



Loi d'orientation des mobilités

QUELS IMPACTS POUR LES COLLECTIVITÉS DES TERRITOIRES DES ALPES DE HAUTE-PROVENCE ET DES HAUTES-ALPES ?

Juin 2020

A l'heure où les questionnements autour des nouvelles (dé) mobilités apparaissent de plus en plus prégnants, nous avons souhaité faire un petit focus de l'impact de la loi d'orientation des mobilités (LOM) sur les collectivités des départements des Alpes de Haute-Provence et des Hautes-Alpes.

Il ne s'agit pas de présenter précisément tous les aspects de la loi LOM, mais particulièrement celui de la prise de compétence Mobilités, pour laquelle les Communautés de Communes doivent se prononcer d'ici mars 2021 pour une mise en œuvre au 1er juillet 2021.

Une loi au plus près des enjeux environnementaux

La loi d'orientation des mobilités a été publiée au journal officiel le 26 décembre 2019 pour une entrée en vigueur au 1er janvier 2020 (en attente de nombreux décrets et ordonnances) voire 2021 pour certaines dispositions. Elle a un impact sur différents codes : Transports, Collectivités Territoriales, Impôts, ...

Elle s'organise autour de cinq titres :

1. Programmation des investissements de l'Etat dans les transports 2019 – 2037
2. Améliorer la gouvernance en matière de mobilité
3. Réussir la révolution des nouvelles mobilités
4. Développer des mobilités plus propres et plus actives
5. Simplification et mesures diverses

Nous allons nous focaliser sur le titre 2, relatif à la nouvelle gouvernance mise en place.

AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE MOBILITÉ

Différents objectifs sont déclinés autour d'une notion majeure : la couverture de tout le territoire par une Autorité Organisatrice en charge de la Mobilité (AOM). Ainsi, aux côtés des AOM « traditionnelles » (Région, Métropoles, Communautés d'Agglomération, ...) s'ajoutent la possibilité pour les Communautés de Commu-

nes (CC) et les Pôles d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) d'exercer la compétence Mobilité.

LA PRISE DE COMPÉTENCE MOBILITÉ

La loi LOM prévoit que les collectivités puissent n'exercer qu'une partie des prérogatives de la compétence Mobilité. Cela permet d'agir sur la politique des déplacements sans pour autant s'engager sur des démarches trop onéreuses.

En effet, l'impact de cette prise de compétence dans sa totalité pourrait amener les CC, souvent dotées de capacités financières limitées, à y renoncer : l'organisation d'un service de transport nécessite des investissements importants même s'il existe la possibilité de prélever le versement mobilité, anciennement versement transport, lorsque l'AOM a mis en place un service régulier de transport public de personnes.

Pour les services déjà existants, la loi permet également, à la demande de la CC qui deviendrait AOM, la substitution par la Région des services existants de transport régulier, à la demande et scolaire. Cela permettrait à la CC de concentrer ses efforts sur les autres services.

A noter par ailleurs que même si la CC ne prend pas la compétence, les communes qui exerçaient des services de mobilité avant l'entrée en vigueur de la loi LOM pourront continuer à le faire sans avoir le statut d'AOM.

LA COOPERATION ENTRE AOM

La nécessaire coordination entre AOM s'appliquera notamment à l'échelle des bassins de mobilité. Il s'agit, au niveau de chaque Région de délimiter sur l'ensemble du territoire des périmètres pertinents pouvant regrouper une ou plusieurs AOM.

Ces périmètres serviront de socle à la conclusion pour chacun d'entre eux d'un contrat opérationnel de mobilité. Il définit « les modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité » et « détermine les résultats attendus et les indicateurs de suivi ».

La définition des bassins de mobilités aura donc un impact important sur l'organisation des services de mobilité des territoires.

À noter également, l'obligation pour chaque AOM de créer un comité des partenaires. Ce comité associe a minima des représentants des employeurs et des associations d'usagers ou d'habitants. Il est consulté « au moins une fois par an et avant toute évolution substantielle de l'offre de mobilité, de la politique tarifaire ainsi que sur la qualité des services et l'information des usagers mise en place ».

ARTICLE L1231-1-1 DU CODE DES TRANSPORTS PRÉCISANT LES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS EN MATIÈRE DE MOBILITÉ :

« I. Sur son ressort territorial, chacune des autorités organisatrices de la mobilité (...) est compétente pour :

- 1° Organiser des services réguliers de transport public de personnes ;
- 2° Organiser des services à la demande de transport public de personnes ;
- 3° Organiser des services de transport scolaire (...);
- 4° Organiser des services relatifs aux mobilités actives (...) ou contribuer au développement de ces mobilités ;
- 5° Organiser des services relatifs aux usages partagés des véhicules terrestres à moteur ou contribuer au développement de ces usages ;
- 6° Organiser des services de mobilité solidaire, contribuer au développement de tels services ou verser des aides individuelles à la mobilité, afin d'améliorer l'accès à la mobilité des personnes se trouvant en situation de vulnérabilité économique ou sociale et des personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite. »

III. Les autorités mentionnées au premier alinéa du I assurent la planification, le suivi et l'évaluation de leur politique de mobilité, et associent à l'organisation des mobilités l'ensemble des acteurs concernés.

II. Les autorités mentionnées au premier alinéa du I peuvent également :

- 1° Offrir un service de conseil et d'accompagnement individualisé à la mobilité destiné aux personnes se trouvant en situation de vulnérabilité économique ou sociale ainsi qu'à celles en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite ;
- 2° Mettre en place un service de conseil en mobilité destiné aux employeurs et aux gestionnaires d'activités générant des flux de déplacements importants ;
- 3° Organiser ou contribuer au développement des services de transport de marchandises et de logistique urbaine, en cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée, afin de réduire la congestion urbaine ainsi que les pollutions et les nuisances affectant l'environnement.

