

3^{ème} CONCOURS D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2025

Note de synthèse et de propositions soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale

EPREUVE N° 9

**Durée : 4 h
Coefficient : 5**

SUJET :

La Région X connaît des problèmes importants de mobilité que ce soit dans les territoires ruraux ou urbains mais tout particulièrement autour de sa métropole principale. La labélisation récente d'un projet de Service Express Régional Métropolitain (SERM) ouvre de nouvelles possibilités que la Présidente de Région souhaite saisir et développer en lien avec tous les acteurs, et ainsi faire évoluer la politique des transports de la Région.

En tant que Directrice Générale adjointe ou Directeur Général adjoint en charge des transports de la Région X, la Présidente vous demande une note rappelant le cadre et les enjeux d'un SERM ainsi que des propositions opérationnelles afin que la Région puisse rapidement proposer une initiative prenant ainsi le leadership du projet, en s'inscrivant dans un cadre facilitant les mobilités de tous à court, moyen et long terme.

DOCUMENTS JOINTS

Document 1	Article L1215-6 du Code des Transports	Page 3
Document 2	Article L1215-8 du Code des Transports	Page 5
Document 3	Région Pays de la Loire (23 mars 2023) – « <i>Mobilités : La Région adopte le 1er Contrat Opérationnel de Mobilité au niveau national</i> » Communiqué de presse	Page 7

Document 4	Intercommunalités de France (Octobre 2024) – « <i>Focus Mobilités : SERM, le rôle des intercommunalités</i> » – extrait pages 8 à 15	Page 9
Document 5	Régions de France (Février 2025) – <i>Présentation détaillée du versement mobilité régional</i> – Communiqué de presse	Page 17
Document 6	Marie Gasnier (6 novembre 2024) - <i>Mailler les transports et services autour des métropoles</i> - WEKA	Page 18
Document 7	Article 20-3 de la loi 2010-597 du 3 juin 2010 relatif à la Société du Grand Paris, introduit par la loi 2023-1269 du 27 décembre 2023 relatif aux SERM	Page 21
Document 8	Ministère du Partenariat avec les territoires et de la décentralisation / DGITM (décembre 2024) - <i>Les services express routiers : une offre de transport attractive et rapidement déployable</i>	Page 23
Document 9	FNAUT (Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports) – 11 janvier 2024 – <i>Les SERM : l'analyse de la FNAUT</i> - Extrait (Conclusion) Pages 131 - 132	Page 26
Document 10	Ville F. (2 janvier 2025) – <i>SERM : des chargés de mission au travail</i> – Technicités	Page 28
Document 11	Cour des comptes / Chambre régionale des comptes (Février 2021) – <i>Mobilité et accès à l'emploi ; La région Hauts-de-France : une illustration des enjeux nationaux</i> – Rapport public thématique – Synthèse - Pages 11 à 18	Page 31

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature ou nom, grade, même fictifs.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE***Liberté
Égalité
Fraternité***Légifrance**

Le service public de la diffusion du droit



Code des transports

Article L1215-6

Version en vigueur depuis le 29 décembre 2023

PARTIE LÉGISLATIVE (Articles L1000-1 à L6795-1)
PREMIÈRE PARTIE : DISPOSITIONS COMMUNES (Articles L1000-1 à L1893-1)
LIVRE II : LES PRINCIPES DIRECTEURS DE L'ORGANISATION DES TRANSPORTS
(Articles L1211-1 à L1272-6)
TITRE IER : LA COORDINATION DES AUTORITÉS PUBLIQUES (Articles L1211-1 à L1215-9)
Chapitre V : Modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité
(Articles L1215-1 à L1215-9)
Section 3 : Services express régionaux métropolitains (Articles L1215-6 à L1215-9)

Article L1215-6**Version en vigueur depuis le 29 décembre 2023****Création LOI n°2023-1269 du 27 décembre 2023 - art. 1 (V)**

En dehors de la région d'Ile-de-France, un service express régional métropolitain est une offre multimodale de services de transports collectifs publics qui s'appuie prioritairement sur un renforcement de la desserte ferroviaire. Cette offre intègre la mise en place de services de transport routier à haut niveau de service, de réseaux cyclables et, le cas échéant, de services de transport fluvial, de covoiturage, d'autopartage et de transports guidés ainsi que la création ou l'adaptation de gares ou de pôles d'échanges multimodaux. Ces gares et pôles d'échanges comprennent des aménagements permettant l'accès, le déplacement et l'information des personnes en situation de handicap, dans les conditions prévues à l'article L. 1112-1. Ils comprennent également des aménagements assurant l'accès et le stationnement sécurisés des véhicules de covoiturage, des autres moyens de mobilité partagée et des vélos.

Le service express régional métropolitain est intégré aux autres réseaux de transports sur les territoires concernés, notamment aux réseaux de transports urbains et routiers et aux réseaux cyclables. Il est accessible aux piétons.

Le service express régional métropolitain vise une amélioration de la qualité des transports du quotidien, notamment par des dessertes plus fréquentes et plus fiables des zones périurbaines, la réduction de la pollution de l'air, la lutte contre l'auto-solisme, le désenclavement des territoires périurbains et ruraux insuffisamment reliés aux centres urbains, une meilleure accessibilité, notamment pour les personnes en situation de handicap, et la décarbonation des mobilités.

Les projets de service express régional métropolitain prennent en compte les enjeux liés au développement des zones à faibles émissions mobilité mentionnées à l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales. Ils prennent également en compte les enjeux liés au développement du fret

ferroviaire.

Afin de lutter contre l'étalement urbain et de promouvoir le report modal, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents favorisent le renouvellement urbain, l'optimisation de l'utilisation de l'espace et la qualité urbaine des projets à proximité des gares du service express régional métropolitain, notamment en prévoyant une densité minimale de constructions ainsi que le rabattement vers ces gares.

Les services express régionaux métropolitains sont mis en œuvre dans des conditions garantissant l'interopérabilité des services d'information des voyageurs et de billettique, suivant les modalités prévues à l'article L. 1213-3 du présent code.

Les projets de service express régional métropolitain font l'objet d'une concertation entre l'Etat, la région, les autorités organisatrices de la mobilité, les départements et, le cas échéant, les gestionnaires d'autoroutes et de voies routières express du périmètre concerné. Lorsque deux métropoles sont situées à moins de 100 kilomètres de distance, la faisabilité et l'opportunité d'une élaboration et d'une mise en œuvre conjointes d'un projet de service express régional métropolitain peuvent être examinées. Les projets de service express régional métropolitain comprennent, sur chacun des axes routiers concernés, une trajectoire possible de réduction du trafic routier cohérente avec les objectifs de décarbonation. Cette trajectoire tient compte des capacités d'emport présentes et futures des transports ferroviaires et routiers ainsi que de l'évolution du covoiturage, notamment par la création de lignes de covoiturage express, et des mobilités actives. Lorsqu'une section d'autoroute ou de voie express est concernée par un projet de service express régional métropolitain et comporte au moins trois voies, la faisabilité et l'opportunité de la conversion d'une voie en voie réservée au covoiturage et aux transports collectifs sont examinées au regard de la prévision de trafic routier établie.

Les maires des communes concernées par un projet de service express régional métropolitain sont informés avant le déploiement du projet de service express régional métropolitain.

Le statut de service express régional métropolitain est conféré par arrêté du ministre chargé des transports sur la base d'une proposition conjointe de la région et des autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité contribuant au financement de ce service. Cette proposition, qui a lieu après la concertation prévue au septième alinéa du présent article, comprend une estimation des coûts d'investissement dans les infrastructures de transport et le matériel roulant et des futurs coûts d'exploitation ainsi qu'une présentation des modalités de financement envisagées. Cette estimation peut prendre la forme d'un plan de financement des dépenses d'investissement, de fonctionnement et d'exploitation de ce service. Sont également étudiées les conditions garantissant l'interopérabilité des services d'information des voyageurs et de billettique. Le contrat opérationnel de mobilité prévu à l'article L. 1215-2, s'il n'a pas été signé à l'obtention du statut de service express régional métropolitain, est conclu dans un délai de six mois. Ce contrat permet une bonne coordination entre la région et les autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité et des services de transport proposés par le service express régional métropolitain.

Lorsque le contrat d'objectif départemental de sûreté dans les transports mentionné à l'article L. 1631-4 n'a pas été conclu dans les départements situés à l'intérieur du périmètre d'un service express régional métropolitain à la date de la publication de l'arrêté prévu à l'avant-dernier alinéa du présent article, le représentant de l'Etat dans le département réunit les autorités organisatrices de transports collectifs terrestres concernées et leurs exploitants, aux fins d'élaborer et de conclure ce contrat dans un délai d'un an à compter de la publication dudit arrêté.

**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE***Liberté
Égalité
Fraternité***Légifrance**

Le service public de la diffusion du droit



Code des transports

Article L1215-8

Version en vigueur depuis le 29 décembre 2023

PARTIE LÉGISLATIVE (Articles L1000-1 à L6795-1)
PREMIÈRE PARTIE : DISPOSITIONS COMMUNES (Articles L1000-1 à L1893-1)
LIVRE II : LES PRINCIPES DIRECTEURS DE L'ORGANISATION DES
TRANSPORTS (Articles L1211-1 à L1272-6)
TITRE IER : LA COORDINATION DES AUTORITÉS PUBLIQUES (Articles L1211-1 à L1215-9)
Chapitre V : Modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité
(Articles L1215-1 à L1215-9)
Section 3 : Services express régionaux métropolitains (Articles L1215-6 à L1215-9)

Article L1215-8**Version en vigueur depuis le 29 décembre 2023****Création LOI n°2023-1269 du 27 décembre 2023 - art. 3**

Pour la mise en œuvre de chaque projet de service express régional métropolitain défini à l'article L. 1215-6, les collectivités territoriales, les établissements publics, les sociétés, les groupements et les organismes dont l'objet concourt à la réalisation de ce projet de service et qui sont, dans ce cadre, maîtres d'ouvrage constituent un groupement d'intérêt public, dans les conditions prévues aux articles 98 à 102 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, ou une autre structure locale de coordination.

Le groupement d'intérêt public ou la structure locale de coordination mentionné au premier alinéa du présent article s'assure de la cohérence des projets de service express régional métropolitain avec les schémas de planification territoriale régionaux et locaux mentionnés à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales et à l'article L. 141-1 du code de l'urbanisme.

Par dérogation aux articles 105 et 106 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 précitée, le groupement d'intérêt public prévu au premier alinéa du présent article est dirigé par un directoire, qui exerce ses fonctions sous le contrôle d'un conseil de surveillance. Le directoire comprend trois à cinq membres nommés parmi les représentants des maîtres d'ouvrage. Les membres du conseil de surveillance sont désignés par les personnes morales concourant au financement du projet. Les missions du directoire et du conseil de surveillance sont fixées par la convention constitutive du groupement d'intérêt public.

Le groupement d'intérêt public ou la structure locale de coordination mentionné au même premier alinéa veille à la bonne articulation des interventions de ses membres ainsi qu'au respect des coûts et

du calendrier des projets d'infrastructures de transport dont ils assurent la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la mise en œuvre du projet de service express régional métropolitain.

A cet effet, une convention est conclue, pour chaque projet de service express régional métropolitain, entre, d'une part, ce groupement ou cette structure et, d'autre part, l'Etat, les autorités organisatrices de la mobilité concernées ainsi que, lorsqu'ils participent au financement du projet, les collectivités territoriales ou les groupements de collectivités.

Cette convention est conclue pour une durée de dix ans et actualisée tous les trois ans. Elle peut être renouvelée.

Cette convention vise à assurer le suivi de la réalisation des infrastructures et ouvrages prévus dans le cadre du projet de service express régional métropolitain, conformément aux objectifs d'offre de services dudit projet. Elle détermine notamment :

1° Les objectifs de performance et de qualité fixés aux établissements publics, aux sociétés, aux groupements et aux organismes dont l'objet concourt à la réalisation du projet de service express régional métropolitain ;

2° Le calendrier de réalisation des infrastructures et ouvrages prévus dans le cadre du projet de service express régional métropolitain ;

3° La trajectoire financière des travaux nécessaires à la réalisation des infrastructures et ouvrages mentionnés au 2° ;

4° Les objectifs de sécurité de l'exploitation et d'interopérabilité des équipements projetés, ainsi que les moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs.

Le groupement d'intérêt public ou la structure locale de coordination mentionné au premier alinéa rend compte chaque année, dans un rapport d'activité public, du respect des objectifs et des engagements figurant dans la convention mentionnée au cinquième alinéa. Ce rapport d'activité est transmis à l'Etat et aux autorités organisatrices de la mobilité concernées par le projet de service express régional métropolitain ainsi que, le cas échéant, aux collectivités qui participent à son financement.

—

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Nantes, le 23 mars 2023

Mobilités : La Région adopte le 1er Contrat Opérationnel de Mobilité au niveau national

« L'adoption de ce 1^{er} contrat opérationnel de mobilité témoigne du dynamisme des projets de mobilité en Pays de la Loire. C'est aussi le signe de la volonté de travailler collectivement entre la Région et les territoires dans une stratégie commune de développement de l'offre, en cherchant la solution la plus adaptée à chaque bassin de mobilité. Cette capacité à travailler ensemble, c'est ce qui fait notre force, c'est ce qui nous permet d'avoir un temps d'avance »

Christelle Morançais présidente de la Région des Pays de la Loire.

