

Rapport sur les gouvernances des territoires à mobilité durable et inclusive

2024-2026

Oriane Denantes

Réseau des Agences Régionales de
l'Énergie et de l'Environnement
(RARE)

Contexte du rapport

Expérimenter la planification territoriale de la mobilité durable et inclusive

Les Territoires à mobilité durable et inclusive, aussi appelés « TEMI », une démarche lancée dans le cadre du programme CEE Tims, visent à développer la mobilisation des acteurs d'un territoire pour une planification locale autour de la mobilité durable et inclusive.

Situés dans 7 régions différentes, 9 territoires aux superficies et compétences variées, ont participé à cette expérimentation de deux ans (septembre 2024-septembre 2026). Ces territoires sont les suivants :

- Le Département de la Meuse
- L'Agence Locale de l'Energie et du Climat de l'Ain
- Le Parc Naturel Régional du Morvan
- Le Parc Naturel Régional de Millevaches en Limousin
- La Communauté de communes Piège Lauragais Malepère en consortium avec la Communauté de communes Castelnaudary Lauragais Audois et le Département de l'Aude
- La Communauté de communes d'Erdre et Gesvres en consortium avec l'association Alisée
- La Communauté de communes de Combrailles, Sioule et Morge
- La Communauté de communes de la Vallée de Kaysersberg
- La Communauté d'agglomération de Lisieux Normandie en consortium avec la Mission Locale Normandie

Tous ces territoires se rejoignent par leur aspect majoritairement rural, peu dense et sont particulièrement impactés par les enjeux sociaux et environnementaux liés à la mobilité. Le partage de ces vulnérabilités explique la volonté d'innovation de ces territoires pour résoudre les multiples enjeux de la mobilité. Le choix a aussi été fait d'ouvrir le programme à des territoires n'ayant pas la compétence mobilité, pour permettre à des acteurs différents d'expérimenter sur cette thématique.

A travers une démarche de diagnostic et de construction d'une stratégie et d'un plan d'action, les TEMI expérimentent la mise en place d'une gouvernance large mobilisant une grande variété d'acteurs de la mobilité, de l'inclusion et de la transition écologique. Ce rapport vise à rendre compte de ces démarches de mobilisation d'acteurs et de leurs impacts en termes de prise en compte systémique des enjeux de mobilité dans les politiques territoriales. Il est à destination, en priorité, de territoires qui envisagent de se lancer dans une démarche similaire.

Remerciements

Je remercie tout d'abord Sébastien Goulard, avec qui j'ai travaillé depuis 2024 à la sélection des Territoires à mobilité durable et inclusive et à leur accompagnement. Merci pour la gentillesse, le travail d'équipe et l'encadrement dans mon premier travail salarié.

Je remercie également les chargés de missions des Territoires à mobilité durable et inclusive pour leur travail, leur accueil et leur bonne humeur. J'ai beaucoup aimé travailler avec chacune et chacun d'entre vous.

Merci aussi aux membres du consortium national de Tims, et en particulier aux membres du GT TEMI pour le suivi de ce travail.

Table des matières

Sigles	4
Introduction	5
L'analyse des gouvernances dans les politiques territoriales de mobilité en sociologie politique.....	6
Le cadre méthodologique du rapport	8
1. Pourquoi mobiliser les acteurs du territoire ?.....	10
1.1 Enrichir la compréhension des enjeux de mobilité dans le cadre d'un diagnostic	10
1.2 Favoriser la transversalité dans les politiques territoriales autour de la mobilité durable et inclusive.....	10
2. Quels acteurs mobiliser ?	13
2.1 Un socle commun d'acteurs	13
2.2 La mobilisation des employeurs.....	18
2.3 La mobilisation des habitants.....	19
2.4 La mobilisation des structures génératrices de déplacement	19
3. Comment mobiliser les acteurs ?	21
3.1 Identifier les acteurs clés et constituer son réseau.....	21
3.2 Organiser les différents niveaux de gouvernance	21
3.3 Choisir les dispositifs participatifs adaptés	22
Conclusion	25

Sigles

ADEME : Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie

ALEC : Agence Locale Energie Climat

AOM : Autorité Organisatrice de la Mobilité

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CCAS : Centre Communal d'Action Sociale

CIAS : Centre Intercommunal d'Action Sociale

CALN : Communauté d'Agglomération de Lisieux Normandie

CCCSM : Communauté de communes de Combrailles, Sioule et Morge

CCEG : Communauté de communes d'Erdre et Gesvres

CCCLA : Communauté de communes de Castelnaudary Lauragais Audois

CCPLM : Communauté de communes de Piège Lauragais Malpère

CCVK : Communauté de communes de la Vallée de Kayzersberg

CEE : Certificats d'Economies d'Energies

CESE : Conseil Economique, Social et Environnemental

CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie

DREETS : Direction Régionale de l'Economie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités

DDETSPP : Direction Départementale de l'Emploi, du Travail, des Solidarités et de la Protection des Populations

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DDT : Direction Départementale des Territoires

EHPAD : Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

ESAT : Etablissements et Services d'Aide par le Travail

INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

MDI : Mobilité durable et inclusive

PAMS : Plan d'Action en faveurs de la Mobilité Solidaire

PETR : Pôle d'Equilibre Territorial et Rural

PNR : Parc Naturel Régional

PNRM : Parc Naturel Régional du Morvan

PNRML : Parc Naturel Régional de Millevaches en Limousin

TEMI : TErritoire à Mobilité durable et Inclusive

TAD : Transport À la Demande

TUS : Transport d'Utilité Social

VAE : Vélo à Assistance Electrique

Introduction

Le concept de mobilité durable, apparu dans les années 1990, a pour objet d'adapter la notion de développement durable à la mobilité en réduisant ses impacts environnementaux. Son adoption s'est traduite par la mise en œuvre d'une « boîte à outils » de politiques territoriales de mobilité relativement standardisées, notamment en zone urbaine : développement des transports en commun, promotion des modes actifs (marche, vélo), régulation de l'usage de la voiture, etc.¹. Cependant, des crises sociales telles que celle des Gilets Jaunes ont mis en avant l'inadaptation de ces politiques à certains enjeux sociaux et leur difficulté à prendre en compte l'interaction des problèmes de mobilité avec d'autres facteurs (emploi, aménagement du territoire, etc.)².

En parallèle, des dispositifs de mobilité solidaire portés, en particulier, par des associations se sont développés et s'institutionnalisent depuis les années 1980, pour pallier l'exclusion générée par le système automobile. Tout l'enjeu du programme Tims est donc de faire rencontrer les acteurs de ces deux secteurs, qui se sont constitués en parallèle sans se croiser³.

Les Territoires à mobilité durable et inclusive visent à faire se rencontrer et collaborer ces acteurs au niveau local, ainsi que les acteurs des champs de la transition écologique et de l'action sociale. Le but est d'aboutir à des politiques de mobilité durable mieux adaptées aux besoins de toutes et tous et plus efficaces. Pour cela, la mise en place d'une concertation, voire d'une co-construction à toutes les phases du projet avec les acteurs du territoire, est recherchée.

Ce type de démarche est préconisé par des acteurs variés : CESE, Secours Catholique ou Cerema notamment, pour améliorer l'inclusivité et la durabilité des politiques de mobilité⁴. Plus globalement, le CERDD (Centre Ressource du Développement Durable) recommande de former élus et techniciens à une gouvernance ouverte, et de favoriser les postures coopératives pour l'élaboration des politiques de transition écologique⁵.

Largement utilisé dans l'action publique, le concept de gouvernance revêt des significations différentes et a fait l'objet de différents modèles analytiques en sociologie politique.

¹ Debie, J. (2021). La mobilité urbaine est-elle en bonne voie ? *La Vie Des Idées*.

² Laboratoire de la mobilité inclusive, (2022) *Mobilité : comment concilier inclusion et transition ? Partage d'expérience des acteurs de terrain*.

³ Le Breton, E. (2019), *Deux décennies de mobilité inclusive : émergence et déploiement d'une innovation à la croisée du territoire et du social*, <https://www.mobiliteinclusive.com/deux-decennies-de-mobilite-inclusive-par-eric-le-breton/>.

⁴ CESE et secours catholique, Cerema les enseignements de l'appel à projet porté par le Cerema et la fondation Macif sur la mobilité solidaire (2023, rapport d'étude).

⁵ CERDD, Transformation démocratique des territoires à l'aune de l'urgence climatique : recueil de témoignages inspirants, (2022).