IV. Les autorités mentionnées au premier alinéa du I contribuent aux objectifs de lutte contre le changement climatique, la pollution de l'air, la pollution sonore et l'étalement urbain. »

- > Si on retrouve en grande partie les compétences « classiques », une notion importante est de noter **qu'elles ne sont pas toutes obligatoires (parties I et II)**. Une collectivité peut donc décider de n'exercer la compétence que pour développer des services liés aux mobilités actives par exemple. Une coordination avec la Région devient ainsi plus que primordiale et cette dernière voit son rôle de chef de file de l'intermodalité renforcé.

Quel impact sur les territoires des Alpes de Haute-Provence et des Hautes-Alpes ?

Ces deux départements sont marqués par un relief important où perdurent de nombreux villages éloignés des grands pôles urbains. Ils sont donc principalement composés de communes de petites tailles regroupées majoritairement en Communautés de Communes (on ne dénombre que 3 Communautés d'Agglomération) qui devront donc se prononcer sur la prise de compétence Mobilité.

DANS LES ALPES DE HAUTE-PROVENCE

Le département des Alpes de Haute-Provence, même s'il connaît des évolutions démographiques soutenues, reste encore majoritairement composé de communes rurales ou péri-urbaines, surtout en dehors de l'axe durancien (seule exception : Digne-les-Bains). Les emplois se concentrent sur quelques grands pôles économiques et touristiques même si cet attrait touristique du territoire permet également une certaine diffusion d'activités saisonnières.

L'OFFRE EXISTANTE DE MOBILITE

Dans ces territoires, le développement d'une offre de transports en commun performante reste donc limité par cet éparpillement de la population et par une utilisation forte du véhicule personnel pour se déplacer, sur des trajets et des temps plus longs que dans les milieux urbains.

Les réseaux de transports en commun existants sont ceux de :

- > Durance Luberon Verdon Agglomération (urbain et interurbain)
- > Provence Alpes Agglomération (urbain et interurbain)
- > Région Sud (lignes zou et TER)
- > Les Chemins de Fer de Provence
- > Navette urbaine de Sisteron

Concernant les mobilités actives, plusieurs communes ont réalisé des aménagements cyclables et le Département est concerné par plusieurs itinéraires nationaux ou européens (ex : Eurovéloroute 8). La période actuelle et les mesures mises en place par le gouvernement pourraient améliorer leurs déploiements.

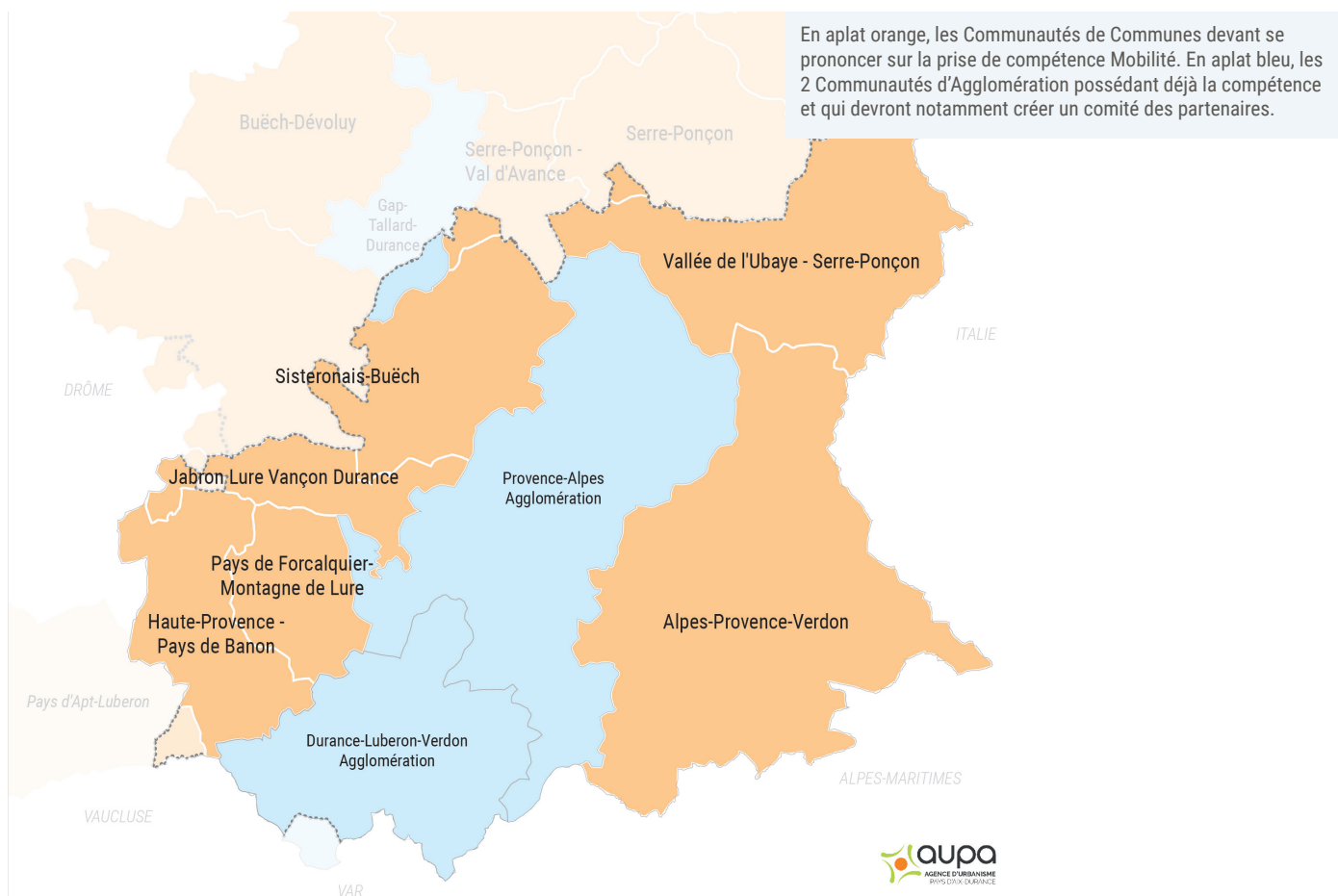
Le covoiturage est également une pratique développée même s'il se fait principalement de manière informelle.

LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL

Le département comprend 2 Communautés d'Agglomération et 6 Communautés de Communes qui y ont leur siège. Il faudra donc, pour ces 6 collectivités, se prononcer sur l'exercice de la compétence Mobilité au sein de l'EPCI, d'un syndicat mixte ou à travers la Région :

- > Alpes-Provence-Verdon
- > Haute-Provence Pays de Banon
- > Jabron Lure Vançon Durance
- > Pays de Forcalquier - Montagne de Lure
- > Sisteronais-Buëch
- > Vallée de l'Ubaye – Serre-Ponçon

Les communes de Céreste (Pays d'Apt-Luberon - 84), Claret et Curbans, (Gap-Tallard-Durance - 05), Venterol et Piégut (Serre-Ponçon Val d'Avance - 05), et enfin Pontis (Serre-Ponçon - 05) font partie d'une intercommunalité dont le siège se trouve en dehors du département.



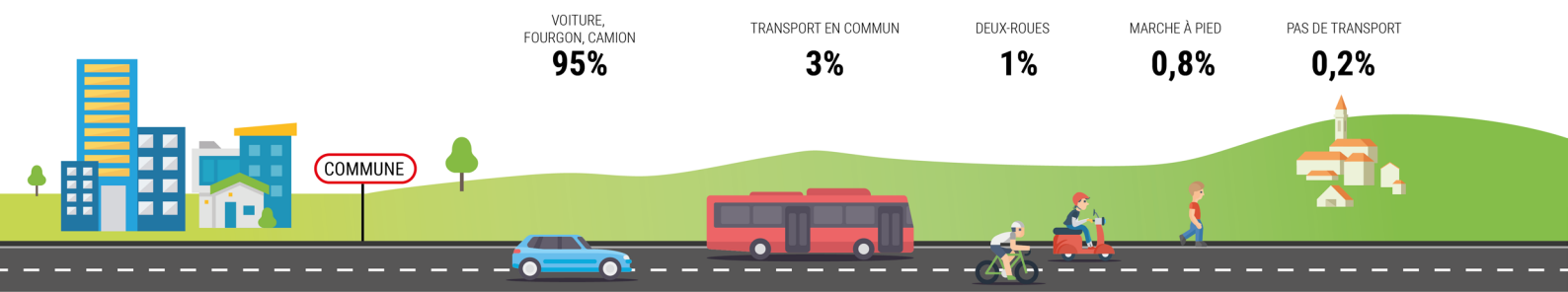
QUELQUES CHIFFRES CLES SUR LES DEPLACEMENTS DANS LE DEPARTEMENT DES ALPES DE HAUTE-PROVENCE

Données INSEE RGP et INSEE - Distancier METRIC/Calculs AUPA

- Taux de motorisation : 1,3 voiture par ménage
- Ménages sans véhicule : 9.526 (12,5% des ménages)
- Actifs travaillant en dehors de leur lieu de résidence (navetteurs) : 32.896 (54% des actifs)
- Distance moyenne parcourue quotidiennement par les navetteurs pour se rendre sur leur lieu de travail : 26 km (temps moyen 28 minutes)
- Nombre de km parcourus quotidiennement par les navetteurs (trajets domicile-travail aller-retour) : 1.640.388 km

En 2016, 54% des actifs des Alpes de Haute-Provence travaillaient hors de leur commune de résidence

