



Commissariat général à l'égalité des territoires  
Direction de la ville et de la cohésion urbaine  
Scus Direction du renouvellement urbain, du développement économique et de l'emploi  
Département du renouvellement urbain et du cadre de vie  
Personne chargée du dossier : Michelle BROSSEAU

Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer  
Direction des services de transport  
Scus-direction des services ferroviaires et des déplacements urbains  
Bureau des politiques de déplacements  
Personne chargée du dossier : Florence BRODIN

Le Ministre de la ville, de la jeunesse et des sports

La secrétaire d'État chargée de la politique de la ville

Le Secrétaire d'État chargé des transports, de la mer  
et de la pêche

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région (pour  
information)  
A l'attention des directions régionales de  
l'environnement, de l'aménagement et du logement

Mesdames et Messieurs les préfets de département  
(pour attribution)  
A l'attention des directions départementales du territoire  
et des directions départementales du territoire de la mer

NOR : VJSV1506237C

Instruction CGET/DGITM du 6 mars 2015 relative à la mobilisation et à l'adaptation des politiques de transport et de mobilité en faveur des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

**Textes de référence :**

- Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.
- Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.
- Convention du 7 juin 2013 d'objectifs pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville 2013/2015 entre le ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche et le ministre délégué chargé de la ville.
- Instruction du 26 mars 2014 du Premier Ministre relative à l'animation et à la mise en oeuvre par l'administration territoriale de l'État des conventions d'objectifs pour les quartiers de la politique de la ville.
- Circulaire du 30 juillet 2014 relative à l'élaboration des contrats de ville de nouvelle génération.
- Circulaire du 15 octobre 2014 relative aux modalités opérationnelles d'élaboration des contrats de ville.

La loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs a prévu la mise en œuvre progressive du « droit au transport », permettant aux usagers de se déplacer dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité et de prix ainsi que de coût pour la collectivité. L'article L. 1111-6 du code des transports prévoit que « les catégories sociales défavorisées, notamment celles des parties insulaires et des régions lointaines ou d'accès difficile du territoire national, peuvent faire l'objet de dispositions adaptées à leur situation ».

Or, la population des quartiers de la politique de la ville se distingue de la moyenne par plusieurs facteurs conjugués liés à la faiblesse de leurs revenus, à leur taux de motorisation peu élevé, à leurs besoins de déplacements pour accéder à des emplois dans des zones périphériques, à la situation géographique du quartier par rapport à la ville.

Ainsi, les quartiers prioritaires de la politique de la ville sont souvent éloignés des centres-villes et des bassins d'emploi, et ne sont pas systématiquement bien desservis par les transports en commun alors même que leurs habitants sont plus fréquemment dépendants des transports publics. Lorsque ces quartiers sont desservis, les transports ne sont pas toujours adaptés, en termes de niveau et de qualité de service (destination limitée, temps de parcours plus long que la moyenne, délai d'attente important, amplitude horaire limitée et fréquence insuffisante le soir et le week-end, connectivité aux autres transports en commun limitée), ou, peuvent ne pas répondre aux besoins spécifiques de déplacement des habitants, particulièrement pour accéder aux emplois à horaires décalés ou fragmentés, ou localisés en périphérie des agglomérations.

Favoriser la mobilité des habitants nécessite également de surmonter des obstacles d'ordre économique : coût des abonnements aux transports collectifs, de l'obtention du permis de conduire, de l'achat d'un véhicule et des carburants ; et d'ordre socio-cognitif : connaissance des réseaux et apprentissage de la mobilité.

Or, le développement des transports publics et le soutien à la mobilité conditionnent très souvent l'efficacité des autres politiques publiques en direction des habitants des quartiers populaires, qu'il s'agisse de l'accès à l'emploi, l'insertion sociale et professionnelle, la santé, la culture, l'éducation, etc.

Face à ces enjeux, le ministre de la ville et le ministre des transports ont signé, le 7 juin 2013, une convention d'objectifs pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville 2013/2015 afin d'améliorer la desserte par les transports collectifs de ces quartiers, et de développer les services à la mobilité au bénéfice de ces habitants, notamment vers des zones d'emploi.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine précise que la politique de la ville « *mobilise et adapte, en premier lieu, les actions relevant des actions des politiques de droit commun et, lorsque la nature des difficultés le nécessite, met en oeuvre des instruments qui lui sont propres* ». La présente instruction a donc pour objet de préciser le cadre de la mobilisation effective des politiques de droit commun en matière de déplacements au bénéfice des habitants des quartiers de la politique de la ville.