Elaboré à l'échelle d'un bassin géographique pertinent et cohérent - la Région en a défini 16 sur les Pays de la Loire - le Contrat opérationnel de Mobilité (COM) est la concrétisation d'une démarche collaborative mise en œuvre par la Région avec les intercommunalités et les départements pour mieux articuler et développer les services de transports aux plus près des besoins des usagers.

Amélioration de dessertes, meilleure articulation des services de transports locaux, harmonisation et simplification des tarifications, développement d'infrastructures, aménagements d'arrêt, d'itinéraires cyclables, transport à la demande etc. autant d'enjeux et d'actions qui peuvent être abordés par les COM selon les spécificités du bassin de mobilité avec un objectif affiché d'amélioration du service rendu aux habitants.



Le premier COM adopté aujourd'hui, à l'échelle des Pays de la Loire et au niveau national, concerne le bassin Centre Loire Atlantique soit 1 million d'habitants et 11 EPCI : une métropole, deux communautés d'agglomération et huit communautés de communes. Le bassin de mobilité compte ainsi 123 communes dans son périmètre. Le département de Loire Atlantique ainsi que SNCF Gares et Connexions sont également signataires de ce COM conclu pour une période de 5 ans.

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Le COM Centre Loire Atlantique comprend 20 actions prioritaires parmi lesquelles :

- La mise en œuvre d'un réseau de type **Service Express Métropolitain** en intégrant le développement et l'articulation de l'offre ferroviaire et routière.
- Le déploiement d'une offre socle de **Transport à la demande adaptée aux besoins des zones rurales**.
- L'expérimentation de **lignes de covoiturage**.
- Le maillage du bassin avec **de nouveaux itinéraires cyclables** pour la mobilité du quotidien et le cyclotourisme.
- **La simplification du parcours des usagers** pour rendre plus lisible l'accès aux réseaux de transports collectifs urbains et interurbains, que ce soit sur l'offre de services, l'achat des titres, l'information en temps réel sur les conditions de voyage ou le service après-vente et les réclamations avec un enjeu fort autour de l'interopérabilité.

En savoir plus :

Les COM, un outil opérationnel pour décliner le rôle de chef de file de la Région, à l'échelle d'un bassin de mobilité.

Les COM ont vocation à coordonner les différents acteurs de la mobilité sur des actions communes portant sur :

1. Les différentes formes de mobilité et l'intermodalité, en matière de desserte, d'horaires, de tarification, d'information et d'accueil de tous les publics ainsi que de répartition territoriale des points de vente physiques ;
2. La création, l'aménagement et le fonctionnement des pôles d'échanges multimodaux et des aires de mobilité, notamment en milieu rural, ainsi que le système de transport vers et à partir de ces pôles ou aires ;
3. Les modalités de gestion des situations dégradées de transport pour assurer la continuité du service rendu aux usagers au quotidien.

En matière d'ingénierie les COM traitent notamment :

- Le recensement et la diffusion des pratiques de mobilité et des actions mises en œuvre en particulier pour améliorer la cohésion sociale et territoriale ;
- L'aide à la conception et à la mise en place d'infrastructures de transports ou de services de mobilité par les autorités organisatrices de la mobilité.

Enfin, les COM définissent aussi les modalités de la coordination avec les gestionnaires de voirie et d'infrastructures pour créer et organiser des conditions favorables au développement des mobilités (ex : aire de covoiturage, service d'autopartage, arrêt de transport en commun, voie réservée, parking relais, infrastructures cyclables, bornes de recharge,)

ORIGINE ET OBJECTIFS DES SERM

Depuis de nombreuses années, les phénomènes de congestion automobile dans les grandes aires urbaines, aggravés par l'éparpillement périurbain, ont amené les collectivités locales à s'engager dans des réflexions sur leurs infrastructures et services de transport collectif. Ces réflexions ont été retranscrites dans des documents tels que le Livre Blanc des Transports de la Métropole Aix-Marseille Provence en 2013 ou le schéma directeur des infrastructures de transport de la Métropole Européenne de Lille adopté en juin 2019... Certaines régions, métropoles et organisations territoriales ont préfiguré la mise en place de SERM comme dans le Grand Genève avec le Léman Express, service transfrontalier inauguré en 2020, ou autour de l'Eurométropole de Strasbourg avec un Service Express Métropolitain inauguré fin 2022. Tous ces projets ne concernent pas seulement des « étoiles ferroviaires » elles intègrent une dimension multimodale comme c'est le cas du « RER Bordelais » avec la mise en place, dès 2019, d'une ligne de car express entre Bordeaux et Créon, qui connaît un fort succès, avec 900 passagers transportés par jour.

D'après la loi n° 2023-1269 du 27 décembre 2023 relative aux services express régionaux métropolitains **un SERM est une offre multimodale de services de transports collectifs publics qui s'appuient prioritairement sur un renforcement de la desserte ferroviaire. Cette offre intègre la mise en place de services de transport routier à haut niveau de service, de réseaux cyclables et, le cas échéant, de services de transport fluvial, de covoiturage, d'autopartage et de transports guidés ainsi que la création ou l'adaptation de gares ou de pôles d'échanges multimodaux (PEM). Ces gares et PEM devront comprendre des aménagements assurant l'accès et le stationnement sécurisés des véhicules de covoiturage, des autres moyens de mobilité partagée et des vélos.**

Dans le cadre de l'enquête menée par Intercommunalités de France en 2024, un tiers des répondants indique que leur territoire est concerné par un projet de SERM. Parmi eux 76 % des communautés d'agglomérations et 56 % des communautés de communes sont partie prenante des discussions relatives aux SERM. Sont aussi bien associées les intercommunalités AOM que celles non AOM.

LE MANQUE D'ALTERNATIVE À LA VOITURE POUR RELIER CENTRE ET PÉRIPHÉRIE, POINT DE DÉPART DES SERM

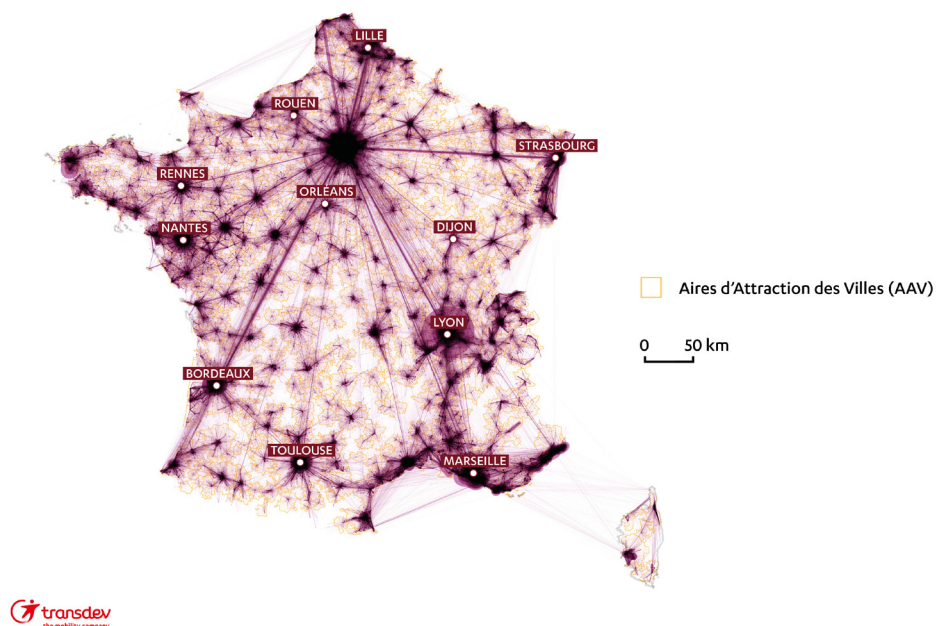
Les travaux réalisés par Transdev avec les partenaires universitaires du projet «La France Habitée», en utilisant les données massives des réseaux de téléphonie mobile ont permis d'établir les deux cartes suivantes.

La première illustre l'importance des flux entre les agglomérations et les périphéries, ainsi que les liaisons interurbaines entre agglomérations, dues notamment aux trajets domicile-études-travail. Elle souligne la pertinence d'une organisation des mobilités sur deux échelles complémentaires : régions et intercommunalités.

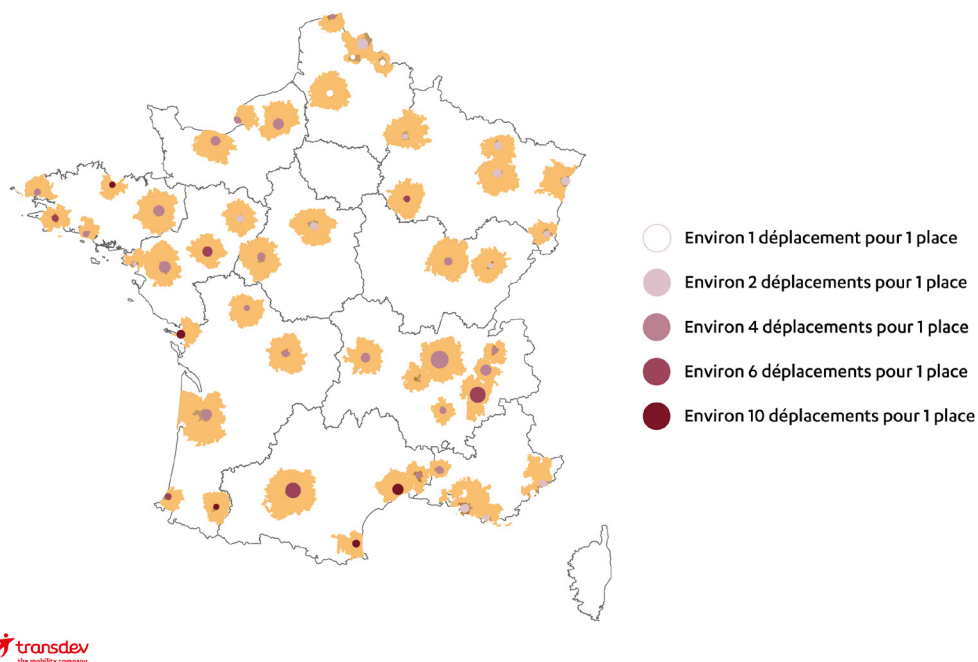
La seconde montre que pour toutes les aires urbaines de plus de 200 000 habitants, le rapport entre le nombre de déplacements et les places disponibles dans les TER, hors Ile de France, varie de 2 à 10, et bien plus en heure de pointe.

Le décalage entre l'offre de transport ferroviaire et les besoins en déplacements pour nombre de territoires a conduit à intégrer le mode routier et les cars express comme solutions à part entière dans les projets de SERM.

VISION GLOBALE DES FLUX INTERNES AUX AIRES D'ATTRACTION DES VILLES (AAV) ET ENTRE ELLES, JUIN 2024



RAPPORT ENTRE L'OFFRE TER ET LA DEMANDE DE MOBILITÉ ENTRE LES PÔLES URBAINS ET LE PÉRIURBAIN DANS LES 53 DES PLUS GRANDES AIRES D'ATTRACTION DES VILLES (AAV) DE FRANCE, JUIN 2024



Les aires d'attraction des villes sont un zonage d'étude défini par l'INSEE, l'aire d'attraction d'une ville (AAV) correspond au périmètre d'influence économique d'un pôle urbain. Ces cartes ont été produite à partir des données

réseaux de téléphonie de l'opérateur Orange, dans le cadre du projet « La France Habité », copiloté par Jacques Levy et Jean Coldefy, avec les équipes de Choros, l'université de Reims, Transdev et Transamo.

LES SERM, UN PROJET POLITIQUE COMMUN D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE À L'ÉCHELLE DES GRANDES AIRES URBAINES

Economie, écologie, qualité de vie : les objectifs des SERM

Le 27 novembre 2022, le président de la République, Emmanuel Macron, a annoncé la mise en place de dix « RER métropolitains » dans les principales agglomérations françaises pour servir « l'économie, l'écologie et la qualité de vie ».

