



Le plan de mobilité simplifié (PDMS) et les plans locaux de mobilité en Europe Retour d'expérience de 11 exemples

Cerema

Septembre 2024

OBJET DE L'ÉTUDE

- En France la planification de la mobilité à l'échelle des intercommunalités est réalisée à l'aide de deux outils :
 - le Plan de mobilité (PDM), forme nationale du modèle européen du SUMP (Sustainable urban mobility plan), utilisé depuis 40 dans les plus grandes agglomérations ;
 - le **Plan de mobilité simplifié (PDMS)**, utilisé depuis 2021 et en plein essor dans les territoires de villes petites et moyennes.
- Le but de l'étude est de confronter des **exemples de plans locaux européens comparables** au PDMS français, élaborés dans des territoires de dimensions similaires, d'observer les **points communs et différences**.

MÉTHODOLOGIE

- Plans locaux comparables au PDMS français, comparables à des SUMP pour villes petites et moyennes (la démarche « SUMP » est officiellement reconnue pour certains des cas étudiés)
- Territoires de villes moyennes, ou territoires peu denses, de population inférieure ou égale à 100 000 habitants (ordre de grandeur)
- Choix des territoires :
 - répartis dans le territoire européen
 - dimensions et contextes urbains variés, dans la catégorie ci-dessus

MÉTHODOLOGIE

- **Champ de l'étude** : observation des caractéristiques de l'**élaboration** et du **contenu** de plans récemment conçus (pas de leur mise en œuvre opérationnelle, ni de leur bilan)
- **Recueil des informations** : questionnaire type renseigné par la collectivité, complété par des échanges avec le référent si besoin

- **Grille d'analyse** :

Cadre général (le territoire, le cadre réglementaire du plan)

Gouvernance et concertation

Contenu du plan (diagnostic, stratégie, actions)

Evaluation

Nota bene :

Le but de l'étude n'est pas d'obtenir des informations quantitatives. Cependant il est intéressant d'apprécier le caractère commun d'une caractéristique, dans le groupe des 11 plans étudiés. Ainsi :

- un nombre n entre parenthèses indique qu'une caractéristique a été observée n fois dans le groupe ;
- (n/nn) indique qu'elle a été observée n fois, pour nn plans du groupe pour lequel l'information est connue.

Ex : « Elle est visée avec des actions en **gare ferroviaire (4)** » , « Durée de validité : **le plus souvent libre (7/9)** »

LES 11 PLANS ÉTUDIÉS

- Plan communal de mobilité d'**Arlon, Belgique**
- Plan Urbain de Mobilité Durable de **Cesena, Italie**
- Plan pour le système de transport de la municipalité de **Halmstad, Suède**
- Plan de Mobilité Urbaine Durable de la municipalité de **Kilkís, Grèce**
- Plan de mobilité urbaine durable de la ville de **Kruševac, Serbie**
- PMUD de la municipalité de **Ljutomer, Slovénie**
- Plan de mobilité urbaine durable pour la zone fonctionnelle de **Myślenice, Pologne**
- Plan de mobilité urbaine durable de la municipalité de **Néstos, Grèce**
- Plan de mobilité simplifié de la communauté de commune du **Pays d'Ancenis, France**
- Schéma local d'orientations des mobilités (SLOM) de la communauté de commune des **Portes du Haut-Doubs, France**
- Plan de mobilité urbaine durable de **Týrnavos, Grèce**

1 CADRE GÉNÉRAL

- Territoire d'application du plan :

Son échelle est souvent **équivalente à l'intercommunalité française** :

- la « municipalité », qui dans plusieurs pays correspond à une forme d'intercommunalité comprenant une ville centre du même nom + des équivalents de communes périphériques (Týrnavos, Grèce ; Ljutomer, Serbie ; Halmstad, Suède) ou encore des secteurs (Arlon, Belgique) ;
- le « powiat » (Krusevac, Pologne).