Ils se déplaçaient pour 95% en voiture pour rejoindre leur lieu de travail

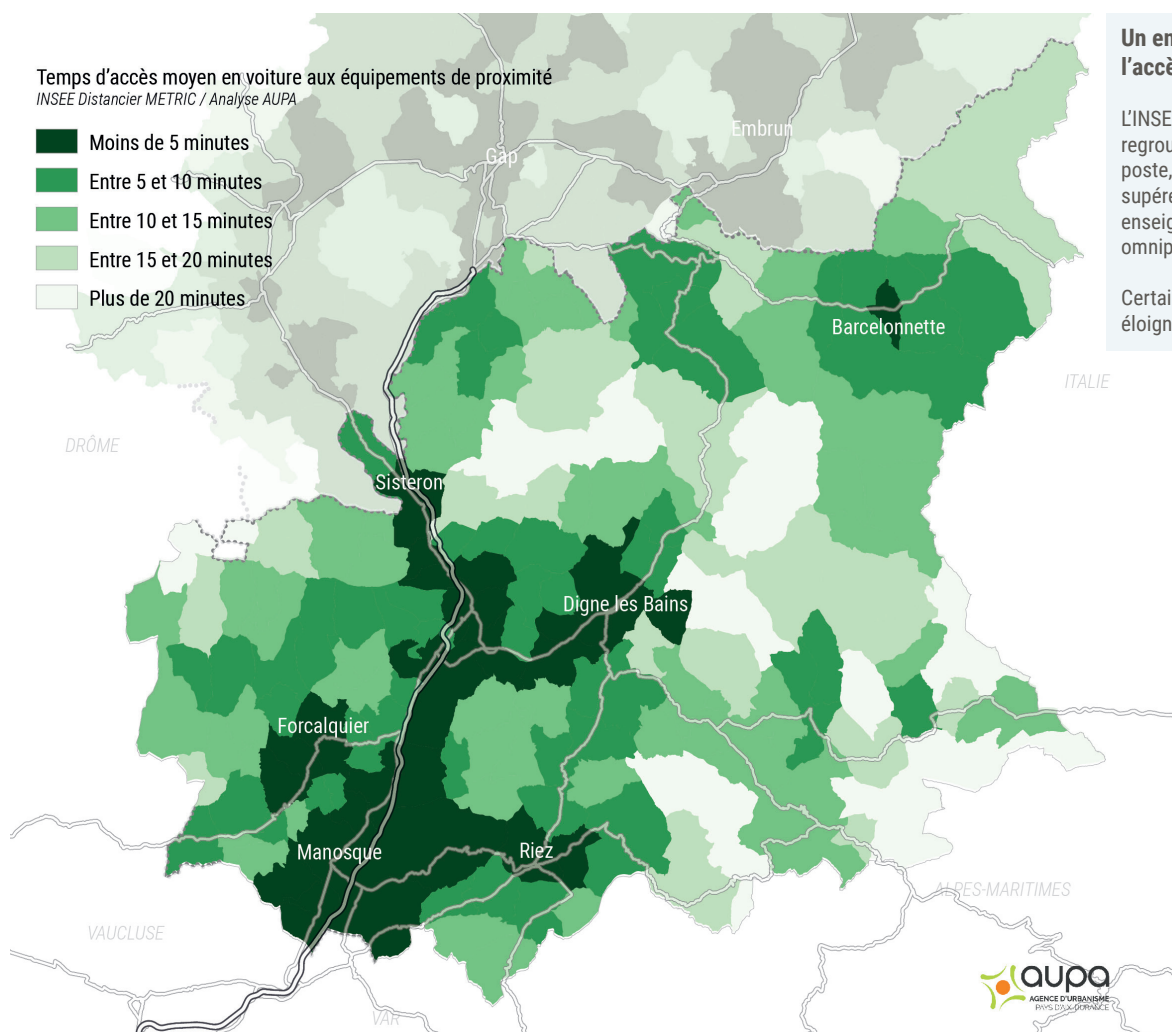


données INSEE

Temps d'accès moyen en voiture aux équipements de proximité

INSEE Distancier METRIC / Analyse AUPA

- Moins de 5 minutes
- Entre 5 et 10 minutes
- Entre 10 et 15 minutes
- Entre 15 et 20 minutes
- Plus de 20 minutes



Un enjeu majeur pour les territoires : l'accès aux équipements de proximité

L'INSEE a défini une gamme de proximité regroupant 27 types d'équipements : poste, banque-caisse d'épargne, épicerie-supérette, boulangerie, boucherie, enseignement du premier degré, médecin omnipraticien, pharmacie, taxi...

Certains territoires s'en trouvent assez éloignés et n'y accèdent qu'en voiture.



DANS LES HAUTES-ALPES

A l'instar des Alpes de Haute-Provence, le département des Hautes-Alpes est majoritairement composé de communes rurales ou péri-urbaines. Mais on y retrouve moins de pôles urbains et plus de stations de sports d'hiver, avec ses particularités d'afflux très importants de touristes concentrés sur les périodes hivernales (même si la fréquentation estivale se développe chaque année).

L'OFFRE EXISTANTE DE MOBILITE

On y retrouve ainsi les mêmes particularités d'utilisation de la voiture et la difficulté de développement de transports en commun « de masse ».

Les réseaux de transports en commun existants sont ceux de :

- > Les lignes zou et TER de la Région Sud
- > Le réseau l'Agglo en bus de Gap-Tallard-Durance (urbain et inter-urbain)
- > Les Transports Urbains de Briançon

Un important aménagement cyclable est en projet, venant compléter la voie piétonne et cyclable dans Gap : il s'agit d'un itinéraire reliant Gap au Sud du territoire de près de 40 km en voie verte. Il s'inscrit notamment dans le schéma des vélo-routes et voies vertes de la Région (Véloroute du Val de Durance). D'autres initiatives existent dans le département, en cherchant à combiner des axes communs entre déplacements du quotidien et touristiques.

LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL

Le département comprend 1 Communauté d'Agglomération et 7 Communautés de Communes qui y ont leur siège. Il faudra donc, pour ces 7 collectivités, se prononcer sur l'exercice de la compétence Mobilité au sein de l'EPCI, d'un syndicat mixte ou à travers la Région :

- > Buëch-Dévoluy
- > Briançonnais
- > Champsaur-Valgaudemar
- > Guillestrois-Queyras
- > Pays des Ecrins
- > Serre-Ponçon
- > Serre-Ponçon – Val d'Avance



En aplat orange, les Communautés de Communes devant se prononcer sur la prise de compétence Mobilité. En aplat bleu, la Communauté d'Agglomération possédant déjà la compétence et qui devra créer un comité des partenaires.

