



**La construction de la vulnérabilité liée à la mobilité comme
problème public : mobilisation et stratégies des acteurs**

Clémence Guetté
AgroParisTech

Mémoire de stage

Version éditée (octobre 2016)

Présentation de la structure d'accueil

L'Institut du développement durable et des relations internationales (Iddri) est une fondation de recherche indépendante reconnue d'utilité publique. Depuis sa création en 2001, l'Iddri a pour objectif de mener des travaux de recherche sur les enjeux relatifs au développement durable dans une perspective mondiale.

Cette ambition se traduit par un partenariat avec Sciences Po et par une collaboration régulière avec de nombreux acteurs issus du monde de la recherche, des secteurs publics, privés ou associatifs. Les projets de l'Iddri rassemblent souvent plusieurs acteurs aux différentes étapes de sa construction (comité scientifique, financement) ce qui permet également d'initier un dialogue entre ces parties prenantes.

Tourné vers l'étude des grands enjeux relatifs aux relations internationales et aux biens publics mondiaux, l'Iddri est actuellement structuré autour de plusieurs programmes de travail (biodiversité, gouvernance des biens publics mondiaux, océans, climat, nouvelle prospérité, fabrique urbaine, agriculture) au sein desquels une trentaine de chercheurs mènent différents projets. Les sujets traités sont souvent des enjeux émergents qui ne font pas encore l'objet de dialogues ou de décisions politiques formalisés.

Le programme Nouvelle prospérité est structuré selon trois axes : l'économie collaborative, les nouveaux indicateurs de richesse et les inégalités dans le cadre de la transition écologique. Le programme Fabrique urbaine explore tous les questionnements autour de la ville : la participation citoyenne, les services essentiels, le numérique, la mobilité, le financement urbain, etc.

Le projet de recherche sur les inégalités liées à la mobilité dans la transition énergétique s'inscrit dans le cadre de ces deux programmes. Il prolonge la réflexion initiée en 2010 autour de la précarité énergétique dans le logement, qui avait fait l'objet d'un travail porté sur la question des connaissances et des données. Ma mission visait à dresser un état des lieux de la connaissance du phénomène et de l'écosystème des acteurs engagés dans la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité.

Table des sigles

Ademe : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
Alec : Agence locale de l'énergie et du climat
AOM : Autorités organisatrices de la mobilité (anciennement AOT pour transport)
CCAS : Centres communaux d'action sociale
CESE : Conseil économique social et environnemental
CGDD : Commissariat Général au Développement Durable
Cler : Réseau pour la transition énergétique
DSP : Délégation de Service Public
FAP : Fondation Abbé Pierre
Fare : Fédération des associations de route pour l'éducation
Fastt : Fonds d'action sociale du travail temporaire
Flame : Fédération des agences locales de maîtrise de l'énergie et du climat
FNE : France Nature Environnement
FNH : Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme
Iddri : Institut du développement durable et des relations internationales
LOTI : Loi d'Orientation des Transports Intérieurs
NOTRe : Loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République
PLU : Plan Local d'Urbanisme
RAC-F : Réseau action climat - France
SCoT : Schéma de cohérence territoriale
SMT-AML : Syndicat mixte de transports pour l'aire métropolitaine lyonnaise
TAD : Transport à la Demande
UNCCAS : Union nationale des centres communaux d'action sociale

Liste des figures

Figure 1 : Etapes d'une politique publique (grille de Jones). Par l'auteure.....	15
Figure 2 : Hypothèse de recherche : processus de passage de la phase de construction du problème à sa mise à l'agenda	20
Figure 3 : Cartographie des acteurs engagés sur la vulnérabilité liée à la mobilité.	25
Figure 4 : Visions du problème par les acteurs selon leurs objectifs et leur approche.....	34
Figure 5 : Représentation des relations entre les acteurs.....	62

Liste des tableaux

Table 1 : Présentation des idéaux-types des visions du problème par les acteurs.....	37
Table 2 : Dispositifs ayant un impact sur la vulnérabilité liée à la mobilité et critiques formulées par les acteurs.	43
Table 3 : Degré d'innovation des solutions de mobilité portées par les acteurs.	52
Table 4 : Responsables de la mise en œuvre des solutions selon les acteurs.	55
Table 5 : Les membres du LMI : secteur, date d'adhésion, vision et objectifs stratégiques	67

Sommaire paginé

Table des sigles.....	4
Liste des figures.....	4
Liste des tableaux.....	4
Sommaire paginé	5
Résumé synthétique.....	6
INTRODUCTION.....	10
1. Inégalités et transition énergétique dans la mobilité	10
2. Cadre théorique et questions de recherche	16
3. Présentation et méthodologie de la recherche	21
I. TROIS VISIONS DU PROBLÈME POSÉ PAR LA VULNÉRABILITÉ LIÉE À LA MOBILITÉ	24
1. Différents acteurs concernés par la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité.....	24
2. Des convergences dans les analyses des acteurs à propos des contours du problème	28
3. Des visions différentes du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité.....	33
Conclusion partielle	40
II. LES SOLUTIONS PROPOSÉES PAR LES ACTEURS POUR LUTTER CONTRE LA VULNÉRABILITE LIÉE A LA MOBILITÉ.....	42
1. Des solutions actuelles jugées insuffisantes	42
2. Préconisation de solutions différentes en fonction des objectifs des acteurs	46
3. Les contraintes pesant sur la sélection des solutions par les pouvoirs publics	50
Conclusion partielle	56
III. LES « STRATÉGIES » DES ACTEURS AU NIVEAU NATIONAL	58
1. La formation d'un positionnement sur la vulnérabilité liée à la mobilité.....	58
2. La formation d'alliances	61
3. Au niveau national, la position centrale du Laboratoire de la Mobilité Inclusive	65
Conclusion partielle	72
IV. DU DIAGNOSTIC À LA MISE EN POLITIQUE : L'EXEMPLE DE LA RÉGION RHÔNE-ALPES	74
1. Une connaissance avancée du phénomène	74
2. Une difficulté à dépasser le diagnostic.....	76
3. Les implications en matière de politiques publiques locales.....	78
4. Les difficultés d'une gouvernance de la vulnérabilité liée à la mobilité	80
Conclusion partielle	81
CONCLUSION.....	83
ANNEXES.....	89
BIBLIOGRAPHIE	100

Résumé synthétique

Dans les années 2000, la précarité énergétique a émergé comme problème public. Ce phénomène comporte deux dimensions, logement et mobilité, mais sa mise en politique s'est centrée sur le seul volet du logement. Différents acteurs continuent toutefois de travailler sur le problème de la mobilité en adoptant différentes approches : l'étude de la vulnérabilité induite par la transition énergétique ; l'analyse de la dimension mobilité de la précarité énergétique ; la compréhension des inégalités d'accès aux transports. Nous nous intéresserons dans cette étude au problème posé par la « vulnérabilité liée à la mobilité », notion qui nous semble englober les approches précédemment citées. Ce problème large se constitue actuellement par la mobilisation et l'engagement de nombreux acteurs issus de champs d'action différents.

Ce rapport propose donc d'analyser la construction de la vulnérabilité liée à la mobilité comme problème public, ainsi que les conditions nécessaires pour aboutir à sa mise en politique.

Pour cela, nous nous sommes appuyés sur les travaux de sociologie de l'action publique, qui permettent d'analyser le processus de mise à l'agenda d'un problème public et le rôle des différents acteurs mobilisés dans ce but. Ces travaux mettent en avant la conjonction de trois mécanismes qui influencent la mise à l'agenda d'un problème : la mobilisation d'acteurs, la politisation du problème et sa médiatisation. Nous avons choisi de centrer notre étude sur le premier de ces mécanismes et de nous intéresser aux visions du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité qui sont aujourd'hui portées par les acteurs. Ces acteurs sont en concurrence entre eux et développent des stratégies pour imposer leur vision du problème, puisque celle qui sera sélectionnée par les pouvoirs publics conditionnera les contours de la politique qui sera mise en œuvre.

Afin d'identifier les acteurs engagés sur le sujet de la vulnérabilité liée à la mobilité, leurs visions du problème et les stratégies qu'ils déploient, nous avons mené une revue de littérature des travaux publiés sur le sujet et réalisé une campagne d'entretiens auprès d'une trentaine d'acteurs issus de différents champs d'action. Au delà de cette analyse au niveau national, nous avons réalisé un cas d'étude sur la région Auvergne-Rhône-Alpes où se déroule actuellement une concertation réunissant divers acteurs engagés sur ce sujet.

Au niveau national, nous avons ainsi pu identifier les différents acteurs engagés sur la question de la vulnérabilité liée à la mobilité et remarquer qu'ils sont issus de secteurs divers : énergie, environnement, mobilité, transports, secteur social, aménagement du territoire. Ces acteurs s'intéressent au problème de la vulnérabilité liée à la mobilité d'abord du fait de leurs missions et de leurs objectifs (accompagnement social, planification, maîtrise de l'énergie, etc.).

Les différentes analyses du problème convergent d'abord en ce qui concerne l'identification de facteurs explicatifs de la vulnérabilité liée à la mobilité : insuffisance des revenus des ménages par rapport aux dépenses de mobilité, comportements inadaptés des ménages, inadéquation de l'aménagement du territoire et de l'offre de transports. En outre, leurs argumentaires reposent plus largement sur une vision partagée de la mobilité comme un droit devant être garanti par les pouvoirs publics.

Cependant, nous avons identifié trois visions distinctes du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité, portées par des groupes d'acteurs différents, renvoyant à des argumentaires en termes de justice sociale (*mobilité pour tous*), de justice environnementale (*mobilité durable*) et de justice spatiale (*mobilité sur tous les territoires*). Ces groupes semblent s'être constitués sur la base du champ de compétence des acteurs, qui conditionne le prisme d'appréhension du problème. Se distinguant dans l'identification des « victimes » de la vulnérabilité liée à la mobilité, et dans les réponses attendues, ces visions amènent chaque groupe d'acteurs à recommander des solutions différentes, répondant à différents objectifs (par exemple, faciliter les déplacements des individus ou agir sur l'offre de transports d'un territoire) et se concentrant sur des cibles distinctes.

Nous nous sommes ensuite intéressés aux critères pouvant être adoptés par les pouvoirs publics pour sélectionner les solutions qui formeront la politique publique de lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité. Le caractère innovant des solutions, leur caractère spécifique ou universel, la désignation de responsables de leur mise en œuvre ou la temporalité à laquelle elles agissent (court ou long terme) font partie de ces critères, et constituent des arguments mobilisés par les acteurs pour défendre certaines solutions.

Cependant, si les solutions sont sélectionnées par les pouvoirs publics en fonction de leur opérationnalisation et de leur capacité à lutter contre le problème, leur mise à l'agenda repose également sur leur visibilité. Nous avons donc étudié les alliances établies par les acteurs en vue d'influencer la mise à l'agenda de solutions répondant à leur vision du pro-

blème. Les acteurs entretiennent de multiples relations bilatérales, mais il existe également des scènes collectives où une vision partagée du problème est élaborée.

Le laboratoire de la mobilité inclusive, co-créé par Wimoov et Total en 2012, rassemble ainsi de nombreux acteurs concernés par la vulnérabilité liée à la mobilité et acquiert une position centrale pour la définition du problème public. La diversité des membres de cette instance (issus des secteurs privé, public, et associatif, et représentant acteurs sociaux et de la mobilité), ainsi que la reconnaissance de son rôle par les pouvoirs publics renforcent sa légitimité comme « forum ». Le laboratoire porte un objectif de « mobilité inclusive », définie comme une mobilité favorisant l'insertion sociale et professionnelle des individus. Les solutions attachées à cette vision visent à transformer à la fois le marché de la mobilité (développement d'offres spécifiques et ciblées), et à modifier les comportements des individus (accompagnement personnalisé au choix du bon mode de transport grâce à des « plateformes de mobilité »). Dans un contexte de reconfiguration du secteur de la mobilité, avec une diversification de l'offre de transports et la multiplication des acteurs engagés dans leur déploiement et leur financement, ces solutions semblent trouver un certain écho auprès des pouvoirs publics.

Au niveau local, notre cas d'étude sur la mobilisation des acteurs dans la région Auvergne-Rhône-Alpes nous a permis de constater la difficulté de passer du diagnostic à l'action. En effet, les visions du problème portées par les acteurs locaux sont abouties et reposent sur une connaissance avancée du phénomène. Par ailleurs, le processus de concertation, du fait du rôle des acteurs représentés fait émerger un prisme commun centré sur l'action sociale et ayant pour objectif de parer aux difficultés de mobilité des habitants des territoires. Malgré cette position commune, plusieurs obstacles d'ordre technique, politique et institutionnel compliquent la mise en politique du problème de la vulnérabilité liée à la mobilité: la peur de la stigmatisation de certains territoires, la difficulté de cerner finement les personnes victimes du problème et l'émiettement institutionnel relatif à ce problème (action sociale, aménagement du territoire, « écomobilité »). Notre étude permet ainsi d'interroger la gouvernance locale de la mobilité – dont la transversalité doit être améliorée – au regard des solutions préconisées par les acteurs nationaux.

En conclusion de cette étude, nous soulevons différents points qui permettent de prolonger la réflexion. En premier lieu, cette recherche nous permet de repenser le rôle des acteurs publics dans la mise en œuvre des solutions de mobilité. Alors que ceux-ci font face à des

difficultés de financement, de nouveaux acteurs (privés et associatifs) participent à la diversification de l'offre de mobilité. Une politique de lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité devra s'inscrire en cohérence avec les changements plus larges dans les pratiques et l'offre de mobilité, et prendre en compte cette reconfiguration des responsabilités, notamment en termes de financement et de contractualisation des solutions de mobilité.

En second lieu, et cela est lié au précédent résultat, notre étude nous incite à repenser la place des solutions alternatives à l'autosolisme dans l'offre de mobilité sur les territoires. Si les transports en commun ne peuvent plus représenter la seule alternative, la combinaison de solutions de mobilité partagée, de soutien aux mobilités actives et d'adaptation des transports collectifs peut constituer une réponse cohérente aux défis environnementaux et sociaux appelant une réponse. La diversification de l'offre de mobilité ne devra toutefois pas se faire au détriment de solutions centrées sur l'aide à la mobilité des personnes en situation de précarité ou d'exclusion sociale.

Enfin, notre analyse montre que le problème de la vulnérabilité liée à la mobilité est appréhendé de manière prédominante par le prisme de l'emploi. Ce résultat permet d'éclairer les ressorts de la mobilisation des acteurs qui préconisent des solutions prenant la forme de politiques redistributives visant à un rattrapage du niveau de mobilité des plus aisés par les plus modestes, afin que ceux-ci accèdent à l'emploi. Cet objectif pourrait être interrogé à l'aune des travaux ayant montré l'intérêt de combiner efficacité et sobriété dans les politiques énergétiques futures, dans l'optique de respecter les objectifs nationaux en matière de lutte contre le changement climatique.

INTRODUCTION

1. Inégalités et transition énergétique dans la mobilité

La mobilité : interactions sociales et environnementales

Les impacts du transport des personnes et des marchandises sont majeurs sur le plan environnemental et en matière de santé publique. En 2014, ce secteur représentait 29,6 % des émissions de gaz à effet de serre françaises, dont 94,4 % pour le seul transport routier individuel et professionnel [CGDD, 2016]. L'artificialisation des sols, la pollution de l'air [Sénat, 2015] et la rupture dans la continuité des écosystèmes [Gastineau *et al.*, 2016] sont d'autres impacts environnementaux engendrés par la mobilité. La loi pour la transition énergétique et la croissance verte comportait notamment des dispositions permettant de lutter contre les externalités négatives des transports ; elles restent néanmoins trop peu ambitieuses pour obtenir une décarbonation du secteur¹.

Pour parer correctement à ces impacts écologiques, il est nécessaire de prendre en compte la dimension sociale de la mobilité.

D'une part, la mobilité représente un budget important pour les ménages français ; l'Insee montre qu'ils dépensent en moyenne 17,4 % de leurs revenus pour se déplacer [Insee, BdF, 2014]. Plusieurs évolutions pourraient créer ou aggraver les inégalités sociales face aux dépenses liées aux déplacements. En premier lieu l'évolution des prix des énergies fossiles, difficile à anticiper du fait de leur volatilité, dont la tendance générale à long terme est celle d'une hausse progressive². Or, cette hausse des prix pénaliserait plus fortement les ménages les plus modestes. En second lieu, les politiques environnementales et de régulation de la mobilité – de la contribution climat-énergie, à l'interdiction de véhicules anciens (comme c'est le cas à Paris depuis le 1^{er} juillet) – peuvent également avoir

¹ La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe les grands objectifs d'un nouveau modèle énergétique français et vise également à encourager une « croissance verte » (création d'emplois) en baissant la consommation énergétique française et en favorisant les énergies renouvelables. Le titre III concerne plus précisément le développement de « transports propres pour améliorer la qualité de l'air et protéger la santé ». La loi comporte de multiples dispositions encourageant le développement de modes moins polluants (la voiture électrique et ses infrastructures, ainsi que les modes actifs – notamment via l'indemnité kilométrique vélo – et les usages partagés dont le covoiturage qui est défini). La loi ne comporte pas de valorisation du transport ferroviaire.

² On constate une hausse continue du prix jusqu'à la crise de 2008 qui a provoqué une baisse sensible, puis une reprise de la hausse et un déclin depuis 2013 [CGDD, SOeS, 2016].

un impact social. Enfin, les dynamiques territoriales, marché du logement et localisation des emplois, pourront également être sources d'inégalités face à la mobilité. On observe ainsi des variations importantes selon les revenus des ménages et selon les territoires, ces dépenses étant bien plus importantes en milieu rural et périurbain du fait des distances plus grandes à parcourir. Elles ont également un poids différent pour les catégories les plus modestes de la population si on s'intéresse à leur reste-à-vivre une fois ces dépenses effectuées³. Hors des zones urbaines, ce sont ainsi les ouvriers (47,9 %) et les agriculteurs (51,2 %) qui consacrent plus de 4,5 % de leurs revenus à leurs dépenses en carburant [Cochet *et al.*, 2015].

D'autre part, ces inégalités ne se résument pas à un poids dans le budget des ménages modestes, car la mobilité est également centrale dans l'inclusion sociale des individus puisqu'elle permet d'accéder à l'emploi, aux commerces ou encore à la santé. N'ayant pas le permis ou pas de revenus suffisants pour acquérir ou entretenir un véhicule, ayant des difficultés cognitives ou des appréhensions, ce sont les ménages présentant déjà d'autres difficultés sociales qui sont les plus pénalisés par un manque ou une absence de mobilité. Ces difficultés relatives aux déplacements renforcent alors l'isolement voire l'exclusion sociale.

Les dépenses consacrées à la mobilité sont ainsi au cœur des débats entourant la transition énergétique car, dans cette perspective, les dispositifs prévus pour engager cette transition doivent être pensés au regard de leurs implications sociales afin qu'ils n'aggravent pas les inégalités⁴. Comme dans d'autres secteurs (alimentation, logement, etc.), la prise en compte des inégalités est nécessaire pour l'avènement d'une transition écologique juste et équitable⁵, et donc acceptable et efficace.

Après la précarité énergétique dans le logement, la prise en compte de la mobilité

³ Les ménages du premier quintile (20% les plus modestes) dépensent 13,9% de leurs revenus pour se déplacer, là où ceux du dernier quintile (20% les plus aisés) dépensent 18,3% de leurs revenus dans les transports.

⁴ Le débat sur la taxe carbone a par exemple illustré la montée en puissance de cette double exigence risquant de bloquer certaines réformes environnementalement ambitieuses en cas de risque d'aggravation des inégalités sociales.

⁵ Le CESE déclarait ainsi dans son rapport sur les inégalités sociales et environnementales que « *si la mobilité est un droit et souvent une nécessité, elle ne doit pas devenir le moteur d'une nouvelle fracture sociale* » [CESE, 2015 : 40].

La précarité énergétique dans le logement présente le même croisement d'enjeux sociaux et environnementaux que les difficultés relatives aux déplacements. La mise en œuvre d'une politique de lutte contre la précarité énergétique dans le logement depuis les années 2000 a permis de lier les conséquences environnementales et sociales de ce phénomène.

En 2014, en adoptant une approche basée sur la consommation réelle des ménages, leur ressenti face au froid et leurs stratégies de privation, l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) a estimé que 5,1 millions de ménages étaient effectivement en situation de précarité énergétique dans le logement, soit 20 % de la population française [ONPE, 2014 : 39]⁶. Il s'agit donc d'un problème de grande ampleur, qui a depuis la loi Grenelle II une définition légale, et fait l'objet d'une politique spécifique depuis 2009 (programmes nationaux de rénovation énergétique comme « Habiter mieux »). Il faut remarquer que ce problème est aujourd'hui médiatisé et connu du grand public notamment grâce à la mobilisation d'acteurs associatifs (comme la Fondation Abbé Pierre) et publics (en particulier les acteurs dédiés comme l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ou l'ONPE).

Encadré 1 : l'Observatoire national de la précarité énergétique

Création :

L'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) a été mis en place en mars 2011 sous l'impulsion de l'Ademe, dans le cadre de la mise en œuvre de l'Engagement national contre la précarité énergétique (2010) adopté suite au Plan Bâtiment Grenelle. Dans un contexte politique favorable, marqué par la tenue du Grenelle de l'Environnement, et grâce au déploiement de politiques sur le sujet en Europe, et au Royaume-Uni plus particulièrement, la question de la consommation énergétique dans le logement s'est constituée comme un problème public. La période 2008-2010 a marqué la « mise à l'agenda » de ce problème social suite à la mobilisation de nombreux acteurs issus de champs d'action divers (la cartographie établie par Erard *et al.* met en lumière l'importance des acteurs historiques du secteur social, de l'habitat et de l'énergie [Erard *et al.*, 2015 : 19]).

Composition :

L'ONPE est composé de membres financeurs (Ademe, ONPES, Médiateur national de l'énergie, EDF, GDF Suez, USH) et d'autres membres des secteurs public et associatif (Ministères – logement, écologie, affaires sociales – et structures ministérielles, ANAH, l'Association des régions de France, la fédération nationale des collectivités concédantes et régies, la Fondation Abbé Pierre, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, le Plan Bâtiment durable, l'UNCCAS, la Croix rouge française et le Secours Catholique).

Missions :

Sa principale mission est de « *dégager des synergies en mutualisant les forces et les ressources* »

⁶ Soit 11,5 millions de personnes.

d'acteurs complémentaires, tels que pouvoirs publics, chercheurs, spécialistes de la solidarité des entreprises de l'énergie, associations caritatives, organismes spécialistes des domaines de l'énergie et/ou de l'habitat » et de « *disposer d'une connaissance fiable et partagée du phénomène de précarité énergétique* » afin d'orienter les politiques publiques [Convention de mise en place de l'Observatoire national de la précarité énergétique, mars 2011].

Le lien logement / déplacements :

Si le concept de précarité énergétique peut être considéré comme comportant deux volets (logement et déplacements), le programme de l'ONPE est resté centré sur les questions de logement. Un lien possible entre les deux volets avait été évoqué au moment de la mise à l'agenda de la précarité énergétique logement, en 2009. La question des déplacements avait cependant été écartée des débats, à la fois du fait du prisme des acteurs représentés (centrés sur le logement), et du fait d'un choix stratégique visant à privilégier une prise de décision plus rapide sur la question du logement.

L'ONPE a cependant réalisé un ambitieux état des lieux des travaux publiés sur la « vulnérabilité énergétique transports ». Ce rapport en 4 volumes, coordonné par Yves Jouffe et Marie-Hélène Massot, avait pour objectifs de discuter le choix des indicateurs pertinents pour mesurer le phénomène, de comprendre les dispositifs et mesures à mettre en œuvre pour lutter contre la vulnérabilité énergétique liée aux déplacements, et de proposer une mise à distance de l'état des controverses actuelles sur le sujet.

Ce rapport souligne des obstacles à la prise en compte conjointe des volets « logement » et « transport » dans une politique publique de lutte contre la précarité énergétique. Les auteurs constatent que bien que « *le transport s'intègre progressivement à la précarité énergétique comme objet structurant de politiques publiques, comme le révèlent les récentes préoccupations de nombreux services étatiques et locaux, il reste à discuter la pertinence d'une intégration potentiellement féconde mais qui ne correspond pas aux choix des acteurs de terrain de la précarité énergétique dans le logement* » [ONPE vol 1, 2015 : 6].

En effet, les populations concernées par les vulnérabilités énergétiques dans le logement et liée à la mobilité ne sont pas les mêmes (inactifs/actifs), tout comme les données nécessaires à leur étude (nationales, territorialisées), et l'échelle des solutions et des politiques visant à y remédier (nationales, locales) [ONPE, 2015, vol 4]. La prise en compte des déplacements dans la politique publique de lutte contre la précarité énergétique dans le logement modifierait sa cible, aujourd'hui tournée vers l'urgence des situations des ménages, pour l'orienter vers la prévention des situations de vulnérabilité avec l'ajout de la dimension déplacements.

La relance actuelle de l'ONPE pour une seconde phase de travail devrait permettre d'avancer sur la question de la mobilité.

L'institutionnalisation de la précarité énergétique comme objet de politique publique s'accompagne depuis quelques années d'un renouvellement des approches, qui intègrent désormais les dépenses relatives aux déplacements des personnes. Certaines de ces analyses, formulées en termes de « coût résidentiel » [Cerema, 2016] ou de « double vulnérabilité énergétique » [OSL, 2015], expliquent les dépenses relatives aux déplacements des ménages par leur choix de localisation de logement⁷. Ces travaux mettent en lumière le

⁷ L'Insee, par exemple, a récemment cherché à cerner le phénomène en rapportant au revenu des ménages les dépenses relatives à l'énergie utilisée dans le logement (chauffage, utilisation des appareils électriques divers) et lors des déplacements [Cochez *et al.*, 2015]. La vulnérabilité énergétique correspond au double de

fait que certains ménages, aux revenus modestes ou moyens, ayant un logement énergivore situé dans une aire rurale ou périurbaine et ayant, de ce fait, de nombreux et longs déplacements contraints, ont des difficultés notamment pour accéder à l'emploi. La notion de double vulnérabilité énergétique inclut une dimension temporelle qui permet d'analyser l'impact éventuel d'une hausse des prix de l'énergie sur ces ménages et permet de prendre en compte les arbitrages qui peuvent résulter de l'importance de ces deux postes de dépenses⁸.

La mobilisation d'acteurs et l'émergence d'un discours sur la mobilité

Ce point de vue renouvelé sur la précarité énergétique, qui inclut les déplacements, mobilise de nouveaux acteurs privés, publics et associatifs appartenant aux champs de l'environnement⁹, de la mobilité, de l'énergie ou de l'aménagement du territoire, qui viennent s'ajouter à certains des acteurs du logement et du secteur social historiquement mobilisés sur la précarité énergétique logement. Ces acteurs réalisent des travaux sur ce phénomène et/ou forment des groupes de travail, ce qui améliore la connaissance du problème et de son ampleur.

Cependant, la vulnérabilité liée à la mobilité est aujourd'hui encore un objet de politique publique en cours de structuration. Il fait toujours l'objet de discussions, entre les différents acteurs, sur la notion à employer (voir encadré 2), sur la mesure du phénomène¹⁰ ou sur les solutions à adopter pour y répondre.

Au niveau local, l'intérêt des élus, des collectivités et des acteurs de l'aménagement du territoire pour ce problème témoignent de son appropriation plus avancée. Toutefois, en dépit de l'existence de dispositifs visant à répondre aux difficultés de mobilité des plus modestes ou à sensibiliser la population aux dépenses énergétiques liées aux déplace-

l'effort médian pour ces dépenses. Les données de 2008 indiquent ainsi que 15% des ménages français sont en situation de vulnérabilité énergétique dans le logement, 10% pour les déplacements et 3% pour les deux).

⁸ Certains travaux qualitatifs ont ainsi permis de montrer que les difficultés des ménages en matière de dépenses énergétiques liées à la mobilité avaient des incidences directes sur les dépenses en matière de logement puisque les ménages adoptent des pratiques restrictives en matière de chauffage [Dreal, 2009].

