept est déjà développé au Danemark et aux Pays-

⁵⁹ A l'initiative de l'Agence d'Urbanisme de la Région Nantaise, des expérimentations ont été menées en ce sens, en partenariat avec Nantes Métropole et le Conseil Départemental de Loire-Atlantique.

⁶⁰ Etude 2012 de l'UNAF à partir de l'enquête intitulée « L'intérêt économique pour les familles vivant en habitat collectif de pouvoir utiliser plus facilement le vélo comme moyen de transport »

⁶¹ Université Louis-Pasteur (Strasbourg), Étude Icaps « Intervention auprès des collégiens centrée sur l'activité physique et la sédentarité ». Etude basée sur un échantillon de 8 collèges et 1 000 collégiens, ayant couru de 2002 à 2006.

⁶² La Coordination interministérielle pour le développement du vélo a estimé en 2013 à 9 Mds€ (soit 4 %) l'économie en dépenses de santé générée par la pratique du vélo à hauteur de 1 500 km par an par les 40 millions de Français en âge et en capacité de faire du vélo.



Bas⁶³. Un axe de ce type, baptisé « L'avenue verte », a également été aménagé sur une distance de 12 km entre Chambéry et Le Bourget du Lac, où se situe la zone d'activités Savoie Technolac. 10 à 20 % des salariés d'entreprises de la zone se rendent désormais à vélo sur leur lieu de travail selon les périodes de l'année.

La seule réalisation d'infrastructures ne suffit pas à développer une politique cyclable équilibrée. Mais cette dimension représente le principal frein au développement du vélo comme mode de transport quotidien. Pour une politique cyclable cohérente, sont également indispensables une articulation de l'information avec les offres proposées, des efforts de communication ciblés, la gestion du stationnement, l'accessibilité à un service de réparation (ou d'apprentissage à la réparation) et, aussi souvent que possible, une démarche de concertation locale avec portage politique fort⁶⁴.

B. EN MATIÈRE DE MOBILITÉ DURABLE DANS LES TERRITOIRES PEU DENSES, L'AVENIR... C'EST LA VOITURE !

Ce titre est provocateur, il est pourtant réaliste. Là où les modes traditionnels sont trop coûteux à mettre en place, les différents modes de partage de la voiture apportent une solution potentiellement publique de mobilité. Cette approche nécessite de sortir de la posture idéologique opposant la voiture et les transports publics, en s'attachant plutôt à la notion de « service rendu » aux usagers ou clients, dans une logique d'interopérabilité et d'intermodalité, donc en complément et non en substitution.

1) Un gisement considérable pour le véhicule en partage

Dans les territoires peu denses, il existe un gisement de demande pour les nouveaux usages de la voiture, qui peut concerner de 2 à 3 millions de ménages : 56 % du parc de « deuxième voiture du ménage » est situé en territoires peu denses⁶⁵.

Très fortement contraints à l'achat et à l'entretien d'un véhicule, les ménages ruraux et périurbains sont ceux qui font le plus de kilomètres, rejettent le plus de GES et participent le moins au chiffre d'affaires des constructeurs automobiles puisqu'ils se fournissent principalement sur le marché de l'occasion. La pression automobile, et par symétrie le gisement de nouveaux usages, sont tels que même chez les ménages non motorisés le premier mode de déplacement reste, de loin, la voiture. Ainsi, 51 % des ménages sans voiture habitant les territoires en périphérie des périmètres de transports urbains⁶⁶ se déplacent en voiture en tant que passager, et 7 % en tant que conducteur ; des chiffres qui

⁶³ A Strasbourg, il s'agit du projet REVE, pour Réseau express vélo ; aux Pays-Bas, voir <http://www.fietsnelwegen.nl> ; au Danemark, voir <http://www.cykelsuperstier.dk>

⁶⁴ Pour plus d'informations sur les conditions de mise en œuvre d'une politique vélo en territoires peu denses, sur les plans juridiques, organisationnel, technique (typologie de revêtements) ou encore sur la communication, consulter le site des Départements et Régions Cyclables : <http://www.departements-regions-cyclables.org/page/publications-drc--p-l7.html>

⁶⁵ Source GERPISA.

⁶⁶ Le périmètre de transport urbain (abrégé en PTU), en France, est la zone où le transport public est considéré comme urbain. À ce titre, il est organisé par une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) ;



passent respectivement à 36 % et 33 % dans les territoires hors périmètre de transport urbain⁶⁷. Deux déplacements de ménages non motorisés sur trois en milieu très peu denses sont ainsi réalisés en voiture.

Hors des grandes villes, les ménages sans voiture utilisent majoritairement la voiture des autres. Cet usage peut être gratuit (voiture d'employeur), payant ou plus probablement compensé par d'autres services (voitures de voisins, d'amis, de parents) dans un système d'échanges informels dont aucune statistique ne rend compte.

2) La voiture (partagée) à l'usage et non plus à l'achat : de nouveaux débouchés pour la filière automobile

a) Des enjeux pour les territoires peu denses ... et pour la filière automobile

Le fait de pouvoir partager son véhicule, en covoiturage ou en autopartage, a comme première vertu de solvabiliser la demande de mobilité automobile. Les ménages les plus modestes possédant le parc de véhicule le plus ancien, leur accessibilité à des offres de mobilité partagée leur permettrait de bénéficier d'une alternative à la propriété et de pouvoir circuler dans une voiture plus récente, plus sûre, mieux entretenue et moins émettrice de gaz à effet de serre et de particules.⁶⁸

Ces opportunités de partage pourraient offrir aux habitants des territoires peu denses un élargissement des solutions de mobilité disponibles. Un nouveau marché s'offrirait ainsi aux opérateurs (publics ou privés) de partage, la viabilisation économique de l'offre pouvant être envisagée par une hausse de l'utilisation du parc et par une croissance significative de la demande.

Pour les constructeurs, le partage est bien plus une opportunité qu'un risque : il suggère de nouveaux débouchés pour des véhicules neufs qui occupent tout le paysage marketing mais peinent à se vendre et ne représentent que 5 % des véhicules vendus chaque année.

La décroissance progressive du parc nécessaire pour assouvir les besoins de mobilité, combinée à une incitation à renouveler le parc vers des véhicules récents et moins polluants, aurait par ailleurs un impact environnemental positif.

A titre d'illustration, une organisation de la mobilité dans laquelle les ménages partageraient leur deuxième ou troisième voiture permettrait d'assurer la même quantité de déplacements quotidiens dans les territoires peu denses en réduisant d'environ 30 % le parc de véhicules nécessaires et de 20 % le trafic automobile correspondant.

cette acception a été modifiée par l'article 18 de la loi NOTRe, et devient désormais le « ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité ».

⁶⁷ Coudert X., Fontanès M., Orfeuill J.P., Les difficultés de mobilité de la France d'en bas : revue de détail, Revue Transports n° n° 490 / mars-avril 2015, pp. 14-29.

⁶⁸ Usages novateurs de la voiture et nouvelles mobilités, rapport du PIPAME (Pôle interministériel de Prospective et d'Anticipation des Mutations économiques), janvier 2016.



b) Le partage intéresse tous les acteurs, mais l'offre est déficiente

La massification du véhicule « serviciel » et sa sortie de la seule logique de l'expérimentation nécessitent de créer des ponts entre l'« ancien monde » de l'automobile et le « nouveau monde » des mobilités partagées. De la sorte, les bénéfices environnementaux de ces nouvelles pratiques seraient conciliés aux impératifs sociaux d'accès à la mobilité et économiques de préservation et de création d'emplois sur le territoire.