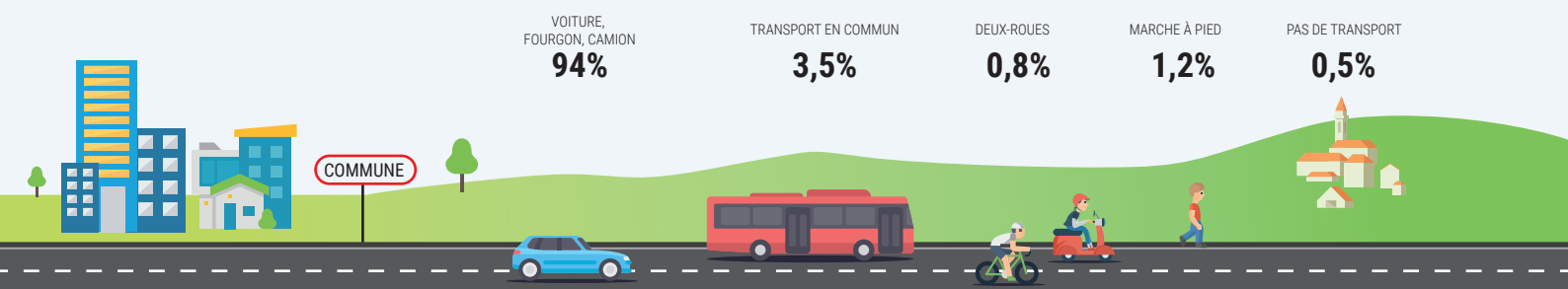
QUELQUES CHIFFRES CLÉS SUR LES DÉPLACEMENTS DANS LE DÉPARTEMENT DES ALPES DE HAUTE-PROVENCE :

Données INSEE RGP et INSEE - Distancier METRIC/Calculs AUPA

- Taux de motorisation : 1,3 voiture par ménage
- Ménages sans véhicule : 7772 (12%)
- Actifs travaillant en dehors de leur lieu de résidence (navetteurs) : 25.765 (44%)
- Distance moyenne parcourue quotidiennement par les navetteurs pour se rendre sur leur lieu de travail : 20 km (temps moyen 26 minutes)
- Nombre de km parcourus quotidiennement par les navetteurs (trajets domicile-travail aller-retour) : 959.540 km

En 2016, 44% des actifs des Hautes-Alpes travaillaient hors de leur commune de résidence

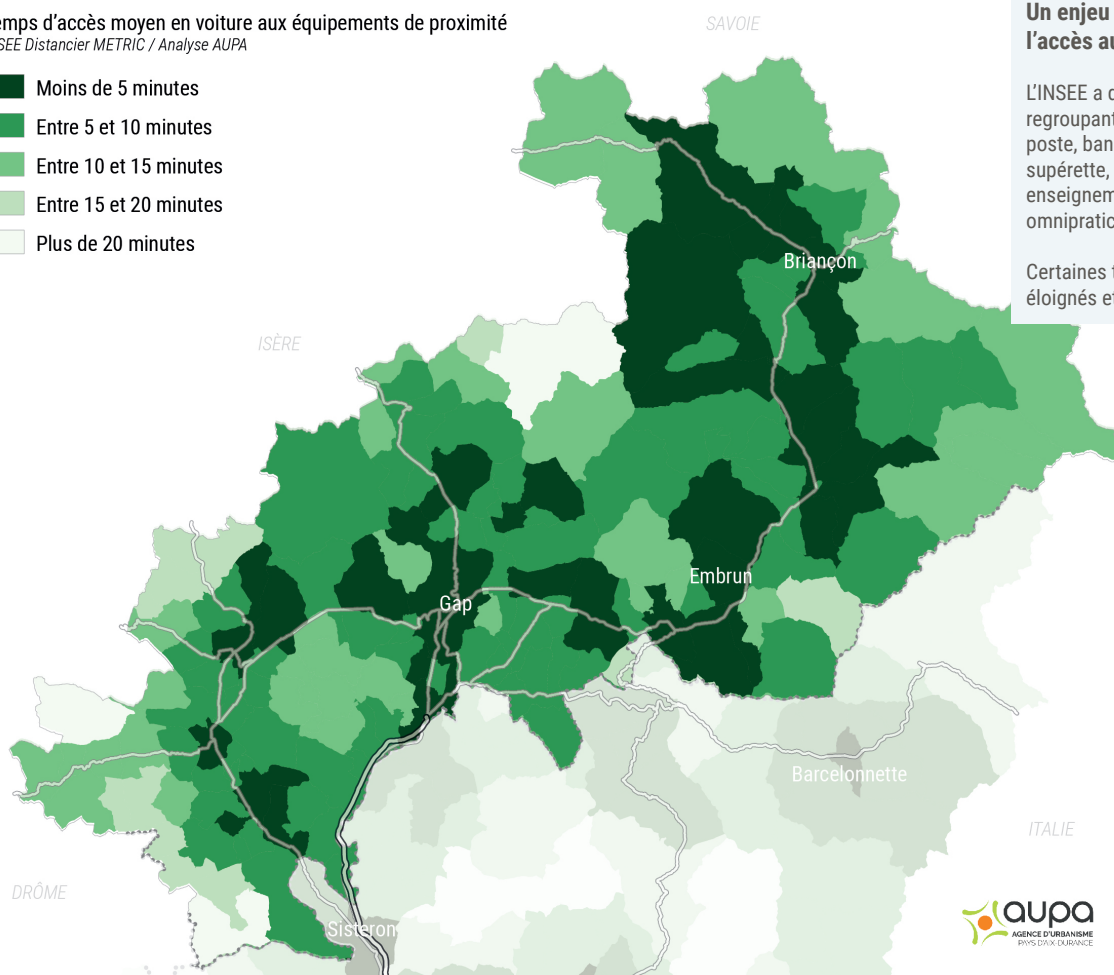
Ils se déplaçaient pour 94% en voiture pour rejoindre leur lieu de travail



données INSEE

Temps d'accès moyen en voiture aux équipements de proximité
INSEE Distancier METRIC / Analyse AUPA

- Moins de 5 minutes
- Entre 5 et 10 minutes
- Entre 10 et 15 minutes
- Entre 15 et 20 minutes
- Plus de 20 minutes



Un enjeu majeur pour les territoires : l'accès aux équipements de proximité

L'INSEE a défini une gamme de proximité regroupant 27 types d'équipements : poste, banque-caisse d'épargne, épicerie-supérette, boulangerie, boucherie, enseignement du premier degré, médecin omnipraticien, pharmacie, taxi...