⁹ En s'inscrivant dans ces réflexions, l'Iddri souhaite prolonger ses travaux sur les inégalités liées à la transition énergétique dans le logement [Erard *et al.*, 2015] en intégrant les questionnements relatifs aux déplacements et à la mobilité des ménages [Saujot, 2012].

¹⁰ La mesure de la vulnérabilité liée à la mobilité fait encore l'objet de discussions notamment au sujet des indicateurs pertinents à adopter [Berry, 2015]. En outre, la mobilité est un besoin difficile à quantifier puisque ses déterminants objectifs masquent d'importantes disparités au sein des catégories de revenus [ONPE, 2015].

ments, la vulnérabilité liée à la mobilité ne fait pas l'objet d'une stratégie élaborée par les pouvoirs publics en vue de prendre en compte les différentes dimensions de ce problème.

Nous proposons donc d'analyser les conditions qui permettront la mise en œuvre d'une politique de lutte contre la vulnérabilité à la mobilité aux niveaux national et local.

Encadré 2 : la notion de « vulnérabilité liée à la mobilité »

Contrairement à la précarité énergétique dans le logement, aucune définition officielle de la vulnérabilité liée à la mobilité n'est fixée dans le cadre législatif ou dans les objectifs de politiques publiques en France.

Notre objectif n'est pas de proposer une définition normative de ce qu'est le problème posé par la mobilité mais de rendre compte des discussions entre différents acteurs qui préconisent la mise en œuvre de solutions par les pouvoirs publics et qui tentent d'en faire un problème public face aux enjeux sociaux et environnementaux que cela soulève. Il est néanmoins nécessaire de prendre quelques **précautions relatives au vocabulaire**.

Dans cette étude, **nous choisissons d'adopter la notion de « vulnérabilité liée à la mobilité »** car il nous semble que ce soit la notion la plus adaptée à nos objectifs de recherche (plus large que celle de précarité et ne restreignant pas la problématique à sa dimension énergétique).

➤ D'une part, **la notion de « vulnérabilité » permet d'adopter un prisme plus large que celle de « précarité »**. Les notions de « vulnérabilité énergétique » et de « précarité énergétique » peuvent être différenciées par le degré de difficultés auxquels sont confrontés les ménages par rapport à leurs dépenses relatives à l'énergie [ONPE, 2015, vol 1] qui se traduit par le pourcentage de leur budget dédié à la mobilité.

Ainsi, la « **précarité énergétique liée à la mobilité** » renvoie à trois facteurs : des ressources (très) faibles des ménages, une hausse des prix de l'énergie et une forte dépendance à la voiture face à une offre de transports en commun inadaptée ou insuffisamment développée et à des déplacements contraints longs et nombreux.

La « **vulnérabilité énergétique liée à la mobilité** » correspond à « *un niveau d'exposition au risque de basculer en situation de précarité énergétique en raison de l'augmentation des prix de l'énergie, au regard non seulement des caractéristiques thermiques des logements mais également de la localisation résidentielle par rapport aux bassins d'emplois et de services* » [Saujot, 2012]. Le spectre des populations concernées est ici bien plus large puisque tous les ménages aux revenus modestes et moyens ayant de grandes distances contraintes à parcourir sont ainsi potentiellement concernés.

➤ D'autre part, elle permet de **ne pas considérer uniquement la dimension « énergie » du problème**. Nous n'évoquerons en effet pas seulement le poids des dépenses en carburant dans le budget des ménages – la « précarité énergétique » ou « vulnérabilité énergétique » – mais tous les paramètres (causes, leviers d'action et solutions) qui pourraient être inclus dans une politique publique visant à répondre à ces situations : les comportements individuels, l'offre de mobilité (voiture, transports publics collectifs, solutions de mobilité collaborative, modes doux, etc.) ou l'aménagement du territoire.

2. Cadre théorique et questions de recherche

Pour comprendre ce qui peut aujourd'hui permettre la mise en politique de la vulnérabilité liée à la mobilité, nous prendrons appui sur les travaux issus de la sociologie de l'action publique qui s'intéressent à l'ensemble des interactions orientant l'action publique¹¹. Nous étudierons donc la mobilisation des acteurs qui se positionnent actuellement en faveur de la mise en politique d'une réponse au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Dans cette perspective, l'action publique « *ne se réduit pas à l'application de règles produites une fois pour toutes en amont, mais [postule] que ces règles naissent de discussions, de délibérations et de négociations (par exemple dans le cadre de forums) entre des acteurs situés à différents niveaux, ceci tout au long du processus concerné* » [Commailles, 2010 : 603].

a. Les politiques publiques comme processus comprenant différentes phases

Les politiques publiques peuvent être analysées comme des processus traversant différentes phases. Charles Jones propose une grille d'analyse distinguant six phases, de l'identification d'un problème devant faire l'objet d'une politique publique à la terminaison de cette politique (voir figure 1)¹².

Dans cette étude, nous nous interrogerons plus particulièrement sur les conditions du passage de la 1^{ère} phase (émergence de la vulnérabilité liée à la mobilité comme problème social), à la 2^{ème} phase (mise à l'agenda et plan d'action).

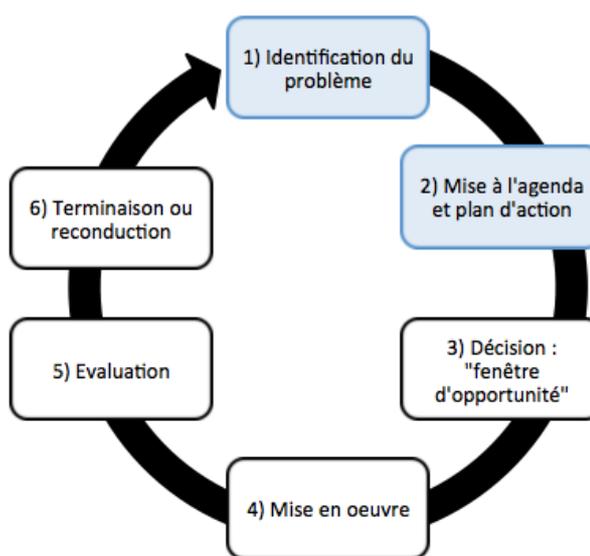


Figure 1 : Etapes d'une politique publique (grille de Jones). Par l'auteure.

¹¹ La « sociologie de l'action publique » est à distinguer de la « policy analysis » qui repose sur une réflexion sur l'efficacité de l'État et de « l'analyse des politiques publiques » qui correspond à des études réalisées par grands programmes grâce à des modèles analytiques stato-centrés où les autres acteurs en présence n'apparaissent que peu [Commaille, 2010].

¹² Cette grille d'analyse ne doit pas être utilisée de façon rigide puisqu'il s'agit d'un modèle conceptuel. En réalité, les phases peuvent ne pas se succéder chronologiquement, ne pas être identifiables (la prise de décision notamment), se dérouler parallèlement ou ne jamais avoir lieu.

La construction du problème par les acteurs en vue de la mise à l'agenda

Nous adopterons une perspective constructiviste¹³ pour analyser comment, durant cette première phase, des acteurs identifient et « construisent » un problème pour faire part d'une demande d'action publique. La notion de « demande d'action publique » correspond à la troisième phase du processus identifié par Felstiner, Abel et Sarat du « *naming, blaming, claiming* » (prendre conscience du problème, en imputer la responsabilité à un ou des acteur(s), réclamer une solution) [Felstiner *et al.*, 1991].

Cette demande suppose d'abord que différents acteurs se saisissent du problème, de manière individuelle ou, le plus souvent, collectivement (par la production de connaissance sur le sujet ou par la mise en œuvre d'une action, ou vers l'extérieur, par la participation à des groupes de travail ou à des instances de concertation). Les acteurs se mobilisent ensuite en vue d'obtenir une réponse de la part des pouvoirs publics au problème qu'ils identifient (réforme de dispositifs, plan national, modifications législatives, etc.) : sa mise à l'agenda. L'« agenda » est défini comme « *l'ensemble des problèmes qui sont perçus comme appelant un débat public, voire l'intervention des autorités politiques* » [Padioleau, 1985 : 25].

Patrick Hassenteufel identifie trois mécanismes qui orientent et/ou soutiennent la mise à l'agenda d'un problème public : la mobilisation des acteurs, la médiatisation de leurs revendications et la politisation du problème¹⁴. Bien que ces mécanismes interagissent entre eux, nous nous concentrerons ici sur la mobilisation des acteurs qui, en construisant une vision du problème, orientent l'action publique et les solutions pouvant être mises en œuvre¹⁵.

Après avoir été construits par les acteurs, les « problèmes publics » doivent affronter plusieurs obstacles : la concurrence avec des visions différentes du même problème portées

¹³ Howard Becker est considéré comme le fondateur de l'approche constructiviste qui accordait une grande place à l'analyse du travail de « labellisation » réalisé par des acteurs [Becker, 1985].

¹⁴ La médiatisation de la vulnérabilité liée à la mobilité, tout comme la politisation de ce problème, pourraient faire l'objet de travaux de recherche à part entière. Nous y revenons en conclusion de cette étude.

¹⁵ Le domaine de la mobilité est caractérisé par un certain niveau de technicité (consommation des véhicules, durée de vie, partenariats public-privé, etc.) qui est indissociable de l'activité des acteurs privés. Ceux-ci se mobilisent donc automatiquement sur ce type d'enjeux.

par d'autres acteurs et la concurrence avec d'autres problèmes faisant l'objet d'une demande d'action publique.

La concurrence entre différentes visions d'un même problème

Dans le processus d'émergence d'un problème public et de son inscription à l'agenda [Padiou, 1982 ; Cobb et Elder, 1972], certains acteurs jouent un rôle particulier, celui d'« entrepreneurs de cause »¹⁶. Ces « entrepreneurs » (individuels ou collectifs) usent de leurs ressources (symboliques, financières, politiques ou en matière d'expertise) pour « imposer » un problème social comme devant faire l'objet d'une réponse politique¹⁷. *« Durant cette séquence, des stratégies et des visions peuvent s'affronter sur l'identification et la délimitation du problème [...] en d'autres termes, un problème public est une construction sociale »* [Sheppard, 2010 : 532].

Ces luttes symboliques peuvent opposer différents acteurs défendant des définitions différentes d'un même problème et des solutions à privilégier. Il est donc important d'analyser les interactions et les relations que ces acteurs entretiennent afin de repérer la formation d'éventuelles « alliances » qui orienteraient la définition du problème et la sélection de réponses. En étudiant les visions du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité que portent les différents acteurs ainsi que les stratégies qu'ils développent, nous éclairerons les conditions de mise à l'agenda d'une politique publique.

La concurrence entre les problèmes : sélection en vue de la mise à l'agenda

Enfin, un grand nombre de problèmes émergent par la mobilisation d'acteurs, mais tous les problèmes soulevés ne feront pas l'objet d'une politique publique : ils sont « sélectionnés ». La mise à l'agenda d'un problème social n'est ainsi pas directement corrélée à l'intensité ou à l'urgence de la problématique [Muller, 2009 : 14]. Erik Neveu a montré dans ses travaux que *« du plus tragique au plus anecdotique, tout fait social peut potentiellement devenir un 'problème social' s'il est constitué par l'action volontariste de divers opérateurs (presse, mouvements sociaux, partis, lobbies, intellectuels...) comme une*

¹⁶ Les notions d'entrepreneurs de causes, d'entrepreneurs politiques ou d'entrepreneurs de morale sont employées dans la littérature pour désigner ces acteurs [Dormagen et Mouchard, 2010 : 223].

¹⁷ On distingue deux catégories d'entrepreneurs politiques : les membres de la sphère politique (élus ou membres de l'administration) et les mouvements sociaux [Dormagen et Mouchard, 2010 : 223].

situation problématique devant être mise en débat et recevoir des réponses en termes d'action publique (budgets, réglementation, répression...)» [Neveu, 1999 : 42].

Les acteurs sont donc en concurrence entre eux et doivent gagner en visibilité dans ce que Daniel Cefaï nomme « l'arène publique ». En effet, « *la distribution de l'attention publique étant inégale et sélective, les acteurs, pour faire connaître et reconnaître les préjudices qu'ils condamnent ou les revendications qu'ils avancent, entrent en concurrence en vue d'imposer la publicisation de leur problème public aux dépens d'autres problèmes publics* » [Cefaï, 1996 : 55-56].

L'existence d'un grand nombre de ménages en situation de vulnérabilité liée à la mobilité ne suffira donc pas pour la mise en œuvre d'une politique publique à part entière. Le problème de la vulnérabilité liée à la mobilité devra être constitué comme appelant une réponse politique et s'imposer face à la concurrence avec d'autres problèmes.

Questions de recherche et hypothèses

La mise en place d'une politique publique de lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité, ainsi que la définition de ses contours (cibles, solutions, responsables de la mise en œuvre), font actuellement l'objet d'une mobilisation d'acteurs qui prend la forme d'une demande d'action publique.

Nous nous demanderons donc qui sont ces acteurs, quelles sont leurs visions du problème et quelles sont les stratégies qu'ils déploient afin d'influencer sa mise en politique.

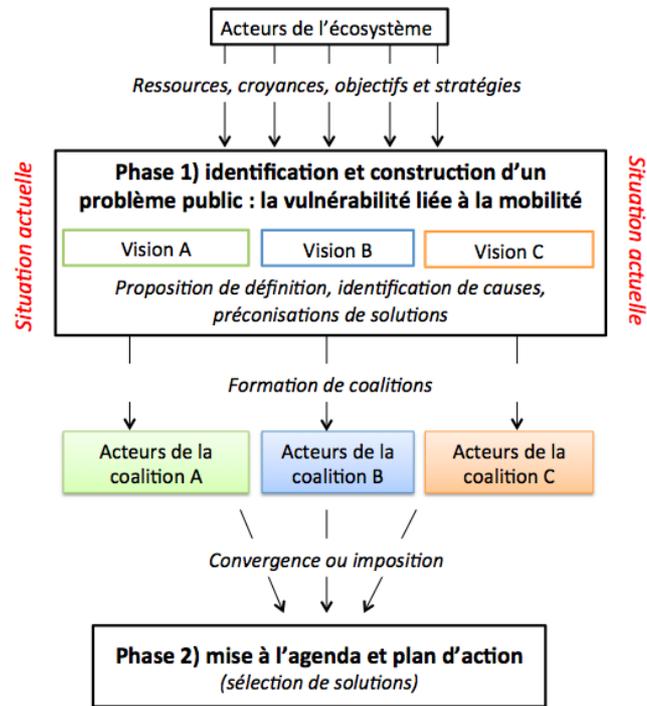


Figure 2 : Hypothèse de recherche : processus de passage de la phase de construction du problème à sa mise à l'agenda
Par l'auteure.

En nous appuyant sur le cadre théorique présenté plus haut, nous essaierons de répondre à ces trois questions qui composent notre problématique et qui structurent notre travail.

I. Nous commencerons tout d'abord par identifier les acteurs mobilisés et par nous intéresser à leur positionnement sur le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Nous décrirons trois visions du problème qui se distinguent en fonction de l'objectif principal (justice sociale, environnementale ou en matière d'aménagement du territoire) des acteurs qui les portent et de leur champ d'action (figure 2).

II. Nous nous intéresserons ensuite aux solutions qu'ils préconisent afin de répondre au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité (dispositifs, cibles et acteurs responsables de la mise en œuvre). Cet état des lieux devra permettre d'identifier d'éventuels points de convergence et de divergence dans les préconisations qu'ils font au sujet de l'action publique.

III. Nous analyserons enfin les stratégies qu'ils déploient et les alliances qu'ils concluent pour obtenir la mise à l'agenda de ce problème. En effet, ces visions coexistent pour l'instant de manière asymétrique, mais les acteurs mettent en œuvre différentes stratégies afin d'influencer la mise à l'agenda d'une politique correspondant à leur vision du problème. Ces stratégies seront analysées afin de comprendre la façon dont ils se positionnent les uns par rapport aux autres, mais aussi par rapport aux pouvoirs publics.

3. Présentation et méthodologie de la recherche

Ce rapport s'appuie sur les résultats issus d'une revue de littérature et d'une campagne d'entretiens menées entre mars et août 2016. Un cas d'étude sur la région Rhône-Alpes a été réalisé à partir d'entretiens avec des acteurs locaux et de l'analyse de deux ateliers organisés sur cette thématique et réunissant de nombreux acteurs.

Encadré 3 : le projet de recherche mené à l'Iddri :

Ce mémoire présente les résultats d'un projet de recherche mis en œuvre au sein des programmes « Fabrique urbaine » et « Nouvelle prospérité » de l'Iddri avec le soutien financier et scientifique de l'Ademe. Ce projet comporte deux objectifs habituellement conférés aux travaux de l'Iddri. Une dimension exploratoire qui vise à dresser un état des lieux des acteurs engagés dans la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité et une dimension de mise en relation des différents acteurs concernés afin de participer à la stabilisation d'une vision partagée du problème.

Sur la base de ce rapport, l'Iddri projette de réunir les acteurs engagés sur cette thématique afin d'initier un dialogue sur la base de nos conclusions. Des ateliers seront ainsi organisés durant le premier semestre 2017 afin d'amener les acteurs à débattre de certains points et de concourir à la stabilisation progressive d'une vision commune du phénomène en vue d'élaborer une réponse politique.

Ce mémoire a fait l'objet d'un travail de problématisation et méthodologique spécifiquement destinés à un usage académique. Une fois adaptés aux objectifs de l'Iddri, les résultats de cette étude feront l'objet d'une valorisation auprès de tous les partenaires de l'institut en lien notamment avec les résultats de l'étude menée sur la mobilité collaborative (autopartage et covoiturage) [Brimont *et al.*, 2016].

a. Analyse bibliographique : saisir les discours des acteurs sur la vulnérabilité liée à la mobilité

Nous avons dans un premier temps effectué une analyse bibliographique des travaux ciblant de façon plus ou moins explicite¹⁸ la vulnérabilité liée à la mobilité en France¹⁹. Notre ambition n'était pas de réaliser une revue exhaustive des travaux réalisés sur ce sujet, mais d'utiliser cette littérature, produite par les acteurs, comme matériau pour notre enquête.

¹⁸ Les travaux évoquant la précarité énergétique liée à la mobilité ont été analysés en premier lieu mais nous nous sommes également intéressés aux études portant sur les inégalités d'accès aux transports, aux contraintes des ménages en termes de mobilité, à la vulnérabilité énergétique liée aux déplacements sur certains territoires (ruraux et périurbains), etc. La bibliographie complète de l'étude est disponible à la fin de ce rapport.

¹⁹ Si nous ne nions pas l'influence de la construction du problème dans d'autres pays, notamment européens, sur la construction de la vulnérabilité liée à la mobilité en France, une telle analyse comparative nécessiterait un autre travail de recherche. Nous assumons donc ici de ne tenir compte que de la confrontation des acteurs dans le cadre national.

Ces publications nous ont permis de recenser les acteurs engagés sur cette problématique, de saisir les contours de leurs discours sur le phénomène étudié (définition, mesure, populations concernées, causes, enjeux) et d'analyser leurs préconisations en matière d'action publique. C'est durant la phase d'analyse bibliographique que nous avons étayé notre cadre théorique et formalisé les idéaux-types des visions des acteurs.

La campagne d'entretiens : affiner le positionnement des acteurs et comprendre leurs relations

Dans un second temps, et sur la base des premiers résultats issus de l'analyse bibliographique, nous avons mené une campagne d'entretiens semi-directifs auprès d'une trentaine d'acteurs nationaux et locaux²⁰. Cette campagne a notamment permis de stabiliser les idéaux-types des visions du problème présentés dans ce rapport, afin d'identifier les points de convergence entre eux et les éventuels blocages qui subsistent pour la mise en politique de la vulnérabilité liée à la mobilité. Les entretiens nous ont également permis d'étudier plus précisément les actions et les interactions entre les différents acteurs engagés dans la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité (groupes de travail, participation à des instances, publications communes, etc.).

La sélection des enquêtés a reposé sur deux logiques. D'une part, nous souhaitions recueillir des visions contrastées de la vulnérabilité liée à la mobilité et de ce fait interroger des acteurs issus de champs d'actions divers (secteur social, environnemental, de l'énergie, des transports, de l'aménagement et de l'urbanisme) correspondant à plusieurs catégories qui devaient compter plusieurs « représentants » parmi nos enquêtés²¹. Nous avons ainsi essayé d'opérer une forme de « triangulation » qui permet de « *faire varier les informateurs en fonction de leur rapport au problème traité [en vue de] rechercher des discours contrastés, de faire de l'hétérogénéité des propos un objet d'étude, de s'appuyer sur les variations plutôt que de vouloir les gommer ou les aplatir, en un mot de bâtir une stratégie de recherche sur la quête de différences significatives* » [Olivier de Sardan : 14].

²⁰ Nous avons interrogé 23 enquêtés issus d'organismes nationaux et 6 enquêtés issus d'institutions locales de la région Rhône-Alpes. Les listes des entretiens réalisés sont disponibles en annexes 2 et 3. Les acteurs interrogés dans le cadre de cette étude seront présentés de façon plus approfondie en première partie de ce rapport. Une présentation succincte des principaux organismes cités est disponible en annexe 1.

²¹ Nous n'avons pas pour objectif d'atteindre la représentativité de chaque groupe d'acteurs étant donné l'ampleur de notre campagne (29 entretiens) et sa nature (méthode qualitative), mais nous souhaitions tout de même avoir plusieurs enquêtés au sein de chaque idéal-type afin d'étayer notre analyse.

D'autre part, le choix des acteurs interrogés résulte également de choix de terrain dépendants de l'Iddri. Le réseau de l'institut a ainsi été mobilisé prioritairement lorsqu'il existait des contacts préexistants dans les organismes identifiés. En outre, le statut de think tank de l'Iddri, tout comme les objectifs conférés à cette étude, nous ont conduits à adopter une perspective institutionnelle qui constitue un biais assumé de cette recherche²².

Notre guide d'entretien comportait plusieurs parties et a été adapté à chaque interlocuteur²³. Pour analyser nos entretiens, nous avons réalisé une analyse de discours et de contenu classique, à partir du verbatim des enregistrements. Nous avons ainsi pu comparer les visions du problème développées par les différents acteurs interrogés à partir des questions de notre guide d'entretien. Nous les avons également interrogés sur leurs « stratégies », en les faisant parler de leurs partenaires et de leur éventuelle participation à des groupes de travail ou à des instances.

Un cas d'étude local : le processus en Rhône-Alpes

Nous avons pu compléter notre analyse de la construction de ce problème public au niveau local par un cas d'étude portant sur la région Auvergne-Rhône-Alpes. Ce cas d'étude est constitué de l'analyse des publications des acteurs de cette région, de six entretiens réalisés auprès d'acteurs locaux (des collectivités, une association, des agences d'urbanisme) mais aussi d'observations participantes. Nous avons assisté à deux ateliers réunissant de nombreux acteurs locaux invités à débattre sur des thèmes liés au volet social de la transition énergétique (transport et logement)²⁴. Ces rencontres, organisées par les agences d'urbanisme de la région, l'Ademe, le PST Rhône-Alpes et Rhône-Alpes énergie environnement, visaient à élaborer un « socle commun » sur les dimensions logement, mobilité et territoires de la « vulnérabilité socio-énergétique ».

²² Par exemple, nous n'avons pas souhaité interroger de ménages directement concernés par la vulnérabilité liée à la mobilité pour plusieurs raisons. Une telle enquête de terrain, pour donner des résultats intéressants, aurait nécessité un nombre d'entretiens élevé qui représente un projet de recherche à part entière. Plusieurs acteurs ont déjà effectué ce type d'études qualitatives et la plus-value de notre travail aurait été faible. Interroger les acteurs sur ce problème permet de saisir en filigrane les ménages qu'ils identifient comme en situation de vulnérabilité liée à la mobilité.

²³ Le guide d'entretien utilisé est disponible en annexe 4. Dans chaque entretien, les thèmes suivants étaient abordés : présentation de l'organisme, stratégie des acteurs et positionnements sur le sujet, représentation de la vulnérabilité liée à la mobilité, identification de causes, préconisations de solutions, confrontation aux visions des autres acteurs.

²⁴ Une présentation de cette démarche est disponible en annexe 5, ainsi que la liste des acteurs présents à chacune de ces rencontres.

I. TROIS VISIONS DU PROBLÈME POSÉ PAR LA VULNÉRABILITÉ LIÉE À LA MOBILITÉ

Nous commencerons par identifier les acteurs composant l'écosystème de la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité, puis nous essaierons de cerner les points qu'ils partagent dans leurs analyses de ce problème (identification de causes et de leviers d'action). Nous montrerons que les acteurs se répartissent en trois groupes qui développent trois visions différentes du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité, mais qu'ils partagent néanmoins une même vision de la mobilité conçue comme un droit, une capacité générique. Nous constatons que ces groupes se forment en fonction du champ d'action des acteurs et de l'objectif principal qu'ils fixent à la politique qui pourrait être mise en œuvre.

1. Différents acteurs concernés par la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité

La mise à l'agenda d'un problème public repose sur la mobilisation d'acteurs dont les situations et les ressources sont inégalement réparties et reconnues dans l'espace politique [Hassenteufel, 2010] ; « *il est donc indispensable 'd'ouvrir la boîte noire', ce qui signifie identifier les acteurs qui participent au policy making pour analyser leurs stratégies et comprendre les ressorts de leurs comportements* » [Muller, 2009 : 18]. Pour le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité, la mobilisation des acteurs peut principalement prendre la forme de :

- publications sur le sujet (états des lieux théoriques ou études quantitatives et/ou qualitatives aux niveaux national ou local) ;
- leur participation à des groupes de travail thématiques ou à des instances de réflexion qui produisent et/ou font circuler les connaissances du problème (ex. ONPE ou LMI)²⁵.

Nous avons identifié les acteurs engagés contre le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité sur la base de la revue de littérature que nous avons menée²⁶. La campagne d'entretiens nous a permis de compléter notre recensement grâce à la connaissance de ce champ par les acteurs interrogés. Différents critères de catégorisation des acteurs peuvent être retenus :

²⁵ L'engagement des acteurs au sein d'instances collectives nous renseigne sur leur niveau de mobilisation sur le sujet, mais également sur la « sélection » qui peut être faite à l'entrée de tels espaces (reconnaissance implicite d'une légitimité suffisante, poids institutionnel, ressources financières, etc.).

²⁶ La bibliographie complète de notre étude est disponible à la fin de ce document. Pour un tour d'horizon des principales publications ayant été produites sur le sujet, voir le tableau présenté en annexe 6.

- leur objectif principal concernant la mobilité qui se traduit par un argumentaire développé en termes de justice sociale, environnementale ou en matière d'aménagement du territoire (spatiale) ;
- leur statut : organismes publics, privés, de la recherche ou associatifs ;
- leur échelle d'analyse et d'intervention : nationale ou locale.

La figure ci-dessus représente les différents acteurs concernés par la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité aux niveaux national et local. Ils sont ici catégorisés en fonction de leur statut, mais leur échelle d'action et leur vision du problème sont également renseignées.