Les constructeurs y ont un intérêt direct, dans la mesure où un véhicule en partage roule plus qu'un véhicule en mono-propriété et sera donc renouvelé plus souvent. En Allemagne et aux Etats-Unis, les constructeurs ont intégré le concept de « *mobility as a service* », ayant compris que le point clé ne réside plus dans la masse de véhicules produits mais bien dans l'utilisation qui en sera faite. BMW, General Motors et Daimler se sont ainsi récemment engouffrés dans cette brèche⁶⁹, en investissant ce nouveau marché. En développant leur offre ou en intégrant le capital de start-ups telles que Lyft (General Motors) ou MyTaxi (Mercedes), ils ont en ligne de mire le marché du véhicule autonome⁷⁰ à la demande. Le dispositif « voiture contre covoiturage » mis en place par General Motors et Lyft en figure les prémices, avec des conducteurs propriétaires qui financent une partie de leur investissement en transportant des passagers. Un nouveau modèle actuellement inapplicable en France compte tenu de la réglementation, mais qui pourrait mériter une adaptation circonstanciée par les pouvoirs publics dans une perspective de service public⁷¹.

En France, les constructeurs semblent rester davantage en retrait, malgré l'engagement de Renault et PSA dans certains projets expérimentaux (Seine-Aval, Twizy Way, Autobleue, etc.) et des investissements plus récents. Une position qui pourrait néanmoins évoluer rapidement.

D'autres acteurs de la mobilité sont également intéressés par cette perspective : les principaux opérateurs de transport publics (SNCF, la RATP, Transdev, Keolis) et leurs filiales, les nouveaux entrants tels que Bolloré, Blablacar, Ouicar, Koolicar ou Drivy et autres « start-ups » qui pourraient rapidement jouer un rôle clé, ainsi que, localement, les générateurs de trafic (entreprises, centres commerciaux, hôpitaux, etc.) soucieux d'améliorer les conditions d'accès à leurs activités.

⁶⁹ Voir le site : <http://time.com/money/4258927/bmw-ride-sharing-program-uber/>

⁷⁰ Une voiture autonome est capable de rouler sans intervention d'un conducteur. Le but à terme est de développer un véhicule pouvant opérer en toute situation dans le trafic réel et sur une infrastructure non spécifique sans l'intervention d'un être humain. Avant d'y parvenir, de nombreuses problématiques restent à résoudre aussi bien techniquement qu'en termes de législation et de relation homme-machine. La notion de voiture autonome peut recouvrir aussi bien un véhicule totalement autonome ou bien un véhicule « semi-autonome » disposant de différents systèmes d'aide à la conduite automatisée, par exemple en ville ou sur autoroute, ou encore de stationnement automatisé.

⁷¹ Rappelons à ce sujet que le service UberPop, dispositif assez équivalent, a été interdit en France. Ce service n'est pas à proprement parler du covoiturage selon la définition qu'en donne le Code des transports, puisqu'il est payant, rémunérateur, alors que le covoiturage ne prévoit qu'une participation aux frais. Agréé par aucune autorité, ce service ne prévoyait aucune inscription à aucun registre professionnel officiel. Les conducteurs échappaient donc aux cotisations sociales et aux impôts, n'avaient aucune obligation de formation (taxi ou même les 250 heures de formation nécessaires pour obtenir un agrément VTC), et ne disposaient pas d'assurance pour une activité de transporteur professionnel.



Enfin, les pouvoirs publics locaux, à l'exception des grandes villes, restent bienveillants mais en retrait quant à l'intégration du véhicule partagé dans les politiques publiques de transport et de mobilité.

c) Le véhicule autonome, aiguillon du partage ?

Si les choix des constructeurs français quant à ces nouveaux usages sont probablement dictés par le faible intérêt stratégique qu'ils attribuent encore à la question, l'avènement de plus en plus programmé du véhicule autonome – dont la circulation pourrait être autorisée, selon les estimations, entre 2020 et 2025 en France, a minima sur des tronçons identifiés et en usage collectif – pourrait changer la donne.

D'un point de vue technologique, les autres acteurs de la filière automobile, à commencer par les équipementiers et fournisseurs de recherche,⁷² travaillent en effet déjà sur la double approche du partage et de l'autonomisation des véhicules⁷³. A titre d'exemple, Valeo a mis au point un dispositif d'ouverture à distance des véhicules, destiné en premier lieu aux loueurs classiques de véhicules, mais qui pourrait permettre une meilleure massification du partage.

Pour la filière automobile, comme pour d'autres filières industrielles et de service (télécommunications, services à la personne, assurance, santé...), l'enjeu est de prendre une part de nouveaux modèles économiques à venir, ou au moins à compenser des pertes sur leurs activités plus classiques. Le véhicule autonome partagé représente dans ce cadre un aiguillon économique et technologique puissant.

Les territoires moins denses, réserves traditionnelles pour renouveler le parc de véhicules, pourraient ainsi constituer une forme de « nouvel Eldorado » pour les constructeurs. Du fait de la dépendance à la voiture, les véhicules seraient toujours plus fortement utilisés dans ces zones, où le développement du partage induirait une réduction du nombre de véhicules moindre qu'en zones denses, avec des cycles de vie beaucoup plus courts.

Une évolution du secteur de l'entretien-réparation est également à anticiper. Les véhicules neufs étant de plus en plus fiables, leur activité va évoluer, notamment vers de nouveaux services de gestion évolutive du parc de véhicules, tels que l'activité de « rétrofit »⁷⁴, déjà observée en ce qui concerne les systèmes d'alerte pour garer un véhicule. Le maillage des garages et des stations-service (activité en souffrance en milieux peu denses) pourrait par ailleurs permettre de développer des lieux de services de mobilité élargis.

3) Structurer une offre (publique ?) de mobilité partagée en milieux peu denses : un défi

Alors que le besoin d'offres alternatives à l'achat d'un véhicule est le plus patent dans les territoires à faible densité, aucun des services de mobilité partagée aujourd'hui existants en milieu urbain ne répond à cette demande potentielle, les différents acteurs impliqués avançant en ordre dispersé.

⁷² Institut Français du Pétrole, Centre d'Énergie Atomique, par exemple.

⁷³ Audition de Jean-Luc di Paola Galloni, Directeur du Développement Durable et des Affaires Publiques du groupe Valeo.

⁷⁴ Le rétrofit, ou réaménagement, est une pratique consistant à ajouter de nouvelles technologies ou fonctions à des systèmes plus anciens.



Ce constat nécessite d'explorer les freins au développement des deux principales formes de partage envisageables, l'autopartage et le covoiturage, afin de repérer des pistes d'amélioration qui pourraient permettre aux collectivités de mieux comprendre à quel(s) acteur(s) s'adresser pour intégrer ces nouvelles solutions à leurs politiques publiques de mobilité.

Les différentes enquêtes sur l'autopartage⁷⁵ indiquent que les clients de ces services se recrutent parmi les ménages les plus aisés, localisés principalement en milieu urbain de plus de 100 000 habitants, là où le parc automobile est le moins important et où l'offre de transports publics est la mieux développée.