La zone couverte par le plan
est librement définie dans 5 cas/11.

	population totale	densité (hab/km2)
Arlon	31 000	119
Cesena	96 000	384
CCPHD	26 000	41
Kilkis	23 000	35
Nestos	22 331	30
Krusevac	70 000	47
Týrnavos	25 000	
Ljutomer	11 000	105
Myślenice	128 000	176
Halmstad	105 000	103

- Population, densité

1 CADRE GÉNÉRAL

- Un processus d'élaboration globalement homogène

Plan **volontaire dans tous les cas**

(particularités : à Arlon, plan obligatoire dans le cadre d'une demande d'aide publique pour un conseiller en mobilité ; en Grèce les 3 plans étaient volontaires au moment où ils ont été élaborés).

Contenu et format **libres (10/11)** (format déterminé par la loi depuis 2021 en Grèce). Il peut suivre des lignes directrices (européennes ou nationales) qui recommandent le contenu (respectivement en Slovaquie et Grèce, France). Le contenu peut-être adapté pour s'ajuster aux autres documents de planification (Halmstad).

Procédure d'élaboration : définie par la loi (6/11), libre (4/11), recommandé par des lignes directrices nationales (Slovaquie, France).

Durée d'élaboration : de 6 mois à 2 ans et demi, **le plus souvent proche de 2 ans**.

Durée de validité : le plus souvent libre (7/9), peu d'obligation d'évaluation d'ensemble (2/9) (Krusevac : tous les 4 ans ; Týnava : après une durée de 5 à 10 ans maximum)

Horizon temporel (a priori) de 12 ans en moyenne : individuellement de 6 à 15 ans ; un cas de durée plus longue de 28 ans mais avec mise à jour envisagée après chaque élection, tous les 4 ans, à Halmstad.

1 CADRE GÉNÉRAL

- Un statut juridique et un coût d'élaboration diversifiés

Le plan a des **conséquences réglementaires** directes **dans 4 cas/11**, le plus souvent sur d'autres politiques publiques.

Coût externe d'élaboration :

de 15 000 à 143 000 €, coût moyen de 57 000 € (en incluant un coût compté comme nul, d'un plan fait totalement en régie, à Krusevac).

Aides publiques pour l'élaboration du plan : oui dans 5/6 cas, pour une proportion pouvant aller dans certains cas jusqu'à la totalité du montant.

2 GOUVERNANCE

- Un cadre d'élaboration similaire

La **maîtrise d'ouvrage** est publique, c'est la collectivité du territoire d'application du plan (cf. supra).

La **maîtrise d'œuvre** est le plus souvent **privée ou mixte** (i.e. comprenant également la participation technique de la collectivité ou d'autres acteurs publics. Ex : Portes du Haut-Doubs) ; dans un cas (Kruševac, Serbie) elle est en régie.

- Des liens établis avec d'autres politiques publiques

Le plan est **très souvent lié ou intégré à d'autres documents de planification** (7/8) très divers : plans à échelle territoriale supérieure, égale ou inférieure ; plans qui peuvent concerner le climat, l'environnement, l'urbanisme, l'aménagement du territoire, le projet de territoire, l'énergie, la circulation, le vélo, le covoiturage, les déchets.

3 CONCERTATION

- De nombreux acteurs associés

Dans tous les cas, de nombreux acteurs sont associés, notamment :

- Acteurs **institutionnels** : collectivités à plus grande échelle, à plus petite échelle, collectivités voisines ; services locaux (police, sécurité civile) ; chambre consulaire nationale (Týrnavos)
- Acteurs de la **mobilité** : opérateurs, associations d'usagers, de cyclistes, de marcheurs
- Acteurs de **différents secteurs** : médico-social, de l'enseignement de l'aménagement du territoire, du tourisme
- Associations **environnementales**
- Des grands employeurs, des **entreprises**

Le soin d'inclure des personnes de **professions différentes**, des hommes et des **femmes**, a été cité une fois.

3 CONCERTATION

- Concertation réglementaire

Un dispositif de concertation est **obligatoire dans 5/6 cas**.

Il peut concerner la participation **d'acteurs institutionnels, du public, ou des deux**.