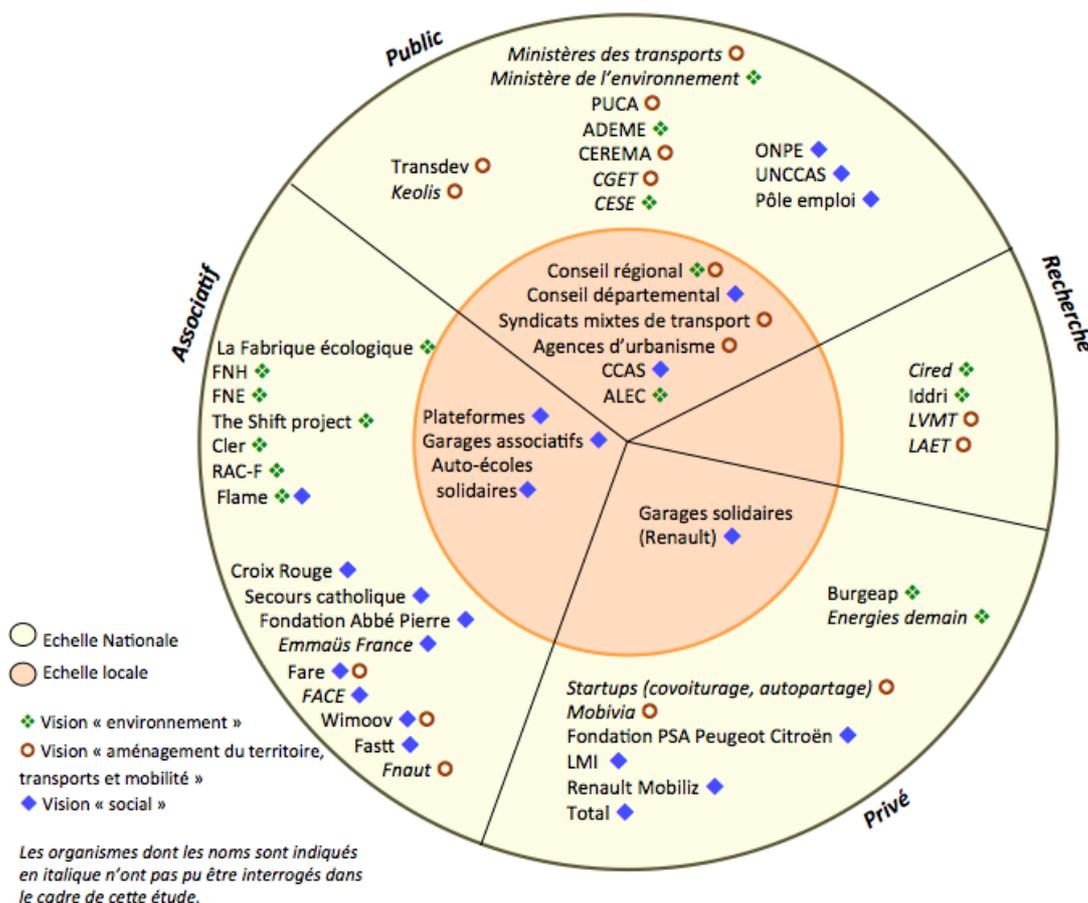


Figure 3 : Cartographie des acteurs engagés sur la vulnérabilité liée à la mobilité.
Par l'auteur.

Plusieurs observations peuvent être faites à partir de cette figure représentant l'écosystème des acteurs.

En premier lieu, on peut constater la **présence de nombreux acteurs déjà concernés par la politique de lutte contre la précarité énergétique logement** du fait des points communs entre ces deux problèmes. La mobilisation des acteurs autour de la vulnérabilité liée à la mobilité semble avoir été facilitée par la préexistence de cette politique publique. Comme l'explique l'un des membres du groupe de travail sur la précarité énergétique, le

Grenelle de l'Environnement et ce travail en commun a permis de créer des liens inédits entre des ONG environnementales et sociales, par la confrontation directe de leurs arguments, constituant ainsi un « *moment majeur de déclenchement et d'intégration de la question sociale à la pensée environnementale* »²⁷. La mise en cohérence de ces deux enjeux est également au cœur de la vulnérabilité liée à la mobilité, ce qui explique que de nombreux acteurs engagés sur la précarité énergétique dans le logement soient également mobilisés sur la construction de ce problème.

De plus, l'ONPE, instance dédiée à la précarité énergétique, a mené un ambitieux état des lieux de la vulnérabilité énergétique transports en 2015 grâce à la réunion d'acteurs autour de ce sujet ainsi qu'à la réalisation de multiples entretiens. Parmi ses membres (voir encadré 1), l'Ademe, la Fondation Face, le Secours catholique, la Croix-Rouge française, l'Union nationale des CCAS (UNCCAS), le Réseau pour la transition énergétique (Cler), le Laboratoire de la mobilité inclusive (LMI) et la Fédération des agences locales de maîtrise de l'énergie et du climat (Flame) sont très mobilisés sur le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité²⁸.

En second lieu, on observe **la diversité des acteurs concernés par ce problème du fait de leur champ d'action et de leurs missions**. Il semble que l'implication des acteurs sur ce sujet semble moins « naturelle » ou « logique » qu'elle n'ait pu l'être sur la précarité énergétique logement (PEL) où les acteurs centraux étaient ceux du logement (Agence nationale de l'habitat (ANAH), Union sociale de l'habitat (USH), etc.) et de l'énergie. Au-delà d'une simple entrée « mobilité », la mobilisation des acteurs sur la vulnérabilité liée à la mobilité peut se faire par la construction d'un objet à partir d'enjeux sociaux, d'aménagement du territoire, de transition énergétique, ou même de logement (par le questionnement des choix résidentiels). Certains acteurs traditionnels des transports n'ont ainsi pas abordé ce problème, tandis que des acteurs *a priori* moins directement concernés ont pu acquérir une place centrale dans la construction du problème.

Sur la vulnérabilité liée à la mobilité, il est donc d'autant plus difficile de définir les frontières de l'écosystème des acteurs concernés que le problème est encore en cours de construction. Il semble également que ce problème soit plus transversal que celui posé par la

²⁷ Sauf indication contraire, les extraits présentés dans le texte sont issus du discours des acteurs, et anonymisés.

²⁸ Pour une présentation synthétique de ces organismes, voir annexe 1.

précarité énergétique dans le logement et que des professionnels issus de champs d'action différents y soient confrontés.

L'exemple de l'accompagnement et du soutien aux ménages rencontrant des difficultés de mobilité nous permet de constater la diversité d'acteurs concernés par cet aspect du problème du fait de leur champ d'action. Les acteurs de la mobilité et des transports assurent la mise en œuvre de l'offre de transports et son accessibilité (Transdev²⁹ par exemple), l'accompagnement des ménages dans leur apprentissage de la mobilité (les auto-écoles notamment) et dans leurs difficultés de mobilité (Wimoov³⁰ par exemple). Mais des acteurs sociaux comme la Croix-Rouge ou les CCAS sont également confrontés aux difficultés budgétaires des personnes, notamment en ce qui concerne les dépenses en carburant, et leur fournissent des aides à la mobilité. Certains acteurs de l'énergie, comme les agences locales de l'énergie et du climat (ALEC), peuvent également accompagner des ménages et les informer sur leurs possibilités en termes de déplacements.

Troisièmement, on observe la **mobilisation d'acteurs représentant tous les secteurs de la société (public, privé, associatif) sur ce problème**. On peut en effet constater que les acteurs associatifs³¹ sont très nombreux à se mobiliser sur ce sujet et sont issus à part égale des secteurs sociaux et environnementaux. Les acteurs privés développent une vision centrée sur une approche sociale de la vulnérabilité liée à la mobilité en s'engageant sur ce sujet par leur politique RSE (c'est le cas de Renault, de Total et de PSA). Les acteurs publics appréhendent surtout ce problème en termes d'aménagement du territoire et de politique énergétique.

Quatrièmement, cette présentation descriptive permet d'aborder **la question des échelles**, qui a une importance majeure dans notre analyse puisque la construction d'un problème s'opère à la fois dans des instances nationales et par la mobilisation d'acteurs locaux responsables de l'élaboration ou de la mise en œuvre de dispositifs d'aide à la mobilité. Le prisme social d'appréhension de la vulnérabilité liée à la mobilité semble globalement dominant au niveau national (malgré un grand nombre d'acteurs environnementaux) alors

²⁹ Pour une présentation des organismes cités, voir annexe 1.

³⁰ *Idem*.

³¹ Les travaux des acteurs associatifs spécifiquement consacrés au sujet sont plutôt rares (malgré le grand intérêt de ceux qui ont été menés – on peut penser à ceux de FNH, du RAC et du Secours catholique), mais ces acteurs sont très présents dans les groupes et instances consacrés à une réflexion collective sur la vulnérabilité liée à la mobilité.

qu'au niveau local, et particulièrement dans le secteur public, c'est en termes d'aménagement du territoire que le problème est principalement envisagé.

Enfin, la catégorisation de ces acteurs ne doit pas être envisagée de façon rigide puisque **leurs préoccupations sont multiples et leurs champs d'action sont souvent perméables**. Par exemple, les acteurs publics territoriaux, comme le Cerema, travaillent simultanément sur plusieurs thématiques qui peuvent leur permettre d'aborder la vulnérabilité liée à la mobilité sous différents angles (transports, aménagement du territoire, énergie). La participation des acteurs à des instances développant une approche transversale – comme le Laboratoire de la mobilité inclusive (LMI) – « brouille » d'autant plus les frontières artificielles érigées entre ces champs d'action pour les besoins de l'analyse. Il faut donc considérer l'angle choisi comme une dominante, qui n'exclut pas d'autres sensibilités. Cependant, il semble que la complexité de l'écosystème des acteurs concernés par le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité puisse être un obstacle à sa mise en politique.

2. Des convergences dans les analyses des acteurs à propos des contours du problème

La présentation des acteurs concernés par le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité illustre leur diversité. C'est à partir des missions et objectifs propres à leur champ d'action que les acteurs construisent leur propre vision du problème et qu'ils tentent de la diffuser par leurs publications, leur participation à des instances collectives, etc. Mais sur la base de notre revue de littérature et des entretiens, nous pouvons tout de même identifier des points de convergence dans la construction du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité partagés entre tous les acteurs. Ce socle commun se caractérise par :

- a) une vision dominante du droit à la mobilité déstabilisée par la vulnérabilité liée à la mobilité ;
- b) l'inscription de ce problème comme une contrainte intervenant dans un changement de paradigme plus global d'une offre de transports à une offre de mobilité ;
- c) la mobilisation de variables communes dans la définition *a minima* du problème (revenus des ménages, offre en transports collectifs, etc.).

L'identification de ces points de convergence nous renseigne sur le problème public que les acteurs souhaitent mettre à l'agenda et nous permet de commencer à dessiner les contours d'une politique qui y répondrait.

a. Un problème qui interroge le « droit à la mobilité »

En France, **la conception dominante de la mobilité est celle d'un droit** dont l'accès doit être garanti par les pouvoirs publics en coopération avec les secteurs privé et associatif. Les différentes visions de la vulnérabilité liée à la mobilité portées par les acteurs sont construites sur la base de cette image partagée de la mobilité que ce problème vient bouleverser. En effet, le problème public de la vulnérabilité liée à la mobilité émerge à l'issue d'« *une phase de problématisation au cours de laquelle un certain nombre d'acteurs vont être amenés à percevoir une situation comme 'anormale' et vont la qualifier d'une manière particulière, qui peut être susceptible d'appeler l'attention d'un acteur public* » [Muller et Surel, 2000 : 57].

La problématisation de la vulnérabilité liée à la mobilité est donc opérée au regard d'un consensus sur la mobilité perçue comme un « droit générique » en réponse à un devoir de mobilité exigé par la société [Orfeuill, 2011]. Les difficultés de mobilité, qu'elles soient dues à des contraintes individuelles (ressources) ou propres au territoire (offre de mobilité) ont des conséquences majeures pour les individus (privation de loisirs, de soins, isolement). Les acteurs insistent sur le fait qu'elles doivent être surpassées afin que chacun accède à l'emploi, aux études, aux services, aux loisirs, à la santé, etc.

Il est intéressant de remarquer que les acteurs environnementaux partagent cette vision de la mobilité comme un droit et refusent, *du moins a priori*, de parler d'une réduction de la mobilité, parlant plutôt de « réinventer les façons de se déplacer ». Il convient toutefois de noter que ces acteurs ont une position plus nuancée que les autres acteurs sur cette question. Ils préconisent en effet, à plus large échelle, des solutions allant dans le sens d'une baisse globale de la quantité de déplacements, y compris pour les plus précaires, en évitant les « *déplacements inutiles* » (ne comportant pas d'utilité sociale, environnementale ou économique).

Ce « droit à la mobilité », mis en avant par les acteurs, a été affirmé dans les politiques de transports. Historiquement, **l'institutionnalisation de ce « droit au transport pour tous »** s'est d'abord traduite par l'instauration de politiques de transport sociales (notamment visant le désenclavement de certains territoires). Celles-ci ont été progressivement remplacées par des politiques ciblant explicitement les individus à faibles ressources (tarifications sociales). L'individualisation de ces politiques s'est accompagnée de l'émergence des objectifs d'insertion – sociale et professionnelle – assortis à la mobilité

[Féré, 2013]. Ce changement de prisme d'action publique est critiqué par certains acteurs car il peut entraîner une « *injonction à être mobile* » [Fol, 2010 : 58]³². C'est sur la base de cette offre d'action publique relative à la mobilité que les acteurs développent leur vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité et envisagent des solutions permettant d'y répondre.

b. *Un problème qui s'inscrit dans un changement profond de paradigme d'une offre de transports vers une offre de mobilité*

Notre objet d'étude s'inscrit plus largement dans un **changement de paradigme** qui s'opère actuellement d'une offre de transports essentiellement prise en charge par l'État vers une offre de mobilité proposée par une diversité d'acteurs souhaitant répondre aux besoins de déplacements des individus. « *Cette approche en termes de mobilité essaye de mieux prendre en compte les questions d'externalités, d'accessibilité et de soutenabilité financière [et] s'intéresse également davantage à la demande de déplacement, qui devient une variable de changement, et ne se restreint pas à l'idée d'une offre technique de transport* » [Brimont *et al.*, 2016 : 10]. Elle se traduit par une nouvelle articulation entre les secteurs privé, public et associatif dans la proposition de l'offre de mobilité.

Il semble que la **diffusion de nouvelles solutions de mobilité constitue un contexte favorable à la mise à l'agenda du problème** posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. La prise de conscience des enjeux sociaux et environnementaux de la mobilité, la remise en question de sa place (et de celle des différents modes de transport) dans la société, et l'incertitude à grande échelle sur l'évolution des pratiques semble offrir aux acteurs une opportunité pour relier la question « sociale » de la précarité et de la vulnérabilité liée à la mobilité à des préoccupations politisées. Laura Brimont estime ainsi que « *l'enjeu central de la mobilité n'est plus de produire une offre de transports collectifs uniforme mais de déployer une palette de modes de transport permettant de répondre aux différentes demandes dans le cadre d'une réflexion plus globale sur les comportements de mobilité* » [Brimont *et al.*, 2016 : 13]. Ainsi, la transition vers une « éco-mobilité » peut par exemple être pensée comme combinant des objectifs pour une mobilité plus respectueuse de l'environnement et du bien-être.

³² Cette injonction affecte plus amplement des personnes très dépendantes de leur emploi (souvent peu qualifiées) et disposant de peu de ressources financières, cognitives et sociales [Vignal, 2014].

Pour illustrer ce changement de paradigme, on peut citer **l'exemple des plateformes de mobilité** présentées comme une réponse adaptée à la vulnérabilité liée à la mobilité par tous les acteurs interrogés dans le cadre de cette enquête. Développées par des acteurs associatifs (comme Wimoov ou la Fare³³), ces plateformes proposent un accompagnement au choix du bon mode de transport et font l'objet d'une promotion de la part des pouvoirs publics, ce qui les a dotées d'une certaine légitimité institutionnelle. Le Commissariat général à l'égalité des territoires a ainsi fixé un objectif de création de 100 plateformes de mobilité dans les territoires ruraux afin de favoriser la mobilité de leurs habitants [Cget, 2016]. Leur financement peut être assuré par des acteurs privés ou publics³⁴.

c. Des variables communes pour expliquer la vulnérabilité liée à la mobilité

S'il n'existe pour l'instant pas de vision unifiée de la vulnérabilité liée à la mobilité, les travaux des acteurs convergent sur quatre principales variables explicatives de ce problème :

- des revenus des ménages insuffisants par rapport au coût de la mobilité ;
- inadaptation des comportements et des pratiques de mobilité des ménages ;
- l'inadéquation de l'aménagement du territoire (offre de logements, distances à parcourir, « *spatial mismatch* »³⁵) ;
- l'inadéquation de l'offre de transports collectifs.

Les dépenses de mobilité rapportées aux revenus des ménages

Cette variable est mobilisée par les acteurs notamment lorsqu'ils adoptent une analyse quantitative. Sur le plan énergétique, la consommation d'énergie relative à la mobilité est toujours rapportée aux revenus des ménages afin de comprendre s'ils peuvent s'adapter à une hausse du prix de ces énergies ou si ce poste de dépense les contraint déjà à des arbitrages au sein de leur budget. Plus largement, les acteurs constatent que les dépenses relatives à la mobilité (carburant, acquisition et entretien d'un véhicule, achat d'un titre de

³³ Pour une présentation synthétique de ces organismes, voir annexe 1.

³⁴ Renault Mobiliz a financé les 25 plateformes de mobilité de Wimoov. Les plateformes adhérentes à la Fare sont principalement financées par les conseils départementaux et régionaux.

³⁵ Il est possible de traduire cette expression par « mauvais appariement spatial » entre lieu de résidences et zones d'emplois. Elle a initialement été mentionnée dans un article de John F. Kain en 1968 qui étudiait les conséquences de ce phénomène en matière de pauvreté et de chômage.

transport, etc.) ne sont pas corrélées aux revenus des ménages puisque le nombre de déplacements contraints varie peu d'un ménage à l'autre³⁶.

Les caractéristiques et comportements des ménages

Le problème identifié par les acteurs renvoie également aux caractéristiques des individus. Les acteurs mentionnent les « difficultés cognitives et psychosociales » des individus qui peuvent les empêcher d'accéder à une offre de mobilité pourtant existante. Ils parlent également des « compétences » et « capacités »³⁷ individuelles qui facilitent ou complexifient la mobilité.

L'inadéquation de l'aménagement du territoire

De manière générale, les acteurs s'accordent sur l'identification des territoires « ruraux » et « périurbains »³⁸ comme étant les plus concernés par la vulnérabilité liée à la mobilité. Ces territoires présenteraient des caractéristiques spécifiques en termes d'urbanisme et d'aménagement créant ou renforçant les difficultés de mobilité, notamment parce qu'ils obligent à l'autosolisme ou réduisent les alternatives en termes de mobilité : l'étalement urbain³⁹, la différenciation des zones d'emploi et d'habitat qui entraîne la perte des services et commerces de proximité en milieu rural, l'allongement des distances à parcourir, l'insuffisance ou l'inadéquation de l'offre en transports collectifs, et/ou l'absence d'une offre de mobilité alternative.

L'inadéquation de l'offre de transports collectifs

Enfin, la majorité des acteurs met en avant l'inadéquation de l'offre de transport aux besoins des ménages sur certains territoires (lieux desservis, horaires, fréquence, etc.). Cette

³⁶ Les déplacements peuvent être qualifiés de « contraints » du fait du mode de transport utilisé (la voiture) et/ou du fait de leurs motifs. Pour les acteurs, ce sont souvent des déplacements réalisés en voiture et qui ne peuvent pas l'être autrement du fait des caractéristiques des territoires (zones peu denses). Au niveau des motifs, généralement les déplacements vers l'emploi sont considérés par les acteurs comme contraints du fait d'un prisme contemporain favorable à la centralité de cette activité. De plus, ces déplacements sont centraux dans les publications adoptant une méthodologie quantitative du fait de données publiques centrées sur les déplacements domicile-travail. Dans les discours de certains acteurs environnementaux, les déplacements contraints sont opposés aux « déplacements inutiles » qui pourraient – et devraient – être supprimés.

³⁷ Par exemple : savoir lire une carte, se renseigner sur l'offre disponible pour faire un trajet, anticiper son projet résidentiel et le budget mobilité, être sensibilisé aux enjeux environnementaux, etc.

³⁸ Si tous s'accordent sur l'identification d'un problème, très peu d'acteurs définissent la notion de « territoires périurbains ». L'Insee propose sur son site la définition suivante : « le périurbain est composé des communes sous influence urbaine du fait des déplacements domicile-travail : communes des couronnes périurbaines et communes multipolarisées » [Insee, définitions, en ligne].

³⁹ « L'étalement urbain » correspond à la forme physique d'une expansion en faible densité des grandes régions urbaines, sous l'effet de conditions de marché, et principalement au détriment des surfaces agricoles avoisinantes. Il ne doit pas être confondu avec la croissance urbaine qui peut se réaliser sans augmentation de la surface de l'aire urbaine, par densification du tissu urbain existant [CGDD, 2012].

variable est mobilisée par les acteurs soit pour expliquer la vulnérabilité énergétique de certains ménages ne disposant pas de véritables alternatives à la voiture, soit pour illustrer les difficultés de mobilité inhérentes à certains territoires (le périurbain et le rural principalement).

Ces quatre variables permettent de dessiner les bases d'une vision partagée du problème pouvant permettre sa mise en politique. Ce problème émerge donc comme une situation de contrainte présente ou future, liée à la demande comme à l'offre de mobilité et créant des inégalités dans l'accès à la mobilité. A l'échelle individuelle, les revenus et les comportements des ménages influent sur leurs difficultés de mobilité. A l'échelle du territoire, ce sont davantage l'aménagement de l'espace et l'offre de mobilité qui permettent de comprendre le problème. Ces arguments sont mobilisés différemment selon les groupes d'acteurs mais semblent constituer le socle commun du problème identifié.

3. Des visions différentes du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité

Malgré l'existence de points de convergence sur le diagnostic de la vulnérabilité liée à la mobilité, les acteurs développent des visions sensiblement différentes du problème. Philippe Garraud a mis en lumière le rôle des « entrepreneurs » dans la construction des problèmes publics et dans leur mise à l'agenda. Il estime qu'« *ils donnent sur le plan symbolique une forte légitimité à leur cause en la justifiant par la référence à des valeurs affirmées (intérêt général, justice, service public, solidarité, etc.) et constituent des coalitions qui permettent aux problèmes qu'ils soulèvent de gagner en audience et en légitimité dans le cadre d'un rapport de forces toujours provisoire* » [Garraud, 2010 : 59].

Nous montrerons que le champ d'action des acteurs les incite à développer des argumentaires ayant un objectif dominant variable – social, environnemental ou relatif à l'aménagement du territoire – qui influence la vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité qu'ils tentent d'imposer. Les groupes d'acteurs constitués autour de ces trois visions mettent en avant des objectifs et des « victimes » différentes du problème.

a. Des acteurs rassemblés autour de visions différentes du problème

La figure 4, ci-dessous, présente une classification des acteurs nationaux que nous avons pu interroger dans le cadre de cette étude⁴⁰ selon deux critères. L'axe des ordonnées correspond à l'objectif principal, environnemental et/ou social, que chaque acteur poursuit dans la réponse qu'il souhaite voir apportée au problème. L'axe des abscisses permet de rendre compte de l'échelle à laquelle les acteurs situent les causes du problème : selon qu'il est relatif aux difficultés des ménages (approche individuelle) ou à la vulnérabilité de certains territoires (approche collective)⁴¹. Nous avons pu identifier l'objectif dominant dans l'argumentaire déployé dans le discours de chaque acteur ainsi que leur échelle d'appréhension du problème. Lorsqu'ils en ont produit sur le sujet, nous avons également analysé leurs publications. Cette représentation, dont nous assumons la dimension simplificatrice⁴², fait émerger trois groupes se distinguant par leur positionnement sur ces deux axes. Ces trois groupes d'acteurs sont formés autour des objectifs social, environnemental ou en termes d'aménagement du territoire, et peuvent être identifiés comme des « coalitions », des groupes d'acteurs qui partagent une même vision du phénomène [Sabatier : 2010] et proposent un programme d'actions permettant d'y répondre de manière adéquate.

⁴⁰ Les entretiens permettent de recueillir un discours plus complexe sur le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité que la seule revue de littérature.

⁴¹ Il faut noter que cette échelle d'approche conditionnera également les solutions privilégiées, différenciant des actions visant à transformer les comportements et la demande de mobilité d'une part, et des actions visant à transformer l'offre de mobilité, d'autre part.

⁴² Les frontières entre les différents groupes ne sont pas étanches, cette représentation servant à distinguer de manière simplifiée les choix centraux orientant la définition du problème public. Ici, le placement des acteurs sur chaque axe a été réalisé à l'issue de l'analyse du discours de nos enquêtés. En faisant de la parole d'un enquêté celle d'un acteur du système, nous introduisons un biais évident. Ce biais est toutefois contrôlé par l'analyse des publications de chaque organisme sur le sujet, lorsqu'elles existent. En outre, les discours des acteurs sont toujours très nuancés sur les questions de mobilité. Cette représentation vise donc bien à faire ressortir l'objectif *principal* (parmi d'autres), ainsi que l'échelle *dominante* à laquelle est envisagée la réponse au problème.

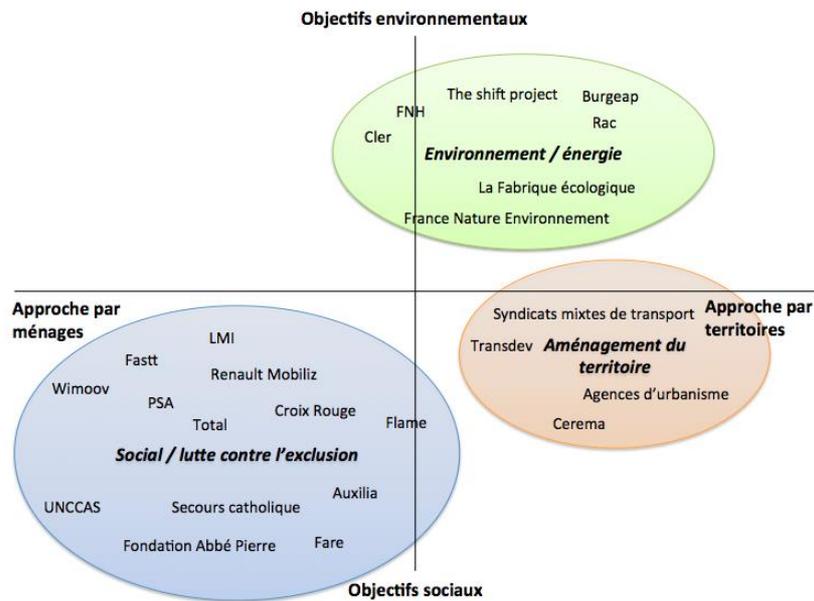


Figure 4 : Visions du problème par les acteurs selon leurs objectifs et leur approche.
Par l'auteure.

En premier lieu, cette figure montre **l'influence du champ d'action** de chaque acteur dans la façon dont il aborde le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Ainsi, la prédominance d'un argumentaire « social » se liera aux activités de l'acteur et à son interaction avec le problème de la vulnérabilité liée à la mobilité (par exemple, un acteur de l'aide sociale confronté aux difficultés des ménages sur le terrain), comme aux responsabilités assumées par cet acteur (par exemple, un acteur de l'aménagement aura tendance à aborder le problème par cet angle, et à proposer des solutions en termes d'offre de transports et de transformation de l'espace), et enfin au positionnement stratégique de l'acteur (par exemple, visant une influence sur un processus politique centré sur une loi environnementale, ou la reconnaissance d'un engagement « social » ou contre l'exclusion).

En second lieu, l'approche développée par chaque acteur désigne des individus ou des territoires comme étant les plus concernés par la vulnérabilité liée à la mobilité : ce sont **les victimes du problème**⁴³. Logiquement, la désignation de ces populations victimes est largement influencée par les populations habituellement considérées par les acteurs dans le

⁴³ De nombreux acteurs ont ainsi mis en œuvre des typologies des ménages concernés par la vulnérabilité liée à la mobilité, choisis selon différents critères. Par exemple, une enquête menée en 2009 par la Dreal comportait une typologie de ménages vulnérables établie à partir de l'intégration des enjeux de déplacements dans les préoccupations des ménages et de leur niveau de ressources mobilisables (qu'il s'agisse de ressources cognitives ou économiques) [Dreal, 2009].

cadre de leurs missions⁴⁴. Mais puisqu'il s'agit d'influer sur les bénéficiaires de politiques publiques qui seront mises en place ou renforcées, cette opération de désignation résulte également de « stratégies » établies par les acteurs au moment de se positionner sur cette question. Par exemple, des acteurs de la mobilité du secteur privé peuvent choisir de se concentrer sur des populations habitant en milieux peu denses, qui ne bénéficient pas de l'offre de transports publics ou de tarification sociale, sont en situation de vulnérabilité dans leurs déplacements quotidiens, et pourraient bénéficier d'une offre alternative.