Pour le covoiturage, la situation est plus nuancée puisque les offres et surtout les pratiques sont mieux diffusées sur le territoire et parmi les ménages, indépendamment de leur revenu.

Le covoiturage longue distance, qui n'est pas l'objet principal de cette analyse, reste principalement l'apanage des agglomérations de plus de 100 000 habitants. Le covoiturage du quotidien, en revanche, semble plutôt pratiqué par des catégories précises de population. On constate ainsi que le profil-type du covoitureur quotidien⁷⁶ est peu ou pas diplômé, travaille avec des horaires non flexibles, est plutôt ouvrier, plutôt jeune et habite en zone périurbaine ou rurale, dans les régions du nord et de l'est de la France. La distance de trajet type se situe entre 20 et 40 km, ce qui semble, toutes études confondues depuis 15 ans, constituer le « créneau » principal du covoiturage quotidien.

a) Sortir le covoiturage quotidien de l'impasse

On comptabilise depuis 20 ans une litanie de tentatives d'organisation du covoiturage de proximité, pour beaucoup d'échecs. Pour le dire simplement, nous ne savons pas organiser un système massif de covoiturage pour les déplacements de proximité.

Conséquence directe, seul un covoiturage sur trois procède d'une mise en relation par une plateforme, dont la majeure partie concerne le covoiturage longue distance⁷⁷.

Dans l'Oise, le Syndicat Mixte des Transports Collectifs (SMTCO) a mis en œuvre une plateforme de covoiturage⁷⁸ pensée pour parer à toutes les éventualités, y compris le concept de garantie de retour, mais ne compte que 8 000 inscrits après une dizaine d'années de fonctionnement, pour un département de plus de 800 000 habitants. Le Grand Lyon, particulièrement dynamique sur le sujet, dénombre environ 18 000 inscrits à un système très ciblé sur les entreprises et zones d'activités, qui a nécessité cinq années d'efforts d'animation et de communication.

Ces acteurs ont du mérite, mais leurs résultats sont décevants. Si la pratique du covoiturage de proximité est bien réelle, elle apparaît clairement limitée dans son développement par un ensemble de freins.

⁷⁵ Trois enquêtes réalisées pour l'ADEME : *Enquête nationale sur l'autopartage : l'autopartage comme déclencheur d'une mobilité alternative à la voiture particulière*, 2013 ; *L'autopartage en trace directe : quelle alternative à la voiture particulière ?*, 2014 et *Enquête nationale sur l'autopartage entre particuliers*, 2015.

⁷⁶ Etude nationale sur le covoiturage de courte distance, ADEME, septembre 2015.

⁷⁷ Observatoire des mobilités émergentes : enquête 2014, ObSoCo et Chronos.

⁷⁸ Voir le site : <http://www.covoiturage-oise.fr/>



Les explications classiques sont connues : prégnance de la voiture propriétaire et soliste, freins psychologiques (confiance, relations interindividuelles), crainte de ne pas pouvoir effectuer le trajet retour, lecture partielle par les automobilistes des coûts associés à la possession d'un véhicule, etc. Considérant que ces problématiques ont été résolues pour le covoiturage longue distance et peuvent être exploités pour justifier une absence d'action, nous proposons d'explorer un autre champ, celui de la réglementation et de l'incitation économique.

Des limites réglementaires

L'une des limites au développement du covoiturage réside en effet dans son enfermement dans un cadre réglementaire réducteur⁷⁹.

Défini dans l'article L3132-I du Code des Transports⁸⁰, le covoiturage nécessite de respecter plusieurs conditions cumulatives : être plusieurs dans le véhicule, que le conducteur effectue le trajet pour lui-même, à la différence d'un chauffeur de taxi ou de VTC, et qu'il ne soit pas rémunéré par ce trajet, mais simplement indemnisé au titre des frais qu'il engage. Réunir ces conditions entraîne plusieurs conséquences : le conducteur et les passagers seront couverts par l'assurance du véhicule, aucune déclaration de revenus associés au covoiturage n'est nécessaire et la course est également exonérée de charges sociales, enfin les organisateurs (plateformes ou applications) sont exonérés des responsabilités et obligations d'un transporteur ou d'un commissionnaire de transport.

Le volet économique semble le plus problématique. Dans le cas du covoiturage domicile-travail, la possibilité qu'aurait un employeur peu ou pas desservi en transports publics à inciter ses salariés à pratiquer le covoiturage en versant une indemnité kilométrique est sérieusement compromise par l'article du Code des Transports d'une part, et par l'Urssaf d'autre part, dont la position est dissuasive, alors même que les sommes en jeu sont dérisoires⁸¹.

Une situation paradoxale

Le covoiturage semble en réalité au carrefour d'un paradoxe. D'une part, on a tenté pendant 20 ans de maîtriser absolument le covoiturage et de fidéliser ses adeptes dans des outils de mise en relation, alors que cette pratique est particulièrement volatile et spontanée. Les efforts engagés par les collectivités volontaires n'ont pas été vains, puisque la pratique existe dans les enquêtes transport. Mais l'approche était probablement en décalage avec la réalité des besoins.

⁷⁹ Pour une approche plus détaillée de ce sujet, voir <https://innovation-mobilite.fr/2016/02/19/y-aura-t-il-un-blablacar-du-covoiturage-quotidien/>

⁸⁰ « Le covoiturage se définit comme l'utilisation en commun d'un véhicule terrestre à moteur par un conducteur et un ou plusieurs passagers, effectuée à titre non onéreux, excepté le partage des frais, dans le cadre d'un déplacement que le conducteur effectue pour son propre compte. Leur mise en relation, à cette fin, peut être effectuée à titre onéreux (...) ».

⁸¹ « S'agissant du covoiturage, il a été admis que lorsqu'une personne possédant une voiture fait du covoiturage avec une autre personne ne possédant pas de voiture et ne travaillant pas dans la même entreprise, cette dernière peut demander la prise en charge de la moitié des indemnités kilométriques à son employeur. À cette fin, elle doit néanmoins fournir à son employeur la carte grise de la personne la transportant et une attestation de celle-ci certifiant qu'elle la prend bien en covoiturage. »



D'autre part, alors que la technologie et le marketing se sont mis au service du covoiturage, les collectivités, peut-être échaudées par leurs difficultés passées, ne semblent plus vouloir s'engager en soutenant, par le biais de la commande publique au besoin, tel ou tel opérateur. Alors que l'on assiste depuis environ trois ans à une explosion d'offres de covoiturage de proximité, désormais qualifié de « dynamique », c'est-à-dire accessibles sans réservation à l'avance grâce à la géolocalisation en temps réel, peu de ces offres – presque exclusivement urbaines et orientées vers des cadres du tertiaire ou urbains « branchés » – se sont pérennisées jusqu'à présent. Wedrive et Sharette, malgré l'investissement respectif de PSA et de la RATP, ont déjà cessé leur activité, et d'autres tentatives en cours pourraient connaître le même sort.

Le risque est grand de voir le marché du covoiturage être dévoré en très peu de temps par les mastodontes du numérique, puisque Facebook, Waze, Moovit, Google Maps ou encore Didi Kuaidi, concurrent chinois d'Uber, se sont lancés dans la course.