Du RER au SERM, le débat parlementaire a confirmé un changement sémantique en passant de la notion de « réseau » à celle de « service », en ligne avec la vision du Conseil d'orientation des infrastructures (COI).¹ De plus, la loi a intégré une dimension multimodale avec la mise en place systématique de cars à haut niveau de service (CHNS) et de réseaux cyclables, en complément du renforcement de la desserte ferroviaire qui pourra prendre des années compte tenu de la mise à niveau nécessaire de l'infrastructure ferroviaire. La loi cite également la création ou

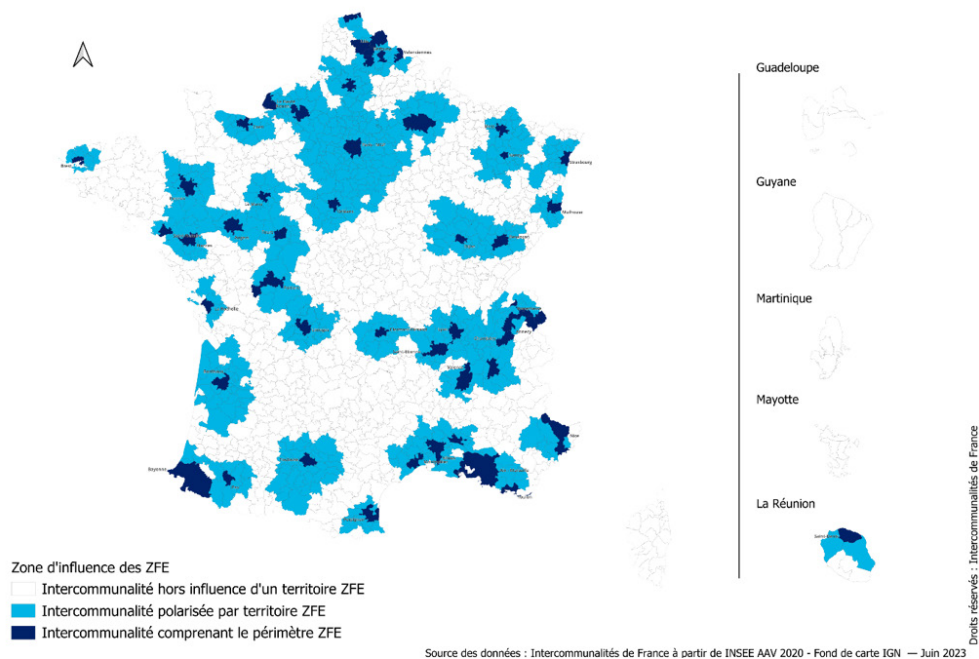
l'adaptation de gares ou pôles d'échanges multimodaux. A ce jour, la France dispose, en effet, d'un réseau routier très dense, avec 1 million de kilomètres de route, contre près de 30 000 km de voies ferrés.

En juillet 2024, 24 territoires sont labellisés et ainsi appelés à poursuivre leurs travaux en vue de l'obtention du statut de SERM par arrêté. A l'image de nos territoires, ces projets sont très différents les uns des autres.

Sauf exception, ils concernent le périmètre d'une Zone à Faibles Emissions mobilité (ZFE-m) existante ou à créer, ou concernent un des territoires de vigilance mentionnés par Christophe Béchu lors du comité interministériel ZFE-m du 10 juillet 2023. Cyrille Moreau, Vice-Président de la Métropole Rouen Normandie en charge de la mise en œuvre de la ZFE, souligne que les gains de qualité de l'air observés à la suite de la mise en place de la ZFE s'expliquent principalement par l'utilisation de l'offre de mobilité alternative au véhicule particulier mis en place par la Métropole. Les SERM pourraient donc constituer une offre de mobilité alternative au véhicule particulier, indispensable pour l'efficacité des ZFE.

ZONES À FAIBLES EMISSIONS MOBILITÉ (ZFE-m) EXISTANTE OU À CRÉER, ET TERRITOIRES DE VIGILANCE

Zones d'influence des ZFE-m dans les territoires intercommunaux



(Source : Intercommunalités de France à partir des données de l'INSEE, juin 2023)

¹ COI, Investir plus et mieux dans les mobilités pour réussir leur transition, 24 février 2023 [URL](#)

Au printemps 2024, **Patrice Vergriete**, ministre délégué aux Transports, a réuni les acteurs concernés par la conception et la mise en œuvre des SERM : « **les collectivités doivent être au cœur de la conception et de la mise en œuvre des SERM** ». Il a ainsi souligné l'importance des territoires dans les projets de SERM, pour des services « adaptés aux spécificités des régions métropolitaines ».

À cette occasion le ministre a rappelé les objectifs assignés aux SERM: contribuer à la transition écologique et accompagner le phénomène de métropolisation. **Ainsi, les SERM iront au-delà des métropoles et au-delà du ferroviaire.** Ils devront relier les cœurs de métropole à leur grande périphérie mais pourront aussi les relier aux polarités secondaires de la région métropolitaine avec un périmètre permettant de répondre besoins de mobilités, à l'échelle de la métropole et des bassins de vie qui l'entourent. **Le ministre a affirmé que les SERM devront faire le lien entre les différentes échelles, avec « le bon mode au bon endroit» (trains, cars express, bus, covoiturage, pistes cyclables etc.).**

Dans son dossier de presse diffusé le 23 avril 2024, le ministère chargé des Transports a précisé sa doctrine de déploiement des SERM en plusieurs étapes. L'ensemble de ces étapes doit être pensé dans une "planification globale des mobilités sur le territoire concerné":

- **A court terme seront déployés les services express routiers (SER) composés de lignes de cars express et de lignes de covoiturage.** Ces SER sont l'une des offres structurantes constitutives des SERM, mais ont également vocation à se déployer en dehors du statut de SERM, là où le potentiel d'usage ne justifie pas une offre ferroviaire, et ce afin d'apporter très rapidement des solutions de mobilités collectives aux habitants vivant hors des grandes métropoles. Comme le rappelle le ministère, ces SER peuvent être « mis en œuvre au moins dans un premier temps, sans aménagement d'infrastructure, sur le modèle des lignes développées autour de Bordeaux».

- **A moyen terme l'offre ferroviaire sera renforcée sur les lignes existantes, avec « des investissements sur l'infrastructure d'ampleur limitée et dans plusieurs cas étudiés depuis plusieurs années ».**
- **A long terme, sur certains territoires seront réalisés des infrastructures ferroviaires neuves.**

Ainsi, au terme des débats et de l'adoption de la loi, on peut retenir trois objectifs principaux pour les SERM :

- **Connecter les périphéries et désenclaver les territoires :** la loi rappelle que le SERM vise « une amélioration de la qualité des transports du quotidien, notamment par des dessertes plus fréquentes et plus fiables des zones périurbaines » mais aussi le « désenclavement des territoires périurbains et ruraux insuffisamment reliés aux centres urbains ». Il s'inscrit dans un objectif d'aménagement du territoire dans la mesure où la mise en œuvre des SERM aura un impact sur l'évolution des territoires et devra être un levier pour une meilleure organisation de celui-ci.
- **Décarboner les mobilités :** la loi rappelle que le SERM vise « la réduction de la pollution de l'air, la lutte contre l'autosolisme » ainsi que « la décarbonation des mobilités ». En France, la voiture individuelle est responsable de 16 % des émissions de GES qui se localisent majoritairement sur les trajets entre les centres-périphéries des aires urbaines et au sein du périurbain. Le Secrétariat à la Planification Ecologique (SGPE) identifie le report modal voyageurs comme un des leviers principaux de réduction des émissions des mobilités du quotidien, avec l'électrification des véhicules particuliers et les mesures de sobriété (urbanisme, télétravail etc.)².
- **Protéger le pouvoir d'achat :** selon le Laboratoire des Mobilités Inclusives, 38 % des ménages ruraux ou modestes ont un véhicule Crit'Air 4 ou 5, tandis que le coût moyen d'une voiture par mois et par ménage est de 198 euros³.

² France Nation Verte, chantier "Mieux se déplacer"

³ Enquête IPSOS pour Régions de France et Transdev, 2023

Services express régionaux métropolitains (SERM)



(Source : Ministère chargé des Transports, juillet 2024)

L'implication des intercommunalités

FONCIER, AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE, VOIRIE : LE RÔLE ESSENTIEL DE L'INTERCOMMUNALITÉ POUR RENDRE OPÉRATIONNELLE L'INTERMODALITÉ

La loi SERM prévoit que les communes et les intercommunalités compétentes favorisent le renouvellement urbain, l'optimisation de l'utilisation de l'espace et la qualité urbaine des projets à proximité des gares du SERM, notamment en prévoyant une densité minimale de constructions ainsi que le rabattement vers ces gares. L'enjeu est double : favoriser l'usage des SERM et ne pas concurrencer les cœurs de bourgs dans leur fonction de centralité en n'amplifiant pas les déplacements en véhicules particuliers, facteurs d'étalement urbain que ce soit, par exemple, pour de l'habitat type « pavillonnaire » ou des zones commerciales. **L'élaboration et la mise en œuvre de cette stratégie d'urbanisme et de mobilités nécessite une connaissance fine du territoire et la capacité à associer les compétences d'organisation des mobilités, de gestion de la voirie et d'aménagement de l'espace. Cette stratégie nécessite un portage politique auprès des habitants.**

Depuis les lois MAPTAM et NOTRe, les Régions sont chefs de file de l'intermodalité. Dans les faits, les Régions n'interviennent que rarement

sur le domaine public de voirie et sur l'espace public (parvis de gares). **Les pôles d'échanges multimodaux (PEM), sont très souvent portés par les intercommunalités au titre de leurs compétences mobilités et voirie.** A titre d'exemple, en Région Sud, la métropole d'Aix-Marseille Provence a fait le choix de miser fortement sur le développement de l'intermodalité, à travers les PEM : Salon de Provence Aires de Crau, Trets, Fos sur Mer. D'après l'enquête Mobilités 2024 d'intercommunalités de France, 60 % des intercommunalités comptant au moins un PEM sur leur territoire, porte ou a porté un projet de PEM.

L'intermodalité vélo-bus-car-train suscite particulièrement des attentes au regard de la forte progression des modes cyclables (et pas seulement dans les cœurs urbains denses) mais aussi du potentiel de report modal (augmentation de la portée du déplacement en vélo). Elle s'inscrit aussi dans un agenda précis : l'article 53 de la loi d'orientation des mobilités (LOM) prévoit que les gares de voyageurs, les PEM et les gares routières⁴ doivent être équipés de stationnements sécurisés pour les vélos avant le 1^{er} janvier 2024.

Les aménagements routiers seront d'une grande importance dans les SERM. Intercommunalités et communes interviendront aux côtés de l'Etat et des départements pour les aménagements routiers. Par exemple pour les services express routiers, des aménagements concourent à l'attractivité et à la performance des services : tron-

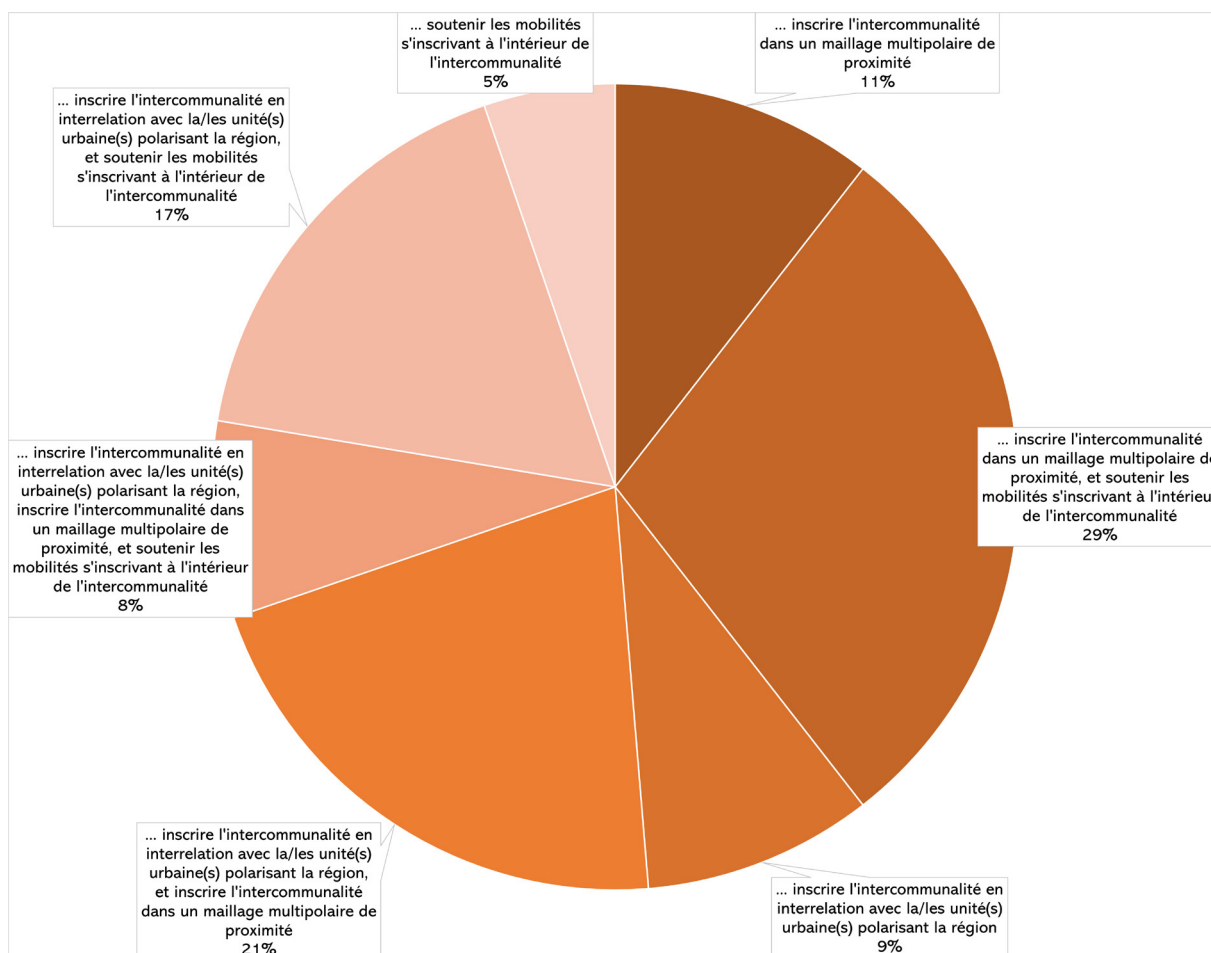
⁴ Identifiés dans les conditions prévues aux articles L. 1272-2 et L. 1272-3 du Code des transports

cons sur voie réservée, pour éviter la congestion, priorité aux feux et couloirs d'approche, pour diminuer l'attente et les aléas, et arrêts multimodaux, pour faciliter le premier ou dernier kilomètre (parcs-relais, lignes de bus secondaires, transport à la demande) et le dernier (correspondance avec les transports urbains et transport longue distance). L'accès aux arrêts à vélo nécessite la création de parcs sécurisés et de pistes cyclables sur tronçons à fort trafic et, ou vitesse élevée⁵.