Chaque acteur, en même temps qu'il construit sa vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité, détermine donc également les victimes du problème identifié, qui seraient les « cibles » d'une politique publique.

Trois idéaux-types des visions de la vulnérabilité liée à la mobilité

Nous avons identifié trois visions du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité portées par trois groupes d'acteurs ayant des objectifs distincts. Ces visions résultent du processus de problématisation opéré par les acteurs pour donner un sens au problème (*framing*) et pour influencer les contours de la réponse à y apporter [Garraud, 2010 : 58]. Afin de rendre compte de ce processus, nous proposons trois idéaux-types des visions du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité⁴⁵.

Vision du problème	Sociale	Environnementale	Aménagement du territoire
Argumentaire	Justice sociale	Justice écologique	Justice territoriale
Objectif de lutte contre la VM (axe des ordonnées figure 4)	Mobilité des plus modestes vers l'insertion (sociale et professionnelle)	Mobilité durable sur tous les territoires	Mobilité de tous sur tous les territoires
Exemples d'acteurs concernés	-ONG du secteur social (Emmaüs, Croix-Rouge, etc.) -Professionnels de l'emploi (Pôle emploi, missions locales, etc.) -Programmes RSE des entreprises (PSA, Renault, etc.)	-ONG environnementales et de l'énergie (FNE, FNH, Cler, RAC) -Acteurs techniciens de l'énergie (Burgeap, Energies demain, etc.) - Acteurs publics (Ademe par ex.)	-Collectivités territoriales : régions, départements, intercommunalités, etc.) -Agences d'urbanisme -Acteurs des transports et de la mobilité (AOM, syndicats mixtes de transports, etc.)

⁴⁴ On observe par exemple que les acteurs de la lutte contre l'exclusion s'intéressent à la mobilité des publics qui fréquentent leurs structures. Voir par exemple l'enquête menée par le Secours Catholique sur la mobilité des personnes accueillies dans ses divers centres (2015).

⁴⁵ Un « idéal-type » est un concept sociologique forgé par Max Weber. Il s'agit d'un modèle abstrait qui permet de comprendre un phénomène sans nécessairement rendre compte de toutes ses dimensions.

Vision du problème	Sociale	Environnementale	Aménagement du territoire
Éléments explicatifs mis en avant	- Précarité économique - Difficultés cognitives et psychosociales	- Etalement urbain - Priorité à l'autosolisme - Inadaptation des TC	- Etalement urbain - Dissociation des zones emploi/habitat - Inadaptation des TC en zones peu denses
Echelle d'approche du problème (axe des abscisses figure 4)	Individuelle (individus / ménages)	Territoriale (territoires ruraux / périurbains / peu denses)	Territoriale (territoires ruraux / périurbains / peu denses)
Question énergétique	Abordée (rapportée au budget des ménages)	Centrale (les déplacements en voiture doivent être évités)	Abordée (pas d'alternatives à la voiture sur certains territoires)
Indicateur potentiel pour identifier les victimes⁴⁶	Précarité carburant : 7,1 % de ménages Critères : revenus faibles, dépenses énergétiques élevées, restrictions.	Vulnérabilité mobilité : 12,7 % de ménages Critères : dépenses énergétiques élevées, distances élevées, pas d'alternative à la voiture, prise en compte des contraintes futures.	Dépendance à la voiture : 7,5 % de ménages Critères : revenus faibles, distances élevées, pas d'alternative à la voiture, véhicule peu efficace.
Effets de la contrainte	Des ménages modestes ont des dépenses trop élevées en carburant par rapport à leur budget et/ou se restreignent dans l'utilisation de la voiture.	Dans les territoires périurbains et ruraux, des ménages sont dépendants de la voiture, ont des dépenses de mobilité élevées et des conditions de mobilité contraignantes.	Dans les territoires ruraux et périurbains, des ménages cumulent des revenus limités et des conditions de mobilité contraignantes (longues distances, pas d'alternative à la voiture, véhicules peu efficaces).
Perspective temporelle	Court / moyen terme	Moyen / long terme	Moyen / long terme

Table 1 : Présentation des idéaux-types des visions du problème par les acteurs

On peut observer à partir de ce tableau que les différentes visions du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité se recoupent sur certains aspects. Par exemple, les groupes d'acteurs formés autour des visions environnementale et en termes d'aménagement du territoire identifient tous les deux des éléments explicatifs relatifs à la configuration du territoire.

⁴⁶ Nous nous appuyons ici sur les travaux d'Audrey Berry qui s'est intéressée aux indicateurs à retenir pour mesurer la vulnérabilité liée à la mobilité. Elle montre l'inadéquation de la transposition des indicateurs de la précarité énergétique logement pour caractériser la mobilité du fait de la complexité de ce phénomène [Berry, 2015]. A partir des données de l'ENTD de 2008, elle propose un indicateur composite mettant en avant trois facettes du problème (qui se superposent). Elle identifie au total 19 % de ménages qui sont à risque pour rejoindre leur lieu de travail ou d'études.

Le premier idéal-type correspond à la vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité développée par **les acteurs du secteur social**. Ces acteurs promeuvent l'égalité de tous face à la mobilité. Ils souhaitent faciliter la mobilité vers l'emploi, qui garantit aux individus des revenus leur permettant d'accéder à d'autres droits et services. Ce groupe rassemble des acteurs – ayant des objectifs légèrement distincts – qui établissent globalement un lien entre difficultés de mobilité et exclusion sociale. Ils peuvent être divisés en deux sous-groupes pour les besoins de l'analyse : les acteurs de la mobilité inclusive et ceux de la lutte contre l'exclusion sociale.

- **Les acteurs de la mobilité inclusive**, qui sont notamment réunis au sein du Laboratoire de la mobilité inclusive (LMI) (comme Wimoov ou la Fondation PSA Peugeot Citroën⁴⁷), se situent dans une perspective de moyen terme, centrée sur la recherche de solutions de mobilité plus efficaces et adaptées aux besoins des personnes. Les leviers d'action qu'ils identifient sont l'accompagnement personnalisé des ménages et la diversification de l'offre de mobilité. Selon cette vision, la mobilité est perçue comme un moyen de lutter contre l'exclusion sociale et professionnelle. La question de l'emploi occupe donc une place centrale dans ces travaux (voir par exemple le rapport du LMI de 2013).
- **Les acteurs de la « lutte contre l'exclusion »** (par exemple la Croix-Rouge française, Emmaüs France ou le Secours catholique) souhaitent en priorité améliorer la mobilité des plus précaires. Ils ciblent les personnes en situation de précarité avérée, disposant de ressources (financières, matérielles, cognitives ou psychosociales) limitées, dont les difficultés de mobilité renforcent l'isolement social (par rapport à l'emploi, aux services, à l'éducation, à la santé, etc.)⁴⁸. Ces acteurs insistent sur les « difficultés cognitives, culturelles et psychosociales » qui aggravent les situations de vulnérabilité ou qui font basculer les individus dans la précarité. Ils se situent plutôt dans une perspective d'urgence caractérisée par la revendication de solutions efficaces à court terme et sont très critiques sur les solutions existantes⁴⁹.

⁴⁷ Pour une présentation synthétique de ces organismes, voir annexe 1.

⁴⁸ Par exemple, en 2015, la Croix-Rouge propose une évaluation du programme « Croix-Rouge sur roues » destiné à aller vers les personnes en situation de précarité. Elle y fait état des difficultés de mobilité des personnes qui fréquentent ce dispositif, difficultés qui les empêchent d'accéder à d'autres aides (financières, à l'habillement, alimentaires, accès aux droits).

⁴⁹ Ces acteurs constatent au niveau national, comme sur le terrain, l'insuffisance des aides financières et matérielles destinées à renforcer les capacités de mobilité des ménages les plus en difficultés (voir par

Acteurs de l'énergie et de l'environnement

Le deuxième idéal-type correspond à la vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité développée par **des associations de protection de l'environnement et des acteurs du champ de l'énergie** (comme FNH, FNE, Burgeap, Cler, Flame, RAC-F, etc.). Ce groupe rassemble des acteurs souhaitant promouvoir une mobilité durable et équitable dans le contexte de la transition énergétique⁵⁰. Leur vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité est centrée sur la question énergétique, qu'ils appréhendent au regard des objectifs de décarbonation du secteur des transports.

Les acteurs identifient plusieurs causes principales de la vulnérabilité liée à la mobilité qu'ils envisagent principalement par la question d'une précarité énergétique (voir le rapport mené par la FNH en 2014) : la dépendance à la voiture en milieu rural et périurbain ; l'augmentation des distances à parcourir pour accéder à l'emploi, aux commerces et services ; la hausse durable – par ailleurs défendue par ces acteurs – des prix de l'énergie du fait de l'épuisement des énergies fossiles. L'amélioration de l'offre de transport et l'aménagement du territoire sont les principaux leviers d'action qu'ils identifient.

Ils mettent en perspective le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité en interrogeant la place de la mobilité dans la société actuelle et future et constatent la nécessité de trouver des solutions de mobilité propres ou de réduction des déplacements. Ces acteurs se situent dans une perspective de long terme marquée par une vision prospective et de prévention. Ils sont également attentifs à l'acceptabilité de la politique préconisée en réponse à ce problème qui, si elle doit être ambitieuse sur le plan environnemental, doit également s'inscrire dans une réflexion sur les inégalités.

Aménageurs et collectivités

Le troisième idéal-type correspond à la vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité développée par **les directions techniques des collectivités** (ex. Cerema, Dreal, etc.), **les acteurs des transports** (ex. syndicats mixtes, AOM, etc.), de **l'urbanisme** (agences) et par **des représentants de collectivités territoriales** (régions, départements,

exemple le rapport sur la « fracture mobilité » du Secours Catholique, 2015). Plusieurs acteurs de la lutte contre l'exclusion nous ont ainsi fait part de leur mobilisation sur la vulnérabilité liée à la mobilité du fait d'une hausse des demandes d'aides financières pour la mobilité ces dernières années.

⁵⁰ L'Iddri en tant que think tank sur le développement durable relève de cet idéal-type. Dans le cadre de projet de recherche, l'institut cherchait toutefois à adopter une position surplombante afin de comprendre les visions portées par les différents acteurs engagés sur cette question.

communes, etc.)⁵¹. Ce groupe rassemble des acteurs souhaitant promouvoir une offre de mobilité alternative à la voiture individuelle sur tous les territoires. Leur vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité est caractérisée par le fait qu'ils ne l'identifient pas comme un problème à part entière mais plutôt comme un des aspects du problème posé par la mobilité sur certains territoires.

Leur vision est caractérisée par l'adoption d'une perspective collective : ce sont les contraintes de mobilité sur certains territoires qui sont appréhendées et pas les difficultés relatives à la mobilité individuelle⁵². Leurs analyses sont plus locales et territorialisées et mettent en avant des zones principalement menacées par cette problématique : les territoires ruraux et périurbains. Les leviers d'actions du problème qu'ils identifient sont relatifs aux caractéristiques spatiales des territoires, telles que la fragmentation territoriale ou l'étalement urbain⁵³.

Du fait de leur rôle dans l'action publique, leur vision du problème est plus « pragmatique » que celle défendue par les autres groupes puisqu'ils seront directement responsables de la mise en œuvre des solutions sur les territoires⁵⁴. Au niveau local, ces acteurs sont d'ores et déjà responsables de dispositifs visant à diminuer les difficultés de mobilité ce qui place leur discours dans une mise en perspective de leurs pratiques professionnelles. De ce fait, ils étudient souvent de manière conjointe les questions de mobilité et de logement en développant des analyses labellisées en termes de « double vulnérabilité » ou de « vulnérabilité énergétique globale » (voir par exemple le rapport du Cerema sur le coût résidentiel publié en 2016).

Conclusion partielle

⁵¹ En l'occurrence, tous les acteurs de ce groupe que nous avons pu interroger étaient des acteurs de la région Rhône-Alpes du fait de notre volonté de faire un cas d'étude sur ce territoire. Il s'agissait de représentants de collectivités territoriales (région, département de l'Isère), de directions techniques (Cerema), d'acteurs de l'urbanisme (agences de Saint-Etienne et de Lyon) et des transports (syndicat mixte de Lyon).

⁵² Par exemple, Energies demain et Systra, auteurs du rapport sur l'aire métropolitaine de Lille en 2015, ont mis en œuvre une enquête de terrain pour illustrer leur conclusion selon laquelle l'étalement urbain a un impact sur les inégalités de mobilité. Ils constatent la vulnérabilité très forte de deux types de territoires : les secteurs urbains densément peuplés où résident des ménages précaires économiquement qui sont donc fortement impactés par les coûts de la mobilité et des secteurs ruraux où les ménages résident à distance de leur emploi et où l'offre en transports en commun est insuffisante ou inadaptée.

⁵³ Ils développent des analyses quantitatives et cartographiques pour tenter de représenter le phénomène (voir par exemple le rapport du Cerema sur la vulnérabilité liée à la mobilité dans l'aire métropolitaine de Lyon).

⁵⁴ L'inscription de mesures destinées à lutter contre la vulnérabilité liée à la mobilité dans les documents de planification régionaux, départementaux ou locaux (SCoT) est une priorité pour ces acteurs.

Nous avons identifié trois visions du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité, portées par trois groupes d'acteurs, qui adoptent respectivement un prisme plutôt social, environnemental ou en termes d'aménagement du territoire. Ce prisme dominant conditionne les contours du problème public construit et influence la politique publique envisagée : ses objectifs, les échelles d'action, les responsables de sa mise en œuvre, et les populations « cibles » diffèrent en fonction de la vision du problème considérée. La coexistence de différentes visions du problème complexifie donc la mise en politique de la vulnérabilité liée à la mobilité.

Ces visions s'appuient toutefois sur une base commune à tous les acteurs considérant la mobilité comme un droit devant être garanti par les pouvoirs publics. En outre, l'avènement du paradigme de la mobilité offre un contexte favorable à l'émergence de la vulnérabilité liée à la mobilité comme problème public. On observe ainsi des convergences entre les leviers d'action identifiés par les acteurs : une diversification de l'offre, la promotion des modes doux, l'accompagnement au choix du bon mode de transports, etc. Nous allons donc étudier plus précisément les solutions proposées par les acteurs afin de commencer à identifier les contours d'une réponse en matière d'action publique face au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité.

II. LES SOLUTIONS PROPOSÉES PAR LES ACTEURS POUR LUTTER CONTRE LA VULNÉRABILITE LIÉE A LA MOBILITÉ

Nous avons forgé trois idéaux-types qui correspondent à différentes visions du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Ces visions induisent des solutions différentes pour lutter contre le problème identifié. Les acteurs proposent en effet différents types de solutions qui s'inscrivent pleinement dans leur vision du problème, qui dépend elle-même de leur identité (champ d'action, public habituel, objectifs, etc.).

Ces différentes solutions, pour être sélectionnées par les pouvoirs publics en vue de la mise à l'agenda d'une politique, devront satisfaire un certain degré de formalisation et d'opérationnalisation que nous nous proposons d'analyser.

1. Des solutions actuelles jugées insuffisantes

En développant leur vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité, les acteurs évoquent les dispositifs existant actuellement pour faciliter la mobilité. En effet, il n'existe pas de politique publique d'envergure sur la vulnérabilité liée à la mobilité mais certains instruments ont toutefois un rôle – plus ou moins direct – dans ce qui peut être considéré comme une réponse au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité [Erard *et al.*, 2015 : 55]. Nous présentons dans le tableau 2 certains dispositifs critiqués par les acteurs, qui préconisent leur renforcement ou qui pointent leur inadaptation pour répondre aux difficultés de mobilité des ménages.

Dispositif	Type d'instrument	Acteur(s) responsable(s)	Limite(s) pointée(s) par les acteurs
Chèques mobilité à destination des plus modestes	Soutien financier	Pôle emploi, organismes de transport, collectivités territoriales (conseils régionaux ou départementaux)	Ciblage trop restreint (recherche d'emploi, bénéficiaires des minima sociaux âge) + problème du non-recours
Tarifcation sociale dans les transports en commun	Soutien financier	Organismes de transports	Conditionnement restreint (recherche d'emploi, bénéficiaires des minima sociaux âge) + possible uniquement dans les zones où les TC sont une solution pertinente + problème du non-recours

Dispositif	Type d'instrument	Acteur(s) responsable(s)	Limite(s) pointée(s) par les acteurs
Prime à la casse	Soutien financier	État	Dispositif qui ne cible pas les plus précaires puisque conditionné à l'achat d'un véhicule neuf
Dispositif fiscal des frais réels (déduction des dépenses issues de l'exercice de leur travail par les ménages)	Soutien financier	Organisme des impôts	Dispositif qui ne cible pas les plus précaires puisque déduction des impôts
Remboursement des frais de déplacements par l'employeur (obligatoire pour TC et possible pour voiture)	Soutien financier	Employeurs	Difficile d'évaluer le public du dispositif (pas de données agrégées, pas de déclaration à l'Urssaf)
Outils de planification territoriale (SCOt, PLUi, SRCAE, SRADDET)	Aménagement	Collectivités territoriales (communes, intercommunalités, conseils régionaux)	Simple prise en compte de la problématique, pas de réorientation du document

Table 2 : Dispositifs ayant un impact sur la vulnérabilité liée à la mobilité et critiques formulées par les acteurs.

De manière générale, **les acteurs constatent l'éclatement et le manque de lisibilité des réponses** actuelles à la vulnérabilité liée à la mobilité au regard de leurs objectifs. Comme on peut le voir dans le tableau 2, les dispositifs existants sont mis en œuvre par différents acteurs (collectivités, associations, État, etc.) et ne sont pas nécessairement coordonnés.

Au delà de ces constats communs, les acteurs développent différentes critiques de ces dispositifs en fonction de leur champ d'action et de leurs objectifs propres.

a. Les acteurs sociaux

Les solutions de soutien financier destinées à permettre la mobilité des plus précaires ou des personnes modestes sont les plus nombreuses. En effet, aujourd'hui la vulnérabilité liée à la mobilité est principalement appréhendée par un prisme social caractérisé par la mise en œuvre d'une politique redistributive. Cela confirme l'existence d'un cadre d'action publique correspondant à l'affirmation d'un droit aux transports pour tous.

Leurs publics étant directement concernés par ces dispositifs, ce sont les acteurs sociaux qui développent les critiques les plus abouties à l'égard des solutions actuelles. Ils dressent trois constats généraux sur lesquels ils commencent à élaborer leur vision des solutions qui devraient être mises en œuvre :

Une réponse à l'urgence sans prise en compte à long terme des inégalités de mobilité.

Parmi les acteurs sociaux, les acteurs de la lutte contre l'exclusion reconnaissent l'existence de mesures destinées à lutter contre le phénomène à court terme afin d'éviter que les ménages les plus en difficultés économiquement ne puissent plus se déplacer (chèques mobilité, tarification sociale des TC, financement du permis de conduire), mais ils déplorent l'absence de mesures préventives destinées aux ménages ayant des difficultés du fait des dépenses énergétiques liées à la mobilité sans être précaires économiquement. Ils adoptent en cela un registre proche des acteurs environnementaux et anticipent les conséquences d'une hausse des prix de l'énergie et l'avènement d'une mobilité propre dont les personnes aux revenus modestes seraient exclues.

Un ciblage trop restreint des publics des dispositifs. Les acteurs de la lutte contre l'exclusion déplorent que les critères retenus pour conditionner ces dispositifs soient trop restreints (à l'âge, aux bénéficiaires des minima sociaux) et/ou excluent une partie de la population qui devrait pouvoir en bénéficier (comme la prime à la casse par exemple).

Un manque de visibilité et de lisibilité des dispositifs existants. L'ensemble des acteurs sociaux pointe également l'importance de la non-prescription et du non-recours pour les aides financières et matérielles faute de visibilité des dispositifs. En dehors de ceux qui sont accompagnés dans le cadre d'une plateforme de mobilité, les ménages ont souvent des difficultés à connaître et à comprendre les dispositifs dont ils pourraient bénéficier ainsi que l'offre qui existe sur le territoire. Il s'agit de constats classiques au sujet de dispositifs d'aide sociale.

Les acteurs environnementaux

Les acteurs porteurs d'une vision environnementale développent moins de critiques des dispositifs existants puisqu'ils estiment que l'objectif qu'ils visent – la « mobilité durable »⁵⁵ – n'est pour l'instant pas pris en compte de manière centrale dans l'action publique en matière de mobilité. Ils déplorent le manque de solutions de mobilité propres ou partagées pour les individus résidant sur des territoires où les transports en commun sont

⁵⁵ La notion de « mobilité durable » ou « d'écomobilité » a été développée récemment par les acteurs de l'environnement et du développement durable. Elle est relative à la conception et à la mise en œuvre de modes de transports moins polluants ou moins impactant pour l'environnement.

une solution peu crédible (zones rurales, de montagne et périurbaines) et rejoignent en cela les acteurs porteurs d'une vision du problème centrée sur l'aménagement du territoire.

Ils rejoignent également les critiques établies par les acteurs sociaux sur le manque de prise en compte de la vulnérabilité du fait du prisme de prévention et de prospective qui caractérise leur vision du problème. Ils évoquent la faible prise en compte des inégalités sociales dans la mise en œuvre de certains dispositifs à vocation environnementale dont les ménages les plus modestes sont *de facto* exclus (comme le bonus/malus ou la prime à la casse⁵⁶). Ces dispositifs ne sont pas élaborés dans la perspective d'une transition énergétique juste qui intégrerait *tous* les ménages à l'avènement d'une mobilité moins polluante et alternative à l'autosolisme.

Les acteurs de l'aménagement du territoire

Les acteurs de l'aménagement du territoire sont dans une situation particulière pour émettre des critiques sur les dispositifs existants puisqu'ils font partie des pouvoirs publics (directions techniques, syndicats mixtes de transport, agences d'urbanisme, etc.). Les limites qu'ils pointent induisent une remise en cause de leur milieu professionnel. Ils constatent tout de même l'absence ou le manque de prise en compte de la problématique qu'ils portent dans les dispositifs existants et estiment qu'actuellement les instruments mobilisables – comme les dispositifs de planification territoriale – sont sous-utilisés sur le volet énergie de la vulnérabilité liée à la mobilité.

Leur vision plus globale du problème appliquée à l'échelle du territoire induit également des critiques moins ciblées. Ils déplorent de manière générale le manque de diversité et d'accessibilité de l'offre dans les territoires peu denses, où la voiture reste souvent la seule solution de mobilité des habitants.

A travers ces constats, les acteurs commencent à dessiner les contours de la politique qu'ils souhaiteraient voir à l'agenda. Cela soulève de multiples questions tenant aux échelles de mise en œuvre, aux responsabilités des acteurs et aux objectifs de ces solutions. La vision du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité qui sera retenue

⁵⁶ Une réflexion sur la mise en œuvre d'une prime à la casse pour les véhicules d'occasion avait été initiée par un livre blanc du Conseil national des professions de l'automobile en 2016.

par les pouvoirs publics pour la mise à l'agenda d'une politique conditionnera les réponses à ces interrogations.

2. Préconisation de solutions différentes en fonction des objectifs des acteurs

Les acteurs s'appuient sur ces constats pour proposer de nouvelles solutions. Leurs préconisations en matière de solutions convergent sur deux points : la nécessité d'adapter ces solutions aux territoires et la mise en œuvre d'un bouquet de solutions complémentaires (pas de solution unique).

Cependant, les visions du problème portées par les acteurs influencent les objectifs qu'ils assignent à ces solutions et les font varier. Les instruments d'action publique « *sont en effet producteurs d'une représentation spécifique de l'enjeu qu'ils traitent et induisent une problématisation particulière de l'enjeu, dans la mesure où ils hiérarchisent des variables et peuvent aller jusqu'à impliquer un système explicatif* » [Lascoumes et Le Galès, 2010 : 326]. Analyser les solutions préconisées par les acteurs des trois groupes que nous avons identifiés nous permet de qualifier plus précisément les visions du problème qu'ils développent⁵⁷.

a. Les solutions sociales : centrées sur l'emploi et la lutte contre l'exclusion

Comme nous l'avons vu précédemment, deux groupes d'acteurs sensiblement différents adoptent une vision sociale du problème. **Ces deux groupes proposent des solutions distinctes**, ce qui nous renseigne sur leurs objectifs.

Les acteurs de la mobilité inclusive insistent sur le lien entre mobilité et emploi. Considérant que leurs cibles sont les personnes ayant des difficultés à trouver ou à se maintenir dans l'emploi, ils proposent des solutions destinées à renforcer rapidement les capacités des personnes à se déplacer (voir le rapport du Laboratoire de la mobilité inclusive (LMI), publié en 2013). Cela passe par la promotion d'aides financières et matérielles à la mobili-

⁵⁷ Il convient de garder à l'esprit que ces solutions, si nous essayons de les catégoriser, sont complémentaires et mobilisées comme telles par beaucoup d'acteurs.

té prescrites par des professionnels de l'emploi (Pôle emploi, missions locales, etc.), mais aussi par une diversification de l'offre de mobilité existante.

Ce second objectif occupe une place centrale dans la vision portée par les acteurs de la mobilité. En effet, ils préconisent des solutions alternatives à l'autosolisme pour répondre aux difficultés des personnes vulnérables. Les solutions de mobilité partagée – économiques et durables – sont valorisées. Les membres du LMI expliquent ainsi, dans leur rapport de 2013, vouloir « *mettre les nouveaux services à la mobilité au service des précaires* » (formation aux mobilités alternatives, réduction de la dépendance à la voiture par le TAD, le covoiturage, l'autopartage ou les modes doux, réduire les coûts de la voiture individuelle par l'éco-conduite notamment). Les expérimentations menées au nom de la lutte contre le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité permettent progressivement à ces acteurs de mettre en place un « marché de la mobilité inclusive », dans une optique plus large de transformation de l'offre de mobilité. Par exemple, le LMI préconise d'intégrer les acteurs de la mobilité inclusive aux délégations de service public ou de créer un diplôme de conseiller en mobilité. Les solutions qu'ils proposent sont celles qu'ils envisagent comme les réponses à la mobilité de demain.

Les acteurs de la lutte contre l'exclusion (Croix-Rouge, Secours catholique, etc.) préconisent surtout des solutions permettant de répondre à l'urgence des situations de précarité en renforçant les aides destinées à faciliter la mobilité des ménages afin de lutter contre leur isolement. Au delà de solutions destinées à combler le manque ou l'inadaptation de l'offre de transports à l'échelle du territoire, ces acteurs recommandent d'accompagner les personnes souffrant de difficultés spécifiques (cognitives ou psychosociales) en adoptant une démarche individualisée.

Les solutions qu'ils préconisent sont pour la plupart déjà existantes et doivent être renforcées. Il s'agit notamment d'actions de sensibilisation et de communication autour des aides à la mobilité (lutte contre le non-recours et la non-prescription pour les aides financières, diffusion des dispositifs) ; l'élargissement des critères permettant de bénéficier des aides financières (pour accéder au permis de conduire, à un véhicule, aux transports en commun (TC), etc.) et matérielles (garages, prêt) à la mobilité ; l'adaptation de l'offre en transports en commun et des modalités alternatives pour tous (horaires, prix, etc.) ; le regroupement et la coopération des acteurs responsables de la mise en œuvre des solu-

tions (État, CCAS, associations, Pôle emploi, etc.) ; la valorisation et le subventionnement des structures accompagnant les personnes (CCAS, conseillers mobilité, etc.).

En outre, ces acteurs souhaitent éviter que leurs publics ne soient exclus de la transition vers une mobilité plus propre et s'inspirent en cela des solutions préconisées par les acteurs environnementaux (configuration du territoire, réduction des déplacements, etc.). Ils développent donc une réflexion sur la durabilité des solutions permettant de lutter contre le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité.