En attendant, le seul dispositif organisé qui ait fait ses preuves en France en matière de covoiturage dans les territoires peu denses, présenté sous la forme d'un autostop organisé, est Rezo Pouce⁸². Ce système d'abord associatif puis formalisé par une société coopérative d'intérêt collectif, soutenu par les collectivités locales d'un territoire de plus de 300 000 habitants en Midi-Pyrénées, fonctionne à partir de plus de 400 "arrêts sur le Pouce" et d'un système basé avant tout sur la solidarité. En 2016, près de 1 000 communes françaises devraient avoir adhéré au dispositif, qui se développe sur d'autres territoires. Bien qu'il soit difficile d'analyser les raisons du succès de Rezo Pouce, et que le volume de ses adhérents reste très modeste (environ 1 700 inscrits), il semble que la dimension de solidarité (les femmes et les jeunes sont surreprésentés parmi les utilisateurs) et les déplacements ciblés (déplacements courts et non nécessairement réguliers) jouent un rôle clé. Par ailleurs, la grande proximité du système, relayé au niveau de la commune, apparaît comme le bon niveau d'approche des usagers potentiels, probablement en difficulté face à des niveaux de gouvernance trop abstraits.

b) L'autopartage, un monde complexe

L'autopartage⁸³ est un système dans lequel une société, une coopérative, une association ou un individu met à la disposition de clients ou membres du service un ou plusieurs véhicule(s). La principale différence entre l'autopartage et la location de voiture par des professionnels (Avis, Hertz...) réside dans la souplesse d'utilisation. Dans le cas de l'autopartage, les véhicules peuvent être loués 24h/24h de façon totalement autonome par l'utilisateur, de sa réservation à sa restitution.

D'abord développée par des associations, puis par des acteurs traditionnels de la location, cette solution de mobilité a été démocratisée suite à l'intégration par certaines villes de services d'autopartage « publics », centrés sur les véhicules électriques⁸⁴. En-dehors de l'autopartage en entreprise, qui consiste principalement à optimiser les usages, la taille et le coût d'une flotte de

⁸² Voir le site : <http://www.rezopouce.fr/>

⁸³ L'autopartage est également défini dans le Code des Transports (articles L1231-14 et L3132-1) : « *L'activité d'autopartage est la mise en commun d'un véhicule ou d'une flotte de véhicules de transport terrestre à moteur au profit d'utilisateurs abonnés ou habilités par l'organisme ou la personne gestionnaire des véhicules. Chaque abonné ou utilisateur habilité peut accéder à un véhicule sans conducteur pour le trajet de son choix et pour une durée limitée* ».

⁸⁴ Autolib' à Paris, Yélobus à La Rochelle, Autobleue à Nice, Bluely à Lyon, BlueCub à Bordeaux...



véhicules (service proposé par exemple par la société Ubeeq), l'autopartage se répartit entre des services professionnels (en « boucle », en « trace directe » ou en « free floating ») et des solutions entre particuliers⁸⁵.

Les différentes approches de l'autopartage se font en quelque sorte concurrence, puisqu'en complément des dispositifs urbains en trace directe, on trouve des services en boucle sur 23 agglomérations en France. A Paris, on trouve ainsi cinq services en plus d'Autolib', auxquels il convient d'ajouter les solutions d'autopartage entre particuliers. De quoi noyer le client potentiel face à une offre pas toujours simple à comprendre.

En termes de volumes, le rapport du PIPAME⁸⁶ donne les estimations suivantes : l'autopartage entre particuliers mobilise une grande majorité des flottes avec près de 50 000 véhicules, alors que les services d'autopartage professionnels correspondent à des flottes plus limitées (750 véhicules essentiellement thermiques pour le réseau Citiz sur toute la France ; près de 3250 véhicules électriques appartenant au groupe Bolloré).

c) Développer l'autopartage en milieux peu denses suppose de dépasser un ensemble de freins

Le développement de l'autopartage en milieux peu denses est confronté à des difficultés particulières. La solution en trace directe, conçue à ce jour pour un usage très urbain, n'est pas envisagée. Elle pourrait être remplacée par un dispositif en free floating, mais nous n'avons pas identifié d'exemples hors agglomérations urbaines à ce jour.

La solution professionnelle en boucle est également souvent écartée, compte tenu notamment d'une densité estimée comme insuffisante par les opérateurs compétents pour installer des véhicules et des stations. Le partage du risque, à hauteur de 600 à 800 € par véhicule, rebute par ailleurs la plupart des petites collectivités concernées. Quelques véhicules pourraient être positionnés dans des « villes portes », avec le double potentiel de servir les habitants de territoires ruraux pour rejoindre

⁸⁵ Il existe trois grandes catégories de services d'autopartage professionnels. Les services « en boucle », qui nécessitent de ramener la voiture à son emplacement initial (exemple Réseau Citiz), répondent à des besoins de déplacement centrés sur les zones périurbaines et donnent la possibilité aux usagers ne disposant pas de véhicules de se déplacer en automobile de manière ponctuelle. Les services « en trace-directe » ou « one-way », qui permettent de déposer le véhicule emprunté à un endroit différent (exemple Autolib'). Ils répondent à des besoins de déplacement intra-urbains venant se substituer ou s'ajouter aux transports publics. Enfin le « free-floating », qui permet la géolocalisation et la réservation de véhicules via le smartphone des usagers, dans une zone limitée d'une agglomération (cas du dispositif Twizy Way, qui ne fonctionne plus). Par ailleurs, la location formelle de voitures entre particuliers s'effectue par le biais de sites internet spécialisés (Drivy, Koolicar, Oucar, Deways, Zilok), mettant en relation des personnes qui ne se connaissent pas. La création de ces plateformes numériques de mise en relation permet aux particuliers d'offrir leur véhicule en partage contre une rémunération, lorsqu'ils ne l'utilisent pas. L'apparition de ces nouvelles plateformes a permis la professionnalisation et la normalisation d'une pratique spontanée gérée au sein d'une communauté restreinte de parents ou de proches, notamment grâce à la participation des assurances.

⁸⁶ Usages novateurs de la voiture et nouvelles mobilités, rapport du PIPAME (Pôle interministériel de Prospective et d'Anticipation des Mutations économiques), janvier 2016.



ponctuellement l'agglomération la plus proche et de fournir une solution pour les excursionnistes et touristes ne souhaitant pas venir en voiture sur leur lieu de villégiature.

L'autopartage entre particuliers semble donc constituer la formule au meilleur potentiel pour les raisons évoquées plus haut (présence de véhicules captifs, populations vulnérables en besoin de mobilité, etc.), mais peine à se développer en milieu peu dense. Deux exemples permettent d'illustrer ces difficultés.

Lannion-Trégor Communauté, Côtes d'Armor (22)

Mis en œuvre dans le cadre du programme BMA – Bretagne Mobilité Augmentée⁸⁷ – le projet est né de l'intuition consistant à mettre en activité une partie du parc dormant des concessionnaires et garages. Ces professionnels sont en effet à l'origine d'environ un tiers des 5,4 millions de véhicules d'occasion vendus en France chaque année (soit 1,8 million de véhicules), et disposent pour cela d'un stock permanent de 350 000 véhicules environ, immobilisés entre 70 et 90 jours en moyenne.

Ces véhicules ont un coût de 15 € par jour, et leur « activation » peut représenter une nouvelle activité intéressante. Le maillage des concessionnaires et garages en France permettant d'envisager une offre réactive, le postulat de départ du projet a été de considérer ces structures comme des acteurs clés de la mobilité en milieu rural, en partenariat avec des acteurs du partage et des nouvelles technologies.

