

La mobilité pour tous, un enjeu de cohésion sociale

La mobilité conditionne le développement économique et social des personnes et des territoires et nécessite des capacités d'adaptation toujours plus importantes pour les individus. Par conséquent la diversité des moyens cognitifs, physiques et économiques de chacun va induire des écarts dans l'aptitude à s'insérer dans un univers toujours plus mobile.

Favoriser l'accès à la mobilité est indispensable pour l'insertion des populations en difficulté et pour le renforcement du lien social. Dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, les services de mobilité contribuent à la cohésion sociale en permettant la mise en œuvre du droit au transport pour tous.

Améliorer la desserte de ces quartiers pour rendre la ville plus accessible suppose que soit mise en place une coordination des politiques publiques. Toutefois, si des progrès sont constatés, les politiques de la ville et celles de déplacements restent encore trop cloisonnées, tant dans leur élaboration que dans leur mise en œuvre. Malgré l'émergence de nombreuses initiatives locales dans les quartiers prioritaires, les besoins et pratiques de leurs habitants restent globalement mal identifiés. Pour construire les services de mobilité, il convient de mieux cerner les besoins, de s'appuyer sur les acteurs locaux et les expériences en cours.

●●● La question de la mobilité dans les quartiers prioritaires

Les besoins de mobilité augmentent pour toutes les catégories de population ...

En France, aujourd'hui, chacun parcourt en moyenne 45 km par jour pour son travail, ses loisirs, sa vie sociale... contre seulement 5 km par jour en 1950. Cette « hypermobilité » ne profite pas à tous de manière égale. Les besoins de mobilité continuent de grandir dans les quartiers prioritaires, sans toujours trouver de réponses satisfaisantes.

Ce déficit de mobilité conduit à un enclavement des territoires et à un sentiment d'exclusion des populations.

La mobilité peut aussi devenir source de tensions entre ceux qui en bénéficient pour le travail, les

loisirs, la consommation et les autres qui y accèdent plus difficilement.

L'offre en transports publics n'est pas toujours bien adaptée aux besoins de la population des quartiers prioritaires dans lesquels sont sur-représentés :

- les jeunes, les familles nombreuses ;
- les inactifs et les chômeurs ;
- les actifs aux emplois peu qualifiés et aux horaires décalés (personnel d'entretien, personnel des hôpitaux...);
- Les femmes, en particulier, avec d'importantes responsabilités vis-à-vis de la famille mais ne disposant pas de moyens de déplacements appropriés.

... mais la ville échappe aux moins mobiles

Quelques chiffres

La population en zone urbaine sensible représente, au recensement de 1999, environ 8 % de la population nationale. *Observatoire des ZUS 2007*

En moyenne sur l'année 2005, le taux de chômage de 22 % dans les ZUS est plus de deux fois supérieur à celui des autres quartiers des agglomérations incluant une ZUS. *Observatoire des ZUS 2006*

En 2002, le revenu mensuel moyen par unité de consommation en ZUS, était de 897 euros soit moins de 58 % du revenu mensuel moyen par unité de consommation dans les unités urbaines correspondantes. *Observatoire des ZUS 2006*

En 2002, le coût moyen de l'abonnement mensuel à tarif plein pour un adulte varie de 22 € à 37 € selon la taille des périmètres de transports urbains. *Base TCU Certu*

Cette fiche synthétise les enseignements du thème politique de la ville et déplacements du programme de travail Interface Urbanisme et Déplacements piloté par le Certu.

Certu 2008/18



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE

Ces personnes ont les revenus les plus faibles et rencontrent le plus de freins à la mobilité, à la fois physiques, économiques et cognitifs :

- existence et qualité de service des moyens de transport (temps de parcours longs, délais d'attente importants, fréquences insuffisantes le soir et en fin de semaine) ;
- entraves à la mobilité (tarification inadaptée, déficit d'information) ;
- faiblesse du revenu des ménages ;
- difficultés d'apprentissage de la conduite (deux roues, cyclomoteur) ;

- difficulté d'accès au permis de conduire (coût et/ou niveau scolaire) ;
- nonaccès à la voiture ;
- peu d'apprentissage de la mobilité (blocage psychologique pour accéder à un territoire plus large que celui de proximité) ;
- insuffisance des moyens de garde des enfants (financement, horaires adaptés).

Avoir des problèmes pour se déplacer, c'est réduire ses chances de trouver un emploi, de se former, de se soigner, de rencontrer des amis, de se distraire, bref d'avoir une vie sociale riche et structurante.