Les solutions environnementales et liées à la transition énergétique

À partir des solutions préconisées par les acteurs de l'environnement et de l'énergie, on peut identifier deux objectifs principaux qui guident leur action : proposer des alternatives à la voiture et réduire les distances parcourues quotidiennement. Ces deux objectifs, une fois atteints, permettraient l'avènement d'une mobilité durable sur tous les territoires⁵⁸.

En premier lieu, ils préconisent plusieurs solutions constituant **des alternatives à la voiture individuelle** puisque, comme nous l'avons vu, la question énergétique se situe pour eux au cœur de la vulnérabilité liée à la mobilité. Sur ce volet, ils préconisent donc surtout d'améliorer l'offre de transports collectifs sur tous les territoires (ruraux, périurbains, urbains) afin de prévenir la vulnérabilité énergétique des ménages, tout en favorisant le développement de nouvelles solutions propres (modes actifs dans les espaces urbains, covoiturage, autopartage, transport à la demande, autostop organisé). Cette proposition d'un « bouquet de solutions » constitue un infléchissement de la vision des acteurs environnementaux, dépassant une réponse par le « tout transports en commun » jugée insuffisante pour répondre aux besoins de mobilité. Ainsi, les acteurs environnementaux préconisent la création d'infrastructures favorisant l'intermodalité (des aires de covoiturage par exemple), des opérations de sensibilisation à ces nouvelles modalités ou encore l'adaptation de l'offre en transports collectifs aux besoins des personnes (la déspecialisation des transports scolaires par exemple).

Le second objectif des acteurs de l'environnement et de l'énergie repose sur **la réduction des besoins de déplacements des individus et des distances à parcourir**. Ils préconisent pour cela des solutions réglementaires (par exemple une loi sur le télétravail ou l'octroi

⁵⁸ Face à ces enjeux, les solutions seront avant tout à imaginer localement et différeront probablement d'un territoire à l'autre en fonction de leurs dynamiques économiques ou de population.

d'aides permettant l'accès à un logement proche de son emploi) mais ils insistent surtout sur l'importance des documents de planification et de développement des territoires.

Par exemple, dans leur rapport de 2014 sur les solutions de mobilité soutenable en milieu rural et périurbain, la FNH et le RAC estiment que « *les schémas de mobilité [...] doivent prévoir un accès au transport pour tous, sur des territoires où l'efficacité économique et énergétique des transports collectifs est limitée, sans pour autant contribuer à l'étalement urbain et aux déplacements polluants* » (p.11). Ils rejoignent en cela les préconisations des acteurs portant une vision centrée sur l'aménagement du territoire. Ces documents sont censés répondre aux enjeux posés par l'équité dans la transition énergétique mais les acteurs sont pour l'instant dans une logique d'apprentissage. En effet, l'intégration des enjeux de la transition énergétique aux documents de planification est récente et l'importance prise par les documents de planification l'est également.

L'étude de ces solutions nous permet de constater que la vulnérabilité liée à la mobilité n'est, pour les acteurs développant une vision environnementale, qu'**un reflet des conséquences négatives de la mobilité** telle qu'elle est actuellement conçue et mise en œuvre. Leur plaidoyer en faveur de solutions au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité leur permet de diffuser leur vision de ce que devrait être la mobilité, c'est-à-dire une mobilité raisonnée et plus durable.

Les solutions relatives à l'aménagement du territoire

Comme nous l'avons vu, certaines collectivités locales, les acteurs de l'aménagement du territoire, les opérateurs de transport ou encore les agences d'urbanisme appartiennent à ce groupe. Les solutions de ce groupe d'acteurs visent surtout à renforcer l'équité entre les territoires et à permettre la mobilité dans les zones moins denses. Elles concernent autant l'amélioration de l'offre en transports collectifs (desserte, horaires, intermodalité, offre alternative), l'aménagement du territoire (multipolarité, zones emploi/habitat, limitation de l'étalement urbain) que l'accompagnement des ménages dans leur choix de localisation. Les instruments d'action préconisés sont ainsi variés : investissement infrastructurel pour favoriser l'intermodalité, renforcement et diversification de l'offre de transports collectifs à l'échelle locale et régionale avec des acteurs locaux (avec notamment des expérimentations financées par des appels à projet), sensibilisation des ménages aux coûts cachés des choix résidentiels (missions d'animation à l'intérieur et hors de l'entreprise notamment),

modification des schémas et plans territoriaux pour prendre en compte des critères environnementaux...

Ces acteurs, souvent déjà responsables de la mise en œuvre de solutions aux difficultés de mobilité, sont donc influencés dans leurs préconisations par les solutions qu'ils connaissent et savent mettre en œuvre. Par rapport aux autres groupes, les solutions qu'ils proposent ne correspondent pas seulement à des plaidoyers, elles s'inscrivent dans un registre plus opérationnel de changements de leurs pratiques professionnelles.

3. Les contraintes pesant sur la sélection des solutions par les pouvoirs publics

S'ils mettent à l'agenda une politique de lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité, les pouvoirs publics sélectionneront les solutions qui la composent afin qu'elle soit cohérente et qu'elle constitue une réponse adaptée au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. De ce fait, la vision du problème public influencera le choix des solutions mises en œuvre en déterminant les objectifs (social, environnemental, en matière d'aménagement du territoire) et les cibles de la politique. De plus, ces solutions devront correspondre au référentiel dominant dans l'action publique, qui valorise la mobilité comme un droit et qui se traduit par des politiques redistributives permettant aux ménages les plus modestes de « rattraper » le niveau de mobilité de l'ensemble de la population.

Mais outre leur contenu, ces solutions seront également retenues en fonction de l'analyse que feront les pouvoirs publics de leur opérationnalisation et de leur potentiel pour répondre aux besoins de mobilité. Pour appuyer notre analyse, nous prendrons appui sur les travaux de science politique ayant mis en lumière la « *path dependence* » (dépendance au chemin emprunté) qui montre que les solutions d'action publique ne sont pas retenues uniquement pour leur capacité à répondre au problème, mais également en fonction de nombreuses contraintes issues de choix passés qui pèsent sur cette décision [Palier, 2010].

Il est nécessaire de préciser quels acteurs publics ont un rôle dans la sélection et la mise en œuvre des solutions au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Nous y reviendrons plus tard dans notre démonstration, mais nous identifions à ce stade deux niveaux principaux de responsabilité :

- le niveau national : par la définition des orientations générales de la politique grâce à la mise à l'agenda de programmes, de plans ou par l'adoption de lois (telles que la loi NOTRe ou la loi relative à la transition énergétique pour la croissance

verte) ;

- le niveau infranational, et notamment la région qui est chef de file sur les questions de mobilité depuis l'adoption de la loi NOTRe.

Pour être adoptées par les pouvoirs publics, les solutions devront remplir plusieurs critères tels que leur potentiel pour la mobilité de demain, le fait qu'elles aient vocation à être universelles ou encore la désignation précise d'acteurs responsables de leur mise en œuvre. On peut faire l'hypothèse que les pouvoirs publics mettront à l'agenda les solutions qui présentent le plus d'intérêt au regard de ces différents critères.

a. Adapter les solutions existantes ou créer de nouvelles solutions

En premier lieu, toutes les solutions préconisées par les acteurs que nous venons de répertorier ne présentent pas le même degré de nouveauté : certaines nécessitent d'adapter des solutions déjà existantes et dont les limites ont fait l'objet d'évaluations, quand d'autres sont innovantes et nécessitent pour les acteurs un changement de culture professionnelle. Or, « *créer de nouvelles institutions alternatives générerait des coûts élevés en matière d'investissement (d'attention et de capital politique) de départ, d'apprentissage, de coordination et d'anticipation ; c'est pourquoi, il semble le plus souvent préférable d'adapter les institutions existantes plutôt que de les remplacer par de nouvelles* » [Palier, 2010 : 414]. Leur mise en œuvre n'a donc pas le même « coût » pour les pouvoirs publics.

Si les solutions existantes sont plus faciles à mettre en œuvre, la mise en avant de la dimension « innovante » d'une solution peut également lui conférer un certain attrait. Il semble que ce critère de la nouveauté des solutions différencie fortement les trois groupes d'acteurs que nous avons identifiés. Les acteurs de la mobilité inclusive sont les seuls à valoriser le caractère innovant des solutions qu'ils préconisent. En effet, la majorité des acteurs de la lutte contre l'exclusion sociale préconisent le renforcement des aides financières et matérielles, là où les acteurs de l'environnement et de l'aménagement du territoire préconisent surtout le renforcement et l'adaptation de l'offre de transports collectifs, des alternatives à l'autosolisme et des documents de planification. De plus, les solutions préconisées par les aménageurs et par les acteurs environnementaux correspondent souvent à des modes d'action (« promouvoir », « améliorer »), plus qu'à des dispositifs ou à des instruments précis.

Cette différence est illustrée dans le tableau 3 qui recense plusieurs instruments de lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité.

Dispositif et modes d'action	Amélioration de l'existant	Innovation et expérimentations
Aides financières à la mobilité	x	
Garages solidaires	x	
Auto-écoles solidaires	x	
Télétravail	x	
Plateformes de mobilité	x	x
Tarifification sociale dans les transports en commun	x	
Promotion des modes doux (vélo, marche)	x	x
Promotion des modalités alternatives à l'autosolisme (TAD, autopartage, covoiturage)	x	x
Amélioration de la desserte en TC (horaires, lieux)	x	
Limitation de l'étalement urbain (documents de planification)	x	
Encourager les services de proximité (documents de planification)	x	

Table 3 : Degré d'innovation des solutions de mobilité portées par les acteurs.

La valorisation, par les acteurs de la mobilité inclusive, du caractère innovant de leurs solutions au problème leur permet également de construire un discours appelant les autorités à soutenir leurs solutions. Ils mettent en valeur leur viabilité (voire leur rentabilité) économique, par rapport à des solutions plus traditionnelles. Dans une logique de marché, le développement de solutions expérimentales permettrait de « tester » à la fois leur viabilité économique, de transformer les manières de travailler, et de redistribuer les responsabilités de fourniture de l'offre, pour élargir ensuite l'offre à des segments plus larges de la population.

Ces acteurs proposent ainsi la diffusion des plateformes de mobilité, la création d'un diplôme de conseiller en mobilité ou encore des expérimentations de modalités alternatives. La recherche de solutions à la vulnérabilité liée à la mobilité est ainsi perçue comme une exploration des futures solutions de mobilité. Cette mise en avant du caractère innovant des solutions de la mobilité inclusive s'accompagne de la valorisation du modèle économique sur lequel elles s'appuient. En effet, leur financement par des acteurs privés leur confère un attrait indéniable face aux restrictions qui touchent les finances publiques.

Des solutions universelles ou spécifiques : la valorisation du potentiel des solutions de mobilité inclusive

Les acteurs se différencient également par leur façon d'appréhender les cibles des solutions qu'ils proposent. Les acteurs de la lutte contre l'exclusion sociale, par exemple, insistent sur les besoins et les capacités de mobilité des personnes précaires. Ils préconisent donc des solutions spécifiques conçues pour apporter une aide à la mobilité à ces publics.

Les acteurs rassemblés autour d'une vision de mobilité inclusive revendiquent à l'inverse la recherche de solutions de conception universelle (*design for all*) qui ne soient pas centrées sur les besoins ou les difficultés d'une population particulière. Si les expérimentations doivent permettre de répondre aux besoins des populations en situation de vulnérabilité (ménages en situation d'emploi ayant des difficultés à se déplacer), les solutions à sélectionner pourraient également être développées pour le reste de la population. Au-delà d'un argument social, visant à ne pas établir de solutions spécifiques (et donc potentiellement discriminantes) pour les populations précaires, l'argument du « *design for all* » s'appuie aussi sur une logique de marché : développer des solutions non-spécifiques permettrait de toucher un plus grand nombre d'utilisateurs, réduisant ainsi les coûts de mise en place de la solution. La place centrale accordée aux solutions de mobilité collaborative peut également expliquer cet argument : ces solutions ne sont en effet viables qu'à partir du moment où elles atteignent une « masse critique » permettant de mettre en lien l'offre et la demande de trajets à partager.

Pour ces acteurs, les solutions de mobilité partagée constituent une solution à développer pour les personnes vulnérables, d'autant plus que ces solutions bénéficient aujourd'hui d'une reconnaissance de leur crédibilité pour répondre aux réorganisations des responsabilités face à la mobilité.

En effet, « *les pratiques d'usage partagé de la voiture sont considérées comme des éléments indispensables des politiques publiques de mobilité, d'une part parce que les transports collectifs ne peuvent constituer seuls une alternative à la voiture individuelle dans tous les territoires, d'autre part parce que la baisse des dotations de l'État limite les moyens financiers des collectivités locales et les oblige à recourir à des solutions moins onéreuses que les transports collectifs* » [Brimont et al., 2016 : 24]. Ainsi, les acteurs défendant une vision centrée sur des objectifs environnementaux ou en termes d'aménagement du territoire prennent également position pour la mise en œuvre de solutions génériques qui répondent plus largement aux enjeux posés par la mobilité. Ils évoquent notamment les solutions de mobilité partagée, s'inscrivant dans une logique de transition à long terme, devant engager tous les segments de la population.

Des solutions de court ou de long terme

La sélection des solutions repose également sur la temporalité du changement attendu. Si les aides financières et matérielles préconisées par les acteurs de la lutte contre l'exclusion

peuvent être renforcées rapidement et agir à court terme, les solutions préconisées par les acteurs de la mobilité inclusive – solutions de mobilité partagées (autopartage, covoiturage) et accompagnement personnalisé au choix du bon mode de transports – semblent moins immédiates et moins évidentes à mettre en œuvre. Il en va de même pour certaines solutions préconisées par les acteurs territoriaux et de l’environnement qui sont des solutions de moyen et de long terme visant à intégrer les besoins de mobilité dans la configuration des territoires.

Une fois formalisées dans le cadre d’une politique publique, ces solutions n’agiront pas au même rythme pour lutter contre le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Ainsi, des solutions agissant à plus court terme peuvent séduire les pouvoirs publics du fait de leur capacité à répondre rapidement et de manière visible au problème (objectifs chiffrés, médiatisation de l’efficacité de la mesure, etc.), tandis que des solutions à plus long terme, moins précisément formalisées, ou demandant une transformation profonde des pratiques (comme une partie des solutions portées par les acteurs environnementaux) peuvent sembler moins attrayantes. Nous estimons que cela peut largement influencer le choix des pouvoirs publics selon les objectifs officiels qu’ils assigneront à la politique publique qui sera mise en œuvre.

La désignation de responsables de la mise en œuvre des solutions

Enfin, les solutions proposées doivent être opérationnalisables pour être sélectionnées par les pouvoirs publics. Il est donc nécessaire que des acteurs soient désignés comme responsables de leur mise en œuvre.

Le tableau 4 présente les responsables de la mise en œuvre et du financement de certaines solutions en fonction de l’objectif conféré à la politique.

Objectif	Type de solution	Mise en œuvre	Financement
Insertion sociale Lutte contre la précarité	Aide financière ou matérielle à la mobilité	Collectivités territoriales Associations Acteurs privés	État Collectivités Acteurs privés
Lutte contre la précarité et contre la vulnérabilité	Accompagnement personnalisé des ménages dans leurs pratiques de mobilité	Associations Collectivités territoriales Acteurs privés	Collectivités territoriales Acteurs privés
Lutte contre la vulnérabilité Équité face à la transition énergétique	Expérimenter de nouvelles solutions de mobilité	Acteurs privés État Collectivités	Acteurs privés État Collectivités
Équité face à la transi-	Améliorer l’offre de	État	État

tion énergétique	transports collectifs	Collectivités	Collectivités
------------------	-----------------------	---------------	---------------

Table 4 : Responsables de la mise en œuvre des solutions selon les acteurs.

Les solutions proposées par les acteurs visent à répondre à différentes facettes du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité et mobilisent de nombreux acteurs pour leur mise en œuvre (associations, acteurs privés, publics locaux et nationaux).

L'exemple de l'offre de mobilité : qui finance ? qui met en œuvre ?

Prenons l'exemple des **solutions relatives à l'offre de mobilité** (TC, nouvelles solutions, accompagnement, etc.) à propos desquelles différents acteurs revendiquent chacun une part de responsabilité. On observe que selon la solution proposée, la responsabilité n'est pas imputée aux mêmes acteurs.

Si les pouvoirs publics et les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) restent positionnés sur l'offre de transports collectifs, de nouveaux acteurs émergent et souhaitent prendre en charge les nouvelles solutions de mobilité (autopartage, covoiturage, transport à la demande (TAD)). Du fait de leurs compétences, les associations, elles, restent plutôt responsables de l'information et de l'accompagnement des personnes afin qu'elles puissent choisir un mode de transport adapté à leurs besoins et à leurs caractéristiques (revenus, capacités, etc.). Au sein de l'offre de mobilité, les **solutions de mobilité partagée ou les mobilités douces sont mobilisées par tous les acteurs** quelle que soit leur vision du problème, une évolution pensée comme un « *changement de culture* » pour certains acteurs. L'émergence de ces nouvelles solutions met en lumière la question de la gouvernance public-privé au sujet de la mobilité.

La responsabilité des acteurs publics dans l'organisation et la mise en œuvre des solutions : le rôle de la région

Face à l'émergence de ces nouvelles solutions, on peut observer, dans le discours des acteurs, un **réagencement des responsabilités** des acteurs de la mobilité et une remise en cause du rôle central des collectivités territoriales et de leur statut d'autorité organisatrice de la mobilité (AOM). Les réorganisations induites par la loi NOTRe engendrent un flou quant à la répartition des compétences et des responsabilités en termes de mobilité. Toutefois, en cas de mise à l'agenda, il semble que les acteurs publics régionaux seraient tenus pour responsables de la stratégie globale de lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité. La loi NOTRe leur confère en effet le rôle de chef de file de l'intermodalité et de la com-

plémentarité entre les différents modes de transports (voir encadré 4). Cette question de la responsabilité globale est fondamentale puisqu'elle permet de porter une attention particulière à la cohérence des solutions mises en œuvre notamment par des actions d'évaluation de leur efficacité.

Encadré 4 : la loi NOTRe

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) confère à la région un rôle majeur par rapport à la mobilité. Dès 2017, la Région devient ainsi officiellement l'autorité organisatrice des transports collectifs (TER) et chef de file de l'intermodalité et de la complémentarité entre les différents modes de transports. Elle sera responsable de l'offre de la billetterie, de l'offre tarifaire et de l'information des habitants. Les départements sont eux responsables des transports en bus et cars scolaires si la région leur transfère cette compétence.

En pratique, les conseils régionaux devront inclure un schéma régional de l'intermodalité (SRI) dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDT).

La responsabilité grandissante des acteurs privés : financement et mise en œuvre

Face à ces réorganisations au sein des pouvoirs publics, un consensus émerge parmi les acteurs (y compris publics) sur le poids grandissant des **acteurs privés** dans la mise en œuvre et/ou le financement de solutions de mobilité. Si les interlocuteurs traditionnels des pouvoirs publics, et notamment les associations, sont reconnus pour leur expertise de terrain et leur connaissance des besoins des populations, les entreprises sont d'abord appelées à contribuer plus directement au financement de la mobilité (au-delà du versement transport), étant considérées comme des acteurs attachés à un territoire et donc prenant une part dans la politique de mobilité.

La responsabilité des acteurs privés est principalement reconnue par les acteurs du secteur public sur ce volet financement, et ce rôle tend à croître du fait des contraintes budgétaires des acteurs publics locaux. En outre, leur responsabilité pour la mise en œuvre des nouvelles solutions de mobilité est également en passe d'être reconnue, alors que ces acteurs privés s'imposent grâce aux expérimentations qu'ils mènent sur les territoires et grâce aux solutions qu'ils parviennent à intégrer à l'offre de mobilité (on peut penser par exemple à l'intégration des plateformes de mobilité aux délégations de service public (DSP)).

Conclusion partielle

L'étude des solutions proposées par les acteurs pour lutter contre la vulnérabilité liée à la mobilité met en lumière la complexité de ce problème. On peut identifier deux façons d'envisager des réponses à ce problème.

Les solutions proposées peuvent d'abord viser à renforcer des dispositifs déjà existants lorsque ceux-ci comportent des limites. C'est surtout le cas de dispositifs destinés à des individus faisant face à des difficultés de mobilité du fait de leur situation (revenus, ressources cognitives, etc.) ou visant à renforcer l'offre de transports sur des territoires identifiés comme particulièrement vulnérables (zones rurales et périurbaines).

Par ailleurs, les solutions proposées peuvent être plus innovantes et davantage correspondre à une modification profonde de l'offre de transport. Principalement portées par les acteurs de la mobilité inclusive, ces solutions sont présentées comme des réponses à la vulnérabilité liée à la mobilité mais, plus globalement, correspondent à la vision que se font les acteurs de la mobilité de demain. Elles sont ainsi conçues selon une stratégie de « design for all » leur conférant un attrait plus large que sur la seule réponse à ce problème.

On observe plus largement des convergences entre les solutions préconisées par ces différents groupes d'acteurs. Les solutions de mobilité partagées (covoiturage et autopartage) font consensus quel que soit le secteur des acteurs (public, privé ou associatif). Ces nouvelles solutions reflètent plus largement les changements à l'œuvre dans le domaine de la mobilité et interrogent la reconfiguration que connaît la gouvernance de la mobilité, où les acteurs privés gagnent en responsabilités face aux pouvoirs publics traditionnellement responsables des transports. Des convergences s'opèrent également entre des groupes d'acteurs distincts. Les acteurs sociaux et de l'environnement se rejoignent dans leur volonté de garantir l'accès des plus modestes aux nouvelles solutions de mobilité plus propres et plus durables. Les acteurs de l'environnement et de l'aménagement mettent en lumière l'importance d'une réponse de long terme à la vulnérabilité liée à la mobilité permise notamment par l'intégration de cette problématique aux documents de planification.

Il est également nécessaire de garder en tête la nécessité d'adapter ces solutions à chaque territoire. Malgré l'adoption de solutions déclinées par des dispositifs et des instruments au niveau national, les solutions retenues pour lutter contre la vulnérabilité liée à la mobilité varieront d'un territoire à l'autre tout comme la configuration des acteurs responsables de ces réponses.

III. LES « STRATÉGIES » DES ACTEURS AU NIVEAU NATIONAL

Nous l'avons vu, plusieurs visions du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité sont portées par des groupes d'acteurs distincts et coexistent aujourd'hui. La construction du problème représente un enjeu pour chacun de ces groupes, qui souhaite encourager la mise à l'agenda d'une politique publique répondant à ses objectifs et ciblant les publics qu'il identifie comme étant les plus en difficulté.

Les acteurs mettent donc en œuvre des « stratégies » afin de promouvoir leur vision de la vulnérabilité liée à la mobilité. Cette partie vise à étudier ces stratégies afin de comprendre « *comment les différents acteurs impliqués dans la formulation et la mise en œuvre des politiques confrontent leurs intérêts spécifiques [...] en resituant ces jeux d'acteurs dans un processus plus vaste (et plus complexe) par lequel ils vont participer à la construction de cadres cognitifs et normatifs constituant un niveau pertinent pour comprendre l'action publique* » [Muller, 2005 : 155].

1. La formation d'un positionnement sur la vulnérabilité liée à la mobilité

Nous étudierons tout d'abord les positionnements internes des acteurs sur le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité en nous intéressant à l'état d'avancement de leur réflexion sur le sujet. Puis, nous nous intéresserons à la façon dont ils définissent et légitiment leur engagement⁵⁹ sur le sujet vis-à-vis des autres acteurs.

a. Une réflexion à des stades variables d'avancement

Les acteurs occupent des places différentes dans l'écosystème formé autour du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Cela se reflète tout d'abord dans leur état d'avancement sur ce sujet.

⁵⁹ Nous utiliserons ici la notion d'engagement au sens du « *commitment* » défini par Becker. Celui-ci explique que « *l'engagement est utilisé pour rendre compte de la 'cohérence du comportement'* » d'un acteur. L'engagement permet à l'acteur de poursuivre un objectif et se caractérise par sa persistance dans le temps [Becker (1960), 2006].

Notre analyse de la littérature produite sur la vulnérabilité liée à la mobilité nous a permis de constater que la **connaissance du phénomène est globalement avancée**⁶⁰. Toutefois, les travaux produits par les acteurs ont des objectifs différents qu'il s'agisse, d'une part, des travaux exploratoires visant à dresser un état des lieux de la question pour établir leur positionnement ou initier un programme d'action (par exemple le rapport de la FNH sur le sujet en 2014) ou, d'autre part, des travaux cherchant à analyser plus précisément l'ampleur du phénomène sur un public ou un territoire particulier (par exemple le rapport réalisé par l'IAU-IDF sur les ménages en Ile-de-France).

Ces travaux témoignent donc d'une avancée variable de la réflexion des acteurs que nous avons identifiés. Par exemple, le **positionnement des acteurs sociaux comme porteurs d'un problème public** est assez récent sur les questions de mobilité, et part de la capitalisation sur un travail de terrain déjà effectué. Ainsi, malgré le fait qu'une part importante du public accueilli à la Croix-Rouge ait d'importantes difficultés de mobilité⁶¹ et bénéficie d'aides à la mobilité dispensées dans les centres Croix-Rouge, l'organisme n'avait pas encore de positionnement officiel (sous forme de plaidoyer politique) sur la mobilité au moment de cette enquête, même si cette prise de position était à l'ordre du jour. Les agences locales de maîtrise de l'énergie et du climat, engagées dans un travail sur la précarité énergétique dans le logement (rénovation de l'habitat, efficacité énergétique, etc.), commencent également à prendre position à partir d'un retour sur les actions menées sur la thématique mobilité.

b. Les formes de l'engagement des acteurs

L'engagement des acteurs peut se matérialiser par la production de connaissances théoriques *via* des publications, mais peut aussi prendre la forme d'expérimentation de solutions ou encore de l'organisation d'évènements ou de groupes de travail.

Nous faisons l'hypothèse que les moyens choisis par les acteurs pour s'engager sur ce sujet relèvent de leur identité en tant qu'organisme (champ d'action, histoire, membres, etc.) ainsi que de leurs intérêts (économiques ou symboliques) et que ces différents moyens peuvent permettre de poursuivre deux objectifs distincts :

⁶⁰ Notre analyse ne vise pas à discuter de la qualité de ces publications ou à rendre compte de leur contenu mais bien à analyser ce qu'elles permettent de comprendre de la construction du problème par des acteurs : elles constituent notre objet d'étude.

⁶¹ Voir le rapport de la Croix-Rouge sur le dispositif « Croix-Rouge sur Roues » de 2015.

- Un objectif politique : plaider et lobbying en faveur d'une réponse au problème mise en œuvre par les pouvoirs publics ou par d'autres acteurs ;
- Un objectif de terrain : expérimentations et mise en œuvre d'actions visant à lutter contre le problème.

Par exemple, comme sur d'autres sujets, il semble que la FNH adopte plutôt une stratégie politique caractérisée par des actions de lobbying (publications en 2014 notamment), alors que la Croix-Rouge s'intéresse aux difficultés de mobilité des ménages afin de leur apporter des réponses plus satisfaisantes sur les territoires, y compris en promouvant des solutions alternatives comme celle de la mobilité partagée. Par ailleurs, à travers leur engagement dans le cadre d'une politique de responsabilité sociale (RSE), des acteurs privés promeuvent des solutions à la fois sociales, et répondant aux contraintes et aux enjeux économiques du marché sur lequel ils se situent (par exemple, en plaçant la viabilité économique comme condition principale au développement de nouvelles solutions).

La forme d'engagement des acteurs semble donc être liée à leur champ d'action, à leurs missions et à leur registre habituel d'engagement.

c. La diffusion de l'enjeu et la nécessité de se positionner

Leur état d'avancement et la forme de leur engagement confèrent plus ou moins de légitimité aux acteurs sur les questions de mobilité. Cela influence donc leur poids dans la mise en politique.

La diffusion de cet enjeu – à laquelle cette étude participe – crée un effet d'entraînement dans la construction du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité et dans la mise à l'agenda d'une politique dédiée. Il semble ainsi que la sollicitation de partenaires ou la proposition de rejoindre une instance ou un groupe de travail sur la question motive les acteurs à établir un positionnement sur la vulnérabilité liée à la mobilité. Nous pouvons faire l'hypothèse que certains acteurs ont eu un rôle moteur dans la diffusion de cet enjeu.