L'analyse des gouvernances dans les politiques territoriales de mobilité en sociologie politique

En sociologie politique, la gouvernance renvoie à l'idée de rechercher de « nouvelles méthodes de décision et d'action » pour l'action publique, en impliquant une plus grande diversité d'acteurs, et divers niveaux décisionnels. Il s'agit de sortir du mode de gouvernement descendant et centralisé, pour impliquer tous les acteurs concernés dans le processus de décision.

Dans la recherche en sociologie politique, trois formes de gouvernance se distinguent :

- **La gouvernance multi-niveaux** : l'articulation des compétences et actions en matière de mobilité entre les niveaux de gouvernement (Etat, Région, Département, intercommunalités, communes).
- **La gouvernance interterritoriale** : le dialogue et la coopération entre les territoires pour mettre en cohérence les services de mobilité.
- **La gouvernance territoriale** : la coopération des acteurs du territoire (entreprises, associations, habitants, etc.) pour élaborer et mettre en œuvre des politiques locales de mobilité

Les Territoires à mobilité durable et inclusive ont pris en compte ces différents aspects de la gouvernance, avec une attention particulière portée à la gouvernance territoriale. Cette étude se centre sur la gouvernance territoriale, mais n'élude pas les deux autres aspects pour autant. De plus, dans l'action publique, la gouvernance se comprend aussi comme le pilotage d'un projet, sur le plan stratégique et technique. Cette dimension est prise en compte dans ce rapport.

La gouvernance des mobilités en France a surtout été analysée sous l'angle de la coordination entre les niveaux de gouvernement en sociologie politique. Cette gouvernance s'articule autour du renforcement du couple Région-Intercommunalité dans la répartition des compétences sur la mobilité. Les Régions sont cheffes de file de la mobilité et ont la charge de l'organisation et la coordination de celle-ci au niveau régional. A ce titre, elles sont chargées des services d'intérêt régional, tels que les Trains Express Régionaux (TER), les bus régionaux, etc. Les intercommunalités doivent organiser la mobilité au niveau local si elles sont Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM). Les Communautés d'agglomération et Métropoles sont de fait AOM, et depuis 2019, la loi d'orientation des mobilités (LOM) a ouvert la possibilité aux communautés de communes de se saisir de la compétence mobilité. L'idée est de favoriser la gouvernance territoriale de la mobilité grâce aux contacts facilités avec les acteurs locaux, pour adapter cette politique aux spécificités et besoins locaux.

Environ la moitié des communautés de communes ont pris la compétence mobilité, avec une forte disparité entre les régions. Ces différences résultent des choix pris par les conseils départementaux, qui ont fortement influencé les intercommunalités, très dépendantes des échelons supérieurs pour leurs financements. Certaines Régions ont choisi d'inciter les communautés de communes à leur déléguer l'AOM locale pour garantir une cohérence et une équité globales entre les territoires. D'autres Régions ont au contraire encouragé la prise de compétence par les Communautés de

communes pour déployer des politiques de mobilité plus en adéquation avec les problématiques territoriales.

Parmi les Territoires à mobilité durable et inclusive, trois sont des intercommunalités (EPCI) détenant la compétence mobilité. Trois autres Communautés de communes n'ont pas la compétence mobilité locale, qui est exercée par leur Région (Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes) avec des délégations de compétences sur la mobilité pour la Communauté de communes de Combrailles, Sioule et Morge. Le Département de la Meuse agit sur la mobilité dans le cadre de sa compétence en matière de voirie et action sociale et est partenaire pour l'élaboration des PAMS. Les deux Parcs Naturels Régionaux (PNR) n'ont pas de compétence mobilité mais agissent dans une logique expérimentale pour les collectivités territoriales membres de leur syndicat mixte (EPCI, Départements, Région).

Ces territoires ont aussi pour vocation d'être des échelons de coordination des politiques de mobilité, entre les différentes collectivités compétentes. L'hétérogénéité de ces situations implique des approches différentes de la mise en place d'une gouvernance territoriale de la mobilité durable et inclusive.

La gouvernance peut aussi renvoyer à la coopération entre collectivités territoriales pour harmoniser leurs politiques de mobilité. Au niveau des EPCI, l'intégration intercommunale fait émerger de véritables « gouvernements locaux » qui doivent se coordonner pour déployer des politiques de mobilité cohérentes. Pour cela, la loi LOM prévoit notamment la mise en place de contrats opérationnels de mobilités (COM) à l'échelle de bassins de mobilité, coordonnés par la Région. Les intercommunalités peuvent aussi décider de déléguer cette compétence à un syndicat dédié (PETR, PNR, etc.). Nouvelle-Aquitaine Mobilité (NAM) regroupe ainsi les collectivités et réseaux de transport de Nouvelle-Aquitaine en un syndicat mixte. Les deux Parcs Naturels Régionaux et l'Alec de l'Ain, porteurs de projets TEMI, jouent également un rôle de facilitation du dialogue entre AOM.

Enfin, la gouvernance territoriale désigne l'implication des acteurs locaux dans l'action publique. La décision politique est négociée avec les groupes d'intérêts locaux, les élus passent d'un rôle de décideurs à un rôle d'animateurs du débat public.

« Le succès de la notion de gouvernance marque une évolution notable dans la conception de l'action publique en France. En effet, l'expression des intérêts locaux a cessé d'être perçue comme un obstacle à la poursuite de l'intérêt général pour être érigée en panacée de l'action publique. Ainsi, le principe de la gouvernance territoriale renvoie à l'idée que l'action la plus efficace n'est pas celle déterminée de façon autoritaire et centralisée mais définie près des réalités locales : les procédures participatives sont censées rapprocher les décideurs des préoccupations, des problèmes et des attentes des "vraies gens" »⁶.

⁶ Ségas, S. (2007). L'élus animateur : savoirs de la "bonne gouvernance" territoriale et légitimation d'un nouvel ordre politique local. In Maison des Sciences de l'Homme (Ed.), *La gouvernance territoriale, pratiques, discours et théories*. P.193.

Ce nouveau profil plus « à l'écoute » du pouvoir politique constitue une nouvelle forme de légitimation pour celui-ci. Pour autant, le pouvoir politique se maintient dans sa capacité à filtrer les acteurs participants et la capacité de décision qui leur est accordée. En termes d'instruments d'action publique, la gouvernance territoriale se caractérise par la mise en place de « dispositifs relationnels » : ateliers prospectifs, conseils de développement, etc. notamment lors de l'élaboration de documents de planification (Plan Local d'Urbanisme, Plan de Mobilité, etc.).

La mise en place de tels dispositifs peut venir d'initiatives locales ou d'incitations descendantes (ex. loi LOM, programme Tims). L'émergence d'initiatives locales par des acteurs de l'économie sociale et solidaire est observée dans une étude sur la mobilité durable en Ardèche. Cela pose la question de la coordination de ces acteurs et de leur participation à la décision politique. Pour les auteurs de cette étude, « *La gouvernance territoriale repose sur l'activation et la mise en évidence des relations de proximité et des réseaux de coordination et de solidarité préexistants au niveau local.* »⁷. Cette nécessité d'une coopération entre AOM et associations se retrouve dans le domaine de la mobilité solidaire ou inclusive, largement portée par des acteurs associatifs. Il y a un enjeu à coordonner ces initiatives, qui proviennent d'acteurs de l'emploi, du social et de la mobilité, et à les articuler avec les services classiques de mobilité. C'est notamment l'objet des plans d'actions communs en matière de mobilité solidaire (PAMS)⁸.

Les sociologues Nathalie Ortar et Aurore Flipo relèvent aussi une tendance des acteurs à se rejeter la responsabilité (entre élus locaux, associations, entreprises) concernant les problèmes de mobilité. Ils perçoivent aussi la difficulté de construire une gouvernance pérenne dans un contexte de financement « au compte-goutte » et par projet, des associations œuvrant dans la mobilité. Ces problématiques se retrouvent en particulier dans les associations du domaine de la mobilité solidaire ou inclusive, qui travaillent habituellement dans les secteurs de l'emploi et du social. Il y a un enjeu à articuler leurs actions avec les services classiques de mobilité et à les pérenniser.

Plusieurs modèles théoriques et grilles analytiques de la gouvernance territoriale ont été élaborés en sciences sociales. Ceux utilisés dans cette étude sont détaillés ci-dessous.