En France, le dispositif obligatoire prévoit la consultation :

- de certains acteurs **institutionnels**
- de certains **acteurs divers**, à leur demande
- du **comité des partenaires**¹
- du **public**, par voie électronique

¹ **Comité des partenaires** = instance locale créée par l'autorité organisatrice de la mobilité, comprenant a minima des représentants des usagers et habitants, et des entreprises. Consulté obligatoirement une fois pendant l'élaboration du plan, il peut servir également d'instance de dialogue tout au long de la procédure.

3 CONCERTATION

- Une concertation citoyenne très présente

Une concertation citoyenne a été mise en place **dans la plupart des cas (8/9)**, parfois en plus d'une concertation réglementaire où le public est également sollicité. Elle peut prendre différentes formes :

- enquêtes, papier ou en ligne ; cartographie participative ; entretiens ;
- ateliers de travail participatifs ;
- tables rondes ;
- mise à disposition du projet et recueil de commentaires ;
- animations ;
- information par les médias, le site web local ;
- lettres d'information et de demandes d'avis aux acteurs ;
- réunions publiques ;
- visioconférences (Néstos, pendant le COVID-19).

Dans un cas, des personnes impliquées dans la concertation citoyenne qui étaient volontaires ont été intégrées ensuite au panel d'acteurs qui a suivi les étapes-clé de la démarche (Pays d'Ancenis).

4 DIAGNOSTIC

- Données quantitatives

Pas d'utilisation des moyens techniques disponibles dans les grandes agglomérations, excepté 1 cas : Halmstad, 105 000 habitants, utilisation d'un modèle de trafic avec Visum®.

Dans la plupart des cas, utilisation de **données locales**, qui selon les cas sont collectées soit uniquement sur le territoire, soit à plus grande échelle mais avec un niveau de précision locale (ex : recensement de la population). Données utilisées selon les cas :

- population
- population scolaire
- entreprises
- équipements
- trafic (par comptages locaux)
- offre et fréquentation des services de mobilité (bus, train, autopartage, stationnement, pistes cyclables)
- répartition modale (par sondages usagers)
- quantité de voitures immatriculées
- quantité de cyclistes
- déplacements aux écoles et à la garderie (par enquête)
- accidentologie (par la police)
- réseau cyclable, points noirs vélos (par association vélo nationale) temps de trajet (par expérimentation des différents modes)
- électromobilité
- air, énergie, bruit
- *données issues d'autres études, des documents d'urbanisme*

4 DIAGNOSTIC

- Des données qualitatives très plébiscitées

Elles sont utilisées dans la **quasi-totalité des cas (9/9)**.

Elles concernent essentiellement le recueil des connaissances, des comportements, des expressions et avis des personnes : **habitants, usagers, acteurs locaux**.