LE STATUT D'AOM, UNE CONDITION NÉCESSAIRE

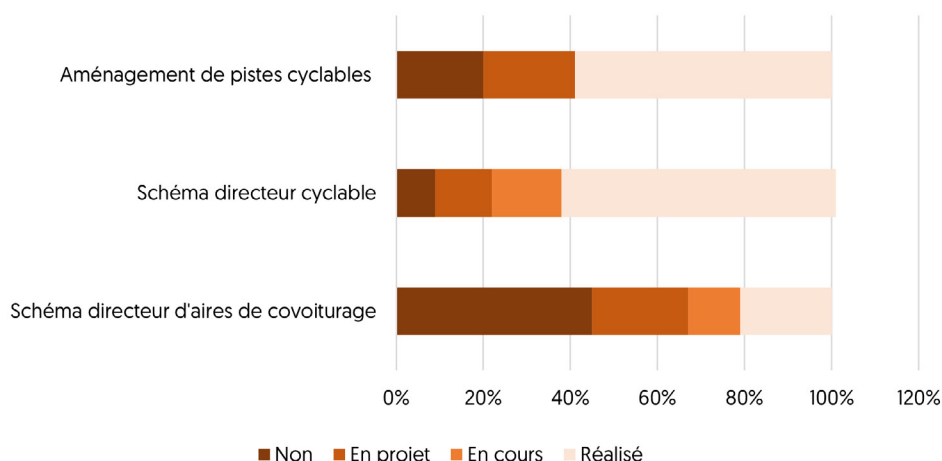
Pour les AOM répondantes à l'enquête Mobilité menée en 2024 par Intercommunalités de France, les politiques de mobilité sont envisagées pour soutenir les mobilités s'inscrivant à l'intérieur du périmètre intercommunal et, ou pour soutenir les mobilités inscrivant l'intercommunalité dans un maillage multipolaire de proximité (90 % des répondants). Elles sont aussi envisagées pour inscrire l'intercommunalité en interrelation avec la/les unité(s) urbaine(s) polarisant la région (pour 55 % des répondants).

DANS LE CAS OÙ VOTRE INTERCOMMUNALITÉ EST AOM, VIS-À-VIS DES TERRITOIRES VOISINS, LES POLITIQUES DE MOBILITÉS SONT EN PRIORITÉ ENVISAGÉES POUR...

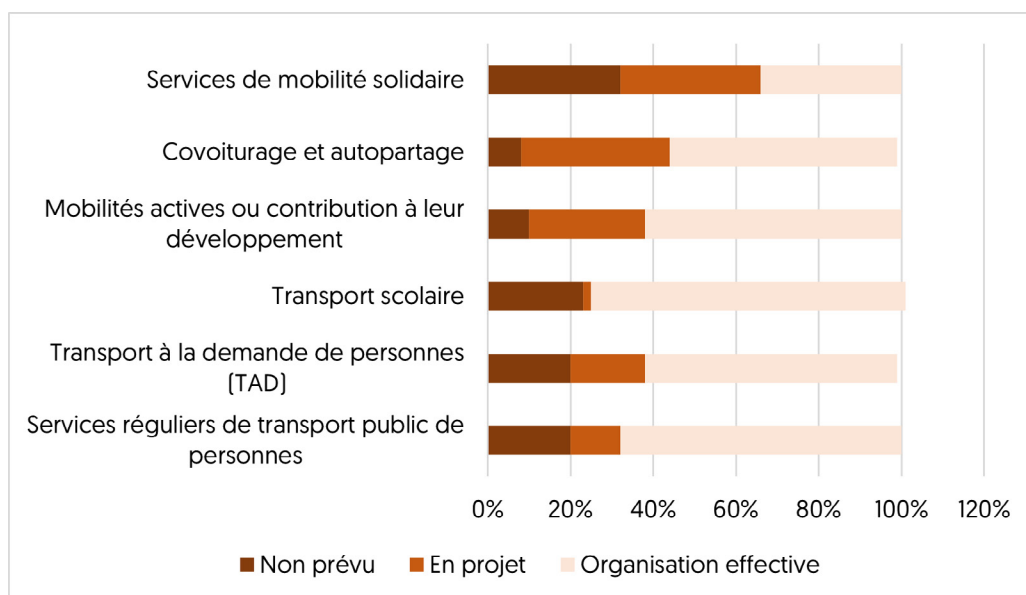


⁵ Livre Blanc de la FUB et de la FNAUT : Vélos et transports collectifs, des alliés pour la transition, Octobre 2023.

SCHÉMAS ET AMÉNAGEMENT ENGAGÉS



SERVICES ORGANISÉS OU SONT EN RÉFLEXION EXCLUSIVEMENT POUR LE TERRITOIRE



L'efficacité des SERM nécessite que ces services soient mis en place de façon cohérente sur le périmètre des intercommunalités. L'enjeu est bien de mettre en capacité les territoires périurbains et à dominante rurale pour l'organisation des mobilités dans nos bassins de mobilité avec des services de mobilité qui pourront constituer le premier « maillon » d'une offre globale et multimodale. Ainsi, il est nécessaire d'assurer des capacités d'action pour l'ensemble des intercommunalités qui doivent relever le défi de l'organisation de nos espaces périurbains et au premier chef les communautés de communes en leur permettant d'accéder au statut d'AOM.

Sur ce point, Intercommunalités de France a obtenu gain de cause dans la loi relative aux SERM: le Gouvernement devra remettre au Parlement

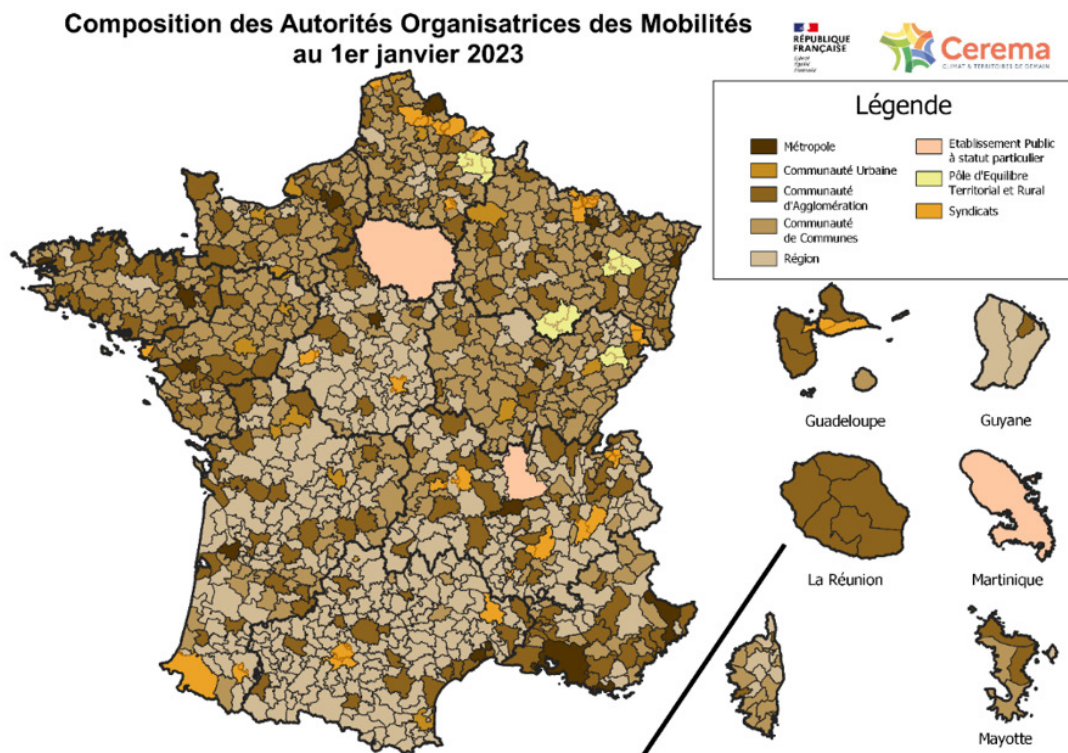
un rapport sur l'application de l'article 8 de la loi LOM ayant permis aux communautés de communes de se voir transférer la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité (AOM).

Ce rapport précisera, tant à l'échelon national que dans chaque région, le nombre de communautés de communes auxquelles la compétence d'AOM a été transférée. Il évaluera l'opportunité d'une réouverture temporaire de la possibilité pour les communautés de communes de se voir transférer la compétence d'organisation de la mobilité et d'accéder ainsi au statut d'AOM. 469 communautés de communes sur les 965 (qui devaient délibérer en ce sens en 2020 et 2021 après le vote de la LOM) sont devenues AOM au 1^{er} juillet 2021.

Selon l'enquête Mobilités 2024 d'Intercommunalités de France, si **la loi offrait à nouveau la possibilité de devenir AOM aux communautés de communes qui ne s'en sont pas saisies en 2021, 40 % d'entre elles se saisiraient de la compétence**

ou mettrait cette prise de compétence en débat, 40 % d'entre elles ne s'en saisiraient pas. Dans le cadre de l'enquête, 20 % des communautés de communes potentiellement concernées ne se sont pas prononcées.

COMPOSITION DES AUTORITÉS ORGANISATRICES DE LA MOBILITÉ



(Source Cerema, janvier 2023)

Présentation détaillée du Versement Mobilité Régional

Alors que la loi d'orientation des mobilités (LOM) de 2019 a consacré le rôle de chef de file des Régions en matière de mobilité et d'intermodalité, aucune ressource financière dédiée ne leur avait été allouée jusqu'à présent, à la différence des autres autorités organisatrices de la mobilité (AOM) qui bénéficient du versement mobilité.

Hors Ile-de-France Mobilités qui perçoit un versement mobilité, les Régions consacrent aux mobilités près de 32 % de leur budget de fonctionnement (9 Md€) et 33 % de leurs dépenses d'investissement (5,3 Md€).

Au regard de l'évolution de leur situation financière, des mesures d'économies significatives mises en œuvre par le PLF 2025, sans recette financière dédiée supplémentaire, les Régions n'auraient pas été en mesure de faire face aux murs d'investissement et de fonctionnement pour garantir l'équilibre et le développement des transports régionaux. Le déploiement des SERM ne pourra pas être financé sans ressources complémentaires. Par ailleurs, les Régions ne disposent plus d'un pouvoir fiscal que sur 7 % de leurs recettes (la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules qui est confrontée à une baisse structurelle et encadrée par un taux plafond).

L'attribution d'une part du versement mobilité aux Régions était donc primordiale, alors qu'au moins un salarié sur cinq, travaillant dans une agglomération en dehors de la Région Ile-de-France, se voit prélever sur son salaire un versement mobilité « urbain », sans avoir accès à une offre de transport, car habitant hors de l'agglomération où il travaille.

La loi de finances 2025 a maintenu l'article adopté au Sénat, permettant aux Régions qui le souhaitent de prélever un versement mobilité à un taux plafond de 0,2 % (finalement ramené à 0,15%) de la masse salariale des entreprises (privées et publiques) de plus de 11 salariés. Ce versement mobilité sera territorialisé : pour chaque EPCI, le taux pourra être modulé à la baisse par les Régions selon la densité, l'offre de mobilité et le potentiel fiscal de chaque EPCI.

La loi de finances conditionne également l'instauration d'un versement mobilité régional :

- À une logique de développement de l'offre de service, tout particulièrement dans les territoires peu denses/communautés de communes au-delà des réseaux de transports publics routiers hérités des départements, et dans les territoires périurbains en marge des agglomérations ;
- À un renforcement du comité des partenaires régional où les représentants des employeurs disposeraient d'au moins 50 % des sièges ;
- À une logique de péréquation pour les territoires ruraux visant à reverser 10% des recettes du versement mobilité régional qui sera prélevé aux communautés de communes lorsqu'elles sont AOM, ou à la Région le cas échéant si elle a pris le rôle d'AOM locale en plus de son rôle d'AOM régionale.

Compte-tenu des délais de mise en œuvre du versement mobilité et du calendrier d'adoption du PLF 2025, les Régions qui le souhaitent ne pourront prélever un versement mobilité qu'à compter de l'année 2026. Mais cela permettra, dès 2025, aux Régions d'engager des commandes pour du matériel roulant supplémentaire ou pour des études préalables aux travaux. Et ainsi, la dynamique de développement des offres de mobilité décarbonée ne sera pas interrompue.