Le cadre méthodologique du rapport

En s'inspirant de la grille d'analyse de la gouvernance territoriale de Rey-Valette et al., (2014)⁹, ce rapport propose d'analyser :

⁷ Flipo Ortar (2022). Les territoires ruraux à l'épreuve de la transition mobilitaire. Conflits et coopérations dans un système d'acteurs en transformation. *Noroi*, 264–265, 87–102. <https://doi.org/10.4000/noroi.12787>.

⁸ Pitaval, N. (2023). Mobilité solidaire : comment la définir et quelle envergure lui conférer dans un contexte post-LOM ? In *Action publique locale et mobilités* (pp. 257–270).

⁹ Rey-Valette, H., Chia, E., Mathé, S., Michel, L., Nougardès, B., Soulard, C. T., Maurel, P., Jarrige, F., Barbe, E., & Guiheneuf, P. Y. (2014). Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture. *Geographie Economie Societe*, 16(1), 65–89. <https://doi.org/10.3166/ges.16.65-89>.

- **L'état initial des liens entre acteurs du territoire sur la thématique de la mobilité durable et inclusive** (connaissance initiale du sujet par les acteurs et niveau de coordination)
- **Les formes de gouvernance mises en place et l'ingénierie déployée** (outils d'animation, partage d'information, communication, etc.)
- **Les résultats produits par les instances de gouvernance** (stratégie territoriale, apprentissage, coordination des acteurs, etc.)

L'objectif est d'analyser les formes de gouvernance les plus adaptées pour une prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux de la mobilité.

Pour analyser le niveau de participation des acteurs impliqués dans la gouvernance des TEMI, le modèle théorique du « cube de la participation » de Fung¹⁰ est utilisé. Fung propose une vision adaptative de la démocratie participative : il n'existe pas un seul modèle, mais une variété de dispositifs qu'on peut ajuster selon le sujet, les acteurs, les ressources et les objectifs.

Le « cube de la participation » est l'outil analytique central de son approche. Il propose de classifier les dispositifs participatifs selon trois dimensions :

- Qui participe ?
- Comment les participants délibèrent et décident ?
- Quel est l'impact des décisions (consultatif ou décisionnaire) ?

Plusieurs méthodes d'enquêtes ont été utilisées dans le cadre de l'accompagnement des TEMI par le Réseau des Agences Régionales de l'Energie et de l'Environnement (RARE). Il s'agit d'entretiens semi-directifs, d'ateliers participatifs avec les chargés de mission en charge de la mise en œuvre des projets TEMI, et de visites de terrain dans cinq territoires (les deux PNR et trois Communautés de communes).

La première partie de cette étude présente les objectifs de la mobilisation d'acteurs territoriaux, en précisant s'ils ont été atteints. La seconde partie détaille les types d'acteurs sollicités et impliqués dans les démarches TEMI. La troisième partie étudie les méthodes de sollicitation des acteurs utilisées, leurs atouts et limites. Enfin, une conclusion tente de tirer les leçons générales des démarches TEMI en matière de gouvernance, tout en invitant à de plus amples développements face aux limites de ce rapport.

¹⁰ Fung, A. (2006). Varieties of Public Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66–75.

1. Pourquoi mobiliser les acteurs du territoire ?

1.1 Enrichir la compréhension des enjeux de mobilité dans le cadre d'un diagnostic

« L'aller-vers les usagers est une approche plus sociologique et moins technique que les diagnostics mobilité classiques. Les bureaux d'études ont moins cette approche "facteur humain". L'environnement est plus abordé ici sous l'angle de l'impact social des mobilités carbonées (santé, budget, représentation, etc.). »

Marine Galisson, chargée de mission TEMI, Association Alisée, TEMI CCEG, janvier 2026

La mise en place d'une gouvernance territoriale permet de valoriser l'expertise d'usage des acteurs du territoire. Les diagnostics TEMI mettent ainsi en avant la parole des acteurs du territoire, ce qui permet d'obtenir un rendu plus vivant. En effet, les témoignages permettent d'apporter les enjeux sociaux de la mobilité d'une façon potentiellement plus sensibilisatrice pour les élus.

La contribution d'acteurs du territoire au diagnostic favorise aussi leur engagement dans le reste du projet, ainsi que leur compréhension des enjeux. Ainsi, des entreprises ayant contribué au diagnostic de la CCPLM/CCCLA ont continué la collaboration en expérimentant une mise à disposition de VAE pour leurs salariés.

1.2 Favoriser la transversalité dans les politiques territoriales autour de la mobilité durable et inclusive

L'organisation des pouvoirs publics en silo est l'un des freins identifiés par les TEMI pour expliquer le manque de cohérence entre la prise en compte des enjeux de mobilité. Une quasi-absence de dialogue est constatée entre les administrations s'occupant des aspects sociaux de la mobilité, et celles traitant des aspects environnementaux. Dans le cadre du programme Tims, a été observé que ce cloisonnement mène à une relative inefficacité des politiques de mobilité durable. Dans un des TEMI, les services de la voirie et de l'action sociale des Départements semblaient ainsi peu en contact, ce qui ne permettait pas de traiter les besoins d'aménagement des routes liés à la présence de collèves ou d'un centre d'accueil pour demandeurs d'asile. En effet, les publics « jeunes » et « demandeurs d'asile » sont souvent moins motorisés que le reste de la population et plus susceptibles d'utiliser des modes actifs (vélo, marche à pied) sur les routes départementales.

La gouvernance de la mobilité durable et inclusive vise donc à faire discuter les techniciens et élus de ces différents services, pour mettre en cohérence ces approches. Pour favoriser ce décroisonnement des politiques territoriales, les Territoires à mobilité durable et inclusive utilisent différents leviers :

- **L'organisation de rencontres multi-acteurs**

« L'objectif principal de la participation est la transversalité, qui a déjà commencé dans les ateliers. Il y a des premiers résultats positifs. Casser les silos et faire se rencontrer les acteurs (les acteurs du social avec les acteurs de la mobilité). Il faut entretenir cette dynamique. »

Sylvie Nobecourt, Atelier en ligne sur l'animation de la stratégie, 23 février 2026

Ce levier a été le plus mobilisé par les Territoires à mobilité durable et inclusive pour créer de la transversalité. Par exemple, dans le cadre de son diagnostic, le Parc Naturel de Millevaches en Limousin a organisé trois rencontres interacteurs dans les trois départements qui composent son territoire : la Corrèze, la Creuse et la Haute-Vienne. Ces réunions ont rassemblé en tout 78 personnes d'horizons très différents. La majorité des acteurs représentés étaient des collectivités, des associations et des administrations ayant des compétences en matière de mobilité et/ou d'action sociale. Il y avait également des acteurs de l'Economie Sociale et Solidaire représentés, ainsi qu'une minorité d'employeurs (ou leurs représentants), de représentants de la jeunesse et du tourisme. D'après le chargé de mission mobilité, Martin Cusson, la rencontre entre des acteurs d'horizons différents était un objectif affiché de ces ateliers et a été appréciée par les participants. Une première interconnaissance de ces acteurs et une montée en compétence sur la mobilité constituent un premier pas pour de futures coopérations.

Lors de l'atelier en Creuse où 34 personnes étaient présentes, il y a d'abord eu une présentation des enjeux de la mobilité durable et inclusive, l'intervention de la MEF23, une association porteuse de solutions de mobilité durable et inclusive, un atelier d'interconnaissance et un atelier de recensement de l'offre de mobilité.

Cependant *« l'absence de pistes concrètes de financement à l'heure de l'instabilité politique, du recul des services publics régionaux et étatiques de mobilité et des discours sur les restrictions budgétaires »* reste un frein majeur à la participation.

- **La mise en lien des acteurs de l'inclusion et de la mobilité solidaire avec les administrations en charge de la mobilité**

Le projet TEMI de la Communauté d'Agglomération Lisieux Normandie est co-porté avec la Mission Locale Normandie. Ce portage en commun du projet permet de partager leur vision de la mobilité et leur carnet d'adresse. Alors que la direction des mobilités ne connaissait, au début du projet, que peu, voire pas, les acteurs de l'inclusion et de la mobilité solidaire sur son territoire, le carnet d'adresse de la Mission Locale leur a permis une première prise de contact.

« L'agglo est allée chercher son réseau et nous le nôtre : on a commencé à mobiliser les acteurs de l'inclusion, car on savait que c'est la partie souvent oubliée et que le reste suivrait. »

Guillaume Bouchard, Séminaire TEMI, 26 janvier 2026

Cette mise en lien avec les acteurs de la mobilité solidaire s'est également faite au travers d'entretiens et d'ateliers au cours de leur diagnostic, réalisé par le cabinet Auxilia.