●●● Des projets urbains coordonnés à l'échelle de l'agglomération

Les collectivités territoriales, dont les autorités organisatrices de transports urbains (AOTU), et les opérateurs de transport sont à l'initiative de solu-

tions qui permettent aux habitants des quartiers de mieux se déplacer. Ces actions s'inscrivent de plus en plus souvent dans des projets urbains à l'échelle des quartiers ou des agglomérations. Elles témoignent du portage politique en faveur d'une approche plus globale qui réunit l'aménagement, l'urbanisme et les transports en commun. Les projets de rénovation urbaine sont actuellement au cœur de cet enjeu.

Faciliter les déplacements et la mobilité, en particulier dans les quartiers prioritaires, nécessite l'articulation de multiples procédures impliquant de nombreux acteurs. Mais les difficultés à croiser leurs cultures professionnelles et la diversité des échelles de temps et d'espace qui régulent leurs activités freinent la cohérence des politiques et des actions.

L'agglomération, territoire de la mobilité



La diversité des univers professionnels

Le PDU (Plan de Déplacements Urbains) est un des outils qui favorisent les échanges entre professionnels de l'urbain et des transports et l'émergence de scénarios croisés dans le cadre d'un projet global. Mais ces potentialités restent insuffisamment mobilisées dans de nombreux PDU. Certains témoignent cependant d'engagements concrets dans ce domaine, notamment en ce qui concerne la desserte des quartiers prioritaires.

À Rouen, par exemple, le PDU prévoit une bonne intégration des quartiers en ZUS grâce aux transports publics. Cette amélioration de la desserte par le tramway et par le bus à haut niveau de service TEOR, permet un meilleur accès au centre-ville et à l'ensemble des fonctions urbaines de l'agglomération. Ces engagements rejoignent le projet de renouvellement urbain des Hauts de Rouen dont l'objectif principal est de réintroduire les quartiers prioritaires dans le fonctionnement de l'agglomération et de parvenir à une meilleure mixité

sociale et urbaine. En 2003, le maire de Rouen a porté la volonté d'offrir à tous les quartiers les mêmes qualités d'aménagement et de faciliter les échanges entre tous les lieux de la ville.

Extrait intervention du maire de Rouen lors du colloque « se déplacer facilement pour faire la ville ensemble » du 26 janvier 2005

« Ça me paraît évident... qu'il faille procurer... des aménagements urbains de même nature aux habitants du centre-ville et à ceux de la périphérie. Pourquoi ? Parce que la déqualification commence par le constat que le travail sur le mobilier urbain, sur les matériaux est fait essentiellement pour le centre-ville alors que les quartiers n'en seraient pas dignes... Je crois qu'il est très important... que le terminus d'une ligne structurante... ne s'arrête pas et ne soit pas connotée au quartier qui est l'extrême pointe Nord des Hauts de Rouen. J'ai beaucoup insisté pour que l'on fasse quelques centaines de mètres de plus... ça change tout dans l'énoncé des lignes, ça change tout dans la volonté que nous avons d'inciter les habitants du centre de Rouen à aller fréquenter également les quartiers périphériques dont je parle... »





●●● Les spécificités des quartiers nécessitent des réponses diversifiées

Desservir les équipements de l'agglomération

La création de lignes fortes entre centre-ville et périphéries, comme à Bordeaux, Lille ou Lens-Liévin, favorise l'accès des habitants des quartiers aux différents équipements et services de l'agglomération.

Une ligne de bus structurante : BuLLe

Cette ligne de transport relie les villes de Lens et de Liévin. Elle dessert les quartiers prioritaires et les équipements publics des deux communes tels les lycées, la gare, la mairie, la préfecture, les centres commerciaux... et grâce à une amplitude de service adaptée en soirée ou le week-end elle permet aux populations modestes d'accéder aux aménités urbaines. Dès le début de sa mise en service, la ligne a connu un triplement de sa fréquentation par rapport à l'ancienne ligne de bus.

Une proportion croissante des emplois à faible niveau de qualification accessibles aux habitants des quartiers est localisée en périphérie. Ces emplois sont souvent situés hors des périmètres de transports urbains et sont à des horaires décalés. Les réponses en termes de transports collectifs classiques sont alors difficiles à apporter.

Pour pallier l'insuffisance de l'offre, la création de lignes spécifiques de bus en rocade desservant les zones d'activités ou de transport à la demande est expérimentée. Les premiers bilans montrent que les objectifs fixés en terme d'utilisation sont atteints et même souvent dépassés.