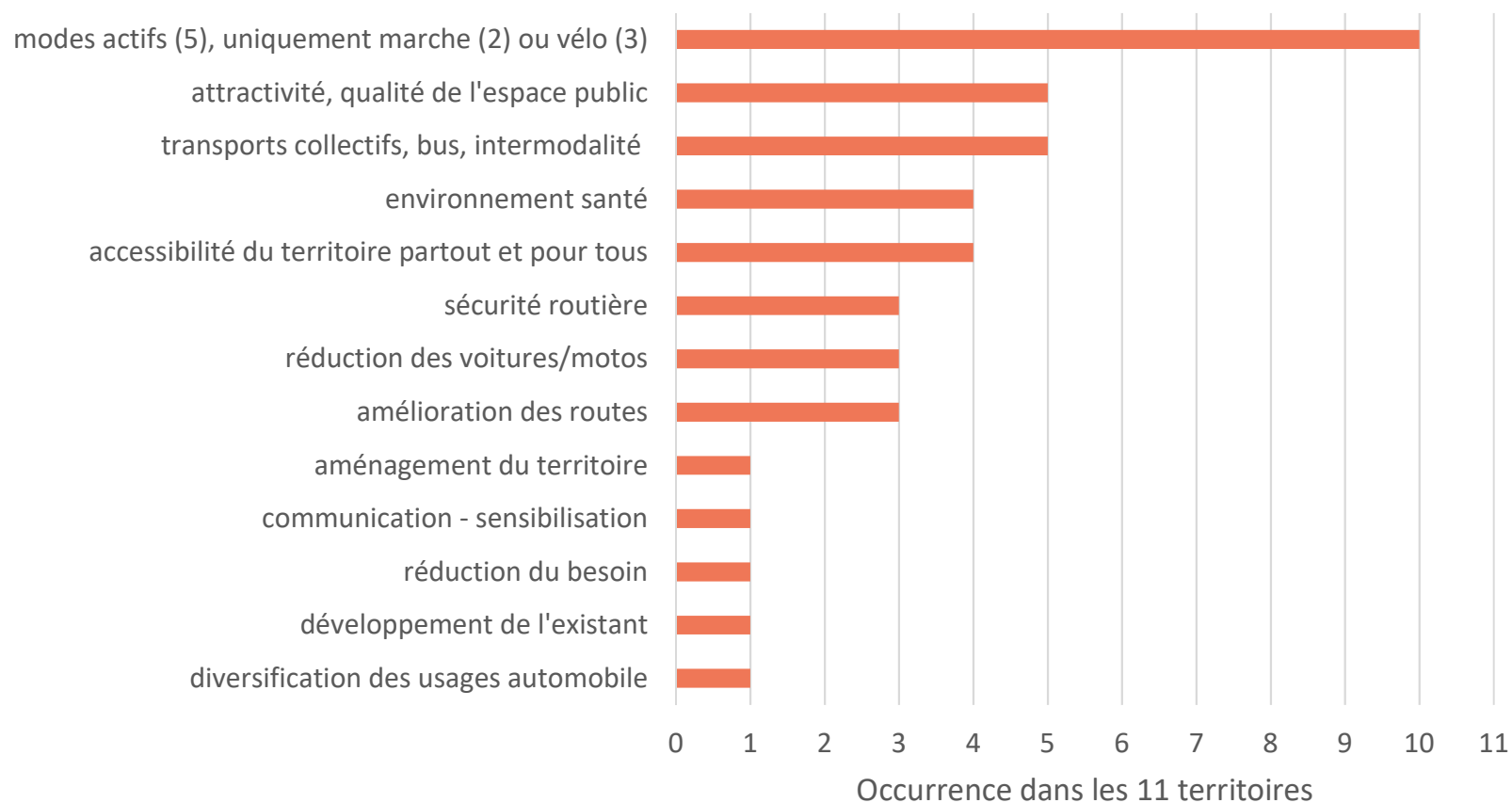
Les agents de la collectivité peuvent également être contributeurs.

Elles utilisent les **moyens usuels de concertation citoyenne** : cf. supra.

Selon les cas elles peuvent permettre d'**éclairer** par exemple les choix des modes de transports faits par les usagers, les conditions perçues pour la marche et le vélo, les souhaits en matière de développement d'infrastructures, le niveau de satisfaction vis-à-vis des services de mobilité, ou encore **enrichir les mesures de mobilité** à prendre pour l'avenir.

5 OBJECTIFS STRATÉGIQUES

Principaux thèmes des objectifs stratégiques



5 OBJECTIFS STRATÉGIQUES

- Développement des modes actifs

Comme c'est le cas en France, le développement des modes actifs est considéré presque unanimement comme un objectif à part entière. Souvent l'objectif ne concerne pas que le vélo, mais les modes actifs dans leur ensemble, parfois même la marche seule.

- Une dimension globale

Certains objectifs sont purement stratégiques, et dépassent le seul cadre de la mobilité : attractivité, qualité de l'espace public, environnement-santé, aménagement du territoire.

- Une certaine assise sur les fondamentaux de la mobilité

On retrouve un socle d'objectifs plus opérationnels, qui s'appuie sur le développement des différents modes et leviers de mobilité.

6 ACTIONS OPÉRATIONNELLES

PAR MODES ET LEVIERS DE MOBILITÉ

- Modes actifs

Actions principalement sur les **infrastructures** : leur organisation générale (réseaux piéton et vélo), la réalisation d'aménagements (voies, ouvrages d'art, partage des voies routières, stationnement vélo, éclairage, signalisation).

Les **services** vélo sont peu cités (3/11).