- **La sensibilisation aux enjeux de la mobilité durable et inclusive**

Cette transversalité des politiques territoriales est aussi favorisée par la sensibilisation des acteurs, et en particulier des élus. Cela peut être fait lors d'ateliers avec des acteurs du territoire, ou en commission d'élus, COPIL, etc. Ces sensibilisations permettent aux élus d'appréhender les multiples enjeux sociaux et environnementaux liés à la mobilité et leur permettent de faire des liens avec les sujets qui leur tiennent à cœur (développement économique, inclusion sociale, écologie, etc.). L'ALEC de l'Ain est en cours de développement d'un kit d'acculturation des élus à la mobilité durable et inclusive, qui devrait être finalisé en septembre 2026.

Par exemple, à la Communauté de communes de la Vallée de Kaysersberg, un élu communautaire était présent à chaque atelier thématique visant à trouver des pistes d'actions et d'expérimentations. Pour l'atelier sur l'autonomie des jeunes, l'élue présente est déléguée à l'enfance et à la jeunesse. Cette présence des élus aux ateliers permet leur sensibilisation directe aux problématiques abordées, d'autant plus fortement que des personnes concernées sont présentes et parlent en leur nom. Ainsi, l'élue en question a pu mieux comprendre l'imbrication entre les politiques de jeunesse et les politiques de mobilité et d'aménagement du territoire notamment.

- **La construction de projets transversaux (impliquant plusieurs services, des entreprises, des acteurs associatifs, etc.)**

Au-delà des ateliers et rencontres, le lien avec les différents services et avec les acteurs du territoire s'entretient en construisant des projets communs. Ainsi, au Département de la Meuse, les services travaillant sur le volet social (maison des solidarités) et la direction des collèges ont été impliqués dans le cadre d'une expérimentation sur les routes départementales, visant à identifier les itinéraires privilégiés des collégiens à sécuriser pour la pratique du vélo. Le lien est également fait entre la direction de l'autonomie (public senior) et la plateforme de mobilité.

« Au sein du Département, la mission sur la mobilité devient plus visible. Cela favorise la coopération, même si ce n'est pas encore parfait. Le projet "Roule en Meuse" avait déjà favorisé un certain décloisonnement entre services. »

Djedjiga Gourmit, chargée de mission mobilité au Département de la Meuse, entretien du 17 février 2026

Lors des ateliers de la CCVK rassemblant habitants, élus et professionnels de la mobilité et du social notamment, des propositions d'expérimentations ont été élaborées. Les participants aux ateliers ont pris à cœur leur réalisation et ont proposé de s'y investir.

Concernant l'autopartage entre particuliers, par exemple, un membre de l'association écologiste locale « Pas à Pas » a proposé de s'investir pour expérimenter cette solution au sein de l'association. De même, la structure d'insertion « La Manne Emploi », était aussi volontaire pour des expérimentations à la suite de la démarche de co-construction de celles-ci. Cela est également le cas pour des entreprises sur le territoire de la CCPLM/CCCLA qui ont participé à la co-construction d'une expérimentation sur la mise à disposition de VAE.

Cette dynamique territoriale est d'autant plus renforcée quand des expérimentations ou actions se mettent en place, car les acteurs du territoire sont en attente de solutions concrètes. Ils redoutent

que le temps qu'ils ont dédié à la démarche soit « gâché » si cela ne débouche sur aucune action concrète. Il est donc essentiel de leur donner régulièrement des gages de l'avancée du projet pour maintenir leur motivation.

2. Quels acteurs mobiliser ?

2.1 Un socle commun d'acteurs

Dans les gouvernances mises en place par les projets TEMI, on retrouve un socle commun d'acteurs sollicités. Il s'agit d'acteurs issus de milieux professionnels différents : les secteurs de la mobilité, de la transition écologique, de l'action sociale, de la santé et de l'insertion professionnelle. Le but premier est de faire discuter ces acteurs venus d'horizons différents pour alimenter la compréhension et la résolution des problématiques de mobilité.

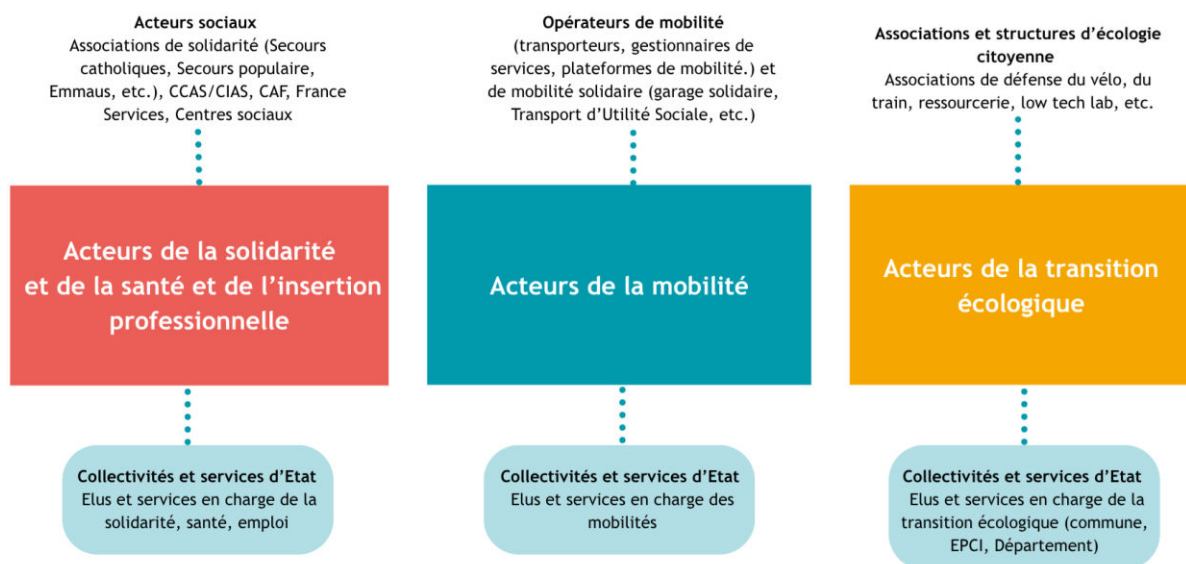


Figure 1 : les acteurs centraux de la gouvernance de la mobilité durable et inclusive

Plusieurs types d'acteurs peuvent être présents :

- Les élus (à l'action sociale, la mobilité, la transition écologique)
- Les techniciens des collectivités, agences d'Etat, agences d'urbanisme, etc.
- Les professionnels (opérateurs de mobilité, travailleurs sociaux, etc.)
- Les habitants et membres de la société civile (bénévoles dans des associations, habitants, personnes en précarité mobilité, etc.).

Les acteurs invités varient selon les publics cibles ou les thématiques adressées (emploi, santé, handicap, jeunesse, etc.).