INSTITUTIONS ET ADMINISTRATION TERRITORIALE /
ADMINISTRATION

Mailler les transports et services autour des métropoles

Covoiturage

Déplacements alternatifs

Infrastructures et transports

Mobilité douce

Transition écologique

Transports

Publié le 6 novembre 2024 à 9h35, mis à jour le 6 novembre 2024 à 9h35 - par Marie Gasnier

Trains, cars express, bus, covoiturage, pistes cyclables, voies fluviales... Les services express régionaux métropolitains relieront les différentes échelles de transport dans les bassins de vie. Un document Intercommunalités de France/Transdev précise le rôle des intercommunalités dans ces futurs services.



© Par skitterphoto - Pixabay.com

Dessertes plus fréquentes, désenclavement des territoires périurbains et ruraux... En améliorant la qualité des transports quotidiens, les futurs services express régionaux métropolitains (Serm) ont pour ambition de contribuer à la transition écologique et d'accompagner l'organisation des territoires en métropoles. Ils pourront non seulement connecter les cœurs de métropole et leur grande périphérie, mais aussi

couvrir un périmètre plus large intégrant les bassins de vie autour de la métropole. Intercommunalités de France et le groupe Transdev expliquent, dans un « Focus mobilités » publié en octobre 2024, comment les communautés de communes et les communautés d'agglomération interviennent dans ces nouvelles offres de transport. « Les intercommunalités seront aussi amenées à anticiper les impacts des Serm sur l'organisation de leurs bassins de vie afin qu'ils renforcent les petites centralités, cœurs de bourgs ou sites d'activités, qu'il faudra densifier en y apportant les équipements et services nécessaires, tout en veillant à conserver un cadre de vie agréable pour les habitants », précise le vice-président mobilités d'Intercommunalités de France, Antoine Chéreau. L'association d'élus plaide notamment pour que davantage de communautés de communes puissent devenir autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

Offre multimodale de services de transports collectifs publics, le Serm repose en priorité sur une desserte ferroviaire renforcée. Il intègre plusieurs services (transport routier à haut niveau de service, réseaux cyclables, transport fluvial, covoiturage, autopartage et services de transports guidés), ainsi que la création ou l'adaptation de gares ou de pôles d'échanges multimodaux (PEM). Gares et PEM devront permettre l'accès et le stationnement sécurisés des véhicules de covoiturage, des autres moyens de mobilité partagée et des vélos.

Les communes et intercos compétentes doivent favoriser le renouvellement urbain, l'optimisation de l'utilisation de l'espace et la qualité urbaine des projets à proximité des gares du Serm. Elles doivent notamment prévoir une densité de constructions minimale et le « rabattement » vers ces gares, pour favoriser l'usage des Serm sans concurrencer la fonction centrale des cœurs de bourgs. Il s'agit, en particulier, de ne pas amplifier les déplacements en véhicules particuliers pour de l'habitat de type pavillonnaire ou des zones commerciales. Élaborer et appliquer une telle stratégie nécessite de bien connaître le territoire et de savoir associer les compétences d'organisation des mobilités, de gestion de la voirie et d'aménagement de l'espace. Chefs de file de l'intermodalité (lois Maptam et NOTRe), les régions n'interviennent en réalité que rarement sur le domaine public de voirie et sur l'espace public (parvis de gares). Ce sont souvent les intercommunalités qui portent les pôles d'échanges multimodaux, au titre de leurs compétences mobilités et voirie.

Contrat opérationnel de mobilité

La conception et le financement des Serm devront permettre aux élus locaux d'accompagner le report du véhicule particulier vers les transports collectifs et les mobilités actives, et il faudra financer l'investissement et l'exploitation entre le centre de la métropole et les espaces périurbains et ruraux. Depuis la loi d'orientation des mobilités de 2019, le contrat opérationnel de mobilité offre une démarche de contractualisation à l'échelle des bassins de mobilité entre les AOM

locales et la région, en tant que chef de file des mobilités et de l'intermodalité.
« Projets de coopération par définition, les Serm doivent nécessairement s'inscrire dans ce droit commun », précisent les auteurs du Focus mobilités.

En juillet 2024, 24 territoires ont été labellisés et doivent poursuivre leurs travaux pour obtenir le statut de Serm. Ils concernent le plus souvent le périmètre d'une zone à faibles émissions mobilité (ZFE-m) existante ou à créer.

Marie Gasnier

Trois étapes

Renforcer la desserte ferroviaire prendra des années. Les projets se feront donc par étapes. À court terme, seront déployés les services express routiers (SER) composés de lignes de cars express et de lignes de covoiturage, pour apporter rapidement des solutions de mobilités collectives aux habitants vivant hors des grandes métropoles. À moyen terme, l'offre ferroviaire sera renforcée sur les lignes existantes. À long terme, des infrastructures ferroviaires neuves seront construites sur certains territoires.

On vous accompagne

Retrouvez les dernières fiches sur la thématique « Institutions et administration territoriale »



28/01/25

Les principaux partenaires des collectivités : État, Trésor public...

#Collectivité territoriale #Coopération locale



27/01/25

Comment faire fonctionner le conseil municipal ?

#Conseil municipal



27/01/25

Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT)

#Organisme lié aux RH #Fonction publique territoriale



21/01/25

Comment dématérialiser le dossier individuel d'un agent public ?

#Gestion administrative #Administration électronique



Organisations syndicales : mettre en œuvre une négociation

#Organisation syndicale #Fonction publique



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit



LOI n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris (1)

Article 20-3

JORF n°0128 du 5 juin 2010

Version en vigueur depuis le 29 décembre 2023

Article 20-3

Version en vigueur depuis le 29 décembre 2023

Création LOI n°2023-1269 du 27 décembre 2023 - art. 4 (V)

I.-A.-L'établissement public Société des grands projets ou ses filiales peuvent participer à l'élaboration des propositions de service express régional métropolitain mentionné à l'article L. 1215-6 du code des transports, sur décision du ministre chargé des transports, à la demande de la région et des autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité contribuant au financement de ce service, conjointement avec SNCF Réseau et sa filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du même code pour les infrastructures et les ouvrages mentionnés aux 1° et 2° du B du présent I.

B.-L'établissement public Société des grands projets ou ses filiales peuvent être désignés maîtres d'ouvrage des infrastructures de transport nécessaires à la mise en œuvre des services express régionaux métropolitains et situées à l'intérieur du périmètre de ces services, dans les cas et selon les modalités suivants :

1° Par arrêté du ministre chargé des transports, à la demande de la région et des autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité concernées, pour des infrastructures nouvelles du réseau ferré national et des nouveaux pôles d'échanges multimodaux et gares de voyageurs, y compris connexes à une gare existante, dans les conditions prévues à l'article L. 2111-13 du code des transports. Cette possibilité exclut les ouvrages portant sur les infrastructures et les installations de service en exploitation, notamment les pôles d'échanges multimodaux et les gares de voyageurs en exploitation ;

2° Par arrêté du ministre chargé des transports, à la demande de la région et des autorités compétentes pour l'organisation de la mobilité concernées, pour des lignes ferroviaires ou des sections de ligne ferroviaire n'ayant pas été utilisées, sauf à titre occasionnel, par des services de transport de fret ou de voyageurs au cours des cinq années précédant la publication de cet arrêté, dans les conditions prévues au même article L. 2111-13 ;

3° Par les collectivités territoriales ou leurs groupements compétents, pour des projets de création ou d'extension d'infrastructures de transport public urbain ou périurbain de personnes prévoyant au moins une correspondance avec l'une des lignes de transport public du service express régional métropolitain ;

4° Par les collectivités territoriales ou leurs groupements compétents, pour les nouveaux ateliers de maintenance du matériel roulant ferroviaire, dans les conditions prévues audit article L. 2111-13 ;

5° Par les collectivités territoriales ou leurs groupements compétents, pour les lignes ferroviaires dont la propriété ou la gestion leur a été transférée en application, respectivement, de l'article L. 3114-1 du code général de la propriété des personnes publiques ou des articles L. 2111-1-1 et L. 2111-9-1 A du code des transports.

C.-Les biens de toute nature, immobiliers et mobiliers, nécessaires à la réalisation des ouvrages pour lesquels l'établissement public Société des grands projets est désigné maître d'ouvrage en application des 1° et 2° du B du présent I sont acquis par l'établissement public Société des grands projets ou ses filiales au nom et pour le compte de l'Etat, le cas échéant par voie d'expropriation ou de préemption. Les terrains d'emprise et les biens ainsi acquis sont réputés être remis à l'établissement public Société des grands projets ou à sa filiale compétente en vue de l'exercice de leurs missions de maîtrise d'ouvrage.

Il en est de même des droits et obligations de toute nature se rattachant à ces biens.

A l'achèvement des ouvrages mentionnés au 2° de l'article L. 2111-13 du code des transports et dans les conditions définies au même article L. 2111-13, les infrastructures de lignes, les gares de voyageurs, les pôles d'échanges multimodaux ainsi que les biens et droits immobiliers de toute nature déterminés par convention en application du 3° dudit article L. 2111-13 sont attribués par l'Etat, à titre gratuit, à SNCF Réseau et à sa filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du même code, qui les gèrent dans les conditions prévues au même article L. 2111-9 et aux articles L. 2111-20 à L. 2111-22 dudit code, à l'exception du second alinéa du II de l'article L. 2111-20 du même code. Les lignes supportant les infrastructures créées sont incorporées au réseau ferré national.

Lorsqu'ils ne sont plus nécessaires aux missions de maître d'ouvrage de l'établissement public Société des grands projets ou de ses filiales, l'ensemble des droits et des obligations contractés par l'établissement public Société des grands projets ou par ses filiales au titre de la réalisation des biens immobiliers et mobiliers attribués à SNCF Réseau et à sa filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du même code en application du troisième alinéa du présent C sont transférés respectivement à SNCF Réseau et à sa filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports, à l'exception :

1° Des droits et des obligations liés aux emprunts contractés pour la réalisation des biens concernés ;

2° Des droits et des obligations liés aux contrats de travail conclus par l'établissement public Société des grands projets ou par ses filiales ;

3° Des contentieux existant à la date du transfert ;

4° Des réclamations, des litiges, des garanties sauf décennales, des actions amiables ainsi que des actions en justice exercées après le transfert par les cocontractants de l'établissement public Société des grands projets ou de ses filiales ou par leurs sous-traitants au titre de faits juridiques, d'actes juridiques ou d'événements antérieurs au transfert qui relèvent de l'établissement public Société des grands projets ou de ses filiales.

Les modalités d'intervention de la Société des grands projets sur les infrastructures mentionnées aux 3° à 5° du B du présent I et les conditions de remise, y compris à titre gratuit, des ouvrages réalisés en application des mêmes 3° à 5° font l'objet d'une convention entre la Société des grands projets et les collectivités territoriales ou leurs groupements qui l'ont désignée maître d'ouvrage.

D.-L'établissement public Société des grands projets ou ses filiales peuvent également participer au financement des projets de création, d'extension, d'amélioration ou de modernisation d'infrastructures de transport entrant dans le périmètre d'un service express régional métropolitain.

II.-Lorsque l'établissement public Société des grands projets crée des filiales ou prend des participations dans des sociétés, des groupements ou des organismes dont l'objet concourt à la réalisation des missions définies au I, il peut participer à la coordination d'ensemble de la réalisation des infrastructures mentionnées au même I, selon des modalités définies, pour chaque service express régional métropolitain, dans les conditions prévues à l'article L. 1215-8 du code des transports. Lorsque l'établissement public Société des grands projets ou ses filiales participent au financement des projets mentionnés au D du I du présent article, cet établissement ou ses filiales veillent au respect des objectifs de coût et du calendrier des projets qu'ils financent, dans les conditions prévues à l'article L. 1215-8 du code des transports. ;



Les services express routiers : une offre de transport attractive et rapidement déployable

Un service express routier (ou ligne de « cars express ») désigne un service public de transport par autocar, éventuellement complété par une ligne de covoiturage, mis en œuvre par l'autorité organisatrice de la mobilité compétente sur le ressort territorial qui englobe la ligne. Elle se caractérise par : un tracé direct privilégiant les voies rapides, idéalement réservées, avec peu d'arrêts et plusieurs connexions ; un service disponible tout au long de la journée et idéalement tous les jours de la semaine, utilement complété par du covoiturage ; un intervalle de temps réduit entre deux cars, au maximum de 20 minutes en heure de pointe, éventuellement plus long en heures creuses ; un parcours client facilité, des arrêts sécurisés et l'intermodalité, un confort et des services participant à la qualité de l'expérience voyageur.

Cette note recense les principales caractéristiques et ressources des services express routiers.

1. Les enjeux des services express routiers

Les déplacements longs du quotidien (10 à 80 kilomètres) représentent la moitié de la distance parcourue en France. A distance des centres-villes, l'offre de mobilité est souvent moins dense et centrée sur la voiture. Cela entraîne des zones de congestion et des difficultés d'accès pour les 17 millions de Français qui résident en zones péri-urbaines. L'expansion urbaine observée au cours des trente dernières années a entraîné une augmentation nette des distances entre les lieux de résidence et de travail, principalement parcourues en véhicules individuels avec un taux d'occupation très faible (1,07 personne par véhicule, en moyenne). Cette tendance est préjudiciable à la fois au budget des ménages et à l'environnement.