Rendre accessible les zones d'emplois périphériques

La ligne Zi1 : desserte par bus de deux zones industrielles du sud et de l'est de l'agglomération lyonnaise

Le SYTRAL et Kéolis Lyon ont créé et mis en place une ligne de bus dédiée à la desserte de ces zones d'activités en connexion avec le tramway à Saint-Priest et le métro D à la gare de Vénissieux. Elle propose un départ toutes les 30 minutes de 5 h 30 à 8 h 00 et 15 h 00 à 18 h 30 toute l'année, sauf au mois d'août. Cette ligne a été initiée dans le cadre de l'appel à projet « mobilité urbaine pour tous ». Elle a montré sa pertinence et est devenue une ligne classique. Deux autres lignes de desserte des zones industrielles Zi2 et Zi3 ont été réalisées sur le même principe.

Le service Allobus de Roissy : transport à la demande de desserte de zone aéroportuaire

Ce service a été créé par quatre partenaires : le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), le conseil général du Val d'Oise, la commune de Tremblay-en-France et Aéroports de Paris. Il a pour objectif d'améliorer l'accès des habitants des villes riveraines aux emplois de la plate-forme aéroportuaire où 55 000 salariés travaillent en horaires continus. Cette desserte d'autobus à la demande complète les lignes régulières et permet d'offrir des transports en commun aux employés qui travaillent en horaires décalés et également aux demandeurs d'emplois. Une centrale de réservation gère les demandes des passagers et organise les trajets, potentiellement toutes les demi-heures, à toutes les heures du jour et de la nuit, 365 jours par an.

Mieux informer pour améliorer l'usage de l'offre de transport

Les centrales de mobilité apportent une information personnalisée aux usagers et jouent un rôle croissant dans l'organisation d'une offre de qualité et dans l'optimisation du service de transport.

Mobilignes à Besançon, une centrale de mobilité

L'originalité de cette centrale de mobilité repose sur :

- *son assise partenariale qui s'organise autour de quatre autorités organisatrices de transport et de nombreux opérateurs dont la région de Franche-Comté, le département du Doubs, la communauté d'agglomération du Grand Besançon et la SNCF. Ils participent pour le financement, la communication et le suivi ;*
- *une information claire, précise et personnalisée sur toute la chaîne du déplacement : itinéraires, horaires et tarifs, et une réponse aux attentes de nombreux clients pour qui la correspondance d'une ligne à l'autre, d'un réseau à l'autre, est vécue d'autant plus difficilement qu'ils sont mal informés ;*
- *un véritable observatoire des déplacements : en enregistrant toutes les demandes d'information et les réservations de services, il permet d'analyser les besoins exprimés, de connaître précisément la fréquentation des services à la demande et de proposer l'adaptation voire la création de produits.*

●●● Des services de mobilité adaptés aux besoins des habitants

Compléter l'offre par des actions plus individualisées

Les actions précédentes sont parfois complétées par **des solutions plus souples** et plus proches des besoins individuels tels les prêts de voitures ou de mobylettes.

Ainsi le point mobilité de Chalon-sur-Saône organise des prêts de voitures et de cyclomoteurs pour les personnes en insertion par l'emploi ou en formation et qui ne disposent pas de moyens de locomotion.

Améliorer l'accès aux transports par la tarification

Depuis décembre 2000, la loi SRU a instauré dans son article 123 **une réduction tarifaire** d'au moins 50 % sur le coût du transport public pour les personnes sous le plafond de ressources de la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC). Près de cinq millions de personnes sont ainsi éligibles à cette tarification,

cependant près d'un tiers d'entre elles ne peuvent pleinement en bénéficier en raison de l'application partielle de ce dispositif. La mise en œuvre complète sur l'ensemble du territoire apporterait une réponse aux obstacles économiques freinant l'accès au transport.

La mobilité ne se limite pas à la question des déplacements ou des transports urbains mais s'étend aussi au rapport de l'individu au territoire et au déplacement en fonction de sa capacité physique ou sociale.

De nombreuses initiatives de services d'aide à la mobilité répondent aux besoins des personnes inscrites dans une démarche d'insertion sociale et professionnelle telles que auto-école sociale, taxi social et apprentissage de la mobilité par la lecture d'un plan, de la signalétique et par l'usage des transports urbains.

Apprendre à être mobile

Mobilité 37

Mobilité 37 (Indre-et-Loire, 37) a pour but de faciliter la réinsertion et la mobilité de personnes en grande difficulté sociale et économique en leur permettant de passer leur permis de conduire avec une pédagogie adaptée.

L'objectif est de permettre à ces personnes d'accéder plus aisément à un emploi ou une formation, mais également de leur proposer une mise à niveau scolaire de base, calcul, repérage dans le temps, etc.

L'association propose un service de « taxi social » qui réunit deux activités : permettre aux élèves en conduite accompagnée d'effectuer leurs heures de conduite tout en transportant des personnes qui n'ont pas de moyen de locomotion.