Certains territoires s'en trouvent assez éloignés et n'y accèdent qu'en voiture.

Enjeux et calendrier

ENJEUX

Sur l'ensemble des espaces alpins, les territoires se sont développés dans une logique de vallée où les liaisons le long des principaux axes de communication ont pris le pas sur les axes secondaires (ex : A51 et anciennes routes nationales le long de la Durance, voie ferrée...).

On retrouve ainsi quelques communes qui regroupent une grande partie des habitants et emplois. Gap, Manosque, Digne-les-Bains, Briançon, Sisteron et Embrun (6 communes sur 365 au total) y accueillent plus du tiers des habitants et la moitié des emplois (données INSEE 2016).

Malgré l'existence de plusieurs communes jouant un rôle de proximité primordial, de nombreux habitants restent encore éloignés de ces principaux pôles de vie : l'accessibilité des commerces, équipements et services est de fait un élément central des politiques d'aménagement dans ces deux départements.

Effectivement, dans ces zones à faible densité, les déplacements pour accéder, par exemple, à un professionnel de santé ou rejoindre son lieu de travail sont souvent plus longs que dans les zones urbaines et sont très majoritairement réalisés en voiture. Une offre performante de transports en commun, pouvant difficilement se développer avec de faibles densités démographiques sur certaines parties du territoire, a induit une dépendance des populations à la voiture.

Il s'agit donc de trouver des solutions adaptées avec de faibles ressources financières. La Loi LOM permet dès lors aux collectivités de se saisir de tout ou partie de la compétence, avec une certaine souplesse leur permettant, par exemple, de contribuer au développement des mobilités sans devoir créer un réseau de transport trop onéreux.

ARBITRAGE

Les Communautés de Communes des départements des Alpes de Haute-Provence et des Hautes-Alpes doivent donc faire notamment le choix entre :

- > Prendre la compétence et créer ou exercer un service régulier de mobilité existant (cela permettra de prélever le Versement Mobilité)
- > Prendre la compétence et seulement accompagner des actions de mobilité si aucun service régulier n'existe sur son ressort territorial (mais sans possibilité de prélever le Versement Mobilité)
- > Prendre la compétence et déléguer l'organisation des transports scolaires aux communes ou à la Région
- > Devenir ou rester Autorité Organisatrice de la mobilité de second rang (AO2) pour le compte de la Région

Même si la CC décide de ne pas exercer la compétence, elle pourra toujours agir indirectement à travers ses compétences Aménagement de l'espace et Voirie (ex : aménagements cyclables, aires de covoiturage...).

Enfin, en tant qu'AOM, la CC devra « *assurer la planification, le suivi et l'évaluation de leur politique de mobilité, et associer à l'organisation des mobilités l'ensemble des acteurs concernés* ». Les CC du territoire ne sont pas soumises à l'élaboration obligatoire d'un Plan de Mobilité (ex PDU, Plan de Déplacements Urbains) mais sont plutôt incitées à réaliser des Plans de Mobilité Simplifié, qui présentent des démarches administratives moins lourdes mais n'a pas le même impact réglementaire sur les documents d'urbanisme locaux.

Les impacts financiers et techniques seront plus ou moins prégnants suivant le choix effectué et nécessite donc une bonne analyse en amont.