Les **concepts** de « ville à 30km/h » et « ville de 15 minutes » (Mýslénice) sont cités.

- Transports collectifs

Passant par des actions classiques de développement (création de lignes, d'arrêts, d'infrastructures), préfiguration d'un futur réseau local ; les efforts portent également sur la structuration du **système**, son optimisation (notamment en ce qui concerne les transports d'échelle supra-territoriale), la bonne desserte du territoire et des populations ; sur de meilleurs **services** : stations améliorées et plus intermodales ; sur de la **communication** et de l'information.

6 ACTIONS OPÉRATIONNELLES

PAR MODES ET LEVIERS DE MOBILITÉ

- Stationnement

Des actions sont citées dans sept cas, sous forme de plan ou de **gestion** du stationnement, d'amélioration des **parkings** publics et de **l'information**.

- Transport scolaire

Des actions sont citées dans huit cas, sous forme de **plans** de mobilité scolaire (2) et développement des **itinéraires** scolaires (2) ; de développement ou d'amélioration de **services** (4) : arrêts de qualité et intermodaux, communautés de marche (Cesena), ouverture des lignes scolaires à tous les services, Pedibus ; de **sensibilisation** du public (1).

6 ACTIONS OPÉRATIONNELLES

PAR MODES ET LEVIERS DE MOBILITÉ

- Mobilité électrique

Développement des infrastructures de **recharge** (3/7), utilisation de véhicules électriques **municipaux** (3/7), **subventions** pour l'achat et l'utilisation de véhicules électriques (remplacement d'anciens véhicules, réduction des frais d'immatriculation, stationnement, etc.) (1/7).

- Management de la mobilité - Communication

Cités dans 7 plans, sous forme de gestion locale et **conseil** en mobilité (4/7) notamment dans les écoles et garderies, d'accès à un véhicule et à la conduite (1/7) ; de **promotion** et d'**information** sur les alternatives de mobilité (6/7) auprès des individus, des acteurs et des entreprises.

6 ACTIONS OPÉRATIONNELLES

PAR MODES ET LEVIERS DE MOBILITÉ

- Voirie

Elle est spécifiquement visée avec des actions (6) en matière **d'amélioration de l'infrastructure**, principalement à des fins de **sécurité**, de **fluidification du trafic**.

- Transport de marchandises

Des actions (5) en matière d'**organisation**, d'**aménagements** (espaces logistiques, terminal intermodal port-chemin de fer) ; de **services** (distribution pour le centre-ville, système de vélos de fret) ; de **réglementation** (Kilkís).

6 ACTIONS OPÉRATIONNELLES

PAR MODES ET LEVIERS DE MOBILITÉ

- Intermodalité

Elle est spécifiquement visée avec des actions (4) en **gare ferroviaire** (optimisation multimodale, services vélos dans la gare), d'aménagement de **pôles d'échanges**, de **coordination et de mise à disposition de tous les services disponibles** : transports collectifs, modes actifs, partage de la voiture, micromobilité.

- Lien urbanisme/déplacements

Les principes ou mesures du PMUD sont **liées au plan d'urbanisme ou à la politique d'urbanisme** dans cinq cas (action d'intégration directe au plan (3) ou souhait d'intégration (2)).

Sont cités par exemple (Halmstad) la volonté d'ouvrir les nouvelles zones de développement urbain à proximité des transports collectifs (<400m d'un arrêt de bus urbain, <1000m d'un arrêt de bus régional), de lutter contre les effets de barrière : nouveaux passages sur et sous le chemin de fer pour fluidifier les circulations routières et ferrées, 3 nouveaux ponts piétons cyclistes et un nouveau pont tous modes au-dessus de la rivière.

6 ACTIONS OPÉRATIONNELLES

PAR MODES ET LEVIERS DE MOBILITÉ

- Mobilité partagée

Citée dans les actions de trois plans, sous forme de mise en avant du **covoiturage** (2), de service d'**autopartage** (2).

- Mobilité évitée

Citée dans les actions de deux plans, sous forme de **coworking** (1), d'une action de **démobilité** (en faveur de l'économie de proximité) intégrée au **plan climat** (1).