Les services express routiers peuvent offrir une alternative crédible à la voiture, en particulier pour les trajets domicile-travail. Tout en réduisant les impacts sur l'environnement, cette solution permet aux habitants des zones périurbaines d'accéder plus facilement aux services et aux emplois, d'améliorer leur pouvoir d'achat et de transformer leur temps de trajet en temps utile. Ainsi, cela ne contribue pas qu'à résoudre les problèmes de mobilité dans les aires urbaines mais offre également des réponses aux défis environnementaux, économiques et sociaux des zones périurbaines, et participent à renforcer l'attractivité de ces territoires.

Les services express routiers constituent à la fois une première brique et une partie structurante des services express régionaux métropolitains¹ (SERM). Ils ont également vocation à se développer en dehors du label des SERM, là où le potentiel ne justifie pas une offre ferroviaire. Leur déploiement peut être rapide, avec des travaux limités pour lancer le projet.

¹ Retrouvez toutes les informations sur les services express régionaux métropolitains sur ecologie.gouv.fr.

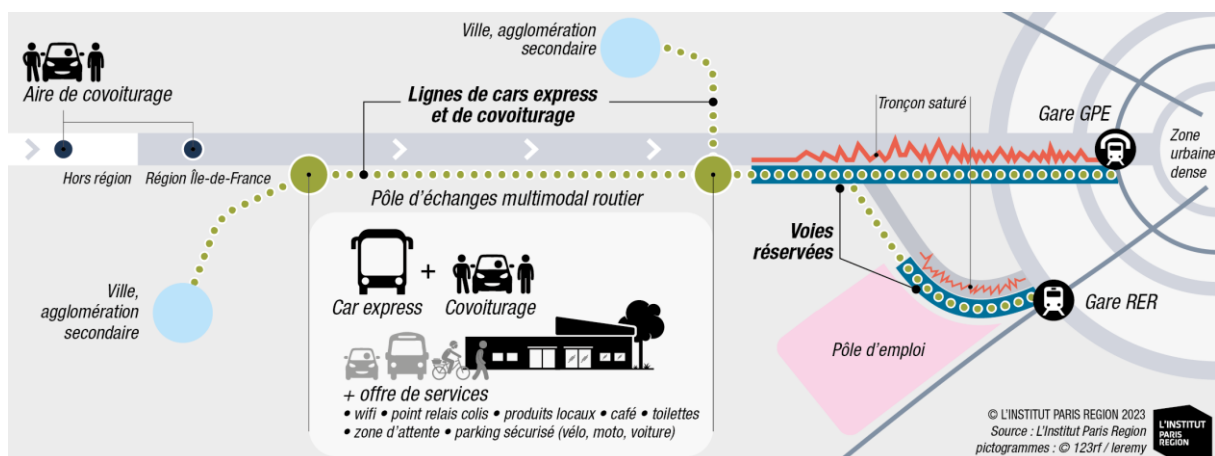
2. Les avantages des services express routiers

- **Une accessibilité accrue** : les services express routiers offrent une liaison directe, rapide, fréquente et régulière entre les périphéries et les centres urbains ou entre deux bassins de mobilité, réduisant ainsi le temps de trajet global par rapport aux transports publics classiques. Ils améliorent l'accès aux emplois et aux aménités urbaines.
- **Une économie pour les usagers** : les lignes de « cars express » offrent une solution compétitive par rapport aux coûts de possession, d'entretien et d'utilisation d'une voiture individuelle. Sur un trajet quotidien de 30 km, l'économie peut avoisiner 200 € par mois.
- **Du temps utile** : contrairement au conducteur d'une voiture individuelle, l'utilisateur d'un service express routier peut profiter de son temps de trajet pour faire autre chose.
- **Des bénéfices environnementaux** : passer de la voiture au car express, c'est réduire les émissions de CO₂, la pollution de l'air et le bruit notamment en ville, et la congestion. La réduction est estimée à 5 Mt de CO₂ par an à partir de 2030.
- **L'accès à la mobilité pour les personnes assignées à résidence** : les services express routiers, associés à des solutions de rabattement pour le premier kilomètre, telles que le vélo, sortent de l'isolement les habitants qui n'ont pas accès à la voiture individuelle, en particulier les plus jeunes, les plus âgés et celles et ceux en situation de handicap.

Encadré 1 - Les lignes de covoiturage « express »

A mi-chemin entre l'auto-stop et le transport en commun, une ligne de covoiturage organise le covoiturage entre des arrêts prédéfinis le long d'axes routiers à fort trafic. Elle offre une solution complémentaire aux cars express, permettant d'étendre le maillage et d'améliorer la fréquence : en heure de pointe, en cumulant les capacités des deux offres ; en heure creuse, lorsque l'attente d'un car peut être plus longue ; en proposant des arrêts supplémentaires non desservis par le car. Ce cumul améliore la résilience de l'offre en permettant la substitution d'un service à l'autre en cas de défaillance. En particulier, un car cadencé peut jouer le rôle de « garantie départ » pour une ligne de covoiturage dont l'offre présente une part d'incertitude. Retrouvez les détails sur [la page dédiée du site ecologie.gouv.fr](https://www.ecologie.gouv.fr).

Figure 2 - Lignes de covoiturage et de « cars express » au sein de la route multimodale



Source : L'Institut Paris Region, 2023

3. Comment lancer une démarche de service express routiers ?

- **Identifier les axes à fort potentiel**, à l'aide des données sur les déplacements (comptages, modélisation, enquêtes, données des téléphones mobiles ou GPS, ...) et en identifiant les zones de congestion et les pénétrantes propices à l'aménagement d'une voie réservée.

Ce diagnostic doit être croisé avec les offres de transport et aménagements existants (gares routières, arrêts de bus ou car) ainsi qu'avec les stratégies de mobilité portées par les documents de planification, de programmation ou de coordination (SCOT, plan de mobilité, schéma directeur d'agglomération de gestion de trafic, contrat opérationnel de mobilité, ...).

- **Intégrer l'offre de services express routiers dans la stratégie locale de mobilité** en coconstruisant la stratégie locale de mobilité avec l'ensemble des parties prenantes (autorités organisatrices des mobilités, syndicat mixte SRU, gestionnaires de voiries et plus largement via le comité des partenaires) ; en veillant à ce que les services express routiers soient complémentaires et en correspondance avec les autres transports publics, et leurs arrêts facilement accessibles par les modes actifs ; en inscrivant ces principes dans le contrat opérationnel de mobilité, et le cas échéant dans le plan de mobilité ; en intégrant autant que possible les services express routiers dans les systèmes existants d'information multimodale, de tarification et de billettique.
- **Aménager la voirie** en faveur des services express routiers à l'aide de pôles d'échanges multimodaux et de voies réservées :
 - créer des pôles d'échanges multimodaux pour faciliter le premier kilomètre (modes actifs, parc relais, transport à la demande, ...) et le dernier kilomètre (correspondance avec les transports urbains, les trains, ...). Les arrêts les plus importants, idéalement sécurisés et en bord de voiries, peuvent également offrir des services supplémentaires : espaces d'attente, de vente de billets, commodités, ...
 - dans un second temps, pour améliorer les temps de parcours et la régularité des lignes, des priorités aux feux et des couloirs d'approche peuvent être mis en place (en donnant la priorité aux intersections très congestionnées), de même que des voies réservées (aux bus urbains, aux transports collectifs comme au covoiturage).

Pour aller plus loin

Vous pouvez consulter en ligne le [livre blanc des SERM élaboré par le ministère chargé des transports, la Société des grands projets et SNCF Réseau](#), les « [retours d'expériences cars express](#) » établi par le [comité scientifique de France Mobilités](#) ou les guides et études produits par le CEREMA : sur les [lignes de cars à haut niveau de service](#), sur les aménagements de [voies à caractéristiques autoroutières](#), [réservées aux services réguliers de transports collectifs](#) ou [au covoiturage et à certaines catégories de véhicules](#).

CONCLUSION

À l'occasion de son colloque « Osons le train ! » en mai 2023, la FNAUT a rendu publique une étude, réalisée par Patricia PERENNES du cabinet Trans-Missions, proposant la mise en place d'une « *convention collective des usagers - simplicité et cohérence pour le parcours voyageur* »¹⁵.

Afin de faciliter le parcours du voyageur, la FNAUT a construit une série d'exigences, un socle sur lequel chaque voyageur pourra s'appuyer dans ses relations avec les parties prenantes du secteur ferroviaire. Leur mise en place permettra de simplifier le parcours du voyageur. Ces « 23 exigences pour le train de 2023 » ont vocation à devenir une véritable « convention collective » des voyageurs, mentionnant les droits minimaux de chacun, quel que soit l'opérateur ferroviaire en charge de son déplacement. Bien loin d'être une simple revendication catégorielle, la mise en place de l'ensemble de ces bonnes pratiques et de ces droits simplifiera l'accès au train et la compréhension de son fonctionnement pour le plus grand nombre.

Ces exigences vont bien souvent dans le même sens que celles imposées par la mise en place de SERM, notamment par la nécessité de faciliter et encourager l'intermodalité :

• **Exigence 1 : Trouver l'ensemble de l'information sur son trajet en un seul lieu, via la création d'un « guichet unique » multi-opérateurs**

Les SERM sont des services qui visent un trajet rapide, pour lequel l'information doit être efficace.

• **Exigence 2 : Disposer d'une information exhaustive et compréhensible sur l'accessibilité**

Une excellente accessibilité des rames permet à tous les voyageurs de pouvoir monter et descendre des rames avec le plus d'aisance possible, ce qui permet de diminuer le temps d'arrêt en gare.

• **Exigence 3 : Trouver l'information sur les modes en correspondance dans toutes les gares françaises**

Pour pouvoir détourner les voyageurs des modes de déplacements automobiles, il faut pouvoir offrir facilement une information disponible concernant les modes de transport collectif disponibles ou les modes doux.

• **Exigence 19 : Transporter son vélo dans des conditions clairement définies**

Permettre le transport de vélo et en informer les voyageurs permet d'encourager ces modes doux de transport, au détriment de la voiture individuelle.

¹⁵ Étude et synthèse disponibles : <https://www.fnaut.fr/convention-collective-de-lusager-p-perennes-trans-missions/>

Ces quatre exigences visent à simplifier le parcours du voyageur, notamment lorsqu'il parcourt un trajet intermodal : son voyage doit pouvoir se faire sans entrave, avec une information claire et des accès faciles. Les SERM visent les mêmes objectifs.

De la même manière, les exigences de la FNAUT, contenues dans la proposition de convention collective des usagers, poursuivent un autre but partagé avec les SERM : permettre une distribution facile des billets, avec si possible une uniformisation tarifaire et billettique :

- **Exigence 6 : Acheter facilement sur « un guichet unique » l'ensemble des titres**
- **Exigence 8 : Disposer d'un format de billet standard pour faciliter les déplacements et le contrôle de son titre**
- **Exigence 10 : Disposer d'un billet flexible, qui permet de monter à bord de tous les trains pour un trajet donné, quels que soient l'opérateur ou le type de service**
- **Exigence 11 : Voir sa carte commerciale nationale et les tarifs sociaux acceptés sur l'ensemble du territoire et pour tous les services, harmoniser les conditions tarifaires régionales.**

Ces quatre exigences visent à permettre au voyageur de connaître facilement le tarif applicable à son trajet, les conditions de vente en vigueur, et le format de son billet. **Le développement des SERM doit s'accompagner d'une intégration de l'information, de la billetterie et de la distribution entre les différents prestataires de mobilité** (ce qui est aujourd'hui loin d'être le cas dans la grande majorité des régions urbaines). L'intégration physique et tarifaire entre le SERM et les différentes composantes de la mobilité urbaine (transports collectifs, vélo, taxi) est déterminante.

Notre demande de participation aux instances de pilotage des SERM se combine avec nos demandes de mise en place effective des comités de partenaires de la mobilité régionale et des comités de gestion des grandes gares¹⁶.

Une véritable démocratisation du secteur des transports doit permettre l'association des représentants des voyageurs aux décisions relatives aux services de transports nationaux, régionaux et urbains, de tous modes, organisés par des autorités organisatrices et doit être étendue au SERM.

La FNAUT et les FNAUT régionales porteront auprès des Pouvoirs publics, des Autorités Organisatrices et des exploitants les demandes qu'elle a émis dans le cadre de cette étude sur les Services Express Régionaux Métropolitains.

¹⁶ Étude disponible sur notre site internet : <https://www.fnaut.fr/etude-les-comites-permettant-la-participation-des-usagers-des-transports-publics/>

MÉTIERS

Serm : des chargés de mission au travail

PUBLIÉ LE 02/01/2025 Par FRÉDÉRIC VILLE • Club : [Club Techni.Cités](#)

SOURCES : **Techni.Cités**



Des chargés de mission travaillent sur les vingt-quatre services express régionaux métropolitains labellisés. En région pour la coordination, les lignes et itinéraires, et dans les intercommunalités pour défendre l'intérêt de celles-ci. Généralistes, il leur faut néanmoins une connaissance fine du territoire.

Au début de l'été 2024, vingt-quatre services express régionaux métropolitains (Serm), étaient labellisés pour développer le transport ferroviaire dans les grandes agglomérations. Depuis la loi du 27 décembre 2023 d'accélération des Serm, cela concerne aussi les cars express ⁽¹⁾. Dans les agglomérations et régions, des chargés de mission ont réalisé le dossier « minute » pour obtenir cette labellisation. Aujourd'hui, ils élaborent le dossier approfondi pour obtenir le statut de Serm. La plupart travaillent de fait déjà depuis le début des années 2020, selon des modalités variables.