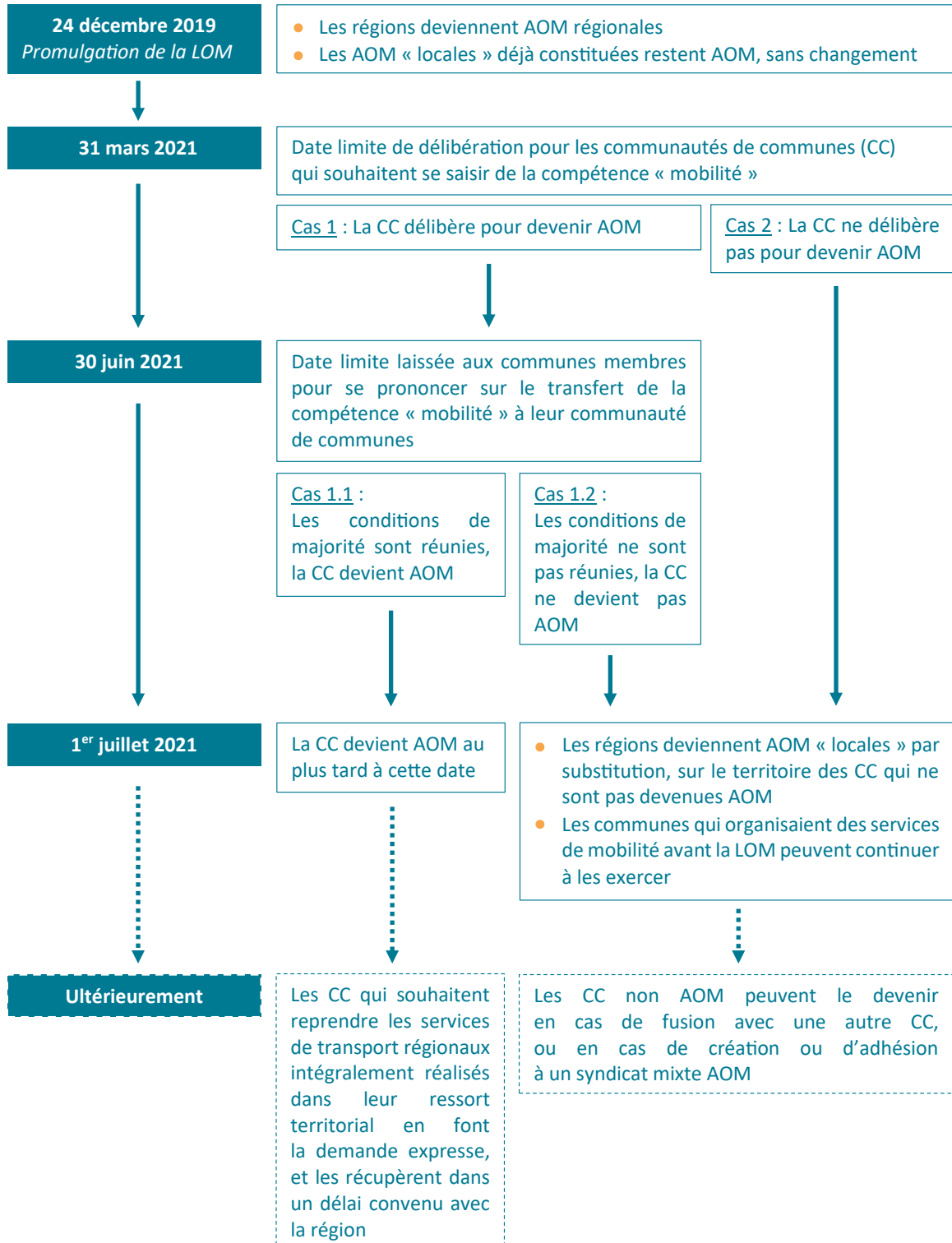
CALENDRIER

Le calendrier initial prévoyait que les Communautés de Communes se prononcent afin la fin de l'année 2020. Au vu de la crise sanitaire, un décret publié en avril reporte au 31 mars 2021 cette date butoir. Les communes membres ont ensuite 3 mois pour délibérer et suivant les conditions de majorité, la prise effective de la compétence se fait au 1er juillet 2021.

Cela laisse donc un temps relativement court aux collectivités pour analyser leur situation.

Il est tout de même important de noter que si la CC décide de ne pas prendre la compétence, elle pourrait éventuellement le faire ultérieurement dans le cas d'une fusion avec une autre CC ou suite à l'adhésion à un syndicat mixte de transports.

Schéma synoptique de la procédure de couverture intégrale du territoire par une AOM « locale »



L'Agence d'Urbanisme Pays d'Aix-Durance, outil d'ingénierie partenarial ancré dans la durée et le grand territoire

L'Agence apporte une aide stratégique à la décision en matière d'urbanisme et veille à la cohérence des politiques publiques, pour tendre vers un aménagement plus harmonieux des territoires.

Conformément à son statut d'association régi par la Loi d'Orientations pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire, ses partenaires sont l'État, les structures intercommunales (Métropole, Communautés d'Agglomération, de communes, Pôle d'Équilibre Territorial et Rural) et les communes du territoire qu'elle couvre.

L'Agence adhère depuis sa création à la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) qui regroupe 49 organismes publics d'études et de réflexions sur l'aménagement et le développement des grandes agglomérations françaises. Réseau d'échanges et de rencontres sur les questions urbaines, la FNAU permet aux élus locaux, professionnels de l'urbanisme et à ses 1 400 techniciens de mutualiser les informations, connaissances et expériences.

Le champ d'action de l'AUPA n'a cessé de s'élargir depuis sa création en 1978. Son territoire d'intervention recouvre plus de 2 millions d'habitants en 2019 et s'étend d'Arles à Gap, avec 24 communes adhérentes et 6 intercommunalités : la Métropole Aix-Marseille-Provence, intégrant le Territoire du Pays d'Aix, les Communautés d'Agglomération Durance-Luberon-Verdon Agglomération, Gap Tallard Durance, Provence Alpes Agglomération et Arles Crau Camargue Montagnette, la Communauté de Communes du Siteronais Büech, le Pôle d'Équilibre Territorial et Rural du Pays d'Arles et le Parc Naturel Régional du Verdon.

L'État est un des partenaires historiques au travers notamment d'un programme partenarial entre l'État et les Agences d'urbanisme de PACA. La Ville d'Aix-en-Provence, et plus tard la Communauté du Pays d'Aix, sont les autres partenaires historiques de l'agence, rejoints par le Pays manosquin, le Pays d'Arles, la région de Gap en 2017 et enfin Provence Alpes Agglomération, Arles Crau Camargue Montagnette et le PNR du Verdon en 2019.

Avec la création de la Métropole Aix-Marseille-Provence en 2016, l'AUPA a élargi son territoire d'intervention, s'appuyant sur une convention de partenariat Métropole / Agences d'urbanisme (AGAM - AUPA) autour d'un programme de travail métropolitain.

Depuis 2015, l'AUPA a également élargi son partenariat au travers d'une Convention triennale signée entre les Agences d'urbanisme et la Région SUD/Provence-Alpes-Côte d'Azur et renouvelée en 2018.

Composée d'une équipe souple et réactive d'une trentaine de personnes, l'AUPA intervient ainsi à différentes échelles et en toute indépendance sur les thématiques de l'urbanisme et de la planification, de l'habitat, des déplacements, de l'économie, de l'environnement, du paysage, des équipements, de l'enseignement supérieur et de la recherche, etc.