Enfin, un numéro vert est mis en place afin de répondre à toutes les demandes de covoiturage ou à des interrogations sur la formation.

Mobilité 37 est devenue une centrale de mobilité pour le département d'Indre-et-Loire.

Associer les habitants aux diagnostics des besoins

Dans les quartiers, **la participation des habitants** nécessite souvent des moyens renforcés pour aboutir. Là où elles peuvent s'appuyer sur un tissu associatif structuré comme les conseils de quartiers..., les démarches pédagogiques institutionnelles sont un bon outil de mobilisation des habitants et de légitimation d'un projet innovant de mobilité. Ce sont, par exemple, des panels d'habitants regroupés en atelier afin d'évaluer divers scénarios de déplacements, des actions de formation ou des visites qui sont mis en œuvre. Dans certains contextes difficiles, marqués par les tensions et

l'absence de dialogue, la communication de proximité permet d'organiser les échanges dans des ateliers de travail en commun.

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ne sont pas tous identiques, ils présentent des caractéristiques et des positionnements différents entre eux et selon les agglomérations.

En termes de mobilité, il faut donc apporter des réponses qui tiennent compte des situations locales et puisent dans un panel élargi d'offres et de services.

Répondre à la diversité des besoins par une offre variée





●●● Pour aller plus loin...

... mieux identifier les besoins

Fiabiliser et élargir les diagnostics en décrivant :

- les pratiques sociales ;
- la situation des pôles générateurs tels les équipements scolaires et de santé, les zones d'emplois et de chalandise... ;
- l'offre de mobilité dans chaque quartier dont :
 - l'offre de transport en commun,
 - l'offre en soirée et en week-end, les autres services à la mobilité et le nombre d'usagers de ces services,
- la tarification sociale en vigueur,
- les points de vente et d'information.

Mieux identifier et évaluer les besoins et les pratiques de la population :

- en s'appuyant sur les enquêtes «ménages/déplacements», lorsqu'elles existent ;
- en utilisant les enquêtes qualitatives et les démarches de concertation.

Mieux prendre en compte les quartiers prioritaires dans l'élaboration des documents de planification et en particulier des PDU :

- en anticipant la desserte des quartiers ;
- en précisant mieux les projets de desserte qui les concernent, nouvelles lignes, fréquences, modes d'information ;
- en accordant plus d'importance aux attentes des habitants et des usagers.

Renforcer le portage politique

- Créer un consensus fort de tous les acteurs concernés.
- Coordonner les compétences et les démarches territoriales en matière d'organisation des déplacements et de la politique de la ville pour construire des réponses cohérentes au niveau de l'agglomération.

Faire émerger une culture commune entre urbanisme, déplacements et action sociale

- Décloisonner les cultures techniques au sein des services de l'État, des collectivités territoriales et des agences d'urbanisme et de développement à l'aide de projets communs.

Favoriser la concertation

- Mettre en œuvre les modes de concertation favorisant l'implication et la contribution des habitants au débat public et à l'élaboration des projets qui les concernent.

Partager et soutenir des projets locaux

- Développer des initiatives locales innovantes en faveur de la mobilité comme avait pu le faire l'appel à projets «mobilité urbaine pour tous» initié par la DIV, la DGMT avec le soutien du GART et de l'UTP en 2002.

... favoriser l'émergence de nouveaux modes de gouvernance des projets

●●● La mobilité pour tous

Aucune politique publique ne peut répondre efficacement aux problématiques de mobilité des quartiers prioritaires si les acteurs de l'urbanisme, du transport et de l'action sociale ne prennent pas conscience de la nécessité de travailler ensemble.

Aucune solution ne peut être pertinente sans effectuer, au préalable, une analyse fine du fonctionnement social spécifique de ces quartiers.

Aucune réponse ne peut être totalement satisfaisante si elle se limite aux seuls modes lourds de transports en commun.

De ce point de vue, les nombreuses expériences innovantes (lignes fortes, transport à la demande, centrales de mobilité, etc.) menées par les acteurs du transport et des associations locales, montrent indiscutablement la voie à suivre pour élargir le panel des services de mobilité.

C'est probablement de ce type d'expériences qu'il faut dorénavant s'inspirer si on souhaite faire émerger un véritable «service de mobilité» et réduire l'exclusion dans les quartiers prioritaires.



Les recommandations sont issues des enseignements du thème politique de la ville et déplacements du programme Interface Urbanisme et Déplacements. Ce travail mené entre 2001 et 2007, a été piloté par le Certu, commandé par la DIV, la DGMT, la DGUIHC et la DRAST et réalisé en partenariat avec le GART et l'AMVBF.