À LIRE AUSSI

- Les Serm veulent passer la vitesse supérieure

La gouvernance des Serm étant multipartite (État, région, parfois la Société des grands projets), avec d'autres acteurs impliqués (département, autorités organisatrices de la mobilité...), ces chargés de mission peuvent avoir un rôle de coordination, comme en Nouvelle-Aquitaine. Ici, la coordination des offres routières, mobilités actives et partagées, a été confiée par la région et Bordeaux Métropole à un syndicat SRU (Solidarité et renouvellement urbains) créé en 2019 : Nouvelle-Aquitaine Mobilités (NAM). La métropole et la région conservent la dynamique ferroviaire. Toutefois, NAM n'a pas de chargé de mission Serm, mais un par thème : cars express, covoiturage, vélo, hub de mobilité et tarification multimodale.

Concernant le ferroviaire, les chargés de mission des régions et ceux de SNCF Réseau et SNCF Gare et connexions sont à la manœuvre pour réaliser les études d'opportunité et de faisabilité. Ils sont parfois en lien avec la Société des grands projets (SGP) ⁽²⁾ comme dans les Hauts-de-France ou Rouen Métropole. SNCF Réseau (éventuellement la SGP) assure la conception, maîtrise d'ouvrage et financement des nouvelles infrastructures Serm. Une coordination régionale du travail entre les Serm est confiée aux régions de par leur compétence. SNCF Réseau souhaite la création d'un groupement d'intérêt public pour assurer la coordination. Prévus par la loi, il n'est pas sûr qu'il voit le jour : « Pour porter des projets, un syndicat SRU ou un comité de pilotage et leurs chargés de mission suffisent, SNCF Réseau réalisant les travaux ensuite », précise Jérôme Kravetz, directeur de NAM.

Pour les cars express, compétence régionale, le chargé de mission de la région Nouvelle-Aquitaine propose avec un bureau d'études et après analyse des données économiques, d'emploi et de mobilité, trois itinéraires possibles par desserte, puis en définit un précisément : les points d'arrêt, la fréquence, l'amplitude horaire et les investissements nécessaires pour chaque ligne (insertion sur les ronds-points et feux, éventuelles voies réservées...). « Ce travail, validé à chaque étape en comité de pilotage, nécessite de rencontrer élus et techniciens des territoires pour vérifier que les arrêts sont bien positionnés ou que telle zone d'activité se déploie. Il faut aussi comparer avec d'autres lignes, tout ceci en concertation avec les réseaux urbains de transports et la région qui financent », explique Jérôme Kravetz. « Une étude prend six à neuf mois par ligne et l'analyse technique est déléguée en partie à un bureau d'études ». Dans le bassin de mobilité de Strasbourg (Bas-Rhin), les chargés de mission Serm de la région et de l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) définissent un réseau cible de cars express, ensuite discuté avec les territoires concernés. Enfin, lorsqu'une ligne est mise en service, il faut alors analyser sa fréquentation et si besoin la maximiser en adaptant la ligne.

Facilitateurs

De leur côté, les chargés de mission Serm des métropoles – qui n'ont pas la charge du ferroviaire et des cars express –, valident progressivement les hypothèses et le contenu des études, analysent les scénarios d'offres et prévoient la fréquentation. Surtout, ils défendent les intérêts des territoires face à la logique parfois très technique de certains acteurs, SNCF en tête. À Rouen Métropole (Seine-Maritime) par exemple, Carole Massari, chef de projet stratégie ferroviaire depuis 2021, suit « les études pilotées par la SGP en vue d'établir le schéma d'offre ferroviaire, rythmées par trois ateliers de dialogue avec les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les acteurs économiques et associatifs, les agences d'urbanisme ». Les chargés de mission ont aussi un rôle de facilitateurs. « Si le Serm veut muscler l'efficacité de ses lignes de cars express, il faut des couloirs dédiés. Compétents en matière de voirie, l'EMS pilote les études nécessaires », illustre Laurent Stemmelen, chargé de mission Serm à l'Eurométropole de Strasbourg.

À LIRE AUSSI

- Les RER métropolitains sur des rails

À la région et surtout à l'interco, une connaissance fine de terrain est nécessaire : contraintes de voirie, particularités de certaines zones d'emploi, nécessité d'une certaine densité de population, articulation d'une nouvelle ligne avec les projets d'une métropole, etc. Il faut aussi s'adapter : à Rouen Métropole, par exemple, « la ligne nouvelle Paris-Normandie offre des capacités supplémentaires au Serm », précise Carole Massari. À l'Eurométropole de Strasbourg, les cars express se développeront prioritairement à l'ouest de l'agglo, où le ferroviaire n'est pas présent. Tout ce travail se fait à l'ombre : on prépare les dossiers, mais sans aucune prise sur les soubresauts et décisions politiques. Si le politique prend plus d'importance, la hiérarchie prend le relais.

Esprit de synthèse

Avec leur élargissement fin 2023, les Serm exigent d'intervenir sur tous les types de mobilités. « Un ingénieur qui ne s'intéresse qu'au rail et à la technique n'est pas adapté », assure Pierre des Roseaux, directeur des mobilités à l'EMS. Le chargé de mission Serm est donc généraliste, tantôt ingénieur, tantôt géographe, comme à NAM où le chargé de mission cars express a un master Turp (Transports urbains et régionaux de personnes). Il a souvent travaillé auparavant dans une autre collectivité ou un grand groupe de transport. Carole Massari par exemple, ingénieure spécialiste des transports urbains et ferroviaires, a une vision de la planification et du système global, acquise notamment à Systra.

Pour mener à bien cette mission, il faut un bon esprit de synthèse. Tout commence d'ailleurs par une synthèse des études existantes. Il faut être apte à travailler en groupe et à communiquer, « savoir s'adapter et être force de proposition technique », selon Laurent Stemmelen. L'obstacle à ce travail pourrait venir du côté du financement. L'État risque bien de ne pas aller au-delà des contrats de plan État-région (CPER), pointés comme nettement insuffisants par l'association Régions de France, tandis que le versement mobilité (VM) est souvent au maximum dans les agglos et que le VM additionnel ne peut être utilisé partout. De quoi retarder ou remettre en cause les schémas d'offre proposés.

Synthèse

Une part du chômage découle des difficultés de mise en relation entre l'offre et la demande d'emploi. Les freins à la mobilité constituent, parmi d'autres, des facteurs explicatifs de cette difficulté, qu'il s'agisse de la localisation des lieux de travail (mobilité géographique) ou de la capacité à changer de métier, souvent en adaptant ses compétences (mobilité professionnelle). À partir de l'exemple des Hauts-de-France, le présent rapport examine les actions engagées pour favoriser la mobilité géographique des personnes en recherche d'emploi, afin de se déplacer pour se rendre à un entretien d'embauche, suivre une formation ou reprendre un emploi - en France ou dans les pays frontaliers -, voire de déménager. Les enjeux attachés à la question sont en effet d'importance : en France, on peut attribuer entre 1 et 2,5 points de pourcentage de taux de chômage aux mauvais appariements géographiques.

Les obstacles à la mobilité rencontrés par les personnes en recherche d'emploi peuvent être nombreux et variés. C'est pourquoi il est apparu souhaitable aux juridictions financières d'analyser le phénomène à l'échelle d'une région, échelle à laquelle il est possible d'examiner à la fois le déploiement d'orientations stratégiques et la mise en œuvre des actions les plus concrètes en faveur de la mobilité. En région Hauts-de-France, les enjeux de mobilité liés à l'emploi sont importants. La région se caractérise par un chômage structurel élevé, un faible niveau de formation et par un nombre important d'offres d'emploi non pourvues. La moindre mobilité d'une partie des personnes en recherche d'emploi peut expliquer la difficulté à rapprocher l'offre et la demande d'emploi. En réponse à ces besoins, les acteurs institutionnels, associatifs et économiques de la région ont développé de nombreuses actions, parfois innovantes, mais peu coordonnées.

Au plan national, la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 met l'accent sur la mobilité solidaire, laquelle vise à permettre à chacun de se déplacer au quotidien, avec une attention particulière portée à ceux qui ne disposent pas de solution de transports en commun et aux plus fragiles (personnes en situation de précarité ou en situation de handicap par exemple). La loi pose les premières bases d'une coordination, à approfondir, pour favoriser la mise en œuvre de solutions adaptées aux publics fragiles ou isolés qui éprouvent des difficultés à se déplacer pour accéder à un emploi ou à un stage de formation professionnelle. Les dispositifs mis en œuvre pour les personnes en

recherche d'emploi (aides financières, mise à disposition de moyen de locomotion ou apprentissage des solutions de mobilité) sont souvent proposés dans le cadre de l'accompagnement social ou professionnel dont elles bénéficient. Ces publics éloignés de l'emploi ont en effet des besoins spécifiques d'accompagnement pour surmonter leurs difficultés d'ordre physique, financier, voire psychologique ou cognitif à se déplacer.

Une offre d'aides à la mobilité foisonnante et disparate

Les dynamiques économiques et démographiques propres à la région Hauts-de-France sont contrastées, entre, d'une part, le rayonnement de la métropole lilloise et, d'autre part, plusieurs zones qui cumulent des difficultés économiques et sociales.

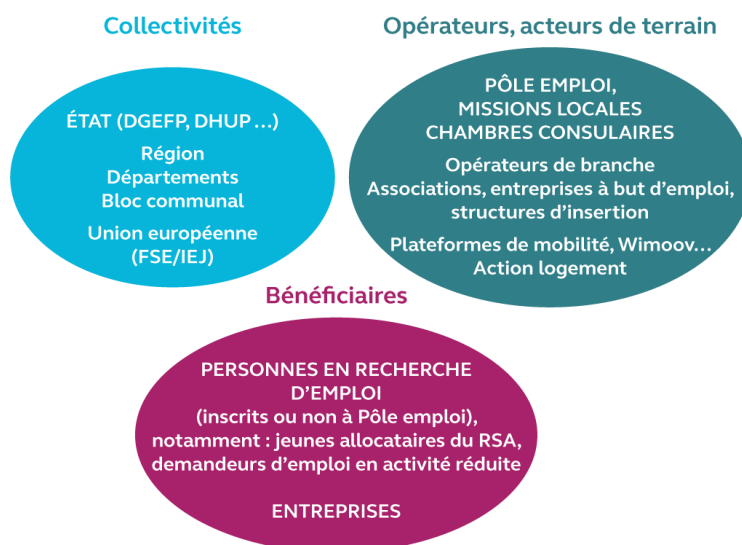
Deux catégories principales de freins limitent l'accès à l'emploi des personnes en recherche d'emploi. Tout d'abord, les freins financiers sont très souvent invoqués (achat et entretien d'un véhicule, financement du permis de conduire, coût des transports en commun, assurances, etc.). Par ailleurs, les plus fragiles et les plus jeunes sont plus souvent confrontés à des difficultés cognitives et psychosociales qui ne leur donnent qu'une connaissance imparfaite des possibilités de déplacement à proximité de leur lieu de résidence ou des aides qui pourraient faciliter leur déplacement pour se rendre au rendez-vous d'une potentielle embauche et, ultérieurement, pour rejoindre leur lieu de travail.

Une culture de la mobilité relativement faible en Hauts-de-France peut aussi expliquer ces freins. Sur l'échantillon de demandeurs d'emploi des Hauts-de-France inscrits à Pôle emploi interrogé par les juridictions financières, 42,8 % indiquent en effet ne pas être prêts à faire de concessions géographiques pour retrouver un emploi. Or, aujourd'hui 82 % des personnes employées doivent se déplacer pour se rendre sur leur lieu de travail, quotidiennement. Elles y consacrent en moyenne près de 40 minutes chaque jour.

Historiquement, les aides à la mobilité ont été d'abord des aides financières versées par Pôle emploi. L'opérateur a pour mission de « faciliter la mobilité géographique et professionnelle » des personnes à la recherche d'un emploi. Ces aides à la recherche ou à la reprise d'emploi et à l'entrée en formation ont été créées en 2008, puis ont évolué pour simplifier leur mise en œuvre. Depuis 2014, le nouveau dispositif s'organise autour des trois catégories d'aide aux frais de déplacement, d'hébergement et de repas. Les aides sont cumulables entre elles dans la limite d'un plafond annuel de 5 000 € sur 12 mois glissants pour chaque bénéficiaire. Une aide à la garde d'enfant existe également.

Parallèlement aux aides de Pôle emploi, des actions d'accompagnement à la mobilité ont vu le jour en région Hauts-de-France. Ces aides, très nombreuses dans la région, prennent la forme d'aides similaires aux aides de Pôle emploi (aides à l'obtention du permis de conduire, aide à la garde d'enfants, aide financière pour favoriser le retour à l'emploi et à la formation des allocataires du RSA, etc.). Elles sont proposées par les collectivités territoriales et leurs groupements (conseil régional, conseils départementaux, intercommunalités) ou par des associations engagées dans l'accompagnement socioprofessionnel des personnes en recherche d'emploi ou plus spécialisées dans l'aide à la mobilité. Elles peuvent aussi s'inscrire dans un dispositif plus élaboré, comme une plateforme de mobilité, proposant ou coordonnant plusieurs actions. Dans la région, des solutions particulières sont déployées en faveur des jeunes, en particulier pour favoriser la mobilité internationale. D'autres régions voient également se développer de manière dynamique les dispositifs de mobilité solidaire, qu'ils soient à l'initiative de l'État ou des collectivités locales.