La première difficulté rencontrée a concerné l'immatriculation des véhicules. En-dehors des véhicules de courtoisie, dont les garagistes ont besoin, les véhicules dormants ne sont pas immatriculés et donc non autorisés à circuler. Pour les bienfaits du projet, la Préfecture a par dérogation gracieusement accepté d'immatriculer quelques véhicules, mais ce détail pourrait constituer un point de blocage important à plus grande échelle.

Les autres difficultés ont consisté en la faible implication des neuf garagistes identifiés, dont deux ont in fine réellement participé à l'opération, et en la nature du public cible de l'opération.

Equipés de la technologie OpenFleet de l'opérateur Koolicar, les véhicules n'étaient au départ accessibles qu'à des clients ayant au moins deux ans de permis. L'intervention de prescripteurs sociaux du territoire (CCAS, acteurs de l'insertion) en tant que garants a élargi ce champ de recrutement potentiel, tout en ciblant l'expérimentation vers des usagers en difficultés sociales. Avec des tarifs très compétitifs (9 € de l'heure et 50 km, 13 € la journée et 50 km, 55 € la semaine et 250 km) voués à des usages très ponctuels, les véhicules ont en pratique été réservés pour une durée moyenne d'un mois, selon des modalités proches de ce que proposent un ensemble d'opérateurs sociaux de mobilité partout en France depuis une vingtaine d'années⁸⁸.

Du point de vue des garagistes, l'opération ne s'est pas avérée intéressante sur le plan économique, ce qui pose la question du traitement des besoins de mobilité non satisfaits dans les territoires ruraux, souvent pas ou peu solvables. Pour l'opérateur de partage (Koolicar), la question de la caution a également posé problème, avec un cas d'accident et de caution non solvable que l'opérateur a dû prendre à sa charge.

Enfin, il est apparu que l'autopartage en milieu rural vient concurrencer des services informels tels que le prêt de véhicules ou d'argent entre particuliers, ainsi que les ventes de véhicules à très bas prix.

⁸⁷ Voir le site : <http://bretagne-mobilite-augmentee.fr/bma-pre.pdf>

⁸⁸ Mobilité, insertion et accès à l'emploi, étude 2013 pour le Laboratoire de la Mobilité inclusive.



L'une des conclusions du projet est que le volet social de ce type de service est à proposer, mais à condition d'avoir atteint au préalable un seuil critique d'usage multi-clients.

Autopartage entre particuliers en Bièvre-Valloire, Isère (38)

Le second exemple est toujours en cours d'expérimentation. Il s'agit du déploiement d'un système d'autopartage entre particuliers sur le territoire de la Bièvre-Valloire⁸⁹. Fait notable, ce dispositif a fait l'objet d'une commande du Conseil départemental, sous la forme d'un marché public. Il a pour objet de développer l'autopartage entre particuliers en marque blanche sur un territoire très rural, où les communes comptent 5.000 habitants au plus.

Après quelques mois de mise en place, le dispositif ne parvenait pas à prendre son essor. L'une des raisons tient à l'approche en marque blanche, qui a obligé l'opérateur à réaliser des outils de communication moins efficaces que sa boîte à outils habituelle, avec pour conséquence un nombre trop faible de visites sur la page internet du système, aboutissant à une quinzaine d'inscriptions de locataires potentiels, aucun propriétaire de véhicule n'ayant encore installé le boîtier de partage dans son véhicule.

Cette expérience, dont l'avenir dira si elle a finalement rencontré le succès, illustre les difficultés potentielles des partenariats public-privé. Pour éviter une simple convention qui aurait posé des problèmes en termes de concurrence, le choix retenu du marché public limite l'efficacité de l'opération, n'offrant probablement pas la réactivité ou l'adaptabilité nécessaire.

Ce tour d'horizon du marché potentiel de la voiture partagée et des difficultés de son développement dans les territoires à faible densité tend à montrer qu'aucun des acteurs économiques (filrière automobile, exploitants de transport, opérateurs du numérique, générateurs locaux de trafic, etc.) n'a à lui seul la capacité de proposer les services adaptés aux attentes multiples des habitants et de créer à grande échelle les conditions de leur adhésion à ces services⁹⁰.

C) REPENSER LA GOUVERNANCE DES MOBILITÉS

1) Comment les collectivités peuvent-elles s'adapter ?

Les enjeux de gouvernance de la mobilité dans les territoires peu denses portent sur un double élargissement : d'une part à la coopération entre les acteurs déjà impliqués (autorités organisatrices), qui permettra de dépasser les frontières administratives et d'ouvrir les compétences, et d'autre part à la prise en compte de nouveaux acteurs.

⁸⁹ Voir le site : <http://www.autop-bievre.fr>

⁹⁰ Pour compléter ce chapitre, on lira l'intéressante étude de l'IDDRI intitulée Mobilité collaborative : des promesses aux enjeux pour les pouvoirs publics (Laura Brimont, Damien Demailly, Mathieu Saujot, Oliver Sartor – juin 2016). L'étude propose 6 piliers pour une stratégie publique visant à mettre en œuvre la mobilité collaborative au service d'une mobilité plus durable : communication auprès des usagers, clarification du cadre fiscal (définir le partage de frais pour l'exempter d'impôts, réforme des frais réels pour encourager le covoiturage et systèmes incitatifs), aménagements de la voirie (places de stationnement réservées ou à tarif réduit pour les « partageurs »), expérimentation pour mieux comprendre les besoins, adaptation de la gouvernance publique de la mobilité et enfin financement public de la mobilité collaborative.



Pour y parvenir les collectivités doivent progressivement repenser leurs modes d'action. Elles peuvent le faire à moyens constants, en s'appuyant au moins partiellement sur des outils existants.

La principale priorité réside dans une capacité à favoriser la coopération, quitte à le faire de manière supra-territoriale dans un premier temps, à l'image des Syndicats Mixtes de Transport « SRU » mis en place par exemple dans le département de l'Oise ou en région Nord-Pas-de-Calais⁹¹.

Ces façons de faire institutionnelles ont logiquement privilégié les compétences historiques des autorités organisatrices de mobilité (AOM) : infrastructures, transports collectifs, information, mais s'ouvrent progressivement aux solutions complémentaires que peuvent constituer, par exemple, le vélo, le covoiturage et l'autopartage. Les collectivités impliquées s'autorisent ainsi à repenser les modalités d'exercice de leurs compétences, mais elles ne maîtrisent pas encore les méthodes et les outils nécessaires pour explorer et développer de nouvelles solutions de mobilité en s'assurant des coopérations nécessaires et en entraînant l'adhésion des populations concernées.

Quel que soit le mode de coopération choisi⁹², la recherche de nouvelles collaborations et le dépassement des frontières administratives semblent incontournables, invitant les collectivités à s'ouvrir à de nouveaux acteurs des mobilités et à repenser l'emploi de leurs ressources financières.

a) Attirer les nouveaux acteurs et garder la main

Assurer une politique publique de transport et de mobilité dans les zones peu denses nécessite un changement de regard de la part des autorités concernées. La vitesse à laquelle le marché offre de nouveaux services est en décalage avec le rythme classique de fonctionnement des marchés publics et autres délégations de service public. Avec la multiplication de services privés de partage des véhicules particuliers, l'offre de mobilité collective ne relève plus du seul monopole public.