- Mobilité touristique

Elle est évoquée dans une action d'aménagement et signalisation liée à la présence d'un **itinéraire Eurovélo**, une action plus générale sur le réseaucyclable, et dans un autre plan citée comme non prioritaire mais comme **objectif à long terme**.

6 ACTIONS OPÉRATIONNELLES

PAR MODES ET LEVIERS DE MOBILITÉ

- Mobilité solidaire

Une action de soutien au développement de la mobilité solidaire, en lien avec les associations.(1)

- Ressources humaines

Une action de recrutement d'un chargé de mission mobilité, pour la mise en œuvre du plan. (1)

- Accessibilité

Accessibilité pour les personnes handicapées. (1)

- MaaS (mobilité servicielle)

Aucune action dédiée.

6 ACTIONS OPÉRATIONNELLES

QUELQUES ACTIONS/PRINCIPES REMARQUABLES OU EMBLÉMATIQUES

- Mise à sens unique

Mise à sens unique de voiries de centre ville à fort trafic, en créant une voie cyclable à double sens (réalisation incertaine politiquement dans le cas cité).

- Priorité dans le PMUD du volet infrastructures cyclables

en réponse à la demande existante.

- Zones de déplacement conviviales

mises en place dans un village et dans la ville principale (Ljutomer).

- Animation et conseil en mobilité

Dans un cas, estimé comme fondamental et indispensable pour réussir la mise en œuvre des mesures du PMUD. Un des 4 objectifs stratégiques, et 3 des 14 actions du plan y sont consacrés.

6 ACTIONS OPÉRATIONNELLES

QUELQUES EXEMPLES D'ACTIONS/PRINCIPES REMARQUABLES OU EMBLÉMATIQUES

- Participation citoyenne

Implication des citoyens dans l'évolution des pratiques de mobilité.

- Utilisation des redevances stationnement

pour le financement des mesures de mobilités durables.

- Extension du stationnement réglementé

à l'ensemble de la ville principale et à des parties de certains villages.

- Service de rabattement

Expérimentation d'un service de rabattement vers les arrêts de transports collectifs et les centres-bourgs, sous forme de transport à la demande dans un premier temps (Portes du Haut-Doubs).

- BHS et trois nouvelles gares

programme ambitieux pour une ville moyenne.

7 SUIVI - EVALUATION

- Dispositif de suivi de la mise en œuvre du plan

Dans la plupart des Plans étudiés (9/11), un dispositif d'évaluation est prévu. Il est basé sur des **indicateurs**, qui peuvent concerner soit toutes les actions, soient les principales ; qui peuvent être obligatoires. Dans plusieurs cas une **commission** de suivi est mise en place. Elle se réunit soit régulièrement, soit à certaines échéances. Dans un cas elle fait un rapport chaque fin d'année en conseil municipal (Krusevac).

Dans un autre exemple un rapport est prévu selon la loi tous les deux ans (Týrnavos).

Parmi les indicateurs importants : avancement du réseau cyclable, mis à jour plusieurs fois par an (Arlon) ; habitudes de déplacement des citoyens du centre ville et habitudes de voyage des élèves du primaire (Ljutomer).

- Evaluation environnementale

Non prévue dans la plupart des plans, obligatoire dans un cas (Cesena), faite dans un autre cas par le biais d'un document de planification de niveau supérieur qui inclut le PMUD.

8 REGARDS DES AOM SUR L'OUTIL PMUD

- Premiers bénéfices du plan (témoignages individuels)
 - **légitimation de la politique de mobilité** menée et des mesures à appliquer : auprès des promoteurs et aménageurs urbains, des aménageurs de la voirie ;
 - **expression claire** de la politique de mobilité ; **visibilité** auprès des partenaires et des communes ;
 - **feuille de route** pour les services techniques, avec le budget correspondant ;
 - **priorisation** des actions ;
- **1^{er} plan d'action de la collectivité** pour la mobilité ;
- **mobilisation** très positive des élus, acteurs, habitants **pour la 1^{ère} fois sur la politique de mobilité** ;
- **sensibilisation** accrue du public ;
- montée en puissance des **ambitions** dès le 1^{er} PMUD ;
- **reconnaissance** de la collectivité dans son rôle récent d'AOM;
- **reconnaissance** de la collectivité comme pionnière sur la mobilité ;
- amélioration de **la qualité de vie (2)** : transport, espaces publics, bruit, paysage urbain ;