## **1. La mobilisation des politiques de transport et de mobilité dans les contrats de ville**

La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine fournit un nouveau cadre d'action pour la politique de la ville en précisant les objectifs poursuivis par cette politique qui vise en particulier à « favoriser la pleine intégration des quartiers dans leur unité urbaine, en accentuant notamment leur accessibilité en transport en commun » (article 1<sup>er</sup>). La politique de la ville s'inscrit en outre dans une démarche de coconstruction avec les habitants, les associations et les acteurs économiques.

S'inscrivant dans une géographie prioritaire resserrée et unique, la réforme de la politique de la ville doit permettre de concentrer l'ensemble des moyens publics sur les territoires les plus en difficulté, la loi du 21 février 2014 ayant défini les « quartiers prioritaires de la politique de la ville », en s'appuyant sur un critère englobant et objectif de revenus des habitants, mesuré à partir de références locale et nationale.

Les contrats de ville de nouvelle génération constituent le cadre local de mise en œuvre de la politique de la ville. Adossés à un véritable projet de territoire, les contrats de ville consacrent l'échelon intercommunal comme le niveau stratégique de pilotage des actions en direction des quartiers prioritaires, afin de favoriser leur intégration dans les dynamiques d'agglomération. Les contrats de ville s'appuieront sur une large mobilisation des acteurs locaux, incluant l'État et ses différents opérateurs, l'ensemble des collectivités territoriales concernées ainsi que les grands partenaires de la politique de la ville et notamment les **autorités organisatrices de la mobilité (AOM) qui peuvent être signataire de ces contrats.**

Les contrats de ville reposent sur l'engagement prioritaire des politiques de droit commun et doivent favoriser la mobilisation de l'ensemble des moyens d'intervention publique, dont les transports, au bénéfice des quartiers défavorisés.

Ces nouveaux contrats devront faire application d'une « clause du territoire le plus favorisé », en assurant un niveau de services publics et de mobilisation des outils de droit commun supérieur à la moyenne afin d'élever le degré d'attractivité de ces quartiers.

**Vous encouragerez donc les autorités organisatrices de la mobilité à prendre des engagements formalisés dans le cadre des contrats de ville afin de répondre aux enjeux prioritaires identifiés dans les territoires concernés.**

Dans cette perspective, il est indispensable d'appréhender les besoins dans leur globalité, en intégrant l'ensemble de la chaîne de déplacements pour organiser de manière optimale les différents modes de transport et les actions d'accompagnement. Une fiche méthodologique d'appui à la réalisation de ce diagnostic vous sera adressée prochainement. **L'association des habitants, sous différentes modalités, à l'élaboration, la mise en place et au suivi des projets, sera recherchée pour répondre de manière optimale à leurs besoins. Il convient de favoriser des projets globaux, mobilisant un large partenariat et s'appuyant sur la coopération entre les différents acteurs pour développer la mobilité et les déplacements au titre de leurs différentes compétences en particulier sur les deux axes suivants :**

***a - L'amélioration de la desserte par les transports collectifs des quartiers prioritaires de la politique de la ville***

De tels projets devront viser principalement le développement de l'offre de transport pour la desserte des quartiers, l'amélioration de la qualité de service, le renforcement de la présence humaine dans les espaces de transport, l'aménagement des espaces publics et des points d'arrêt, la conception de tarification solidaire davantage basée sur les revenus plutôt que sur le seul statut des personnes permettant ainsi de simplifier les démarches pour les usagers sans être stigmatisantes.