On peut alors distinguer plusieurs phénomènes. Le positionnement de certains acteurs sur le sujet en fait un sujet reconnu et véritablement problématique. Cet accord progressif sur l'importance du sujet crée une dynamique collective qui oblige d'autres acteurs à prendre position. Une revue de littérature sur le sujet permet ainsi de repérer une multiplication des publications ces dernières années (voir annexe 6). Afin de « rattraper leur retard », les acteurs plus récemment positionnés sur le problème peuvent également développer des stratégies spécifiques pour gagner en visibilité et en légitimité sur ce sujet.

2. La formation d'alliances

Nous essaierons ici de voir en quoi les différentes visions de la vulnérabilité liée à la mobilité (social, environnement, aménagement) portées par les acteurs interagissent avec les formes d'engagement (terrain/politique) qu'ils mettent en œuvre. Quels éléments des visions de leurs « concurrents » sont intégrés par les acteurs à leurs plaidoyers ? Quelles solutions promues par des acteurs sociaux sont valorisées par des acteurs environnementaux ?

Dans ce but, nous analyserons les alliances établies sur la vulnérabilité liée à la mobilité – qu'il s'agisse de relations bilatérales ou de scènes collectives – tout en relativisant leurs poids par rapport aux visions propres des acteurs.

a. La formation d'alliances

Les acteurs ont différents objectifs lorsqu'ils s'engagent sur le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité, ce qui a des incidences sur la forme que prend leur engagement : plaidoyer politique ou mise en œuvre d'actions. Grâce à des « stratégies » établies en vue de gagner en visibilité, leur légitimité sur le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité augmente. Afin d'encourager la mise à l'agenda d'une politique correspondant à leur vision du problème, ils cherchent alors à former des alliances avec d'autres acteurs. En effet, « *l'inscription durable d'un problème à l'agenda nécessite des ressources, des mobilisations, des coalitions et des transactions entre groupes, et est nécessairement le produit de rapports de force* » [Garraud, 2010 : 60].

La figure ci-dessous permet de visualiser les relations que les acteurs engagés sur la vulnérabilité liée à la mobilité entretiennent entre eux⁶². Ces interactions formelles ont pu être renseignées grâce à l'étude des publications réalisées en commun par les acteurs, par le recensement de leur participation à certaines instances (ONPE et LMI), ainsi que par

⁶² Ce graphique a été réalisé avec Gephi, logiciel d'analyse et de visualisation de réseaux. Les noms des acteurs interrogés dans le cadre de cette étude sont indiqués en rouge. Il s'agit d'une visualisation de réseaux permettant d'identifier des relations entre acteurs et de rendre visibles les « forums », concentrant une multiplicité de relations (ex. LMI, ONPE) ou des groupes plus restreints (ex. acteurs environnementaux). Il ne s'agit cependant pas d'une représentation relationnelle des distances entre acteurs ou de leur positionnement selon leur vision.

l'évocation systématique des partenariats établis sur cette thématique durant les entretiens⁶³.

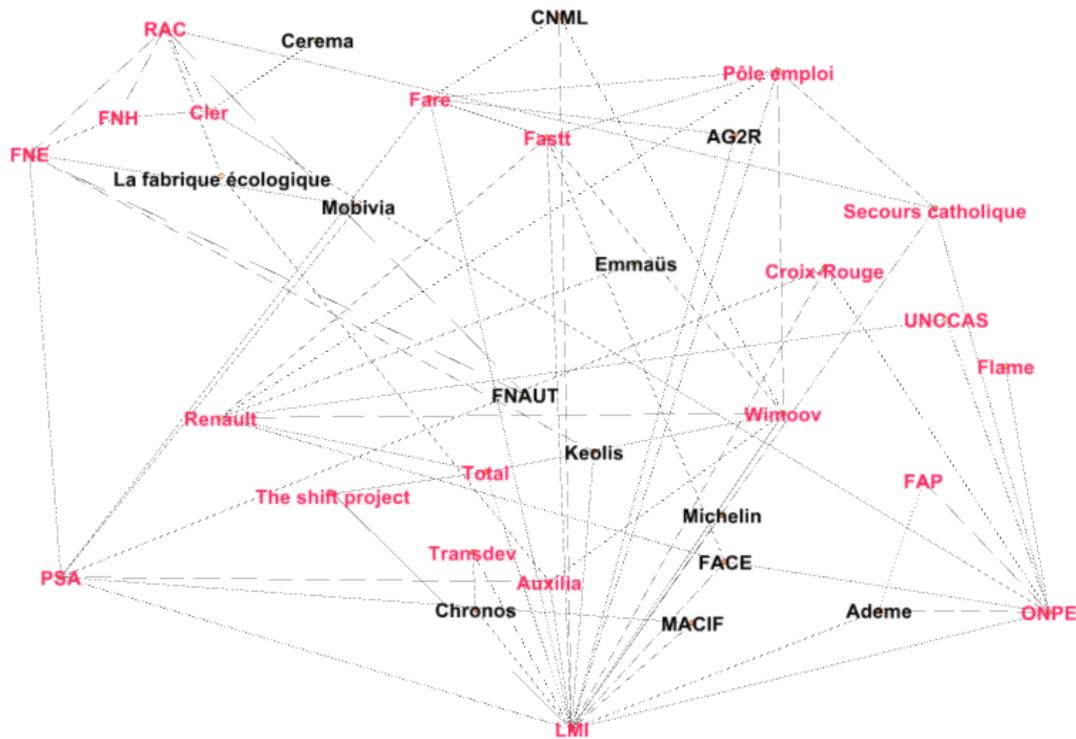


Figure 5 : Représentation des relations entre les acteurs.
Par l'auteure.

Cette figure permet tout d'abord d'observer la **multiplicité des liens qui unissent les acteurs**. Ils entretiennent en effet de nombreuses relations bilatérales sur ce sujet (publications communes, mécénat financier, expérimentations, etc.). Par exemple, Renault Mobiliz – le programme RSE du groupe Renault – développe plusieurs projets en partenariats : les garages solidaires (avec Wimoov, Pôle emploi, le Fastt, l'UNCCAS, Emmaüs, les Restos du cœur), une carte essence pour les personnes précaires (avec Total, la Caisse d'Épargne, la Banque Postale et la Diac), un programme de soutien financier (à Wimoov et à plusieurs startups)⁶⁴, etc.

⁶³ Nous ne prétendons pas que ce graphique soit exhaustif et rende compte de l'intégralité des relations entre les acteurs. Nous pouvons avoir manqué l'existence de certains partenariats formels, mais de façon plus importante encore, ne pas avoir saisi certaines relations entre acteurs qui peuvent être largement informelles. Au niveau national, les responsables de cette thématique dans les différents organismes considérés se connaissent et ont de multiples occasions d'échanger. Ce poids des relations informelles dans la création d'alliances ne doit pas être sous-estimé mais est difficilement objectivable en l'absence d'une enquête plus approfondie et ne peut donc pas être intégré à notre analyse.

⁶⁴ Pour une présentation des organismes cités, voir annexe 1.

Mais cette figure permet également d'observer que les acteurs semblent conclure **des « alliances stratégiques » avec des acteurs ayant des atouts différents** par rapport à la mise à l'agenda du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Les multiples relations entretenues par Renault Mobiliz illustrent cette hypothèse. Ils travaillent par exemple avec Wimoov qui possède une forte légitimité de terrain sur les difficultés de mobilité et qui a un objectif d'inclusion sociale principalement, ainsi qu'avec Total engagé par sa politique RSE sur ce sujet qui dispose notamment d'une importante capacité de financement de projets. Nous pouvons faire l'hypothèse que ces acteurs cherchent à conclure des alliances avec des acteurs ayant une autre forme de légitimité ou un autre engagement qu'eux afin d'étendre leur capacité d'action sur le problème (connaissance, actions de terrain, financement, etc.).

b. L'existence de forums

Outre ces multiples partenariats bilatéraux, nous pouvons observer l'existence de **lieux où une vision collective de la vulnérabilité liée à la mobilité est élaborée**. Afin d'éclairer notre analyse, nous prendrons appui sur les travaux qui ont été menés sur les forums de politique publique. Ces travaux permettent d'étudier les relations entre les acteurs, d'être attentif à leurs ressources et de garder à l'esprit le caractère temporaire et faiblement hiérarchisé de ces lieux que sont les forums [Grossman, 2010 : 37].

Ces « forums » peuvent être définis comme « *des scènes plus ou moins institutionnalisées, régies par des règles et des dynamiques spécifiques, au sein desquelles des acteurs ont des débats touchant de près ou de loin à la politique publique que l'on étudie* » [Fouilleux, 2000 : 278]. Plus précisément, il s'agit de lieux de production d'idées et de visions sur une politique, émanant d'acteurs ayant des intérêts différents et s'opposant dans des « rapports de force » [Boussaguet, 2010 : 287].

La figure 5 permet par exemple d'observer la centralité du Laboratoire de la mobilité inclusive (LMI) au sein de l'écosystème des acteurs engagés dans la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité. Il semble que le laboratoire se constitue comme un forum sur cette thématique du fait du nombre et de la diversité des acteurs qui y participent. L'ONPE est également une scène collective sur cette question. La réalisation d'un rapport sur la « vul-

néralité énergétique transports » en 2015 a permis à cette instance, initialement centrée sur le logement, de se positionner dans le champ de la mobilité⁶⁵.

Enfin, on peut notamment observer la proximité entre ces deux forums, le LMI et l'ONPE. Tout d'abord, plusieurs acteurs sociaux engagés sur la mobilité appartiennent à la fois aux deux instances. Cette particularité nous permet de confirmer le lien effectué par ces acteurs entre la précarité énergétique logement et la vulnérabilité liée à la mobilité dans leur façon d'envisager le problème (ces deux aspects de la précarité ayant par ailleurs été évoqués conjointement au moment de la création de l'ONPE). En effet, ces deux enjeux sont liés dans leur action car les dépenses en chauffage et en carburants font l'objet d'arbitrages par les ménages présentant des difficultés sociales. Par ailleurs, le LMI est aujourd'hui engagé dans la seconde phase de travail de l'ONPE sur les questions de mobilité, et l'Ademe, porteur de l'ONPE, est un membre actif du LMI. Ces deux instances pourraient donc avoir un rôle spécifique dans l'élaboration d'une vision partagée du problème.

c. Des scènes parfois fermées : l'exemple de la confrontation entre enjeux sociaux et enjeux environnementaux

En observant la figure 5, on remarque toutefois **l'absence ou le faible nombre de liens entre certains acteurs**. Le partage des visions semble parfois se heurter au cloisonnement professionnel des acteurs. Cette observation nous permet de faire l'hypothèse de la persistance de l'opposition entre objectifs sociaux et environnementaux dans la façon d'appréhender les questions de mobilité.

Les acteurs environnementaux semblent ainsi relativement isolés dans leur positionnement sur la mobilité. De nombreux acteurs sociaux ont pourtant une réflexion sur la durabilité des solutions de mobilité qu'ils préconisent face à la vulnérabilité liée à la mobilité, mais la majorité d'entre eux continue de faire passer les objectifs sociaux avant l'avènement d'une mobilité respectueuse de l'environnement.

Pour illustrer cette hypothèse, prenons l'exemple de la voiture individuelle. Dans les discours tenus par les acteurs sociaux, les impacts environnementaux de la mobilité sont généralement évoqués comme des bénéfices additionnels de la promotion de solutions alter-

⁶⁵ L'ONPE avait réalisé de nombreux entretiens avec des acteurs engagés sur cette thématique de 2012 à 2015 et organisé des groupes de travail, ce qui a pu le constituer comme forum.

natives à l'autosolisme (véhicules neufs, covoiturage, autopartage, etc.) auprès des personnes à revenus modestes ou en insertion professionnelle. Toutefois, les inégalités potentiellement induites par la transition énergétique ne sont pas réellement anticipées. La voiture individuelle reste, pour les acteurs sociaux, la solution la plus facile à mettre en œuvre et, parfois, la seule solution adaptée aux besoins de leurs publics à court terme (par sa flexibilité, elle semble parfois seule à même de répondre à des besoins de mobilité instables en termes de trajets et d'horaires, par exemple).

Les acteurs environnementaux, bien qu'ils reconnaissent l'absence de solutions alternatives à l'autosolisme dans les zones peu denses, ou les contraintes rencontrées par certains individus (horaires de travail), estiment que la voiture n'est ni une réponse socialement adaptée, ni une réponse environnementalement acceptable sur le long terme. Si à court terme, les solutions alternatives ne peuvent répondre aux besoins de certaines populations, cela ne doit pas justifier de continuer à soutenir l'autosolisme comme solution au détriment de solutions plus efficaces.

Les acteurs ayant un argumentaire principalement environnemental estiment être dans une position complexe. Plusieurs propositions de politiques à visée environnementale ont par le passé été bloquées par l'opposition d'acteurs mobilisant des arguments sociaux (par exemple, des besoins immédiats à traiter en priorité par rapport aux enjeux de long terme, ou la prise en compte des impacts des politiques environnementales sur les inégalités sociales). Ainsi, les acteurs de ce groupe portent une attention particulière à la démonstration des bénéfices sociaux des mesures environnementales, ainsi qu'à relier les enjeux de la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité aux enjeux plus larges d'une transition écologique.

Une certaine forme de « concurrence » semble donc subsister entre certains acteurs, malgré la convergence entre leurs visions de la vulnérabilité liée à la mobilité et des réponses à y apporter. Même si les alliances et les espaces de réflexion collective existent, il semble que la hiérarchie des objectifs assignés à la mobilité ainsi que la temporalité des solutions préconisées restent différentes entre les groupes d'acteurs. Cela a des incidences sur la façon dont le problème est porté et sur la politique qui sera élaborée.

3. Au niveau national, la position centrale du Laboratoire de la Mobilité Inclusive

Nous avons pu observer, sur la figure 5, la place centrale que le Laboratoire de la mobilité inclusive occupe dans l'écosystème des acteurs engagés sur la vulnérabilité liée à la mobi-

lité. Cette place lui confère une certaine influence dans la mise à l'agenda de ce problème et octroie une légitimité importante aux solutions qu'il défend. Les acteurs de cette instance construisent sa légitimité comme lieu de réflexion et d'action sur les difficultés de mobilité, au sein de l'écosystème des acteurs concernés par cette problématique, par différents moyens.

a. Le LMI comme forum : mobilisation d'acteurs et construction d'une vision partagée

Le Laboratoire de la mobilité inclusive⁶⁶ a été créé en 2012 par Wimoov⁶⁷ et Total. Le tableau 5 montre que les membres du LMI sont issus à la fois des secteurs associatif, public et privé. S'il rassemble de nombreux acteurs issus des secteurs des transports, de la mobilité, du social ou de l'environnement, les membres fondateurs du LMI sont essentiellement issus des secteurs de la mobilité (Wimoov, Total, PSA) et de l'emploi (CNML, Fastt, Pôle Emploi, FACE)⁶⁸. Le Secours catholique semble être le seul acteur présent depuis 2012 dont l'objectif principal est de promouvoir la mobilité des personnes précaires. La Fondation MACIF, tout comme AG2R la Mondiale, sont des organismes privés ayant pour prisme d'appréhension du problème la mobilité vers l'emploi. On observe donc une prédominance d'acteurs portant une vision sociale du problème.

Acteur	Secteur	Membre depuis	Vision	Objectifs stratégiques
Wimoov	Associatif	2012 (fond.)	Sociale	Terrain
Total	Privé	2012 (fond.)	Sociale	Terrain / plaidoyer
Ademe	Public	2012	Environnementale	Plaidoyer
AG2R la mondiale	Privé	2012	Sociale* ⁶⁹	Plaidoyer
Fastt	Associatif	2012	Sociale	Terrain
Fondation MACIF	Privé	2012	Sociale*	Plaidoyer
Fondation PSA Peugeot Citroën	Privé	2012	Sociale	Terrain / plaidoyer
Pôle emploi	Public	2012	Sociale	Terrain / plaidoyer
Secours catholique	Associatif	2012	Sociale	Terrain
Fondation Michelin	Privé	2014	Sociale/Transports *	Terrain / plaidoyer

⁶⁶ Légalement, le LMI est une fondation abritée par la FACE (Fondation Agir Contre l'Exclusion).

⁶⁷ Wimoov, anciennement Voiture&co, est une association de mobilité inclusive. Elle regroupe aujourd'hui 25 plateformes de mobilité à destination des personnes en insertion. L'action de Wimoov est financée par le groupe Renault.

⁶⁸ Pour une présentation des organismes cités, voir annexe 1.

⁶⁹ Pour les acteurs AG2R La Mondiale, Fondation MACIF, Fondation Michelin, et Conseil National des Missions Locales, en l'absence d'entretiens ou de publications analysées sur le sujet de la vulnérabilité liée à la mobilité, la classification de la vision a été effectuée en lien avec le champ d'action de ces acteurs, ainsi que selon leur appartenance au LMI.

Fare	Associatif	2015	Sociale	Terrain
Transdev	Privé	2015	Transports	Terrain
Conseil national des missions locales (CNML)	Public	?	Sociale*	Terrain
FACE	Privé	?	Sociale	Plaidoyer
Keolis	Privé	?	Sociale	Terrain

Table 5 : Les membres du LMI : secteur, date d'adhésion, vision et objectifs stratégiques

La construction de cette vision fait l'objet d'une justification spécifique des acteurs du laboratoire. En effet, on observe une réelle **production de discours sur les objectifs et les capacités du laboratoire en tant que « forum »** de la part des acteurs. Rappelons que « *les forums permettent de rendre intelligible l'hétérogénéité des idées existantes autour d'une politique publique et la pluralité des systèmes de représentation et d'action dans lesquels ces idées s'inscrivent* » [Fouilleux, 2000 : 279]. Les membres du laboratoire attribuent eux-mêmes ce rôle au LMI, et mettent en valeur une posture réflexive sur le rôle de cette instance dans l'élaboration d'une réponse à la vulnérabilité liée à la mobilité.

Tout d'abord, la diversité des membres est présentée comme garantissant la légitimité du discours du laboratoire, offrant la possibilité de combiner les compétences d'acteurs de terrain (connaissant les besoins des populations), celles d'acteurs publics (qui peuvent ainsi comprendre ce qui se passe sur le terrain), et celles d'acteurs privés (disposant de moyens pour développer des solutions à grande échelle). La diversité des points de vue a donc pour objectif à la fois de « *proposer des solutions plus pertinentes* », et d'accroître la légitimité de l'instance.

Ensuite, les acteurs interrogés estiment que le LMI constitue un lieu où une vision commune du problème est élaborée à partir des visions propres à chaque acteur. Le travail en commun permettrait de « *créer une identité et une culture commune de la mobilité* » entre les professionnels des transports, de la mobilité, du secteur social et de l'environnement, même si la formation d'une culture commune entre des acteurs ne partageant pas les mêmes objectifs peut être délicate, chaque acteur ayant tendance à vouloir imposer sa vision du phénomène et des solutions.

Enfin, les acteurs mettent en valeur des atouts spécifiques du LMI, générant la plus-value de cette instance en termes d'influence et de réflexion sur le problème : une « *relation partenariale complexe* » au-delà de relations bilatérales, une indépendance vis-à-vis des opérateurs de transports, une diversité d'acteurs permettant de construire une identité propre, et une diversité de modes d'engagement pour les membres (travaux, expérimentations, ateliers).

Le laboratoire s'institue progressivement comme une instance centrale sur les questions de mobilité, du fait de la diversité de champs d'action de ses membres et de leurs différentes formes d'engagement sur le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité (plaidoyer/terrain), comme du fait des résultats obtenus par l'instance.

b. Les missions du LMI et sa construction du problème de la vulnérabilité liée à la mobilité

Le laboratoire se donne trois missions principales:

- « *une mission de diffusion de la problématique de la mobilité inclusive* » notamment par la réalisation d'études permettant de prendre la mesure du phénomène ;
- « *une mission d'innovation en créant et en expérimentant des solutions de mobilité inclusive sur des territoires où elles sont absentes* » (territoires ruraux et périurbains) ;
- et « *une mission de professionnalisation des métiers de la mobilité inclusive* » (notamment par la création du DU conseiller mobilité insertion avec l'Université Créteil Val-de-Marne pour la rentrée 2107).

Selon les acteurs interrogés, ces trois missions ont pour objectif de mettre à l'agenda la question de la vulnérabilité liée à la mobilité (qui peut être désignée par plusieurs termes : « précarité mobilité » ; « vulnérabilité mobilité » ; et surtout « mobilité inclusive »). Face au constat selon lequel ce problème n'est pas suffisamment présent dans le débat public (par rapport à la question de la précarité énergétique dans le logement), les membres du laboratoire ont pour objectif de mobiliser les acteurs pour « *faire émerger le sujet* », tout en fournissant « *des recommandations et expérimentations* » pour convaincre les décideurs. Ceci doit être obtenu à la fois par des expérimentations de terrain, et par la mise en visibilité du problème et de ses solutions dans des activités de plaidoyer. Ainsi, les acteurs du LMI mobilisent des « stratégies d'argumentation » [Muller, 2005 : 162] pour gagner en visibilité et en légitimité.

Il faut remarquer que le laboratoire porte une définition spécifique du problème public posé par la vulnérabilité liée à la mobilité, un problème défini par la notion de « mobilité inclusive ». L'utilisation d'un nouveau terme pour parler de vulnérabilité liée à la mobilité, et le fait d'y associer un objectif, permet de renvoyer spécifiquement à la vision forgée par ces acteurs. La « mobilité inclusive » ne comporte pas de définition précise (mis à part qu'il s'agit de la « mobilité accessible à tous »), et les membres du laboratoire en proposent des définitions différentes, comme « *la réintroduction des exclus dans la sphère marchande par la promotion de nouvelles solutions de mobilité vers l'emploi* » ou « *la mobilité vers l'insertion professionnelle et sociale des jeunes qui habitent dans des zones éloi-*

gnées, des seniors qui ont des difficultés financières, physiques ou des appréhensions à utiliser les transports, les personnes à mobilité réduite... C'est une définition large dont le cœur du problème reste la mobilité vers l'emploi ».

Comme le soulignent certains des enquêtés, ces différentes définitions ont en commun la centralité de l'emploi dans la définition des objectifs de mobilité, mais chaque acteur peut identifier des cibles, des causes et des enjeux différents.

Par ailleurs, la **stratégie de mise en visibilité du problème de la « mobilité inclusive » comprend d'autres manifestations**, qui illustrent les différentes formes d'engagement des acteurs membres de cette instance : des événements, des publications et des expérimentations. L'organisation de « rencontres de la mobilité inclusive » chaque année permet aux membres du LMI de mettre en œuvre leur stratégie de diffusion auprès des décideurs⁷⁰. Cet événement a en effet une forte visibilité parmi les acteurs qui s'intéressent aux questions de mobilité. Les trois publications du LMI – sur l'emploi (2013), les seniors (2014) et le benchmark international des solutions (2014) – sont diffusées et connues par les acteurs de l'écosystème. L'expérimentation menée au Havre sur l'intégration de la mobilité inclusive dans les délégations de service public (DSP) a également permis au laboratoire de gagner en visibilité.

Enfin, les membres du laboratoire développent des actions destinées à ce que **leur vision soit reconnue par les pouvoirs publics**. De fait, plusieurs éléments montrent que la mobilité inclusive trouve un écho dans l'action publique : la demande de création de 100 plateformes sur les territoires ruraux par le Commissariat général à l'égalité des territoires (Cget)⁷¹, la circulaire adressée aux préfets selon laquelle la mobilité est une clé des politiques publiques d'insertion dans les quartiers politique de la ville⁷² ou encore le fait que les autorités organisatrices de transport (AOT) soient devenues des autorités organisatrices de la mobilité (AOM). Cela nous renvoie aux trois mécanismes permettant de mettre un problème public à l'agenda : mobilisation, politisation et médiatisation. Les développements futurs de la politisation de la mobilité inclusive mériteront d'être davantage analysés.

⁷⁰ Les premières rencontres, en 2013, portaient sur le thème de « la mobilité et l'insertion professionnelle ». Les secondes portaient sur la mobilité comme levier de développement économique et social. La troisième édition de ces rencontres portait sur la co-construction d'une mobilité accessible à tous. Selon le LMI, elles ont réuni plus de 200 professionnels engagés sur ces questions (source : site internet du LMI).

⁷¹ Voir le communiqué du Cget de mars 2016.

⁷² Voir l'instruction CGET/DG/TM du 6 mars 2015 relative à la mobilisation et à l'adaptation des politiques de transport et de mobilité en faveur des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

c. *La création d'un « marché de la mobilité inclusive »*

Il faut enfin noter que la visibilité et la légitimité du problème de la vulnérabilité liée à la mobilité, tel que porté par le LMI, s'appuie également sur une analyse des implications économiques des solutions de mobilité inclusive. En effet, certains acteurs du laboratoire ont pour but de créer un véritable **marché de la mobilité inclusive**. Cet objectif peut expliquer l'investissement important d'acteurs privés du marché de la mobilité, comme Total, la fondation PSA Peugeot Citroën ou la Fondation Michelin⁷³. Engagés par leur politique RSE, ces acteurs assurent une capacité de financement très importante à cette instance pour mener différentes expérimentations⁷⁴. La viabilité économique des solutions est cruciale pour que ces acteurs espèrent pouvoir les intégrer à leur offre actuelle de produits et de services (comme la carte essence de Total par exemple), tandis que cet engagement permet de nouer des partenariats stratégiques ou de développer certaines innovations.

En outre, les acteurs de la mobilité inclusive développent un **discours sur les « coûts évités » pour la collectivité** du fait de l'action de prévention qu'ils mènent et des solutions nouvelles qu'ils mettent en œuvre. La mobilité inclusive s'inscrirait plus globalement dans « *l'économie inclusive* » qui vise à « *créer des solutions correspondant aux moyens financiers des individus et permettant d'éviter les aides publiques* ». La promotion d'un modèle économique fiable constitue aussi un argument pour que les partenaires publics s'engagent à participer (ou à être responsables) de l'expérimentation et du développement des nouvelles solutions. Le développement d'un modèle économique stable et pérenne autour de la mobilité inclusive fait partie intégrante des objectifs des membres du laboratoire. Cela s'inscrit dans la transition décrite précédemment vers une reconfiguration des responsabilités des acteurs (publics, privés et associatifs) au sujet de la mise en œuvre et de l'universalisation des solutions de mobilité.

d. *Les remises en cause de la représentativité de l'instance sur la question de la mobilité*

⁷³ Pour une présentation des organismes cités, voir annexe 1.

⁷⁴ Nous n'avons pas trouvé d'informations sur les modalités de financement du LMI, mis à part qu'une participation financière est demandée à ses membres et que le laboratoire est soumis au régime fiscal des fondations, la FACE (qui abrite le LMI) prenant en charge les aspects juridiques et de gestion.

La définition de la « mobilité inclusive », les solutions à privilégier et la manière de les mettre en œuvre, ainsi que la construction d'un modèle économique associé, ont pu faire l'objet de désaccords au sein du laboratoire. Il semble aujourd'hui que se soit imposé l'objectif d'une mobilité inclusive définie principalement comme permettant d'accéder à l'emploi, constituant un marché composé de solutions innovantes, économiquement viables et potentiellement adaptables à d'autres secteurs, et qui sont proposées aux décideurs publics. Cependant, cette stratégie pourrait évoluer. Présentée par ses membres comme transversale et globale, et en cours de légitimation auprès des pouvoirs publics, la vision diffusée par le LMI induit tout de même des réponses partielles à la vulnérabilité liée à la mobilité, par rapport aux objectifs visés par les trois visions que nous avons précédemment identifiées.