Les représentants aux instances de l'AUPA au 1er juin 2020

LE PRÉSIDENT

Mme Maryse JOISSAINS MASINI

LES REPRÉSENTANTS DE LA VILLE D'AIX-EN-PROVENCE

Mme Maryse JOISSAINS MASINI

M. Alexandre GALLESE

Mme Sophie JOISSAINS

Mme Marie-Pierre SICARD-DESNUELLE

M. Philippe DE SAINT-DO

M. Michel ZAZOUN

M. Hervé GUERRERA

LES REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT

M. le Sous-Préfet Serge GOUTEYRON

DDTM 13 : M. Jean-Philippe d'ISSERNIO

LES REPRÉSENTANTS DES EPCI

Métropole Aix-Marseille-Provence

M. Loïc GACHON

M. Guy BARRET

M. Gérard CHENOZ

M. Frédéric GUINIEIRI

Durance Luberon Verdon Agglomération

M. Jérôme DUBOIS

PETR Pays d'Arles

M. Michel FENARD

C.A. Gap Tallard Durance

Mme Laurence ALLIX

Provence Alpes Agglomération

M. Philippe POULEAU

Arles Crau Camargue Montagnette

M. Lucien LIMOUSIN

Sisteronais-Buëch

M. Daniel SPAGNOU

LE REPRÉSENTANT DU PARC NATUREL RÉGIONAL DU VERDON

M. Bernard CLAP

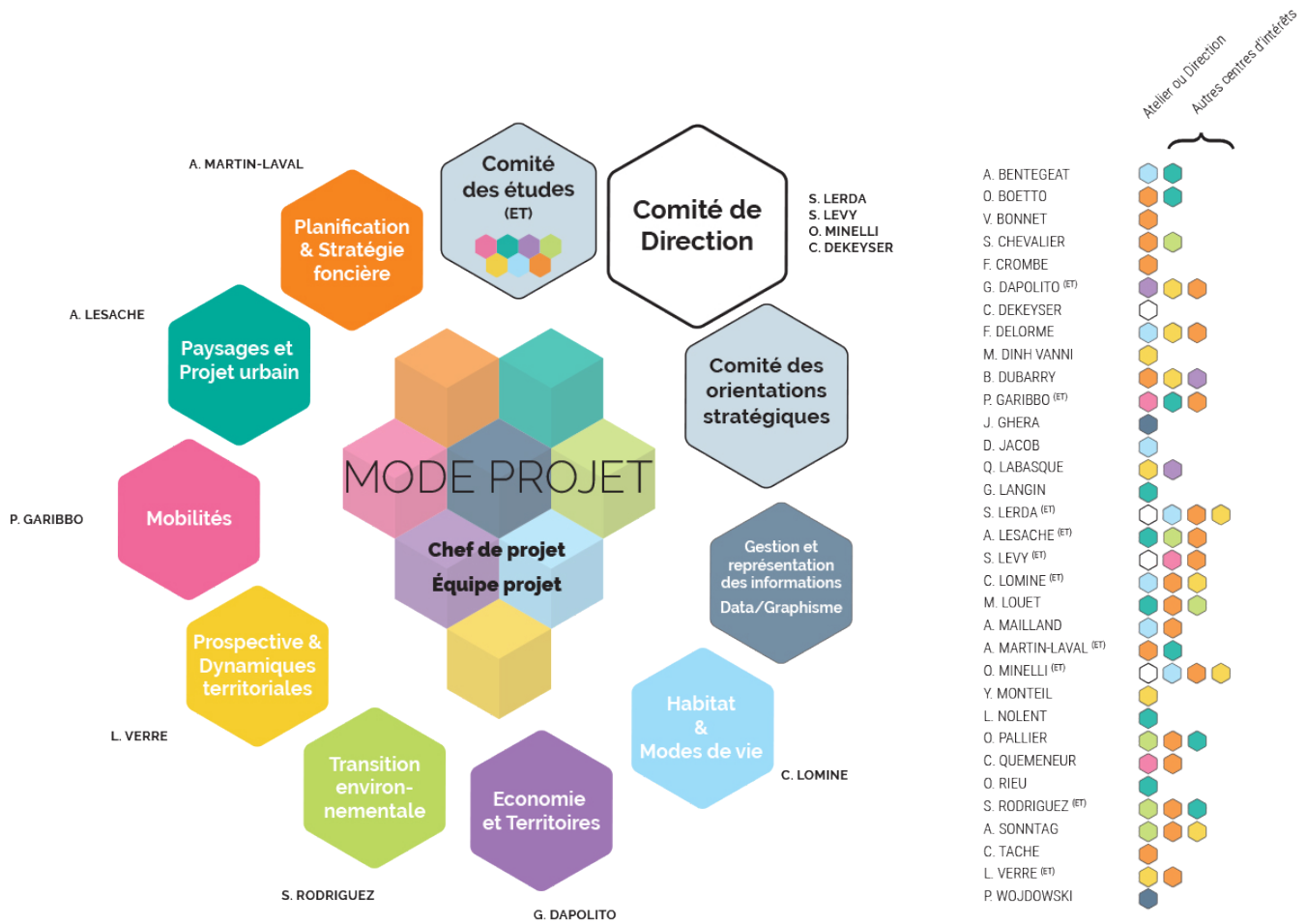
LE REPRÉSENTANT DES CHAMBRES CONSULAIRES

Chambre d'Agriculture : M. Daniel QUILICI

LES REPRÉSENTANTS DES COMMUNES ADHÉRENTES

Chacune des 24 communes membres a désigné un représentant à l'assemblée générale

L'équipe



Les EPCI membres de l'AUPA