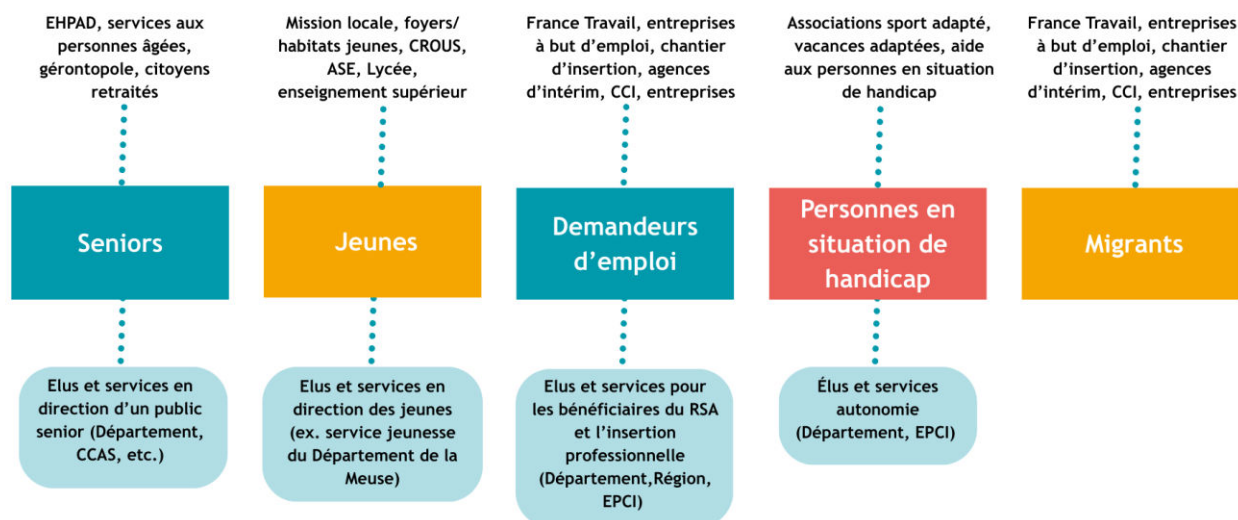


Figure 2 : Les acteurs invités selon les thématiques/publics ciblés

• Les acteurs de l'inclusion

Les prescripteurs de l'action sociale, les bénévoles des associations de solidarité, et les structures d'insertion professionnelle sont parmi les acteurs les plus présents dans les gouvernances des TEMI, ce sont généralement des salariés ou bénévoles travaillant directement au contact des publics ciblés. Ces personnes sont précieuses par leur expérience de terrain et leur capacité à synthétiser les difficultés que rencontrent les publics qu'ils accompagnent. Inversement, il y a un enjeu à les former à la mobilité durable et inclusive, car le permis et la voiture sont encore souvent considérés comme un préalable indispensable pour l'accès à l'emploi. L'ouverture à des solutions de mobilité plus durable et inclusive est à travailler avec ces acteurs.

« [Durant les rencontres mobilités du diagnostic] ce sont les acteurs porteurs d'une action sociale, les acteurs de l'ESS et les employeurs qui se sont le plus exprimés, probablement car ces ateliers leur offraient un espace de dialogue sur les mobilités qui n'existe pas par ailleurs. Les collectivités et administrations déconcentrées de l'Etat étaient dans une posture d'écoute. »

Martin Cusson, PNRML, Bilan 2025, février 2026



L'implication des acteurs est favorisée quand elle se fait en échange d'un service rendu par la collectivité. Par exemple, la communauté de communes d'Erdre et Gesvres (CCEG) propose à des EHPAD des tests de vélos adaptés pour les seniors, en échange de leur participation au diagnostic.



Figure 3 : Les différents types d'acteurs de l'inclusion mobilisés dans les gouvernances TEMI

Le Cerema identifie sept familles de services de mobilité solidaire :

- La réalisation d'un diagnostic individuel de la mobilité
- Les aides financières à la mobilité
- L'accompagnement à la mobilité (individuel ou collectif)
- Le transport solidaire (Transport d'Utilité Sociale, transport à la demande solidaire, etc.)
- Les services de location solidaire (vélo, voiture, autopartage, etc.)
- Les services d'achat (conseil à l'achat, leasing, etc.)
- Les services de réparation (réparation solidaire, ateliers participatifs, etc.)

Les diagnostics TEMI ont permis aux collectivités d'identifier certains de ces acteurs présents sur leur territoire, pour les intégrer à leur gouvernance. Par exemple, le diagnostic de la CALN identifie les structures portant des solutions de mobilité solidaire, ainsi que les offres manquantes sur leur territoire.

Dans la gouvernance des projets TEMI, les opérateurs de mobilité solidaire représentés sont :

- Des opérateurs de Transport d'Utilité Sociale (TUS)
- Des associations d'auto-réparation, ou d'accompagnement/formation à la mobilité
- Des garages solidaires
- Des plateformes de mobilité

La mobilisation des opérateurs de mobilité solidaire/inclusive a aussi été facilitée par l'animation du réseau du programme Tims au niveau régional. En effet, des structures (ex. ANBDD, Mob'In Grand Est, etc.) ont assuré un pilotage régional du programme dans chaque région et organisé des rencontres avec les porteurs de projets locaux Tims et les porteurs de projets TEMI. Or, la plupart

des porteurs de projets locaux Tims sont aussi opérateurs de solutions de mobilité solidaire ou inclusive.

Par exemple, le PNR de Millevaches entretient des relations privilégiées avec la Maison de l'Emploi et de la Formation 23 (MEF 23), une association porteuse d'un projet local Tims, qui prévoit de mettre en place différents services, dont un TUS, de l'accompagnement individuel et collectif à la mobilité et une vélo-école. Le PNRML bénéficie de l'expertise de terrain de la MEF 23 dans ses instances de gouvernance. En échange, le PNRML se fait le relais auprès de la gouvernance du bassin de mobilité Creuse Grand Sud, des activités de la MEF23 et de leurs besoins de financement après Tims.

Les projets TEMI visent aussi à aider au déploiement des PAMS (Plan d'action en faveur de la mobilité solidaire) à l'échelle des bassins de mobilité. La participation des acteurs de la mobilité solidaire à la gouvernance TEMI fait partie de ce travail.

Ces services étant encore peu répandus dans les territoires ruraux des neuf TEMI, ces acteurs sont moins nombreux que les acteurs de l'action sociale ou de l'offre de mobilité « de droit commun » dans les instances TEMI. La priorité, pour beaucoup de porteurs TEMI, est de rendre l'offre de mobilité « de droit commun » plus inclusive, avant de développer des services de mobilité solidaire.

• **Les acteurs de la mobilité**

Les gouvernances des Territoires à mobilité durable et inclusive sollicitent les collectivités territoriales exerçant la compétence mobilité au niveau local et régional. Il s'agit des EPCI ayant la compétence mobilité ainsi que la Région. La mobilisation de ces acteurs est variable : certaines collectivités sont motrices, et d'autres sont plus en observation ou à l'écart du projet. Ces différences s'expliquent par les volontés locales des élus et la présence d'un technicien sur ce sujet. En effet, les EPCI ayant déjà un technicien dédié aux questions de mobilité sont plus susceptibles d'être représentés. Cette mobilisation a aussi été facilitée par l'aide à l'ingénierie que le projet représente pour certains EPCI et bassins de mobilité.

« C'est là que cela se joue, s'il y a un chargé de mission mobilité, cela veut dire qu'il y a eu une décision politique. Quand il y a un technicien les choses avancent, autrement les élus viennent parfois aux réunions mais ils ont beaucoup de choses à faire, donc c'est normal que cela avance moins vite. »

Agathe Ménage, chargée de mission mobilité, PNR du Morvan, entretien du 23 avril 2025

La prise de contact avec les Régions n'a pas toujours été évidente dans les projets TEMI, surtout pour les acteurs peu identifiés sur le sujet de la mobilité comme les Parcs Naturels Régionaux. Certaines Régions ont en effet craint un empiètement de la démarche TEMI sur leurs compétences, par la mise en place de services de transport inter-EPCI ou dans les territoires où elles conservent l'AOM locale. Le dialogue et l'assurance que la structure portant le projet TEMI n'est pas forcément celle qui met en œuvre les différentes actions proposées, ont permis d'obtenir leur soutien formel. En effet, les Régions sont invitées à participer à la démarche, et à se saisir des propositions qui en découlent pour leur éventuelle mise en œuvre.

Les Régions et agences d'Etat (ADEME, Cerema) valorisent globalement les projets TEMI comme une potentielle préfiguration des PAMS. Les démarches portées au niveau départemental ou par des communautés de communes AOM locales semblent davantage mises en avant.

La participation de techniciens régionaux aux gouvernances TEMI a donc varié en fonction des territoires. Lors des ateliers de la CCVK sur la stratégie de 2025, un agent de la Région Grand Est était toujours présent.

« Ces réunions de citoyens, élus, etc. sont en tant que telles une réussite, ce n'est pas donné à tous les territoires. Les liaisons entre toutes les thématiques sont intéressantes. A la Région, on travaille avec le Département sur le PAMS. Cela nous donne des idées pour d'autres territoires. »

Chargé de mission de la Région Grand Est, atelier de la CCVK, 18 novembre 2025

Les services d'Etat (DREAL, DREETS), les groupements de collectivités (PETR, etc.), des opérateurs de transport, de location et de réparation de vélos ont également participé à certaines rencontres. En effet, il est important pour les Territoires à mobilité durable de chercher à rendre inclusive l'offre de mobilité durable avant de développer des services de mobilité solidaire.