La mobilité inclusive, centrée sur les conséquences sociales et professionnelles d'une mobilité difficile, ne prend pas – ou pas encore – pleinement en compte **les conséquences environnementales** de la vulnérabilité liée à la mobilité. Ainsi, à part l'Ademe, les acteurs du secteur de l'environnement ne sont pas représentés au sein du laboratoire. Certains représentants du LMI justifient cet écueil en termes de représentativité par une première priorité stratégique, qui était celle de « *solidifier le positionnement sur l'insertion avant d'aborder d'autres sujets* ». La présence d'acteurs du transport et de la mobilité permettrait à présent d'intégrer pleinement des acteurs et les enjeux environnementaux.

D'autres représentants du laboratoire estiment cependant que les objectifs environnementaux de la mobilité, s'ils ne sont pas portés par les acteurs de ce champ au sein du laboratoire, sont tout de même « naturellement » inclus dans les solutions préconisées par ses membres. Tout d'abord, des relations plus informelles auraient permis de recueillir la vision des acteurs de l'environnement. Ensuite, une partie des solutions préconisées par le LMI, puisqu'elles fournissent des alternatives à l'autosolisme, auraient des impacts environnementaux positifs (en particulier les solutions de mobilité partagée).

Cependant, les objectifs sociaux de la mobilité inclusive restent prioritaires pour l'action du LMI, les acteurs estimant que les objectifs de la « *mobilité verte* » sont défendus par ailleurs, et constituent un problème déjà reconnu. Dans les discours de certains membres du laboratoire, il s'agit en particulier d'éviter que la poursuite d'objectifs environnementaux ne se fasse au détriment de la justice sociale. L'opposition, ou du moins la distinction, entre objectifs environnementaux et sociaux reste ici présente, avec parfois un questionnement sur les moyens de les « *faire avancer ensemble* ».

En parallèle d'un rapprochement potentiel avec les acteurs de la vision « environnementale », certains membres du laboratoire notent également le **manque de prise avec la réalité du terrain**, du fait du manque d'acteurs responsables de la mise en œuvre des solutions (acteurs de terrain, collectivités, etc.). Il s'agit d'une autre nuance apportée à la représentativité, et donc à la légitimité du LMI.

L'intégration de la FARE ou de la FLAME a pu apporter au laboratoire la représentation des acteurs de terrain, et la dimension « bottom-up » par la remontée d'informations de terrain collectées par les associations et agences locales réunies au sein de ces fédérations, en opposition avec un modèle « descendant » où une solution est développée au niveau national puis appliquée à des territoires.

Par ailleurs, la mise en œuvre d'expérimentations en lien direct avec les collectivités locales a pu renforcer la légitimité du laboratoire à proposer des solutions applicables à différentes échelles, en collaboration avec les pouvoirs publics. Le projet mené au Havre, afin d'inclure des solutions de mobilité inclusive dans les délégations de service public (DSP), aurait permis de mieux appréhender et de remettre en question l'organisation de la mobilité sur ce territoire.

Conclusion partielle

En étudiant les « jeux d'acteurs » autour de la vulnérabilité liée à la mobilité au niveau national, on observe la formation d'alliances entre des acteurs ayant différents objectifs (plaidoyer/terrain). Ces alliances font partie intégrante de leurs « stratégies » pour influencer la mise à l'agenda d'une politique qui permette de lutter contre le problème qu'ils ont identifié en assurant la poursuite de leurs objectifs spécifiques (priorisation de leurs publics, de leurs solutions, etc.).

Une vision particulière de la mobilité, centrée sur l'insertion sociale et professionnelle, semble s'affirmer par le biais du LMI qui joue un rôle de « forum ». Le laboratoire dispose d'une importante légitimité sur les questions de mobilité du fait des propriétés et des ressources de ses membres. Cette instance, centrale dans l'écosystème et reliée au deuxième forum, l'ONPE, réunit divers acteurs engagés sur la mobilité et l'emploi qui tentent de promouvoir leurs solutions de mobilité auprès des pouvoirs publics.

Combinant des actions de plaidoyer, de définition du problème, et d'expérimentation de solutions sur le terrain, le laboratoire semble imposer sa vision de l'objectif de « mobilité

inclusive » comme réponse au problème de la vulnérabilité liée à la mobilité. Cela tient autant à la diversité des solutions portées, qu'à leur potentiel pour répondre aux attentes actuelles en termes de mobilité (reconfiguration des acteurs responsables de la mise en œuvre des solutions, recherche de solutions universelles, individualisation de l'accompagnement face aux difficultés de mobilité, et proposition d'un modèle économique pérenne). Cette position donne au laboratoire un rôle central à jouer dans la mise en politique du problème de la vulnérabilité liée à la mobilité, en intégrant plus avant les enjeux environnementaux du problème, et en prenant plus largement en compte les attentes et compétences des décideurs et acteurs de terrain, et en particulier des collectivités.

IV. DU DIAGNOSTIC À LA MISE EN POLITIQUE : L'EXEMPLE DE LA RÉGION RHÔNE-ALPES

Au niveau national, la construction du problème en vue de sa mise à l'agenda semble se traduire par l'imposition progressive d'une vision de la vulnérabilité liée à la mobilité centrée sur l'insertion sociale et professionnelle. Cette vision de la mobilité inclusive émerge au sein d'un « forum » réunissant des acteurs issus de champs d'action divers qui espèrent influencer les politiques qui seront adoptées par les pouvoirs publics. A ce niveau, cela se traduirait par des programmes d'action nationaux, la création d'une définition légale de la vulnérabilité liée à la mobilité ou encore par l'instauration de dispositifs sectoriels (aides financières à la mobilité, essaimage des plateformes de mobilité, etc.).

Mais, au niveau local, quels acteurs sont engagés en faveur de la mise à l'agenda du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité ? Une vision partagée du problème existe-t-elle ? Et quelles réponses les acteurs souhaitent-ils apporter ?

Pour étudier les conditions de mise en politique du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité au niveau local, nous avons choisi de nous appuyer sur un cas d'étude portant sur la région Auvergne-Rhône-Alpes, à partir de l'analyse de publications réalisées sur le sujet par des acteurs locaux (annexe 7), d'observations réalisées durant une série d'ateliers multi-acteurs qui se sont tenus sur le sujet (annexe 5) et d'entretiens réalisés avec des acteurs de la région (annexe 3).

1. Une connaissance avancée du phénomène

Tout d'abord, pour qu'un problème soit mis en politique, il est nécessaire que les pouvoirs publics puissent s'appuyer sur des éléments de connaissance suffisamment étayés. En Rhône-Alpes, malgré l'existence de nombreuses publications et la mise en œuvre de plusieurs projets de recherche sur la vulnérabilité liée à la mobilité, il semble que les acteurs locaux aient des difficultés à dépasser le stade du diagnostic en vue de passer à l'action.

a. Le foisonnement des études et outils de sensibilisation sur le problème

La revue de littérature menée sur le sujet nous a permis de constater le foisonnement de la connaissance sur la vulnérabilité liée à la mobilité en Rhône-Alpes (annexe 7). Des **enquêtes quantitatives** ont permis de tester différentes méthodes pour identifier les populations touchées par ce problème et de produire des cartographies permettant de les repré-

senter (voir par exemple l'étude menée par le Cerema sur Lyon en 2015). En complément, des **analyses qualitatives** ont permis de mieux comprendre les comportements et les stratégies développées par les ménages en situation de vulnérabilité liée à la mobilité. Par exemple, l'étude de la Dreal Rhône-Alpes de 2009 met en avant les arbitrages budgétaires réalisés par les ménages en faveur de la mobilité au détriment du chauffage notamment. Au niveau local, les acteurs de la planification territoriale s'intéressent à ces deux volets, logement et déplacements, de manière conjointe.

Plusieurs acteurs ont également développé des **outils de sensibilisation** des ménages à ce problème, afin de faire partager cette connaissance au grand public. L'agence d'urbanisme de Saint-Etienne, Epures, a ainsi mis en place une méthode innovante permettant d'évaluer les coûts liés à la localisation géographique des ménages en intégrant le coût d'acquisition du bien immobilier et celui des déplacements. Cet outil de sensibilisation appelé « e-mob » vise à faire prendre conscience aux ménages du poids des déplacements dans leur budget.

b. Le rôle des acteurs techniciens dans l'émergence du problème

On peut observer qu'au niveau local, **l'émergence du problème doit beaucoup à l'engagement d'acteurs « techniciens »** sur le sujet. Confrontés aux difficultés de mobilité des populations sur le territoire, ceux-ci réalisent des études afin d'étayer la connaissance du problème, en direction des acteurs politiques responsables de la mise en œuvre des solutions.

Dans la région Rhône-Alpes, l'émergence du problème semble correspondre à la **diffusion d'une étude prospective menée par le Cerema**, en partenariat avec la région, l'agglomération de Lyon et le syndicat mixte de transports de l'aire métropolitaine lyonnaise, sur la mobilité dans l'aire métropolitaine de Lyon-Saint-Etienne⁷⁵. Cette étude illustre d'abord la vulnérabilité des ménages aux coûts des transports à l'aide d'une analyse quantitative et cartographique poussée⁷⁶, puis le potentiel de report modal de la voiture vers les transports collectifs était analysé⁷⁷. Les résultats montraient que seules 10 % des

⁷⁵ Tous les acteurs de la région interrogés pour cette enquête ont mentionné cette étude comme structurante dans l'émergence de cette problématique dans leurs organismes respectifs. Elle a également été commentée durant les deux ateliers qui se sont déroulés à Lyon et à Saint-Etienne.

⁷⁶ Cela correspond au premier volume de l'étude intitulé « Vulnérabilités des ménages aux coûts des transports » (voir Cerema, septembre 2014).

⁷⁷ Cela correspond au second volume de l'étude intitulé « Faisabilité d'un report modal potentiel de la voiture vers les transports collectifs » (voir Cerema, octobre 2014).

personnes vulnérables pouvaient opter pour les transports en commun pour leurs déplacements, les autres n'ayant pas cette possibilité (contraintes en termes d'horaires, zones desservies, etc.). D'autres enquêtes similaires ont pu être réalisées à la suite d'une impulsion d'équipes techniques, travaillant parfois de manière transversale (entre action sociale, développement durable, aménagement, modernisation de l'action publique, et innovation sociale, par exemple) pour mettre à l'agenda un problème issu de constats de terrain.

Une ambitieuse campagne de communication et de sensibilisation sur ces résultats au sein de la région a également été menée, mais les acteurs déplorent qu'alors même que de nombreuses solutions existent (outils de planification, nouvelles mobilités, cheminements intermodaux, coworking, télétravail, etc.), les réponses politiques se font encore attendre.

La mobilisation des **acteurs des directions techniques des collectivités territoriales peut ainsi permettre que le sujet émerge au niveau local**, du fait de la mission de plaider et de mise en lumière de problématiques nouvelles de ces équipes. Les autres acteurs – élus, associatifs ou privés – sont davantage tournés vers la mise en œuvre de réponses aux problèmes rencontrés sur les territoires. La mobilisation pour mettre un problème à l'agenda en approfondissant la connaissance du phénomène et des solutions ne semble pas suffire pour sa mise en politique.

2. Une difficulté à dépasser le diagnostic

Le foisonnement des études menées sur le sujet fait avancer la connaissance de la vulnérabilité liée à la mobilité dans la région. Toutefois, les acteurs font face à des difficultés pour s'accorder sur la mesure de ce phénomène et sur sa définition, ce qui semble constituer un obstacle vers le passage à l'action.

a. Une démarche collective sur une scène locale

Dans la région Rhône-Alpes, la confrontation de ces différentes visions du problème fait actuellement l'objet d'une **démarche innovante de concertation et de collaboration** entre les acteurs publics locaux. Cette démarche, portée par les agences d'urbanisme de la région, le PST Rhône-Alpes et l'Ademe, se matérialise notamment par l'organisation d'une série d'ateliers portant sur le volet social de la transition énergétique dans les dimensions logement et déplacements. Ces ateliers rassemblent de nombreux acteurs locaux du secteur public (SCoTs, métropoles, départements, région, syndicats mixtes de trans-

port) dans une volonté affichée de collaboration interinstitutionnelle. Les acteurs associatifs, et *a fortiori* ceux du secteur privé, y sont largement sous-représentés⁷⁸.

Le premier atelier portait sur la question de la connaissance du phénomène en vue notamment de **l'identification d'un socle commun pour passer à l'action**. Cette problématique confirme l'intérêt de notre étude basée sur le passage de l'identification du problème à sa mise à l'agenda. Durant cet atelier les acteurs ont ainsi fait deux constats. Malgré le nombre d'études consacrées au sujet, il n'y a pas de représentation commune du problème (mesure, indicateurs, données, définitions). Cela complexifie, voire empêche la mise en œuvre d'une politique adaptée. L'objectif assigné à cette rencontre était justement d'identifier le socle commun entre les connaissances de ces différents acteurs, afin de passer à l'action. Les acteurs identifiaient trois missions dépendantes de la connaissance du phénomène au niveau local :

- la représentation politique pour la sensibilisation et la mise en action ;
- l'accompagnement de l'action (pour une connaissance fine du phénomène et une gouvernance adaptée) ;
- l'accompagnement des ménages (besoins, profils, etc.).

Lors du second atelier, les actions entreprises par les différents acteurs étaient analysées en vue de faire des préconisations sur la coordination des acteurs, le partage des savoirs, des moyens et la diffusion des bonnes pratiques. La démarche menée en Rhône-Alpes aboutira à la production d'un livre blanc contenant des propositions communes en vue de répondre au problème posé par la vulnérabilité énergétique logement et déplacements.

b. Des obstacles à l'action

Cette démarche est menée dans le but de passer à l'action et de mettre en œuvre des réponses à la vulnérabilité liée à la mobilité partagées au sein de l'écosystème des acteurs locaux. Il semble pourtant que, comme au niveau national, les champs d'action des acteurs influencent la vision qu'ils ont du problème. Au fil des échanges durant les ateliers, **deux approches complémentaires de la vulnérabilité énergétique** ont émergé. Ces deux approches, que nous avons identifiées au niveau national, correspondent à deux échelles d'appréhension du problème et induisent des solutions différentes pour les acteurs :

- Au niveau macro, la vulnérabilité territoriale : les solutions sont des actions de prospective et de planification ;

⁷⁸ Pour une présentation plus approfondie des acteurs participant à cette démarche, voir annexe 5.

- Au niveau micro, l'exposition des ménages : les solutions sont tournées vers l'action sociale et énergétique.

Les acteurs identifient des **obstacles à la mise en politique à ces deux échelles** :

La peur de la stigmatisation territoriale

Au niveau du territoire, l'approche de la vulnérabilité repose principalement sur des cartographies afin de comprendre le phénomène. Cette méthode de construction du problème est difficilement appropriée par les acteurs politiques locaux qui sont parfois gênés par la technicité du sujet à défaut d'une communication adaptée. Certains acteurs ont ainsi témoigné d'un blocage de la part des élus tenant à la peur de voir leur territoire stigmatisé par la mise en avant de ces difficultés de mobilité. Les enjeux sont en effet importants en termes d'attractivité résidentielle ou commerciale. Les acteurs nous ont fait part des difficiles échanges avec les élus au sujet de la promotion de cet outil, ces derniers craignant que cela ne mène à une comparaison des territoires entre eux et que les ménages ne viennent plus s'installer sur leur territoire.

La difficulté à cerner les cibles des solutions locales

A l'échelle individuelle, les acteurs locaux nous ont fait part de leurs difficultés à obtenir des données leur permettant de cerner finement les ménages concernés afin d'adapter les solutions⁷⁹. Plusieurs obstacles ont été identifiés : le manque de régularité des enquêtes (les enquêtes ménages déplacement notamment), des zonages qui ne correspondent pas toujours aux territoires étudiés, l'absence de données sur les revenus des ménages (dans les nouvelles enquêtes) ou sur tous les motifs de déplacements (hors domicile-travail), la difficulté de structurer des données éparpillées qui viennent de l'action, etc.

3. Les implications en matière de politiques publiques locales

Ces ateliers réunissant des acteurs locaux ont mis en lumière la nécessité de mettre en œuvre des solutions à un niveau intermédiaire pour apporter des réponses cohérentes et adéquates au problème identifié par les acteurs.

L'analyse de la construction du problème et de la mise en œuvre des solutions au niveau local nous permet d'envisager différemment ce processus puisque des solutions pour lutter contre la vulnérabilité liée à la mobilité sont déjà mises en place sur les territoires. Les

⁷⁹ Contrairement aux acteurs sociaux disposant de données internes (sur les publics accueillis dans les CCAS par exemple), les collectivités sont dépendantes des données publiques ou confiées par des partenaires dans le cadre d'accords locaux.

acteurs s'affranchissent donc davantage des cadres établis par les trois visions du problème identifiées plus haut et proposent des réponses adaptées au poids des enjeux locaux (zones d'emploi, étalement urbain, offre existante, densité, etc.).

a. Une mobilisation tournée vers l'emploi et l'action sociale

Dans la région Rhône Alpes, les acteurs envisagent une réponse au problème posé par la mobilité en ayant trois objectifs qui correspondent à la façon dont le problème a émergé localement :

- Prioriser la mobilité vers l'emploi en diminuant les contraintes des déplacements domicile-travail ;
- Orienter les choix de localisation résidentielle des ménages (en liant logement et mobilité) par l'aménagement du territoire ;
- Parer au potentiel limité des transports collectifs pour répondre aux difficultés des plus vulnérables en proposant d'autres solutions de mobilité.

Prioriser la mobilité vers l'emploi

En Rhône-Alpes, les difficultés de mobilité sont principalement appréhendées par la question de l'emploi (déplacements domicile-travail) et les solutions envisagées le sont pour résoudre ce problème. En effet, les acteurs signalent que le problème a émergé à partir d'acteurs de terrain, qui soulignaient des barrières (physiques, cognitives et en termes d'aménagement du territoire) à l'accès au lieu de travail pour certaines populations, barrières qui avaient un impact direct sur l'emploi.

La prégnance de la problématique de l'emploi au niveau local a ainsi permis l'émergence et la politisation du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. L'intérêt des élus et de la population pour cette problématique constitue un prisme mobilisateur pour faire émerger la vulnérabilité liée à la mobilité comme problème. Ainsi, quels que soient leurs objectifs et leur statut, les acteurs locaux accordent une place centrale à cette problématique.

Orienter les choix de localisation résidentielle des ménages

De plus, les acteurs de la région développent une approche du problème qui ne dissocie pas les problématiques des déplacements et du logement, ce qui contraste avec la relative disjonction opérée au niveau national. La mise en œuvre de l'outil « e-mob », par l'agence Epures, correspond à cette approche du problème en termes de coûts globaux associés aux dépenses énergétiques.

Les ateliers auxquels nous avons participé rassemblaient des acteurs concernés par ces deux thématiques. Les acteurs locaux, du fait de leurs compétences et de la réalité des difficultés des ménages, adoptent ce prisme plus transversal qui se traduit par des solutions visant à rapprocher les lieux de vie et les zones d'emploi et à intégrer pleinement les enjeux liés à la mobilité dans l'aménagement du territoire (*via* les documents de planification). Enfin, ces solutions sont systématiquement accompagnées de dispositifs visant à la sensibilisation des ménages et/ou des entreprises.

Au détriment de la prise en compte des conséquences environnementales de la mobilité

La construction du problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité au niveau local s'est donc essentiellement centrée sur ses conséquences sociales (emplois locaux, revenus des ménages, localisation de l'habitat). Les enjeux environnementaux de la vulnérabilité liée à la mobilité n'ont que peu été pris en compte par les acteurs locaux. Ils identifient deux raisons à cela : le manque de potentiel mobilisateur de la problématique environnementale (par rapport à celle de l'emploi) et la différence marquée entre la prise en charge de cette question de la vulnérabilité et la politique dédiée à l'écomobilité.

En effet, la solution des transports en commun, souvent mise en avant pour répondre plus durablement à la vulnérabilité liée à la mobilité, était localement contestée du fait du rayonnement des conclusions de l'étude du Cerema⁸⁰. Ce constat a toutefois mené les acteurs locaux à réfléchir à des solutions alternatives à la voiture (modes actifs, solutions partagées, etc.) qui ne sont pas portées, au niveau des institutions, par les mêmes acteurs que ceux qui s'occupent de la problématique posée par la vulnérabilité liée à la mobilité.

4. Les difficultés d'une gouvernance de la vulnérabilité liée à la mobilité

La mise en œuvre de réponses locales à la vulnérabilité liée à la mobilité nous renvoie à la question de la **gouvernance de la mobilité** qui, pour de nombreux acteurs interrogés dans le cadre de cette enquête, est un enjeu particulièrement saillant. Au niveau départemental ou régional, la situation est floue. Plusieurs acteurs nous ont ainsi fait part de leurs incertitudes par rapport aux réorganisations induites par la loi NOTRe au sujet de la mobilité.

⁸⁰ L'étude du Cerema montrait que les transports collectifs ont un rôle à jouer face au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité mais ne correspondent pas aux besoins de tous les ménages (horaires, desserte) ou sur tous les territoires (masse critique dans les territoires peu denses et de montagne).

De plus, plusieurs acteurs ont mentionné la difficulté de trouver des interlocuteurs sur la question de la mobilité car c'est une question sur laquelle ils font face à un **émiettement institutionnel** très important. Si la région est officiellement chef de file sur les questions de mobilité, la vulnérabilité liée à la mobilité a également des conséquences sociales (compétence du département) et environnementales (compétence de la région). Le croisement des registres d'action mobilisés sur cette question se reflète donc au niveau des compétences des acteurs et se traduit dans les institutions par le fait que divers services, qui ne sont pas nécessairement en contact, sont concernés par la problématique. Enfin, alors que des acteurs sociaux, sur le terrain, abordent la problématique par la question de la précarité sociale, de l'emploi et de l'insertion, les réponses institutionnelles sous l'angle environnemental (par une politique d'éco-mobilité favorisant les transports collectifs) ne se relient pas aux limites observées sur le terrain.

Pour les acteurs locaux interrogés, la réponse à la vulnérabilité liée à la mobilité devrait donc être transversale et engager tous les acteurs concernés par ce phénomène afin de proposer une réponse globale au problème. Une première étape serait ainsi la transversalité interne, puis une transversalité interinstitutionnelle pour le partage de connaissances, un premier échange sur le diagnostic et enfin la mise en œuvre d'une stratégie commune.

Autour des acteurs publics tels que le conseil régional, le conseil départemental ou les intercommunalités, des acteurs de proximité comme la mairie, des CCAS, des employeurs ou des associations du territoire doivent être inclus dans la conception et la mise en œuvre des solutions du fait de leurs connaissances de la population et du territoire. Mais différents obstacles se posent concrètement face à l'avènement d'une gouvernance transversale de la mobilité, notamment le cloisonnement des savoirs, des temporalités différentes, la concurrence entre acteurs, ou encore l'absence de mutualisation des moyens financiers et humains.

Conclusion partielle

Au niveau local, le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité a émergé suite à l'impulsion des directions techniques des collectivités territoriales. Grâce aux études qu'ils mènent sur le sujet, ces acteurs améliorent la connaissance du phénomène et s'adressent aux acteurs politiques que sont les élus, et aux acteurs de terrain, les associations principalement, pour passer à la mise en œuvre de réponses adaptées. Ils ont toutefois des difficultés à dépasser le diagnostic du problème du fait de sa complexité, de la

peur de la stigmatisation de certains territoires et de la difficulté à cerner finement les ménages en situation de vulnérabilité liée à la mobilité.

En Rhône-Alpes, nous avons pu observer une démarche inédite de concertation entre différents acteurs institutionnels, ce qui nous permet de faire plusieurs constats. La vision du problème qu'ils construisent est centrée autour d'enjeux sociaux (localisation résidentielle et emploi), au détriment de la prise en compte des causes et des conséquences environnementales de la vulnérabilité liée à la mobilité. Au sein des services administratifs et techniques des collectivités, le cloisonnement institutionnel entre les acteurs responsables de l'action sociale, de l'écomobilité et de l'aménagement du territoire ne permet pas de mettre en place une gouvernance adaptée à cet enjeu. Ces éléments de constat permettent notamment de mettre en perspective les préconisations des acteurs nationaux (coordination entre les acteurs, gouvernance transversale, sensibilisation aux enjeux environnementaux, adaptation des outils existants, financement des solutions, etc.).

CONCLUSION

La vulnérabilité liée à la mobilité ne fait pas encore l'objet d'une politique publique à part entière. Pour avancer en ce sens, il est nécessaire de s'intéresser aux positionnements des acteurs qui se mobilisent aujourd'hui en faveur de la mise à l'agenda de ce problème. Nous avons donc étudié ces acteurs, les visions du problème qu'ils développent, les causes qu'ils identifient et les « victimes » qu'ils désignent. Nous avons identifié **trois visions différentes du problème** renvoyant à des argumentaires en termes de justice sociale (*mobilité pour tous*), de justice environnementale (*mobilité durable*) ou en matière de justice spatiale (*mobilité sur tous les territoires*).

Nous nous proposons, en conclusion de cette étude, d'analyser les points de convergence et de divergence entre ces visions, afin d'éclairer la politique publique qui pourrait être mise en œuvre afin de lutter contre la vulnérabilité liée à la mobilité.

Des solutions incompatibles ?

Les visions du problème portées par les acteurs sont élaborées à partir de leur champ d'action, de leurs objectifs propres et de leurs intérêts spécifiques. Elles induisent donc des solutions distinctes qui peuvent s'avérer complémentaires ou au contraire totalement incompatibles.

De fait, les divergences entre les visions du problème portées par les acteurs peuvent refléter **des désaccords** entre eux et constituer **des obstacles vers une mise en politique**. Il semble ainsi que la priorité accordée aux enjeux sociaux ou environnementaux de la vulnérabilité liée à la mobilité reste un élément clivant pour les solutions préconisées par les acteurs.

Si l'on prend l'exemple d'un objectif de réduction des déplacements, les points de vue des acteurs peuvent diverger sur la question de la place de la voiture. Les acteurs de l'environnement rejoignent les acteurs sociaux sur le fait que les plus vulnérables doivent pouvoir accéder à la mobilité, y compris en voiture lorsqu'aucune alternative n'est disponible, mais émettent tout de même des réserves quant à la quantité globale de déplacements souhaitables. Du point de vue environnemental, une mobilité durable inclut en effet une réflexion critique sur l'hypermobilité et la sobriété énergétique, même si ces acteurs ont des difficultés à établir ouvertement des limites à la mobilité dans leur argumentaire sur la mobilité des plus modestes. Les acteurs sociaux se situent à l'inverse dans une pers-

pective plus traditionnelle de politiques redistributives qui visent en priorité à ce que les plus vulnérables « rattrapent » le niveau de mobilité de l'ensemble de la population, y compris si cette mobilité est effectuée en voiture individuelle.

Toutefois, il semble que ces différences ne constituent pas des points de divergence profonds entre les acteurs. Elles s'expliquent principalement par la façon de considérer le problème qui est **spécifique à chaque groupe d'acteurs**, et peuvent être complémentaires.

Ces différences renvoient d'abord à **la temporalité** à laquelle les acteurs souhaitent agir sur le problème. Les acteurs de la lutte contre l'exclusion se situent dans une perspective de court terme parce qu'ils sont confrontés à l'urgence des situations des personnes vulnérables. Les acteurs environnementaux et de l'aménagement du territoire considèrent plutôt que les conséquences de la vulnérabilité liée à la mobilité doivent être appréhendées à moyen et long terme. Ces temporalités variables dans les objectifs des acteurs impliquent qu'ils préconisent des solutions qui n'agissent pas au même rythme (par exemple, à court terme des aides financières pour les ménages en difficulté, ou à plus long terme l'introduction d'éléments permettant de lutter contre l'étalement urbain dans les documents de planification).

Ces priorités variables entre les groupes d'acteurs se reflètent ensuite dans **l'échelle (individuelle ou territoriale)** à laquelle ils envisagent le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Ainsi, les acteurs de la lutte contre l'exclusion souhaitent mettre en œuvre des solutions individuelles à destination des plus vulnérables (aides matérielles ou financières, accompagnement, etc.), là où les acteurs de l'aménagement du territoire estiment que le problème n'est qu'un symptôme des difficultés de mobilité (inadéquation de l'offre de mobilité et de la planification territoriale) de certains territoires, surtout périurbains et ruraux.