En territoires peu denses, plus encore qu'en milieu urbain, l'enjeu pour les autorités publiques est d'assumer pleinement leurs compétences et leur rôle de coordinateur et régulateur, en adaptant leurs pratiques et leurs outils afin d'attirer les nouveaux acteurs des mobilités, dont les potentialités en termes de solutions proposées sont immenses.

⁹¹ <http://syndicat-mixte-transports-oise.fr> et <http://www.smirt-npd.c.fr> ; la loi SRU (2000) a créé une nouvelle forme de syndicat mixte : le syndicat mixte SRU (art. L 1231-10 du code des transports). L'objectif poursuivi par le législateur était de répondre aux problèmes d'étalement urbain et de gouvernance des aires urbaines où l'essaimage des compétences représente un frein à la bonne gestion des transports non-urbains. Souple au niveau de sa procédure de création et de son fonctionnement, il permet de coordonner les actions des AOM sur un périmètre donné. Sa vocation première SRU est de regrouper et coordonner plusieurs AOM. Il peut agir sur plusieurs périmètres de transport, sur le territoire départemental ou régional, enfin il bénéficie de compétences supplémentaires sans se substituer à ses autorités membres. Dans son rapport « Les transports publics locaux en France : mettre les collectivités territoriales sur la bonne voie » (2012), le sénateur Krattinger s'était saisi de la question en préconisant une généralisation de ces syndicats SRU. Un temps envisagé dans le cadre de la réforme territoriale, l'idée a été mise de côté.

⁹² Voir *La coopération en matière de mobilité*, GART, 2012.



Régions, départements et intercommunalités doivent, à leur échelle respective, intégrer trois missions essentielles :

- L'animation territoriale, sans frontières administratives, pour rassembler les acteurs et encourager les initiatives en se portant caution (tiers de confiance), voire en proposant une ingénierie de formation ou d'assistance à la conception, et le cas échéant en adaptant la réglementation. Ceci peut passer par la création de plateformes multi-acteurs établies à la bonne échelle (cf. les cas de coopération solidaire sur les aménagements cyclables présentés dans le chapitre consacré au vélo).
- La contractualisation : compenser une partie des risques et des investissements et aider à organiser et articuler l'ensemble des solutions à disposition. Ce point est essentiel dans la perspective du développement à large échelle de services d'autopartage, dont le volet investissement (sur le véhicule et/ou sur le boîtier permettant le partage) reste un frein important.
- La coordination, par la mise en commun de l'information et la simplification des parcours utilisateurs (information intégrée, billettique tous modes intégrée, communication intégrée, etc.), facilitée par l'ouverture des données. Ce dernier point est décisif pour considérer, sinon un service public, au moins une approche de la mobilité comme un bien public, facilitée par le développement de services numériques et organisée autour de mini pôles d'échanges⁹³ partout sur les territoires.

Le développement d'un dialogue opérationnel avec les nouveaux opérateurs, au service de l'intérêt général, est au cœur de ces trois missions. Assortie de règles qui en encadrent l'usage, cette approche pourrait permettre de trouver un équilibre entre une politique de transport à bout de souffle et un marché foisonnant mais non canalisé au service du grand public.

b) Se doter d'une capacité d'action « à la française » en repositionnant certains budgets

Affecter une partie des budgets d'investissement et de fonctionnement à des sujets encore modestes mais au potentiel considérable, tels que les politiques cyclables ou le développement des partages de la voiture en milieux peu denses, n'est pas un sujet populaire au sein de la communauté des élu(e)s des transports, pourtant c'est un prérequis.

A moyens constants, et dans le contexte connu de raréfaction des moyens publics, un transfert de quelques pourcents des budgets de fonctionnement des transports collectifs (20 Mds€ à l'échelle nationale pour rappel, dont par exemple 3,5 Mds€⁹⁴ pour les cars interurbains) donnerait à ces services de mobilité l'impulsion nécessaire pour passer de l'expérimentation à un début de massification. L'implication de la collectivité dans le développement de ces services est financièrement cohérente, la comparaison de leurs coûts d'exploitation à ceux, par exemple, d'un service de transport à la demande, étant édifiante. A service rendu égal ou supérieur, on réduit la dépense publique, voire les kilomètres parcourus. De façon générale, il serait logique que la dépense publique par habitant pour la mobilité

⁹³ Lieux d'articulation des réseaux et services de transport et de mobilité, destinés à faciliter les pratiques multi ou intermodales.

⁹⁴ Ouverture de l'offre de transport par autocar – Commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité – Janvier 2015.



soit similaire entre les agglomérations et les zones rurales peu denses. C'est loin d'être aujourd'hui le cas.

La création des syndicats mixtes SRU apporte également des réponses aux enjeux identifiés. Cet outil permet de lever des moyens complémentaires grâce au versement transport additionnel à l'échelle par exemple d'un département, alors qu'une autorité organisatrice de la mobilité urbaine ne peut lever le versement transport que sur le territoire de son PTU ou « ressort territorial ». La loi ne considérant pas le versement transport comme une ressource affectée, le syndicat mixte peut fournir par subvention des moyens complémentaires aux collectivités qui vont dans le sens d'une optimisation de leur politique de transport et de mobilité, en intégrant notamment les nouvelles formes de mobilité.

Dans l'Oise, le versement transport additionnel (0,4 % hors agglomérations, réduit à 0,2 % sur les agglomérations) représente ainsi un budget de 12 M€ par an. Le SISMO (Système intégré des services à la mobilité sur le département de l'Oise, ou « Oise Mobilité »), créé en 2010, est ainsi intégralement financé par le syndicat mixte, et a qui plus est fait appel au partenariat public-privé⁹⁵ pour disposer de plus de souplesse. Cette modalité spécifique de coopération s'appuie sur le concept de « mobilité courante⁹⁶ », en inscrivant l'obligation de résultats du point de vue de l'utilisateur (à coût raisonnable) dans la métaphore de l'eau courante, accessible partout. Ce dispositif fonctionne particulièrement bien sur des départements peu denses, n'étant pas sous l'influence d'une métropole qui drainerait l'essentiel des moyens financiers.

A une autre échelle, le SMIRT (région Nord-Pas-de-Calais) a choisi dans un premier temps de lever un versement transport additionnel réduit, à 0,1 %, dont le produit lui permet d'élaborer progressivement une politique globale de mobilité.

Enfin, avec l'adoption de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), le législateur a fait de la région le chef de file de l'intermodalité et de la complémentarité entre les modes de transports. En tant que tel, l'échelon régional est désormais chargé de coordonner son action avec celle des autorités organisatrices de la mobilité (les métropoles notamment) et de définir des règles générales relatives à l'intermodalité entre les services publics de transport et de mobilité dans le cadre du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Cette nouvelle donne, assortie des incidences majeures de la loi NOTRe en matière de transfert de compétences et de budgets, peut permettre aux régions : d'une part d'engager une démarche de concertation à toutes les échelles pour améliorer la prise en compte des besoins de tous les territoires, et d'autre part de financer des services de mobilité alternatifs au titre de l'intermodalité.

Le transfert effectif de l'ensemble des contrats et délégations de services publics en cours prendra cependant plusieurs années et cristallisera l'essentiel des moyens et des efforts des régions sur cette période. En attendant, les territoires peu denses ne disposent pas de chef de file clairement identifié, sauf à ce que les régions prennent effectivement leur destinée en main.