Les Départements sont également des acteurs centraux souvent mobilisés par les Territoires à mobilité durable et inclusive. Dans les instances de gouvernance des TEMI, les acteurs mobilisés sont surtout des agents départementaux chargés de l'insertion professionnelle et sociale. En effet, la mobilité est un frein majeur pour le retour à l'emploi et les Départements sont en première ligne sur cette thématique. Les communes ont aussi été mobilisées (notamment les maires) pour leurs compétences en aménagement du territoire, et en action sociale, leur implication dans certains services de transport (transport à la demande, etc.) et leur lien privilégié avec les habitants pour l'information mobilité. Les CCPLM/ CCCLA ont ainsi organisé un atelier avec les maires de leur territoire au début du projet pour les interroger sur leurs attentes et leviers.

• **Les acteurs de la durabilité**

Dans la gouvernance des projets TEMI, la plupart des acteurs de la durabilité sont des acteurs institutionnels (ADEME, DREAL, élus à la transition écologique, etc.). Les acteurs de la société civile impliqués dans l'écologie sont moins nombreux que les acteurs institutionnels sur cette thématique dans la gouvernance des TEMI, mais sont néanmoins présents. Il existe en effet des freins structurels à l'implication robuste de la société civile dans les politiques de mobilité durable : capacité organisée limitée, asymétries d'accès à l'information, temporalités différentes, et procédures techniques. Les associations locales intéressées par la mobilité durable rencontrent souvent des contraintes matérielles et institutionnelles (ressources, accès aux réseaux décisionnels) qui réduisent leur influence réelle.

Ces acteurs sont :

- Des ressourceries
- Des associations écologistes citoyennes, des collectifs éco-citoyens (ex. l'association « Pas à Pas » pour la CCVK).
- Des associations de promotion du vélo

- Des associations d'usagers des transports ferroviaires
- Des associations sur le *low tech*
- Des associations de promotion ou de développement des énergies renouvelables

Pour la CCCSM, les participants du Club Climat ont été particulièrement impliqués dans les instances de gouvernance.

2.2 La mobilisation des employeurs

Les structures « employeuses » ont été mobilisées dans la gouvernance de la plupart des TEMI. Il s'agit généralement d'entreprises, mais aussi de structures sociales ou de santé (hôpitaux, etc.) au titre d'employeurs. La complexité a d'ailleurs été de savoir quand solliciter ces acteurs et à quel titre (par exemple, solliciter les hôpitaux avec les acteurs de la santé ou les employeurs). Cette problématique s'est notamment posée dans le projet TEMI de la CCPLM/ CCCLA au début de leur projet. La Communauté d'Agglomération de Lisieux Normandie (CALN) a mené des entretiens auprès d'entreprises de son territoire, parfois membres du comité des partenaires, ainsi qu'auprès d'une agence d'intérim. Ce type d'acteurs représente aussi environ 11% des acteurs présents aux rencontres mobilités organisées par le PNR de Millevaches à l'échelle départementale dans le cadre de son diagnostic. Le Département de la Meuse mobilise aussi les entreprises de son territoire dans le cadre d'ateliers multi-acteurs et pour des expérimentations, concernant la mobilité des stagiaires et alternants notamment.

D'après les diagnostics TEMI, les entreprises sont souvent réticentes à favoriser les mobilités durables auprès de leurs salariés qu'elles jugent comme peu fiables et peu sécurisées. L'exigence de posséder une voiture et le permis pour le recrutement reste forte. Il y a donc un enjeu à travailler avec les entreprises pour faire évoluer leurs perceptions et favoriser les mobilités alternatives à la voiture. Elles sont cependant conscientes des difficultés de mobilité rencontrées par les personnes exclues du système voiture, et veulent agir pour réduire ces difficultés, qui impactent parfois leurs capacités de recrutement.



Le 18 février et le 10 avril 2025, les entreprises de la CCPLM et CCCLA ont été sollicitées pour participer au diagnostic dans le cadre du projet TEMI. Leurs contacts ont été recollectés auprès de la chambre de commerce et d'industrie (CCI). 30 entreprises ont été réunies au cours de ces deux réunions, celle d'avril étant un « petit déjeuner » des entreprises (19 entreprises présentes). Les entreprises souhaitant faire partie de la gouvernance ont ainsi été ajoutées à un groupe d'employeurs, mobilisé par la suite dans des GT sur l'insertion professionnelle et l'emploi. Deux réunions de ce GT ont pour l'instant eu lieu le 30/10/2025 et le 13/02/2026, rassemblant ces entreprises volontaires et des acteurs de l'insertion professionnelle. Ils ont travaillé à prioriser les enjeux et sur les potentielles solutions. Des ateliers sur des « personas » leur ont aussi permis de s'approprier les enjeux sociaux de la mobilité. Deux entreprises participent également à une expérimentation sur la mise à disposition de VAE pour leurs salariés, en particulier ceux sans solution de mobilité.

2.3 La mobilisation des habitants

La sollicitation des habitants et en particulier des « publics cibles » dans les projets TEMI s'est d'abord faite par la diffusion de questionnaires, d'entretiens et d'ateliers dans des collèges, ESAT, etc. et par l'animation d'évènements tels que la « transhumance à vélo » du 10 au 24 mai 2025 dans le Lauragais Audois. La chargée de mission Lisa Durécu de la CCVK a aussi fait réaliser des cartes sensibles avec des habitants d'un foyer d'ESAT dans le cadre de son diagnostic. Cette méthode permet d'exprimer d'une autre façon la perception de sa mobilité quotidienne. Il faut cependant faire attention à ne pas infantiliser les participants.

L'ALEC de l'Ain a diffusé une enquête par questionnaire, ciblant les personnes en précarité mobilité. Une rencontre a été organisée avec les membres du groupe ressource RSA du Centre Départemental Solidarité Ambérieu-en-Bugey pour vérifier l'accessibilité des questions. La diffusion s'est d'abord faite dans les structures sociales du Département de l'Ain, en mettant à contribution les travailleurs sociaux pour des entretiens individuels auprès de leurs bénéficiaires. Cependant, face à la charge de travail importante des travailleurs sociaux, l'enquête a été diffusée directement par affichage dans les centres sociaux et sur les réseaux sociaux.

Des habitants ont également participé à certains ateliers de co-construction organisés par les TEMI. Dans le cadre des comités locaux de la CCEG, quelques habitants engagés dans la vie associative locale se sont mobilisés. Ils peuvent être directement concernés par les problèmes de mobilité ou en contact avec des personnes en précarité mobilité, en lien avec leur activité bénévole. Cette mobilisation directe des habitants s'est avérée compliquée ou peu concluante pour certains TEMI, en particulier ceux ayant un territoire étendu. Par exemple, pour le PNR de Millevaches, deux habitants ont participé au « Cotech » creusois, sur 17 participants.



L'acculturation au sujet de la mobilité facilite la participation citoyenne. Attention toutefois à l'utilisation d'acronymes ou de termes techniques ou à la mobilisation de la parole par des « experts » en mobilité lors d'ateliers multi-acteurs.

Le cadre de la participation doit être adaptée aux types de participants. Par exemple, la CCVK a fait intervenir dans un de ces ateliers des personnes en situation de handicap mental léger, et a ainsi adapté l'atelier pour favoriser leur participation.

Il est aussi essentiel de tenir les personnes informées de l'avancée du projet et des réalisations concrètes (expérimentations, actions) pour maintenir leur motivation.

2.4 La mobilisation des structures génératrices de déplacement

Parmi les acteurs mobilisés par les Territoires à mobilité durable et inclusive, on retrouve aussi les structures « génératrices de déplacement ». Cette appellation, utilisée par l'ALEC de l'Ain dans le cadre de son diagnostic, désigne toutes les structures qui, par leur activité, génèrent des flux de mobilité : entreprises, commerces, équipements culturels et sportifs, établissements de santé, services sociaux, etc. Dans le cadre de son diagnostic, l'ALEC de l'Ain a établi une liste des générateurs de déplacements de leur territoire, validée avec les EPCI. Des entretiens ont été menés

auprès de 26 structures. Les structures les plus difficiles à interroger ont été les grandes surfaces et les écoles. Le but de l'enquête de l'Ain est de comprendre comment ces acteurs appréhendent la mobilité de leurs salariés et du public qu'ils accueillent. Parmi les structures interrogées figurent :

- 13 employeurs
- 4 structures médico-sociales (hôpitaux, EHPAD)
- 5 structures sociales (CCAS, centre social, SIAE, France Travail)
- 1 établissement d'enseignement (Maison France Rurale MFR).

Les personnes interrogées occupent des fonctions de direction, de ressources humaines, RSE ou d'accompagnement socio-professionnel.