Documents du Certu téléchargeables sur www.certu.fr

Rapports d'études :

- *Concertation et analyse des besoins de mobilité dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville*, mai 2004.
- *Services à la mobilité dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, bilan exploratoire des méthodologies et des outils de mesure*, octobre 2005.
- *Déplacements et politique de la ville : articuler les cultures professionnelles*, octobre 2005.

Fiches de cas :

- N°1 : *MOBILITÉ 37 : l'apprentissage de la mobilité pour des personnes en démarche d'insertion.*
- N°2 : *Un projet « mobilité et atelier mécanique » pour répondre à des besoins de déplacements spécifiques.*
- N°3 : *TRAM-TRAIN : un projet de transport au service du développement de l'agglomération.*
- N°4 : *Des transports en commun qui favorisent l'accès pour tous aux services et équipements de l'agglomération.*
- N°5 : *Des transports collectifs en site propre pour irriguer les différents territoires d'une agglomération.*
- N°6 : *Une veille pour suivre l'évolution des comportements et recueillir les attentes des habitants.*
- N°7 : *Le pôle mobilité de Saint-Nazaire.*
- N°8 : *Rénovation urbaine et offre de mobilité - Analyse et premières recommandations.*
- N°9 : *MOBIDESK : une centrale de mobilité pour favoriser l'emploi.*

Autres ouvrages :

- Certu, *Déplacements dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Enseignements du séminaire Interface Urbanisme et Déplacements - Lyon, 20 juin 2002*, Lyon, éd. du Certu, 2003.
- PUCA-PREDIT, *Synthèse des résultats de l'appel à propositions de recherche « Déplacements et inégalités »*, 2002.
- Dominique Mignot, Sylvia Rosalès Montano, *Vers un droit à la mobilité pour tous, Inégalités, territoire et vie quotidienne*, Paris, La Documentation française, coll. Puca, 2006.
- Éric Le Breton, *Bouger pour s'en sortir. Mobilité quotidienne et intégration sociale*, Paris, Armand Colin, 2005.
- Jean-Pierre Orfeuill (sous la dir. de), *Transports, pauvretés, exclusions. Pouvoir bouger pour s'en sortir*, La Tour d'Aigues, éd. de l'Aube, 2004.
- CERTU, USH, *Rénovation urbaine et offre de mobilité, mieux intégrer les transports en commun en site propre aux projets de rénovation urbaine*, Lyon, éd. du Certu, 2006.
- DGMT, CERTU, GART, *Conseil en mobilité : une nouvelle mission, un nouveau métier*, Lyon, éd. du Certu, 2003.
- Certu, *Bus à haut niveau de service, concepts et recommandations*, Lyon, éd. du Certu, 2005.
- Rapport ADETEC réalisé dans le cadre du PREDIT 3, *La gratuité totale des transports collectifs urbains : effets sur la fréquentation et intérêts*, Paris, Drast, 2007.
- Rapport n° 2005-0376-01 de la mission conjointe IGAS et CGPC, *La tarification sociale dans les transports urbains : la mise en œuvre de l'article 123 de la loi SRU*, 2006.
- Certu, *Le transport à la demande : état de l'art, éléments d'analyse et repères pour l'action*, Lyon, éd. du Certu, 2006.

IUD

Le programme interministériel IUD (Interface Urbanisme et Déplacements) a été mené entre 2001 et 2007. Articulé autour de 10 thèmes, il était centré sur la nécessité d'une approche transversale embrassant les différents champs des politiques d'urbanisme, de déplacements et d'aménagement du territoire.

IUD 6

Le thème IUD 6 visait à mieux prendre en compte la problématique des déplacements dans les démarches politiques de la ville.

CERTU

Centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
9, rue Juliette Récamier
69456 Lyon cedex 06
Tél. 04 72 74 58 00
Fax : 04 72 74 59 00
www.certu.fr

Rédaction :
Marie-Louise
Le Coguiec (Certu)
Maquette :
PAO Concept
(69 - Cailloux/Fontaines)
Impression :
Reprotechnic
(38 - Bourgoin)

© 2008 - Certu
La reproduction totale
du document est libre
de droits. En cas de
reproduction partielle,
l'accord du Certu
devra être demandé.



Qui contacter ?

Jacques Lesne (DGMT)
Tél. 01 40 81 16 37

Virginie Bathellier (DIV)
Tél. 01 49 17 46 14

Edmée Richard (Certu)
Tél. 04 72 74 58 47

Jean-Paul Birchen (Certu)
Tél. 04 72 74 57 72