Le développement des transports collectifs et les très importants travaux associés à ces projets constituent une opportunité pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des personnes qui connaissent des difficultés d'accès à l'emploi. La mise en œuvre de clauses d'insertion constitue un levier d'action prioritaire dont vous encouragerez l'utilisation par les AOM. Dans ce cadre, une attention particulière devra être accordée aux habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

La loi du 21 février 2014 prévoit le lancement d'un nouveau programme national de renouvellement urbain, s'inscrivant dans le cadre fixé par les contrats de ville, afin d'apporter une réponse aux enjeux urbains dans les quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants. Favoriser la mobilité des habitants fait partie des objectifs incontournables du nouveau programme qui devront se traduire dans chaque convention de renouvellement urbain par des objectifs contractuels quantitatifs et qualitatifs, et seront mesurés et vérifiés en continu ainsi que lors de l'évaluation finale des projets. **Lorsque des projets de transports concernent des quartiers en renouvellement urbain, vous veillerez à la complémentarité de ces différents projets, depuis les études préalables jusqu'à leur réalisation et leur mise en service.**

**Par ailleurs, un troisième appel à projets « Transports collectifs et mobilité durable » a été lancé au mois de mai 2013. Outre les projets de transports collectifs en site propre (TCSP) - métro, tramway, bus à haut niveau de service -, il est également ouvert aux projets de mobilité durable (par exemple les projets visant l'amélioration de la performance et de l'information multimodale pour les usagers des transports collectifs ou favorisant le report modal).**

Cet appel à projets vise notamment à favoriser le désenclavement des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Afin d'inciter les autorités organisatrices des transports à proposer un projet de TCSP qui dessert ou traverse ces quartiers, le cahier des charges de l'appel à projets a prévu une majoration du taux de subvention pouvant aller jusqu'à 10%, appliquée au projet qui contribue à un renforcement et une amélioration de la desserte et de la traversée de ces quartiers. **Parmi les 99 projets retenus, 57 bénéficient d'une aide renforcée au titre de la politique de la ville, pour un montant de subventions de 110 millions d'euros, soit un quart de l'enveloppe globale de l'appel à projets.**

L'appel à projets demande également de réserver, aux personnes connaissant des difficultés d'accès à l'emploi et en particulier aux habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville, 10 % des heures travaillées dans le cas des travaux d'investissement et 10 % des embauches effectuées dans le cadre de la gestion et l'utilisation des infrastructures créées ou aménagées. Une note sur la mise en œuvre des clauses d'insertion sociale pour ces projets subventionnés par l'État vous sera transmise prochainement.

***b - Le développement des services à la mobilité au bénéfice des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville.***

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a transformé les autorités organisatrices de transport urbain en autorités organisatrices de la mobilité, étendant ainsi leur champ de compétence à l'autopartage, au covoiturage, au développement de la marche, du vélo et des autres modes actifs de déplacement dans l'objectif de produire une offre intégrée de mobilité.

Pour répondre aux besoins spécifiques de déplacement des habitants, il est nécessaire, en complément des transports collectifs, de développer des actions de soutien à la mobilité pour leur permettre d'accéder aux emplois, aux services et équipements publics lorsque ces derniers ne sont pas desservis par des lignes régulières ou sont desservis de manière insuffisante ou inadaptée.

Actuellement, ces actions, telles que les plates-formes de mobilité, l'apprentissage de la mobilité, le transport micro-collectif solidaire, le prêt de véhicules, les garages associatifs et solidaires, les auto-écoles sociales, sont souvent créées à l'initiative de structures associatives relevant du champ de l'insertion ou de maisons de l'emploi. D'une manière générale, les AOM commencent seulement à s'impliquer dans ce type de projets. Or, les plates-formes de mobilité et toutes actions d'accompagnement et d'apprentissage des mobilités peuvent être soutenues et accompagnées par les autorités organisatrices de la mobilité.

La mise en œuvre de ces services à la mobilité demande :

- une phase de diagnostic approfondi permettant d'identifier les besoins de mobilité des populations et de réunir les partenaires qui peuvent contribuer en particulier à apporter une réponse ;
- un temps d'adaptation pour que la structure acquière de l'expérience et de la reconnaissance dans ses nouvelles activités au sein du territoire.