Ces structures ont été interrogées sur la mobilité de deux types de publics : les salariés qu'elles emploient et le public qu'elles accueillent. Ces structures ont identifié la mobilité comme un enjeu majeur pour leurs salariés et les publics qu'elles accueillent. Un besoin de coopération entre ces structures et les collectivités qui organisent les services de mobilité a été identifié. Les structures sont responsables de leur accessibilité auprès des publics qu'elles accueillent : gestion du stationnement voiture et vélo, lisibilité des accès, communication de l'accès au site sur leurs sites internet, etc. Elles peuvent ainsi jouer un rôle de promotion des modes de transport alternatifs à la voiture en coopération avec les pouvoirs publics. La saturation de leur parking peut être un déclencheur pour les inciter à favoriser les mobilités durables.

Les administrations (France Travail, France Service, CAF) développent des solutions « d'aller-vers » pour leurs publics. Elles peuvent jouer un rôle d'information et de conseil sur les mobilités. Ces structures semblent plus disposées à promouvoir des solutions de transport alternatives à la voiture pour les publics qu'elles accueillent que pour leurs salariés.



Associer les générateurs de déplacements aux démarches sur la mobilité permet de travailler sur l'accessibilité des services du territoire. Cette approche par l'aménagement du territoire est mise en avant par S.Fol et C. Gallez comme une solution pour résoudre les inégalités sociales liées à la mobilité. De même, la « démobilité » et le rapprochement des services est une approche plébiscitée dans la mobilité durable pour réduire les déplacements et donc leurs impacts environnementaux.

3. Comment mobiliser les acteurs ?

3.1 Identifier les acteurs clés et constituer son réseau

La première étape pour construire une gouvernance de la mobilité durable et inclusive est d'identifier les acteurs à mobiliser et de constituer son réseau. Les chargés de mission ont été au départ un peu intimidés par l'ampleur de la tâche face à la diversité d'acteurs à mobiliser. De plus, la plupart connaissaient peu ou pas l'écosystème d'acteurs de la mobilité solidaire, de l'insertion professionnelle ou de l'action sociale sur leur territoire. Les interlocuteurs sur la mobilité durable étaient pour leur part déjà identifiés, car la plupart des chargés de mission travaillent déjà sur ce sujet. Ils ont donc cherché à mobiliser leur réseau de contacts professionnels, ainsi que le réseau de leurs élus, etc. Ils sont allés voir des « acteurs relais » du territoire (ex. centres d'action sociale) pour atteindre les publics cibles. Ils ont aussi participé à des événements sur la mobilité, l'accès à l'emploi, le développement économique, etc.

« La démarche engagée a eu pour premier effet d'identifier et fédérer les acteurs. Cette démarche continue et le réseau local s'enrichit régulièrement. Ils ont été associés au comité de pilotage pour l'élaboration de la stratégie locale de MDI et, pour la plupart, feront partie du Club Mobilité qui a été mis en place (pour suivre l'évolution de la stratégie). La problématique de la mobilité est désormais prise en compte globalement, dans ses dimensions durables et solidaires. Des actions transversales ont été entreprises (actions de sensibilisation des enfants aux mobilités douces) et se développeront dans les prochains mois (mise en place d'un service de location solidaire de véhicules électriques entre la CIA, la PFM63, le service « transition écologique »). »

Sylvain Lelièvre, Bilan 2025, CCCSM

Globalement, les porteurs de projets TEMI notent un large intérêt pour la problématique de la mobilité, même si les acteurs du social ou de l'entreprise ont peu l'habitude d'être sollicités sur ces sujets. Certains TEMI ont mené des entretiens individuels avec les acteurs comme première prise de contact lors du diagnostic, notamment la CCVK et le Département de la Meuse. Cela a permis de nouer un premier lien, utile pour les mobiliser par la suite dans des ateliers de co-construction. Les deux Parcs Naturels Régionaux (PNR) ont contacté un grand nombre de personnes pour leur webinaire de lancement du projet. Le PNR du Morvan a ainsi contacté environ 500 personnes pour une participation finale de 60 personnes, dont une dizaine qui n'étaient pas directement invitées. De même, le PNR de Millevaches a contacté 281 personnes pour son COPIL, avec un travail conséquent d'emailing et d'appels téléphoniques pour mettre à jour la liste des contacts. Au-delà de la prise de contact avec les acteurs, il semble essentiel de partir de leurs objectifs et de bien leur présenter leur intérêt à participer.

3.2 Organiser les différents niveaux de gouvernance

Dans tous les projets TEMI, le niveau de participation varie selon le type d'acteurs. Les habitants et professionnels des secteurs sont souvent consultés ou associés pour une co-construction de

propositions. La prise de décision revient la plupart du temps aux élus, au travers d'une instance dirigeante qui soumet ensuite ses décisions aux organes décisionnaires de la collectivité (ex. conseil communautaire, conseil départemental).

La gouvernance des projets est donc divisée généralement en trois niveaux : un niveau de prise de décision stratégique (élus), de pilotage technique (techniciens) et enfin de co-construction ou consultation avec les membres de la société civile (professionnels, habitants, bénévoles). L'organisation de la gouvernance dépend également beaucoup du type de structure qui porte le projet : l'organisation diffère entre les communautés de communes ou d'agglomération AOM qui portent directement des actions de mobilité et organisent le comité des partenaires.



Figure 4 : Organisation des niveaux de gouvernance (réalisation propre)

Les Parcs Naturels Régionaux ou l'ALEC de l'Ain n'ont pas de compétence mobilité et ont donc un rôle d'animation des acteurs locaux sur la mobilité, y compris des collectivités AOM. La gouvernance doit donc se réfléchir en fonction de ces particularités. Ainsi, dans le cas des PNR et de l'ALEC de l'Ain qui rassemblent généralement des acteurs institutionnels différents et qui ont un poids décisionnel moins fort, l'objectif est de proposer des orientations et actions dont les acteurs du territoire peuvent se saisir.

« La gouvernance est basée sur un système de Copil / Cotech classique. Les Cotech sont les ateliers de rencontre. Les Cotech de diagnostic ont été multi-acteurs et les Cotech du plan d'action seront sous la forme d'ateliers d'enjeux thématiques. Ils ont alimenté le diagnostic, les expérimentations et alimenteront beaucoup le plan d'action. Pour le Copil, tous les participants des ateliers sont conviés et leur expression est prise en compte. Mais les élus peuvent poser leur veto si des échanges ou un aspect de la Charte de la mobilité durable et inclusive ne leur conviennent pas. En l'absence de contestation, les étapes de la Charte sont validées. »

Martin Cusson, PNRML, Bilan 2025

3.3 Choisir les dispositifs participatifs adaptés

Pour chaque niveau de gouvernance (stratégique, opérationnelle, consultative) il convient de définir les dispositifs participatifs utilisés, durant les différentes étapes du projet (élaboration du diagnostic, de la stratégie et du plan d'action). Chaque dispositif produit ses effets propres et doit donc être choisi pour cela.

Parmi les dispositifs utilisés pour la participation des acteurs du territoire par les Territoires à mobilité durable et inclusive peuvent être cités :