Schéma n° 1 : sociogramme des principaux acteurs



Source : Cour des comptes

Un examen plus détaillé montre toutefois que le déploiement des aides à la mobilité est inégal selon les territoires de la région. Pour en illustrer la portée, la situation de quatre bassins d'emploi a été examinée : l'agglomération lilloise, l'ensemble Sambre-Avesnois (sud-est du département du Nord), le Santerre (est du département de la Somme) et le sud du Beauvaisis (sud-ouest du département de l'Oise).

Au sein de la métropole lilloise, où les offres de transport sont multiples, de nombreuses personnes connaissent pourtant des barrières psychologiques à la mobilité, notamment dans la perception des distances entre les villes et dans l'utilisation des transports en commun. En Sambre-Avesnois, bassin de vie cumulant de nombreuses difficultés socio-économiques, les coûts de transport sont un frein auxquels s'ajoutent d'autres raisons tenant à l'attachement territorial ou à des contraintes personnelles (garde d'enfants, coût du logement). Dans le Santerre, territoire rural, la faible desserte par les transports en commun rend indispensable l'utilisation de la voiture, dans un contexte où les entreprises locales de l'agro-alimentaire et de l'industrie ne proposent que très rarement de solutions alternatives de déplacement. Un constat de même nature peut être fait à Méru, territoire du Beauvaisis polarisé vers Paris. De plus, les demandeurs d'emploi y sont confrontés au coût du transport sans être toujours éligibles aux aides qui leur sont proposées.

L'agglomération lilloise se caractérise par une forte densité d'aides et d'accompagnements portés par une multitude d'acteurs tant publics que privés. Au sein des territoires ruraux, certaines collectivités dynamiques dont Fourmies (Nord) offre un exemple significatif, ont investi la question de la mobilité et ont développé de multiples initiatives pour aider les demandeurs d'emploi. À l'inverse, dans le Santerre ou le sud du Beauvaisis, les aides à la mobilité sont limitées ou inexistantes et n'apportent qu'un appui marginal aux démarches menées par les demandeurs d'emploi.

Il apparaît au-delà que la constitution de plateformes de mobilité destinées à coordonner et valoriser les aides proposées, comme à Fourmies ou à Lille, crée des dynamiques fédératrices et permet aux personnes en recherche d'emploi d'être mieux informées et plus en prise avec les dispositifs existants. L'ambition portée par la Métropole européenne de Lille de faire émerger une plateforme de mobilité (MobiliMel) très aboutie en 2021 pourrait constituer un modèle pour le futur.

Des aides peu connues, à l'accès trop limité et mal coordonnées

Les personnes ayant bénéficié d'aides à la mobilité de Pôle emploi soulignent qu'elles ont eu un impact sur le retour à l'emploi ou l'entrée en formation. D'après les chiffres publiés par Pôle emploi, au cours de l'année 2017, 330 000 aides à la mobilité géographique ont été attribuées à près de 150 000 bénéficiaires sur l'ensemble de la France. La moitié d'entre elles ont été attribuées dans le cadre de la recherche d'emploi. 44 % des demandeurs d'emploi ayant bénéficié d'une solution de mobilité estiment qu'elles ont joué un rôle important pour retrouver un emploi et deux tiers d'entre eux estiment que ce nouvel emploi correspondait à leur projet professionnel.

Mais ces aides obéissent à des conditions d'attribution trop souvent restrictives, qui peuvent cependant être assouplies par la possibilité donnée aux agences locales de Pôle emploi de délivrer des aides à titre dérogatoire aux demandeurs d'emploi normalement inéligibles. Les limites fixées concernent de multiples facteurs comme la distance minimale à parcourir pour bénéficier d'une aide, le montant de l'allocation d'aide au retour à l'emploi perçue par le bénéficiaire, le commanditaire de la formation suivie par le demandeur d'emploi, etc. Les difficultés pour monter les dossiers administratifs de prise en charge jouent aussi un rôle, souligné par les demandeurs d'emploi en dépit du fait que ceux-ci ont la possibilité d'exprimer leurs demandes sous format dématérialisé, directement depuis leur espace personnel ouvert sur le site internet de Pôle emploi. Même si l'opérateur étudie des mesures pour pallier en partie ces restrictions, elles ont un impact négatif. Le budget que la direction régionale de Pôle emploi consacre à ces aides en Hauts-de-France est en réduction (5,7 M€ en 2019 contre 7,7 M€ en 2016), au motif, avance-t-elle, de la montée en puissance des formations financées par la Région, qui n'ouvrent pas droit aux aides à la mobilité de Pôle emploi.

La Région Hauts-de-France tente de compléter les « angles morts » de ces dispositifs, mais son action touche un public assez réduit et se heurte *in fine* aux mêmes obstacles d'accès aux aides. Elle a orienté son action vers les personnes ayant déjà retrouvé un emploi, donc en fin de leur parcours de recherche d'emploi. Toutefois, la Région n'accompagne pas les bénéficiaires dans la durée et ne peut démontrer que ses aides permettent une réinsertion pérenne.

En dépit d'une communication soutenue s'appuyant tant sur les acteurs institutionnels que sur la gamme des médias existants, 82,1 % des demandeurs d'emploi ne connaissent aucune des aides à la mobilité de la Région Hauts-de-France. La visibilité des aides à la mobilité de Pôle emploi est plus élevée, mais plus de la moitié des demandeurs d'emploi (51,4 %) n'en ont pas connaissance.

Enfin, la coordination des acteurs proposant des aides est insuffisante. En résultent des cas de redondances de l'offre, mais aussi de territoires non couverts par des aides. Une logique de saupoudrage semble à l'œuvre, favorisée par les modalités d'attribution de financements par voie d'appels à projets. Certaines associations peuvent bénéficier de multiples cofinancements (bloc communal, Département, Région, Union européenne) pour développer des projets locaux, quand d'autres territoires, au sein desquels aucune initiative locale n'a émergé en l'absence de porteur de projet, ne bénéficient d'aucune d'intervention dans ces domaines.

Jusqu'à la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019, en l'absence d'instances de coordination, les différents acteurs s'emparaient de cette thématique de façon hétérogène et avec un investissement inégal. En instaurant l'obligation d'une concertation des acteurs au sein d'un plan d'action, la loi devrait favoriser la coordination, jusqu'à présent absente. En s'appuyant sur ce texte, la Région et les Départements, en lien avec Pôle emploi, doivent développer des actions complémentaires, adaptées aux besoins des personnes à accompagner et couvrant tout le territoire de la région. Les intercommunalités ont aussi un rôle de coordination à jouer que la loi a renforcé.

Les difficultés constatées par les juridictions financières en Hauts-de-France sont autant de défis à relever pour l'ensemble des acteurs de la région, mais aussi dans d'autres territoires où les initiatives, plus ou moins nombreuses, ne sont pas suffisamment structurées pour répondre efficacement aux enjeux. Aussi les recommandations formulées par les juridictions financières dépassent-elles le seul cadre régional des Hauts-de-France pour encourager la structuration de véritables politiques régionales sur l'ensemble du territoire national.

Afin d'améliorer l'efficacité d'ensemble de cette politique, il importe que la Région s'empare de ce sujet que la loi a entendu lui confier en assurant le recensement exhaustif des aides à la mobilité dans la région, afin d'identifier les zones et les publics non couverts, en organisant la coordination des acteurs, dans le cadre des plans d'action de la mobilité solidaire, afin de définir une stratégie et en mettant en œuvre des dispositifs, par elle-même ou en délégation, dans les territoires où les communautés de communes n'auront pas pris la compétence mobilité.

Une politique à renforcer pour accroître les appariements sur le marché du travail

La question se pose de savoir si les aides variées et multiples auxquelles ont accès les demandeurs d'emploi répondent à leurs attentes. Or, il apparaît que les données qui permettraient de s'assurer de l'efficacité des aides à la mobilité déployées sur le territoire régional sont insuffisantes. Concrètement, il n'existe aujourd'hui quasiment pas d'éléments pour garantir qu'une aide concourt ou non au retour à l'emploi.

L'exemple du dispositif Proch'emploi¹ est à ce titre éclairant. S'il existe des données, le conseil régional Hauts-de-France n'est pas en mesure d'apprécier si les dispositifs qui ont été mis en œuvre ont permis un retour

¹ Proch'emploi a été lancé en janvier 2016 par la Région Hauts-de-France. Le dispositif permet de faire le lien entre les personnes en recherche d'emploi et les employeurs. Un numéro de téléphone leur permet d'entrer en contact avec les référents des plateformes de Proch'emploi qui peuvent les orienter en fonction des besoins identifiés et mettre en relation l'offre et la demande d'emploi.

à l'emploi pérenne à leurs bénéficiaires. Des indicateurs de résultat permettant de savoir si la situation des bénéficiaires s'est améliorée après l'obtention des aides pour les différents types de publics bénéficiaires (demandeurs d'emploi, bénéficiaires RSA, jeunes inscrits en mission locale, etc.) sont à mettre en place. Projetée par la Région, l'évaluation des actions en faveur de la mobilité dans le cadre de futurs plans d'action qui doivent être élaborés pour tous les bassins de mobilité du territoire régional, comme le prévoit la loi d'orientation des mobilités, répond à cet objectif.

L'amélioration de l'impact des aides à la mobilité passe également par une association plus étroite des entreprises. Il est nécessaire de les inciter à davantage se saisir des questions de mobilité dans leurs stratégies de recrutement. Selon une enquête menée en 2019 sur le bassin lillois, 46 % des entreprises qui y sont localisées déclarent avoir manqué un recrutement pour des raisons de mobilité géographique. Dans le même temps, les grandes entreprises, qui pour certaines prenaient en charge le transport de leurs salariés sur le trajet domicile-travail (selon le modèle du ramassage par bus), ne le font plus. Les plans de mobilité d'entreprises, que le législateur a entendu relancer, connaissent aujourd'hui un développement limité.

En complément des dispositifs mis en place pour faciliter la mobilité géographique, des initiatives locales ont été prises pour rapprocher l'offre et la demande d'emploi et faire évoluer la manière dont les entreprises recrutent.

En amont du recrutement, c'est tout au long de l'accompagnement des personnes en recherche d'emploi que doit être intégrée la recherche de solutions aux difficultés à se déplacer. Lorsqu'un demandeur d'emploi est reçu pour la première fois dans une agence de Pôle emploi, le diagnostic de sa situation comprend une appréciation de sa capacité à être mobile pour répondre à une offre d'emploi ou pour se former. Mais ces éléments ne sont abordés qu'en phase préliminaire de l'accompagnement. Il est fréquent qu'ils soient ensuite délégués par Pôle emploi à des prestataires extérieurs, ce qui ne facilite pas leur prise en compte sur toute la durée du parcours des d'insertion, alors que les besoins peuvent évoluer au fil du temps.

Par ailleurs, les demandeurs d'emploi expriment de fortes attentes pour rejoindre des postes situés dans les pays limitrophes ou plus éloignés. En 2019, environ 17 000 d'entre eux ont bénéficié de l'offre de service de mobilité internationale de Pôle emploi, toutes régions confondues. S'agissant de la région Hauts-de-France, les mobilités à l'international ont concerné 1 200 demandeurs d'emploi. Environ 600 ont exprimé le souhait de partir en Belgique. Le deuxième pays le plus recherché est la Suisse, avec une centaine de demandes.

Deux dispositifs spécifiques de l'Union européenne en faveur de la mobilité des demandeurs d'emploi se distinguent. Le réseau EURES, dont Pôle emploi est référent national pour la France, consiste en une plateforme de mise en relation des employeurs européens et des demandeurs d'emploi. Grâce au programme Erasmus +, les demandeurs d'emploi peuvent réaliser un stage en entreprise de 12 à 24 semaines dans un pays de l'Union européenne.

En complément de ces dispositifs pour faciliter la mobilité à l'international, les coopérations transfrontalières peuvent jouer un rôle efficace. S'agissant des Hauts-de-France, des projets tels que Projet « Emploi sans frontière » ou « En avant » ont été développés entre les services de l'emploi français et belges.

Toutes ces initiatives présentent un intérêt évident car elles viennent élargir les perspectives de recrutement des demandeurs d'emploi.

La situation de crise provoquée par l'épidémie de covid 19 risque de fragiliser davantage encore les perspectives d'accès ou de retour à l'emploi des personnes ayant des difficultés de mobilité, même si, dans certains secteurs, le télétravail était appelé à se développer. Les employeurs accorderont sans doute toujours plus facilement leur préférence à des personnes ne rencontrant aucun problème pour se rendre sur leur lieu de travail ou de formation. L'ampleur des défis à relever dans les prochains mois nécessite d'inscrire les initiatives développées au niveau local dans le cadre de politiques plus structurées, susceptibles de concerner un plus grand nombre de bénéficiaires. Ce contexte doit ainsi être l'occasion pour les différents acteurs, au niveau national comme territorial, de réexaminer les investissements à consentir et les actions à privilégier pour lever les freins à la mobilité des publics les plus fragiles avec l'objectif d'atténuer les effets du choc économique et social annoncé.