**Vous veillerez à informer et à sensibiliser les AOM à l'intérêt que revêt leur implication dans ce type d'action de soutien à la mobilité pour les développer et les pérenniser en particulier dans les quartiers de la politique de la ville.**

**Aussi, en cohérence avec la possibilité pour les autorités organisatrices de la mobilité d'être signataires des contrats de ville, vous les inciterez à se mobiliser et à renforcer leurs actions en direction du développement des services à la mobilité par exemple :**

- par l'apport de soutien et d'expertise, en tant que professionnels du transport, aux structures associatives qui les mettent en œuvre ;
- par la prise en charge opérationnelle et financière de ces services, en tout ou partie ;
- par l'intégration de ces services dans l'ensemble de l'offre de mobilité et de transport du périmètre de transport urbain.

**2. La prise en compte des objectifs de la politique de la ville dans les documents de planification en matière de transports**

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain assigne aux politiques de déplacements, à travers les plans de déplacements urbains (PDU), un rôle dans le renforcement de la cohésion sociale et urbaine.

Cependant, les différents documents de planification territoriale dans lesquels se sont engagés l'État et les collectivités territoriales ne reflètent pas encore suffisamment la nécessité de favoriser la mobilité des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville. L'inscription dans ces documents de ces enjeux est pourtant indispensable pour mobiliser durablement dans ce sens les politiques de transport et les autorités organisatrices de la mobilité.

De même que la loi du 21 février 2014 indique que les contrats de ville intègrent les actions prévues par l'ensemble des plans et schémas visant les quartiers prioritaires, la loi prévoit, à l'article 6, que **« les objectifs spécifiques de la politique de la ville visant les quartiers prioritaires sont pris en considération par les plans et schémas de planification en matière de transports lorsque ces plans, schémas et contrats incluent, en tout ou partie, un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville et lorsque leur élaboration ou leur révision générale est postérieure à la promulgation de la présente loi »**. Parmi ces documents sont visés les plans de déplacements urbains (PDU) ainsi que, en Île de France, les plans locaux de déplacements (PLD).

Ces dispositions s'imposent dès lors qu'est prescrite l'élaboration ou la révision de ces documents. Elles doivent être prises en compte lorsque ces documents sont en cours d'élaboration ou de révision, si elles ne remettent pas en cause leur échéance d'approbation. Ces dispositions concernent également les PDU établis dans des agglomérations dont la population est inférieure à 100 000 habitants. En effet, dès lors qu'une autorité organisatrice de la mobilité décide de réaliser volontairement un tel plan, elle est tenue de se conformer à l'ensemble des règles de procédure et de fond applicables.

Aussi, vous informerez les autorités organisatrices de la mobilité de cette nouvelle obligation en vue de **l'intégration, dans les PDU et les PLD:**

- d'un diagnostic de la desserte des quartiers prioritaires de la politique de la ville et des zones d'emploi (zones industrielles et artisanales situées hors des centres-villes) ;
- de recherche de solutions ciblées pour la desserte des quartiers prioritaires de la politique de la ville et des bassins d'emploi (en termes de destinations, de fréquence et d'amplitude horaire) ;
- du développement des services à la mobilité au bénéfice des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville (transport à la demande, transport micro-collectif, mode actif, plate-forme de mobilité, covoiturage, autopartage, plan de déplacements interentreprises, prêt de véhicules, apprentissage de la mobilité...);
- d'indicateurs permettant de mesurer la mise en œuvre des actions et de contrôler l'atteinte des objectifs pour les quartiers concernés.

Ces points pourront, par exemple, faire l'objet d'un chapitre spécifique au sein du PDU/PLD. Dans la mesure du possible, vos services apporteront dans le cadre du porter à connaissance aux autorités organisatrices de la mobilité, des éléments d'information, d'expertise et de présentation des enjeux identifiés au niveau national et local.

---

Compte tenu du caractère transversal de ces différents sujets, il est indispensable que les services déconcentrés de l'État en charge des transports, de la politique de la ville et de l'emploi coordonnent localement leurs interventions. Nous vous remercions de veiller à la mise en œuvre et au suivi de ces dispositions, et de nous faire part sous le présent timbre des difficultés rencontrées.

Pour le ministre et par délégation

  
Le Commissaire Général Délégué à l'Égalité  
des Territoires,  
Directeur de la ville et de la cohésion urbaine

Pour le secrétaire d'État et par délégation

  
Le Directeur des Services de Transport