8 REGARDS DES AOM SUR L'OUTIL PMUD

- Difficultés rencontrées (témoignages individuels)
 - réactions et contraintes **politiques** : réticences face à certaines mesures, vote défavorable de certaines communes sur le PMUD, nécessité de baisser les objectifs de réduction de la voiture ;
 - réactions **citoyennes** : nombre élevé de remarques et pétitions lors de l'enquête publique ; réactions d'acteurs sur la place prépondérante de la politique cyclable dans le projet ;
 - **gouvernance** : difficultés à impliquer les acteurs locaux, l'administration, la Région ; à gérer différents acteurs qui détiennent une part des compétences ;
 - **implication** des citoyens : difficultés à informer les différentes catégories d'âge ;
 - collecte des **données** et informations insuffisante ;
 - difficultés de conception du plan sur le fond, pour répondre aux **besoins** ;
 - **financement** : obtenir le financement, le budgétiser sur le long terme.

8 REGARDS DES AOM SUR L'OUTIL PMUD

- Limites de l'outil (témoignages individuels)
 - mise en œuvre des mesures **non obligatoires pour les maîtres d'ouvrage** impliqués ; des maîtres d'ouvrages autres que l'AOM étant responsables d'une part importante de la mise en œuvre ;
 - plan **non obligatoire** ;
 - plan qui ne sera pas réalisable sans le **cofinancement des municipalités**
- **ressources humaines nécessaires** pour la mise en œuvre, dans la collectivité ;
- **manque de confiance des habitants**, des commerçants ;
- besoin d'être inclus dans un processus plus complet **de développement local, à plus grande échelle** ;
- **faible intérêt des autorités locales** ;
- manque de **créativité, de sensibilisation des acteurs** ;
- **impact limité du plan face aux processus en cours**, simultanément et contradictions entre les mesures ;
- plan seul pas suffisant, **repose sur d'autres plans et coopérations** ;
- **définition des actions et du budget pour un temps de 10 ans** qui est relativement long.

CONCLUSION

Tendances d'ensemble :

- Un format partagé et homogène : un plan volontaire, souple dans son contenu. Le **modèle est proche de celui du SUMP** des grandes agglomérations mais adapté à l'échelle du territoire, notamment en volume, en complexité, en coût ;
- Une **mobilisation systématique des citoyens et acteurs**, avec des **résultats mitigés** en termes d'implication selon les cas ; une approche qualitative importante ;
- Une **stratégie qui va plus loin** que le simple développement de l'existant en matière de mobilité, tout en s'adaptant aux enjeux et moyens d'aujourd'hui (en particulier avec le développement des modes actifs) ;
- Un lien réel avec les **autres politiques publiques** ;
- Des actions qui mobilisent largement et différemment les **nombreux leviers de mobilité** ;
- Une **satisfaction quant à l'élaboration** du plan : légitimation, visibilité, mobilisation ;
- Des difficultés et limites de différents ordres selon les cas (politiques, techniques, financières) qui font que **la réussite opérationnelle du plan n'est pas garantie** et sera à soutenir.

MERCI À

- **Thibaut Vincent**, Arlon, Belgique
- **Giovanni Fini**, Cesena, Italie
- **William Hedenquist**, Halmstad, Suède
- **Eleftheria Spanou**, Kilkís, Grèce
- **Jelena Brkovic**, Kruševac, Serbie
- **Mojca Balant**, Ljutomer, Slovénie
- **Karol Czyżyk**, Myślenice, Pologne
- **Eleni Pitatzis**, Néstos, Grèce
- **Emilie Calvez**, Pays d'Ancenis, France
- **Arthur Delacroix**, Portes du Haut-Doubs, France
- **Helen Patsiatzis**, Týrnavos, Grèce



Merci de votre attention