- **Des questionnaires grand public** pour le diagnostic (CCCPLM/CCCLA, PNR du Morvan, ALEC de l'Ain, CCCSM, CALN). Cela permet une consultation large du public, même si cela reste un outil consultatif donc limité qualitativement. Il ne permet pas une co-construction d'actions de mobilité. Par exemple, la Communauté d'Agglomération de Lisieux Normandie a fait réaliser par le bureau d'études Auxilia une enquête auprès des usagers ou potentiels usagers de la mobilité solidaire dans le cadre de son diagnostic TEMI. Cette enquête a été effectuée en deux temps : une enquête de terrain a été menée du 27 au 31 octobre 2025 (145 personnes interrogées) et une enquête en ligne a duré du 14 octobre au 14 janvier 2026 (385 répondants au questionnaire). L'enquête a été réalisée en priorité auprès de personnes en précarité-mobilité, qui témoignent de difficultés de déplacements liées au manque de transports en commun et aux horaires inadaptés, en particulier pour les travailleurs intérimaires. Ils manifestent aussi leur manque d'aisance à vélo pour 40% d'entre eux. Des facteurs de vulnérabilité liés à l'âge, au genre et au niveau de revenu ressortent aussi de l'étude.
- **Des entretiens individuels ou groupés** pour le diagnostic (Département de la Meuse, CCVK, CCCSM, CALN, CCEG, PNR du Morvan). Ce mode de participation est parfait pour un diagnostic, car il permet un premier contact privilégié avec chaque acteur. Il permet de recueillir beaucoup d'informations et d'inclure la parole de personnes moins à l'aise en collectif.
- **Des ateliers entre pairs** pour le diagnostic (PNR du Morvan, CCPLM/ CCCLA). Ce type de format permet d'aborder plus en profondeur le vécu des acteurs, en les rassemblant entre semblables. Leurs échanges peuvent permettre d'approfondir leur ressenti et de dégager des conclusions communes. Ce format est donc particulièrement adapté pour la phase de diagnostic, car il permet de recueillir beaucoup d'informations. Cela peut aussi être une première entrée plus simple dans le sujet, pour ceux qui craignent de trop se mélanger.
- **Des ateliers multi-acteurs** pour le diagnostic et l'élaboration de la stratégie et du plan d'action. Tous les Territoires à mobilité durable et inclusive ont organisé des ateliers multi-acteurs, qui permettent une interconnaissance et le développement potentiel de nouvelles coopérations. Il y a cependant un risque de domination des échanges par certains acteurs considérés comme plus légitimes (techniciens régionaux, élus, etc.), ce qui peut nuire à la participation citoyenne, par exemple.



L'ALEC de l'Ain a développé un *serious game* comme outil de participation.

« Cet outil nous semble particulièrement prometteur et d'autant plus pertinent dans un contexte de renouvellement important des équipes municipales et intercommunales. Il permettra de proposer aux élus un temps ludique et structuré, sur une demi-journée, pour s'approprier de manière concrète les enjeux et les leviers de la mobilité durable et inclusive. »

Bilan 2025, ALEC de l'Ain

3.4 Faire évoluer la gouvernance en fonction des phases du projet et pérenniser la mobilisation des acteurs

De nombreux rapports¹¹ recommandent une forme souple d'implication des acteurs, permettant à chacun de s'impliquer en fonction de ses capacités et désirs. Ce format souple est essentiel pour toucher des publics habituellement peu mobilisés. Cela s'est ressenti en pratique dans les projets TEMI : face à la réticence des acteurs à la mise en place d'une nouvelle instance de concertation, tous ont opté pour un format souple, sur la base d'ateliers thématiques par exemple. Dans ces ateliers, des acteurs différents sont invités à chaque fois, ce qui leur permet de n'être sollicités qu'une seule fois au cours de la démarche.

Par exemple, le TEMI formé par l'association Alisée et la Communauté de communes Erdre et Gesvres organise des Comités Locaux de la Mobilité Durable et Inclusive thématiques. En juillet 2025, un comité sur le thème de la santé et du handicap a été organisé, permettant de mobiliser les acteurs de ce secteur. Cela permet aussi d'inviter des personnes spécialisées et pas forcément intéressées par les autres aspects traités (ex. mobilité des jeunes, etc.).

Un des principes essentiels de leur implication est de bien expliciter l'objectif, le degré d'influence accordé aux participants, et la forme d'implication attendue (consultation ou co-construction). La souplesse se retrouve aussi dans le choix du format choisi : questionnaires en ligne, ateliers participatifs entre pairs ou interacteurs, entretiens bilatéraux. La plupart de ces formats sont utilisés par les projets TEMI, en fonction des attendus.

La pérennisation de la gouvernance dépend surtout de la structure qui l'a initiée. Pour les EPCI AOM ou non, l'idée est surtout d'alimenter le Comité des partenaires de leur territoire ou d'avoir une instance consultative pour suivre l'avancée de leurs projets de mobilité. La CCCSM envisage la mise en place d'un « Club mobilité » comme instance consultative composée des acteurs du territoire impliqués dans le projet TEMI. Pour les PNR, l'ALEC ou le Département de la Meuse, le futur de la gouvernance est davantage laissé à l'initiative des partenaires ayant les financements et/ou les compétences. Les instances perçues comme pouvant tirer parti de la démarche initiée par les projets Territoires à mobilité durable et inclusive sont :

- Les comités des partenaires (local ou régional)
- Les bassins de mobilité
- Les comités locaux pour l'Emploi (en particulier pour l'ALEC de l'Ain).

¹¹ Guide du centre interministériel de la participation citoyenne, *Concevoir une démarche de participation citoyenne*, (2024).

Conclusion

La sollicitation d'acteurs variés sur le thème de la mobilité a globalement été une réussite des projets TEMI. Tous les TEMI ont réussi à mobiliser des acteurs de l'inclusion, de la mobilité et de la transition écologique pour l'élaboration d'un diagnostic, d'une stratégie et d'un plan d'action.

La réussite de cette mobilisation s'explique par le fait que la mobilité est un enjeu majeur pour tous les acteurs mobilisés, que ce soient les entreprises pour le recrutement et la mobilité des salariés, ou les acteurs de l'action sociale pour leur accompagnement des publics. Si certains ont été surpris au début de la démarche d'être sollicités pour se prononcer sur cette question, la plupart étaient soulagés de l'ouverture d'un espace de dialogue inédit.

Si les acteurs du territoire se sont impliqués, c'est aussi parce que les chargés de mission des TEMI ont fait la démarche d'aller les chercher. A la CCPLM/ CCCLA, pour éviter de capter seulement les personnes proches des institutions, le service mobilité est allé dans des cafés associatifs et autres lieux de sociabilité dans les communes les plus rurales pour tenter de mobiliser d'autres personnes. Cette initiative a permis de motiver de nouvelles personnes à faire partie du groupe de travail des « citoyens » sur l'élaboration du plan d'action. Par exemple, une personne en situation de handicap qui avait entendu parler du groupe de travail et qui habite une commune isolée, les a sollicités pour participer. Pour lui permettre de participer, les chargés de mission ont accepté d'assurer son transport jusqu'au lieu de l'atelier. Pour d'autres personnes ne pouvant ou ne souhaitant participer au groupe de travail, des entretiens téléphoniques ont permis de recueillir leurs besoins et propositions. Les acteurs relais pour ces prises de contact avec les habitants ont aussi été les associations locales. Les chargés de mission de la CCEG et de la CCVK notamment ont également effectué ce travail de terrain et d'interconnaissance des acteurs, durant la réalisation du diagnostic.

Les Territoires à mobilité durable et inclusive ont aussi permis de développer la sensibilisation aux enjeux de mobilité durable et inclusive, auprès d'un grand nombre d'acteurs. Cela va permettre d'influencer dans ces territoires la prise en compte de ces enjeux dans les politiques territoriales de mobilité notamment.

« Dans le cadre de TEMI, notre travail a principalement consisté à sensibiliser les acteurs et professionnels en lien avec la mobilité : chargés de mission mobilité des EPCI, travailleurs sociaux (assistantes sociales), agents de France Travail, structures d'insertion et acteurs locaux de terrain. Nous avons mené un travail de fond sur les enjeux de la mobilité durable et inclusive. Les participants à nos ateliers disposent désormais d'une connaissance plus fine des publics qu'ils accompagnent, notamment grâce aux quatre profils types identifiés dans notre analyse. »

Sylvie Nobecourt, ALEC de l'Ain, Bilan 2025

Cependant, les acteurs impliqués dans la gouvernance ont pour la plupart des besoins et des attentes importantes sur la mise en place d'actions concrètes sur la mobilité. La difficulté principale de la démarche TEMI est que la mise en place d'actions reste incertaine. La plupart des chargés de mission TEMI ont relevé la difficulté de mobiliser les acteurs du territoire sans avoir de certitude sur les actions qui pourront être financées. Il y a un risque de déception et de désengagement des personnes si leur travail ne se concrétise pas.

« L'absence de pistes concrètes de financement à l'heure de l'instabilité politique, du recul des services publics régionaux et étatiques de mobilité et des discours sur les restrictions budgétaires est un frein à la mobilisation des acteurs. »

Martin Cusson, Bilan 2025

L'impact de ces démarches est donc à suivre sur le temps long, en fonction de leurs déclinaisons opérationnelles et de leur essaimage. Les projets Territoires à mobilité durable et inclusive font ressortir l'enjeu prioritaire de décroisonner, d'abord en rassemblant des acteurs divers, pour construire des politiques de mobilité plus cohérentes, à différentes échelles territoriales. Cette capitalisation en cours doit être complétée par les schémas de gouvernance des Territoires à mobilité durable et inclusive.