⁹⁵ Mode de financement par lequel une autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public. Le partenaire privé reçoit en contrepartie un paiement du partenaire public et/ou des usagers du service qu'il gère.

⁹⁶ Concept créé par François Ferrieux, président d'honneur du Syndicat mixte des transports de l'Oise, et ayant conduit à la création du Club National pour la « mobilité courante » en avril 2015 – <http://:mobilitcourante.fr>



Il est donc possible de financer et organiser l'innovation dans les mobilités dans le cadre réglementaire actuel, à partir d'outils spécifiques, mais à condition que le pilotage de la gouvernance soit clarifié.

2) Impliquer d'autres acteurs pour favoriser des réponses de proximité

a) Apprendre de l'expertise des « acteurs de la vie courante »...

La réalité quotidienne des habitants des territoires peu denses est assez éloignée des sièges des départements ou des régions. Au-delà de l'impulsion que peut donner une politique territoriale à grande échelle, d'autres acteurs sont mieux à même de jouer le rôle de pilote sur les questions de mobilité.

Une politique cyclable de proximité, s'appuyant sur le réseau viaire existant, peut se développer à moindre coût (cf. chapitre 3). Une simple association intercommunale disposera des capacités à créer des aménagements cyclables pertinents sur les liaisons essentielles du territoire concerné, si nécessaire en appui sur l'ingénierie du département.

D'autres sujets de mobilité, tel que le véhicule en partage ou les flux de services de proximité, peuvent être traités par des acteurs de la vie courante, dans des secteurs tels que l'école, la santé, les services sociaux, les commerces, et en appui sur des acteurs tels que les mairies, les centres sociaux, les associations ou les garages.

Ces activités, qui génèrent l'essentiel des mobilités de proximité, ont la capacité d'identifier les besoins, les pratiques locales et le profil des usagers des transports d'un territoire.

En suivant la logique des plateformes de mobilité rurales annoncées par le président de la République en septembre 2015⁹⁷, des dispositifs locaux multi-acteurs peuvent être développés, dans lesquels les structures évoquées, à commencer par les mairies ou intercommunalités, jouent le rôle de tiers de confiance et de promoteur, voire d'organisateur de nouveaux services.

b) ... et leur déléguer une partie des réponses à apporter

Un premier niveau de service pourrait s'y développer sur une base affinitaire et de proximité, dans une logique de « voisins bienveillants » : dépôt de clé de voiture, recensement de locations d'autopartage. Ce premier niveau crée ou maintient le lien social, à l'appui de services de mobilité peu ou non numérisés, en sortant du modèle dominant « high tech » pour promouvoir un modèle affinitaire local.

Un second niveau, associatif et solidaire, peut permettre de s'appuyer sur les besoins concrets de mobilité : accès à l'emploi, mobilité des seniors et des jeunes, etc. La création de services de mobilité alternatifs peut se faire à partir de services existants, la mairie, une association, un centre social ou un garage jouant le rôle de plateforme de coordination de proximité, mettant à disposition quelques services, dont par exemple un ou plusieurs véhicules en partage (et dans quelques années peut-être

⁹⁷ Améliorer la qualité de vie & l'attractivité de nos territoires, Comité interministériel aux ruralités, 14 septembre 2015 à Vesoul (Haute-Saône).



des véhicules autonomes qui pourront être pré-programmés), et assurant le fonctionnement du dispositif (financement de cautions, etc.).

Ce coordinateur de proximité pourrait également faciliter une autre façon d'acquérir un véhicule, en ciblant des populations précises (seniors, jeunes, travailleurs précaires) et/ou le troisième ou deuxième véhicule des ménages vulnérables, et en les accompagnant dans une approche multi-proprétaires : financement du boîtier de partage, définition des règles d'usage entre les copropriétaires, mise à disposition d'une place de stationnement, etc.

Une dernière approche possible est celle des flottes professionnelles de véhicules. Le potentiel d'usage de ces véhicules, peu ou pas en circulation aux heures creuses, le soir, le week-end, est très important, mais les outils manquent pour les mettre à disposition des habitants. La Poste, avec le concept de « Voiture Postale », s'est engagée dans cette voie, mais à ce jour uniquement au profit de ses collaborateurs. Du côté des collectivités publiques la question de la rémunération de l'usage d'un véhicule par un administré n'est pas tranchée et constitue un frein important. Le versement de ces véhicules à un service public de proximité organisé en régie pourrait fournir une solution. Du côté de l'État enfin, une piste est apparue suite à la circulaire n°5767/SG du 16 février 2015⁹⁸ relative à la mutualisation et à l'optimisation de la gestion du parc automobile de l'État et des opérateurs. Bien que l'idée de rendre accessibles au public les flottes de l'État et des collectivités n'y est pas exprimée, on note la préconisation du gouvernement de développer la gestion mutualisée des véhicules, la circulaire insistant sur le faible kilométrage des véhicules administratifs. L'extension de cette directive aux particuliers par la mise en location de ces véhicules lors des périodes de non activité des services administratifs permettrait d'ajouter un parc de 65 000 véhicules légers à l'offre existante.

3) Faire évoluer la fiscalité automobile vers une fiscalité de la possession

La massification du véhicule partagé dans les territoires peu denses ne pourra avoir lieu sans un encouragement direct aux automobilistes propriétaires. Celui-ci peut passer par des dispositifs de bonus-malus, sous plusieurs formes.

Aujourd'hui aucun véhicule n'est en circulation permanente, et la fiscalité spécifique à l'automobile porte principalement sur un usage lié à la consommation d'énergies non renouvelables (TICPE⁹⁹ sur les carburants, qui perd à 1 à 2 % de sa valeur chaque année), et non sur la possession. Les autres dispositions fiscales portent essentiellement sur l'acte d'achat d'un véhicule, sous forme de bonus (prime écologique, prime à la casse) ou de malus (écotaxe additionnelle sur les véhicules polluants). La suppression de la vignette a ainsi accentué la tendance à un parc abondant, peu renouvelé et peu utilisé.

La fiscalité à l'usage et à l'achat mérite d'être transposée progressivement vers une fiscalité de la possession avec indexation sur les émissions, portant sur quelques centaines d'euros par an, en commençant par une application aux véhicules neufs, c'est-à-dire à 5 % des véhicules vendus chaque année, auprès de ménages plutôt aisés. L'idée générale de ce nouveau dispositif de bonus-malus automobile serait ainsi de pénaliser la propriété d'un véhicule peu ou mal utilisé, c'est à dire insuffisamment partagé.

Cette logique pourrait alternativement s'appliquer au plan territorial, les collectivités concernées pouvant recourir à l'outil fiscal local. Là encore, la propriété d'un véhicule (ou du second et/ou

⁹⁸ Voir le site : http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2015/02/cir_39242.pdf

⁹⁹ Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques.



troisième véhicule du ménage) non mis en partage pourrait avoir un coût supplémentaire, par le biais des impôts locaux – et d'exonérations en cas de partage. Ce dispositif devrait bien sûr tenir compte des revenus des ménages, afin de ne pas pénaliser encore plus les plus précaires.

Afin de faciliter l'acceptation de ce type de mesures et de favoriser le partage « choisi », ces pistes de pénalisation seraient d'abord à envisager par défaut, à partir d'une batterie d'incitations accessibles uniquement aux propriétaires de véhicules mis en partage.

Dans le cas du covoiturage de proximité ou quotidien, il s'agirait d'augmenter l'indemnisation du conducteur, en assouplissant le concept de bénéfice réalisé et en favorisant la dimension de service rendu (jusqu'à 50 centimes d'euro du kilomètre par exemple). Cette mesure permettrait par ailleurs de casser la relation financière conducteur/passager en adressant l'incitation directement au conducteur, qui n'a aujourd'hui financièrement pas grand intérêt à pratiquer le covoiturage (un covoiturage sur deux seulement fait l'objet d'une indemnisation et celle-ci représente moins de 50 € par an dans 82% des cas¹⁰⁰).

Dans le cas de l'autopartage, outre une incitation par exonération ou bonus « écologique », le concept de copropriété d'un véhicule – qui peut en pratique faire l'objet d'un contrat de location longue durée auprès d'un même opérateur – semble constituer une piste féconde. Il s'agit de cibler des populations plus fragiles (ménages modestes, personnes en accès à l'emploi, personnes âgées, etc.), qui pourraient être financièrement incitées par un léger bonus sur les prestations sociales. Les facilités de mobilité que permettrait la copropriété du véhicule viendraient aisément compenser ce surcoût, en diminuant le recours à des services particulièrement coûteux (aides financières de Pôle Emploi, budget transport de la Sécurité sociale, etc.).

Une autre solution est de mettre en œuvre à l'échelle nationale un système comparable au crédit d'impôt de rénovation énergétique¹⁰¹, associé à un guide destiné aux particuliers souhaitant faire évoluer leur mobilité motorisée vers une mobilité partagée.

*

De nombreuses pistes de solutions existent pour une vraie mobilité durable, s'adressant à tous, dans les territoires de faible densité. Au-delà des expérimentations existantes, la massification de moyens tels que le vélo ou la voiture partagée passe par un engagement décisif des autorités publiques, sur les plans politique et budgétaire, et dans leur capacité à nouer des partenariats avec les initiatives privées innovantes.

¹⁰⁰ Observatoire des mobilités émergentes : enquête 2014, ObSoCo et Chronos.

¹⁰¹ Voir le site : <http://www.economie.gouv.fr/cedef/economie-energie-credit-dimpot>



Annexe



REPARTITION DE LA COMPETENCE « TRANSPORT » ENTRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Les autorités organisatrices de la mobilité (AOM)

L'ancienne autorité organisatrice de transport urbain (AOTU) est devenue, depuis l'adoption de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (article 52 de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014), l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM).

Son ressort territorial correspond au périmètre de l'intercommunalité qui exerce la compétence mobilité. Certaines communautés exercent cette compétence de manière obligatoire – métropoles, communautés urbaines et communautés d'agglomération –, les communautés de communes peuvent choisir de ne pas se doter de cette compétence ou l'exercer en tout ou partie.

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 autorise les autorités organisatrices de la mobilité à organiser des services de transport non urbains au sein de leurs ressorts territoriaux, et à utiliser le versement transport pour les financer. L'objectif de ces dispositions est de prendre acte de l'accroissement généralisé des périmètres de transport urbain (PTU) à des zones peu denses.

Aux termes des dernières lois adoptées, la compétence mobilité exercée par les AOM comprend :

Des missions obligatoires

- L'organisation des services réguliers de transport public urbain et non urbain de personne ;
- Le développement des modes de déplacement terrestres non motorisés et des usages partagés des véhicules terrestres à moteur ;
- Les plans de déplacements urbains – obligatoires seulement pour les AOM de plus de 100.000 habitants ;
- L'élaboration d'outils d'aide aux décisions publiques et privées ayant un impact sur les pratiques de mobilité – obligatoire uniquement pour les AOM de plus de 100.000 habitants ;
- La mise en place d'un compte relatif aux déplacements présentant les différentes pratiques de mobilité dans l'agglomération et dans son aire urbaine, les coûts pour l'utilisateur et la collectivité – obligatoire uniquement pour les AOM de plus de 100.000 habitants ;
- La mise en place d'un service d'information aux usagers – obligatoire uniquement pour les AOM de plus de 100.000 habitants ;
- La mise en place d'un service de conseil en mobilité.

Des missions facultatives

- L'organisation de transport à la demande (TAD) ;
- La réduction de la congestion urbaine et de la pollution, par la mise en place d'un service public de marchandises et de logistique urbaine ;
- L'organisation de l'activité d'autopartage ;
- La mise en place d'actions visant à favoriser le covoiturage ;
- L'organisation d'un service public de location de bicyclettes.



Les départements

Le département était autorité organisatrice de transport jusqu'au 1^{er} janvier 2017 pour les transports interurbains et le restera jusqu'au 1^{er} septembre 2017 pour les transports scolaires. Aux termes de la loi NOTRe après ces deux dates, la compétence transport des départements sera exercée par les régions. Cependant, même après les échéances fixées par la loi NOTRe, le département restera compétent pour organiser et financer le transport des élèves souffrant d'un handicap.

Les régions

La région est l'autorité organisatrice du transport collectif d'intérêt régional. Ses compétences présentent la particularité de s'étendre au rail et à la route.

La compétence ferroviaire des régions

Cette compétence a été attribuée aux régions dans le cadre de la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000. Depuis le 1^{er} janvier 2002, les régions ont donc la charge de l'organisation et du financement des services ferroviaires régionaux de voyageurs et des services routiers effectués en substitution de ceux-ci. Dans le respect d'un système ferroviaire cohérent et unique dont l'État reste le garant et la SNCF l'exploitant, les régions peuvent fixer les tarifs des services ferroviaires dans le respect des principes du système tarifaire national de la SNCF.

La compétence transports interurbains des régions

Outre les transports routiers organisés en substitution aux services ferroviaires, les régions sont les autorités organisatrices des transports interurbains depuis le 1^{er} janvier 2017 – et des transports scolaires interurbains à compter du 1^{er} septembre 2017– en lieu et place des départements.

La région chef de file des transports

Avec l'adoption de la loi MAPTAM, le législateur a fait de la région le chef de file de l'intermodalité et de la complémentarité entre les modes de transports. En tant que tel, l'échelon régional est désormais chargé de coordonner son action avec celle des AOM et de définir des règles générales relatives à l'intermodalité entre les services publics de transport et de mobilité dans le cadre du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Le SRADDET a été conçu comme un document intégrateur, permettant des réflexions croisées entre de nombreux domaines de compétences, et permettant de diminuer le nombre de schémas régionaux en fusionnant certains schémas préexistants. Réalisé par la région, ce schéma concerne de nombreux domaines en lien avec les politiques de mobilité. Il est notamment chargé de fixer « *les objectifs [...] de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, [...] d'intermodalité et de développement des transports, [...], de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air [...]* ».



Suppression de la clause de compétence générale

Les articles 1er et 94 de la loi NOTRe suppriment la clause de compétence générale des régions et des départements, qui leur permettaient auparavant d'intervenir dans d'autres domaines que ceux explicitement définis par la loi, dès lors qu'ils considéraient que l'intérêt public local le nécessitait. Ces nouvelles dispositions impliquent que, dès lors que la loi a attribué une compétence à une collectivité, celle-ci ne peut être exercée par une autre, sauf en cas de délégation. Les départements et les régions ne peuvent cofinancer que les projets en lien avec les attributions que la loi leur a données.