Ces solutions préconisées par des groupes d'acteurs différents sont donc complémentaires car elles n'ont pas le même objectif (social ou environnemental), la même temporalité (court ou long terme) ou les mêmes cibles (individus ou territoires). Loin d'être contradictoires, une mise en œuvre simultanée de ces solutions permettrait d'apporter une réponse cohérente à la vulnérabilité liée à la mobilité.

Des points de convergence dans la vision du problème

Si certains points semblent, comme nous l'avons vu, difficilement compatibles dans les visions des acteurs et ne peuvent être dépassés que par une logique de complémentarité, d'autres semblent refléter l'existence d'une vision partagée du problème et donc une base commune pour sa mise en politique. Les acteurs élaborent leur vision du problème à partir d'un **référentiel commun reposant sur un droit à la mobilité pour tous**, qui doit être garanti par les pouvoirs publics grâce à un bouquet de solutions adaptées aux territoires. En outre, les groupes d'acteurs développent parfois des argumentaires qui montrent une **convergence de leurs objectifs**, ce qui permet d'envisager la mise à l'agenda d'une politique publique globale. Par exemple, les acteurs environnementaux tout comme les acteurs sociaux développent une fine critique du manque de prise en compte des plus modestes dans la transition énergétique ou dans la mise en œuvre de mesures environnementales. Par ailleurs, les acteurs environnementaux et de l'aménagement du territoire développent des analyses identiques sur le manque d'alternatives à la voiture individuelle sur les territoires où les transports collectifs sont une solution peu crédible.

Sur cette base commune, les acteurs développent une vision du problème largement influencée par les changements actuellement à l'œuvre dans le domaine de la mobilité. En cela, la vulnérabilité liée à la mobilité semble être un catalyseur pour la promotion de nouvelles solutions de mobilité et une reconfiguration des responsabilités quant à leur mise en œuvre. Cette étude nous a particulièrement permis de saisir un consensus parmi les acteurs sur la **nécessité de favoriser le développement des solutions alternatives à l'autosolisme et plus particulièrement les solutions de mobilité partagées (covoiturage, autopartage)**. Les bénéfices sociaux et environnementaux attendus de ces solutions leur confèrent un attrait pour tous les acteurs engagés sur le problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Seuls les acteurs de la lutte contre l'exclusion semblent parfois sceptiques quant au potentiel de ces nouvelles solutions pour les populations les plus vulnérables, qui sont moins à même de connaître et d'accéder à l'offre de transport disponible. De nombreux acteurs proposent de soutenir ces solutions par le biais de subventions de la part des pouvoirs publics et par la mise en œuvre d'expérimentations sur certains territoires. Elles doivent, selon eux, être pleinement intégrées à l'offre de mobilité aux côtés des transports collectifs lorsque ceux-ci ne peuvent être mis en œuvre.

Tous les acteurs s'accordent également sur la nécessité de repenser le **rôle des pouvoirs publics** dans la mise en œuvre des solutions de mobilité. La montée en puissance des acteurs privés dans ce domaine – par leur capacité d'expérimentation et de financement – est

reconnue par tous les acteurs qui préconisent de les relier aux solutions publiques et associatives en vue de proposer une offre de mobilité répondant aux besoins de la population.

S'il existe des différences de temporalités ou d'échelles dans les objectifs visés par les acteurs sociaux, environnementaux et de l'aménagement du territoire sur la prise en compte de la vulnérabilité liée à la mobilité, on peut donc néanmoins souligner qu'il existe aussi des points de convergence qui peuvent être utilisés pour le développement de politiques publiques sur le sujet. En particulier, le développement d'alternatives à l'autosolisme et de solutions de mobilité partagée font consensus, à condition que chacun puisse y avoir accès et qu'une communication efficace soit effectuée autour de leur déploiement.

Quelle mise en politique ?

Notre analyse nous permet d'élaborer plusieurs scénarii quant à la mise en politique de la vulnérabilité liée à la mobilité à partir d'une vision stabilisée et partagée du problème.

En étudiant les alliances formées par les acteurs de l'écosystème de la lutte contre la vulnérabilité liée à la mobilité, on observe au niveau national la position centrale du Laboratoire de la mobilité inclusive (LMI) co-créé par Total et Wimoov en 2012. Agrégeant de nombreux acteurs sociaux et de la mobilité, le laboratoire cherche à accroître sa légitimité sur le sujet de la mobilité et à proposer sa vision de la réponse au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité : la mobilité inclusive. Celle-ci s'appuie sur la vision de la mobilité comme un droit, le réagencement des responsabilités des acteurs publics et privés et la promotion de solutions alternatives, et a donc de grandes chances de s'imposer dans l'action publique.

La mise en œuvre d'une politique formulée en termes de mobilité inclusive pour répondre au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité aurait plusieurs implications :

- 1) **Le développement de solutions génériques** en réponse à la vulnérabilité liée à la mobilité. La conception universelle des solutions (*design for all*), destinée à éviter la stigmatisation des bénéficiaires, est en effet une caractéristique centrale de la mobilité inclusive. Les préconisations des acteurs correspondent donc à des solutions de mobilité pour tous et non pas destinées à un public particulier. Si ces solutions semblent ainsi avoir un potentiel de développement important, elles peuvent toutefois mettre de côté des objectifs portés par des acteurs ciblant des publics particuliers (comme les personnes en situation de précarité et d'exclusion sociale).

- 2) **La diversification et l'individualisation de l'offre de mobilité** pour permettre l'insertion sociale et professionnelle. La mobilité inclusive repose sur la promotion de nouvelles solutions – en particulier des solutions de mobilité partagée – et sur la généralisation de solutions basées sur l'accompagnement personnalisé des individus vers le choix du bon mode de transport (plateformes de mobilité). Les réponses aux difficultés de mobilité dont ces acteurs se saisissent semblent ainsi révélatrices des tendances de la mobilité de demain. Leur mise en œuvre ne devra cependant pas exclure des solutions centrées sur les territoires et ayant une temporalité plus longue (planification, aménagement, etc.).
- 3) **L'adoption d'un prisme de la mobilité centré vers l'emploi** pour les acteurs publics, privés et associatifs. Ce prisme correspond à une rhétorique économique qui a aujourd'hui des incidences sur le fonctionnement de l'aide sociale (centrée sur l'insertion professionnelle), tout comme sur l'ambition des politiques environnementales (appréhendées au regard de la croissance). Cela nous incite à mettre en perspective la façon dont la mobilité est actuellement encouragée par des politiques visant à ce que toute la population puisse se déplacer dans le but d'accéder à l'emploi. D'une part, d'un point de vue social, cette priorisation implique que les autres déplacements (santé, loisirs, etc.) soient relégués au second plan. D'autre part, d'un point de vue environnemental, cette incitation à la mobilité nous renvoie aux réflexions menées sur la dépendance énergétique et sur la nécessité de combiner efficacité et sobriété dans les politiques mises en œuvre.
- 4) **La création d'un marché de la mobilité inclusive** et la montée en puissance des acteurs privés du fait de leurs capacités d'expérimentation et de financements pour orienter les réponses mises en œuvre. La reconfiguration actuellement en cours dans la mise en œuvre des solutions de mobilité confère un certain attrait aux solutions de mobilité inclusive qui ne nécessitent pas – ou peu – d'investissement public et qui peuvent se substituer aux solutions collectives classiques (par exemple le transport à la demande). Le discours des acteurs de la mobilité inclusive entre ainsi en résonance avec la recherche de nouvelles formes de contractualisation face aux limites des pouvoirs publics, mais demande d'assurer la pérennité de l'offre.
- 5) **Le choix d'un modèle descendant**, du national vers le local, pour la conception et la mise en œuvre de la politique de mobilité. La promotion de la mobilité inclusive ne doit pas se faire au détriment de l'implication des acteurs locaux dans la recherche de solutions au problème posé par la vulnérabilité liée à la mobilité. Notre cas d'étude sur

la région Auvergne-Rhône-Alpes nous a ainsi permis de constater que ces acteurs, confrontés aux difficultés de mobilité des ménages sur leurs territoires, sont dans une logique d'intégration de différents secteurs et de recherche de complémentarité des solutions, du fait de l'importance de la planification territoriale.

Ces différentes implications font également écho à l'analyse des autres mécanismes ayant une influence sur la mise à l'agenda d'un problème. Nous l'avons vu, c'est la combinaison de trois mécanismes qui permet qu'un problème soit pris en charge par les pouvoirs publics : la mobilisation des acteurs, la médiatisation du problème et sa politisation [Hassen-teufel, 2010]. Notre étude portait sur le premier de ces mécanismes et n'éclaire donc que de façon limitée le processus de mise à l'agenda de la vulnérabilité liée à la mobilité, ce qui ouvre plusieurs perspectives de recherche et d'action.

La médiatisation du problème mériterait d'être analysée afin d'observer comment cette problématique pourrait être diffusée auprès du grand public comme cela a pu être le cas pour la précarité énergétique dans le logement. La diffusion d'un problème augmente en effet ses chances de faire l'objet d'une politique publique prise en charge par les autorités. De nouvelles stratégies de légitimation de la vulnérabilité liée à la mobilité comme problème public pourraient intervenir dans le cadre de ce mécanisme : mobilisation dans des zones peu denses, campagnes médiatiques d'associations en faveur du droit des précaires à se déplacer, etc.

La politisation constitue le troisième levier permettant d'influencer la mise à l'agenda d'un problème. Notre analyse de la difficile appropriation de cet enjeu par les élus locaux montre l'intérêt d'une étude de la traduction politique de la vulnérabilité liée à la mobilité à l'échelon régional. Au niveau national, une fois positionnés sur ce sujet, les acteurs ayant adopté une stratégie de plaidoyer devront permettre sa diffusion au sein de la sphère politique.

Plusieurs éléments pourront accélérer la mise à l'agenda de ce problème. Les travaux de la deuxième phase de l'ONPE devraient permettre l'amélioration de la connaissance du phénomène et son appropriation par les pouvoirs publics. Par ailleurs, l'ouverture d'une période électorale dense peut constituer un contexte politique favorable et mobilisateur pour que les acteurs obtiennent la mise en politique de la vulnérabilité liée à la mobilité.

Annexes

Annexe 1 : Présentation succincte des organismes cités

Organisme	Secteur	Description de l'organisme
Auxilia	Privé	Cabinet de conseil en développement durable (spécialité mobilité durable). Responsable des études menées par le Laboratoire de la mobilité inclusive.
Burgeap	Privé	Bureau d'étude en environnement.
Croix-Rouge française	Associatif	Association de lutte contre l'exclusion et d'aide humanitaire (multiples activités).
Fédération des Agences Locales de la Maîtrise de l'Energie - FLAME	Associatif	Fédération des 33 agences locales de l'énergie et du climat (alec) qui sont des associations d'animation territoriale présidées par un élu et rassemblant de nombreux partenaires locaux.
Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés (FAP)	Associatif	Fondation membre d'Emmaüs dont les activités sont centrées sur les questions de logement.
Fondation Nicolas Hulot pour la nature et pour l'homme (FNH)	Associatif	Fondation reconnue d'utilité publique, créée par Nicolas Hulot, qui mène de nombreuses actions de plaidoyer (protection de l'environnement, lutte contre le changement climatique, etc.).
Fondation PSA Peugeot Citroën (Mouv'Up)	Privé	Fondation du groupe PSA pour un monde en mouvement, dédiée aux questions de mobilité.
Fonds d'action sociale du travail temporaire (Fastt)	Associatif	Association créée par les organisations représentatives des salariés intérimaires (CFDT, CGT, etc.)
France nature environnement (FNE)	Associatif	Fédération d'associations françaises de protection de la nature et de l'environnement (nombreuses activités naturalistes)
Fédération des Associations de la Route pour l'Education (FARE)	Associatif	Fédération française des structures associatives de la mobilité (des plateformes principalement mais aussi des auto-écoles sociales, etc.)
Pôle emploi	Public	Établissement public à caractère administratif chargé de l'emploi en France.
Plan Urbanisme Construction Architecture - PUCA	Public	Agence interministérielle spécialisée sur les questions de territoires et de villes.
Renault Mobiliz	Privé	Programme de « social business » développé dans le cadre de la politique RSE groupe Renault. Développement des garages solidaires dans le réseau Renault notamment.
Réseau Action Climat (RAC-F)	Associatif	Fédération des associations impliquées dans la lutte contre le changement climatique. Représentant français du Climate Action Network.
Réseau pour la transition éner-	Associatif	Association qui a pour mission de promouvoir les énergies renouvelables, la maîtrise de l'énergie, et la transition énergé-

Organisme	Secteur	Description de l'organisme
gétique (CLER)		tique. Le Cler fédère un réseau de plus de 300 organismes (espaces info-énergie, bureaux d'études, etc.).
Secours Catholique	Associatif	Association de lutte contre l'exclusion liée à l'Eglise catholique française.
The Shift project	Associatif	Think tank spécialisé sur les questions de changement climatique et de réduction de la dépendance aux énergies fossiles.
TOTAL	Privé	Entreprise pétrolière et gazière française (politique RSE).
Transdev	Public	Multinationale française, un des principaux opérateurs de transport en commun au monde.
Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)	Associatif	Fédération des CCAS français (environ 4000). Les CCAS sont des établissements publics responsables de l'aide sociale sur le territoire.
Wimoov	Associatif	Association d'accompagnement à la mobilité. Mise en œuvre de plateformes de mobilité : 25 sur le territoire français.

Annexe 2 : Liste des entretiens réalisés avec des acteurs nationaux

Organisme	Interlocuteur	Fonction	Date
Auxilia	Marc Fontanès	Directeur de projets	22 juillet
Burgeap	Séverin Poutrel	Directeur de projets	10 août
Croix-Rouge	Marie Donius	Responsable de la cellule transversale « observation, évaluation et prospective »	6 juin
Fédération des Agences Locales de la Maîtrise de l'Energie - FLAME	Olivia de Maleville	Coordinatrice	11 juillet
Fondation Abbé Pierre (FAP)	Bertrand Lapostolet	Chargé de mission précarité énergétique	13 juin
Fondation Nicolas Hulot pour la nature et pour l'homme (FNH)	Marie Chéron	Chargée de projet mobilité	11 mai
Fondation PSA Peugeot Citroën (Mouv'Up)	Patrice Henry Duchêne	Délégué Général	17 juin
Fonds d'action sociale du travail temporaire (Fastt)	Sandrine Laborde	Chef de projet innovation et développement	13 juin
France nature environnement (FNE)	Jean Thévenon	Pilote du réseau transports et mobilités durables	20 juin
Fédération des Associations de la Route pour l'Education (FARE)	Bertrand Royer	Chargé de développement	8 juillet
Pôle emploi	Nicole Brejou	Chef de département partenariats	10 août
PUCA	François Ménard	Chargé de mission recherche	18 mars
Renault Mobiliz	François Rouvier	Directeur du programme	11 mai
Réseau Action Climat (RAC-F)	Lorelei Limousin et Meike Fink	Responsables des politiques climat-transports / énergie	15 juin
Réseau pour la transition énergétique (CLER)	Esther Bailleul	Chargée de mission énergie et territoires	22 juin
Secours Catholique	Pascale Novelli	Responsable du département enquêtes et analyses statistiques	7 juillet
The Shift project	Francisco Luciano	Project manager	11 juillet
TOTAL	Damien Desjournès	Responsable de l'innovation sociale	6 juin
Transdev (Veolia transports)	Sandrine De-Boras	Chef de projets	10 juin
UNCCAS	Juliette Boureau	Responsable « Politiques de lutte contre les exclusions et accès aux droit »	17 juin
Wimoov	Florence Gilbert	Directrice générale	4 juillet

Annexe 3 : Liste des entretiens réalisés avec des acteurs de la région Auvergne Rhône-Alpes

Organisme	Interlocuteur	Fonction	Date
Agence d'urbanisme de la région stéphanoise - Epures	Daniel Zobebe	Chargé de mission déplacements et développement durable	1 ^{er} juillet
Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise - Urba Lyon	Silvia Rosales-Montano	Chargée de recherche et de prospective territoriale	6 juillet
Association Uni-Est du Grand Lyon - Plateforme mobilité emploi insertion	Claire Lefranc	Chargée de mission	12 juillet
Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement - Cerema	David Caubel	Chargé d'affaires transports et chercheur associé au LAET	14 juin
Commune de Saint-Fons	Valérie Guibert	Directrice du développement urbain	22 juillet
Conseil général de l'Isère (CG38)	Marion Chanal	Chargée de mission prospective et observation	28 juin
Région Auvergne Rhône-Alpes	Sandrine Durand	Chargée de mission à la direction des transports	21 juin
Syndicat mixte de transports de l'aire métropolitaine lyonnaise (SMT AML)	Jérémy Martinez	Chargé de mission	22 juin

Annexe 4 : Guide d'entretien

Structuration du guide en 7 catégories thématiques. Durée moyenne de l'entretien : 1h.

1) Présentation de l'Iddri et de l'enquête.

2) L'organisme

Pour commencer, pouvez-vous me présenter rapidement votre organisation, les missions qui y sont menées et plus particulièrement le département ou les personnes qui traitent le sujet de la PEM/VEM ?

3) Positionnement des acteurs sur le sujet

Questions principales :

- Comment en êtes-vous arrivés à travailler sur ce sujet ?
- Que faites-vous sur ce sujet ?
- Pour quoi faire ? Dans quel but ?

Relances :

- Quel travail menez-vous précisément sur la précarité énergétique / vulnérabilité énergétique liée à la mobilité ?
- Dans quel but travaillez-vous sur ce sujet ?
- Retracer l'émergence du sujet (commande, lien avec des sujets précédents ?), essayer d'établir une chronologie de leur travail là-dessus.

Questions principales :

- Travaillez-vous avec d'autres acteurs sur ce sujet ?
- Si oui, lesquels (collectivités, centres de recherche, entreprises, etc.) ?
- Si oui, de quelle façon ?

Relances :

- Appartenance à un groupe de travail ou à un réseau ;
- Lancement de programmes en partenariat avec d'autres acteurs ;
- etc.

Questions principales :

- Votre approche a-t-elle évolué depuis que vous travaillez sur ce sujet ?
- Si oui, pourquoi ?
- Si oui, comment ?

Relances :

- Est-ce par la coopération avec d'autres acteurs ? Est-ce par une modification du contexte ?
- Comment a-t-elle évolué ?
 - o redéfinition du phénomène dans votre étude / dans votre organisme ?
 - o intégration de nouveaux enjeux dans votre représentation du phénomène (enjeux environnementaux, sociaux) ?
 - o modification de votre positionnement initial au niveau des solutions et des préconisations ?

4) La représentation du phénomène

Ré-évoquer si besoin les travaux qu'ils ont produit sur le sujet. De nombreux points peuvent avoir été abordés à travers les questions précédentes, ce sont des relances pour avoir plus de détails sur leur vision du phénomène.

Question principale :

Nous en avons déjà parlé, mais si vous deviez la définir plus précisément, qu'est-ce que la précarité / vulnérabilité énergétique liée à la mobilité ?

Relances : notions utilisées, mesure, enjeux, échelle.

- Comment désignez-vous le problème (PEM, VEM, VE globale) ? Quelles notions sont utilisées ?
- Pour vous qu'est-ce que c'est : la PEM ou la VEM ? Quelles différences percevez-vous entre ces différentes notions ?
- Comment peut-on la mesurer ? Quel(s) indicateur(s) utilisez-vous (TEE, taux d'effort carburant, taux d'effort mobilité, reste à vivre, déclaratif) ?
- Selon vous, quel est le nombre de ménages en situation de PEM / VEM ?
- Pour vous, quels sont les enjeux ? (Enjeux sociaux, environnementaux, égalité entre les citoyens)
- Vous travaillez le sujet à quelle échelle ? Au niveau national, au niveau local, centré sur un territoire particulier ?

5) Les causes de la vulnérabilité liée à la mobilité

Selon les réponses, relancer sur d'autres causes (localisation résidentielle, étalement urbain précarité économique, dépendance à la voiture, offre de transports en commun sur le territoire, offre de modalités alternatives, ressources cognitives, culturelles).

Question principale :

Pourquoi la PEM/VEM est-elle un problème ? Quelles sont ses causes ?

Relances :

- Qu'est-ce qui peut empirer la situation de ces ménages et d'autres ménages potentiellement vulnérables ?
- Quels facteurs influent sur la vulnérabilité des ménages par rapport à la mobilité ?
- Est-ce un problème social (égalité/ insertion) ? Est-ce un problème pour la transition écologique ?

6) Les solutions

En fonction des réponses, relancer sur d'autres types de solutions (individuelles ou collectives permettant de lever des freins à la mobilité : accompagnement et sensibilisation des ménages, aides financières, amélioration de la desserte en transports en commun, favoriser la multipolarité et l'offre de proximité).

Question principale :

Quelles solutions proposez-vous ?

Relances : échelle d'application, blocages, acteurs responsables

- A quelle échelle pensez-vous que ces solutions doivent être appliquées (locale, nationale, européenne) ? Avec quel type de calendrier (pallier à court terme, investir à long terme) ?
- Pourquoi ces solutions ne sont-elles pas mises en œuvre selon vous ? Quels sont les obstacles à leur mise en œuvre ?
- Quels acteurs doivent être responsables de leur mise en œuvre ? Dans quel cadre (régulation nationale/ combiné à aide au logement par ex. ; initiatives locales des collectivités/centres sociaux ; entreprises pour mobilité des salariés) ?

7) La confrontation aux visions des autres acteurs

Question principale :

Les différents acteurs impliqués dans ce champ parlent de choses différentes (en fonction des réponses, évoquer les autres ménages concernés, les autres causes et solutions identifiées), qu'en pensez-vous ? Est-ce un problème ?

Relances :

- La coexistence de ces différentes visions est-elle un problème ?
- Selon vous, ces visions ont-elles des points de convergence ? Si oui, à quel niveau ?
- Quels sont selon vous les points de blocage qui empêchent une mise en politique de ce problème ?
- Comment dépasser ces différentes visions afin d'impulser une politique de réduction et de prévention de la précarité / vulnérabilité énergétique selon vous ?

8) Fin de l'entretien :

Questions sur le projet

Recommandations de contacts

Présentation de la suite du travail et invitation aux ateliers

Annexe 5 : Présentation des ateliers menés en Rhône-Alpes

Annexe réalisée à partir des documents de présentation de la démarche communiqués par Silvia Rosales-Montano, chargée d'étude à l'agence d'urbanisme de Lyon.

La démarche générale :

Une démarche menée par plusieurs acteurs : agence d'urbanisme de Lyon (UrbaLyon), Ademe Rhône-Alpes, agence d'urbanisme de Grenoble (AURG), agence d'urbanisme de Saint-Etienne (Epures), Rhône-Alpes Energie Environnement (RAEE), PST Rhône-Alpes.

Calendrier :

- 2014-2015 : lancement de la démarche et organisation d'ateliers territoriaux sur trois zones : Saint-Fons, Trièves et Scot Rovaltain.
- 2016 : organisation de 4 ateliers collaboratifs réunissant différents acteurs du territoire autour de 4 « défis ».
- fin 2016 : production d'un livre blanc.

Objectif général : S'intéresser au « volet social » de la transition énergétique en étudiant les dimensions déplacements et logement dans le but d'élaborer un document faisant des propositions communes et présentant des innovations. Le projet est présenté comme une démarche « collaborative et interinstitutionnelle ». Cette ambition se retrouvait dans la conception des ateliers qui faisaient dialoguer les acteurs présents.

Atelier 1 : « Observation et monitoring pour accompagner une transition énergétique équitable », 31 mai 2016 à Lyon.

Liste des organismes représentés :

Scots (Sepal, Rives du Rhône, Monts du Lyonnais, Rovaltain, etc.), Ville de Saint-Fons, Métropoles de Lyon, Grenoble, Saint Etienne, Clermont Ferrand, Conseils départementaux, Bailleurs sociaux, Pôle métropolitain lyonnais, DREAL, Région Auvergne/Rhône-Alpes, ONPE, RAEE, PST (LAET, Cerema), Ademe, Insee, Burgeap, UDCCAS, FAP, Croix-Rouge, Secours Catholique, ADIL, Agences d'urbanisme (Urba4 /Agences d'urbanisme : Urbalyon, Epures, AURG, Clermont Métropole) Région Auvergne/Rhône-Alpes/), ALE, Soliha, Industriels de l'énergie, etc.

Questions guidant l'atelier :

- « Quels besoins et quelles attentes des acteurs locaux en matière de connaissance, de données et d'observation (définitions, concepts, seuils) ? »
- « Quelles réponses existent ou doivent être construites (données, dispositifs d'observation et monitoring) afin de mieux intégrer le volet social d'une transition énergétique équitable? Afin de faire émerger des politiques territoriales transversales, pour la planification et l'aménagement du territoire ? »

Objectif : « Identifier le “minimum” à connaître et à produire au cours des différentes étapes de la construction et du suivi de la politique publique dans le domaine de la vulnérabilité énergétique ».

Atelier 2 : « Changement des pratiques et des comportements individuels et collectifs (publics/privés, citoyens, institutionnels...) », 6 juillet 2016 à Saint-Etienne.

Liste des organismes représentés :

Cerema, Fondation Abbé Pierre, association d'accompagnement OPAC, métropole de Lyon, Alec de la métropole de Grenoble, laboratoire de psychologie sociale, SMT-AML, PST (LAET, Cerema), CCAS, UDCCAS, Fondation Abbé Pierre, ADIL, Agences d'urbanisme (Urba4 /Agences

d'urbanisme : Urbalyon, Epures, AURG, A. Clermont Métropole) Région Auvergne/Rhône-Alpes), ALE, Soliha, LMHabitat, Synergie Habitat, ARRA-HLM, autres Bailleurs Sociaux, gestionnaires d'énergie, Espace créateurs de solidarités (Saint-Fons), Entreprise Ecole (Saint Fons), Ville de Saint-Fons, Cité du Design de St-Etienne, Scots, etc.

Questions guidant l'atelier :

- « Comment améliorer la coordination des acteurs (publics, privés, associatifs, citoyens), en favorisant un dialogue inter-échelles et en permettant la mise en cohérence des pratiques et la rationalisation des actions et des moyens ? »
- « Comment transformer durablement les pratiques et les comportements des individus et des ménages concernant la consommation énergétique ? »
- « Quels dispositifs de coopération, coordination, implication des acteurs, institutions, ménages faut-il élaborer, et comment les mettre en œuvre? »

Objectif : « Faire des recommandations sous la forme d'un socle commun facilitant une gouvernance locale articulée et une participation citoyenne forte capables d'accompagner l'ampleur des changements de comportement qu'il faut induire par les politiques publiques ».

Suite de la démarche :

Atelier 3 : « Augmentation du 'reste pour vivre' des ménages et des 'capacités d'investissement / accompagnement' des collectivités », 30 septembre 2016.

Atelier 4 : « Innovation dans la planification et dans les processus de gestion interterritoriale des vulnérabilités multiples », 21 octobre 2016.

Une rencontre de synthèse des recommandations sera organisée le 9 décembre 2016.

Annexe 6 : Principales publications ayant été produites sur le sujet en France

Acteur(s)	Année	Publications
Ademe	2008	« Le poids des dépenses énergétiques dans le budget des ménages en France », <i>Ademe&vous</i> , n°11, 6 p.
LET et CERTU	2012	NICOLAS, Jean-Pierre, VANCO, Florian et VERRY, Damien, « Mobilité quotidienne et vulnérabilité des ménages », <i>Revue d'Économie Régionale & Urbaine</i> , p. 19-44.
Secours populaire	2012	« Dossier : les précaires face au prix de l'énergie », <i>Convergence, mensuel de la solidarité</i> , N°321, p. 14-20.
LMI	2013	Cabinet Auxilia pour Voiture&co et TOTAL, « Mobilité, insertion et accès à l'emploi : constats et perspectives », <i>Mobilité inclusive, la mobilité accessible à tous</i> , 239 p.
UNCCAS	2013	« L'implication des CCAS/CIAS dans la lutte contre la précarité énergétique », <i>Enquêtes et observations sociales</i> , n°5, 24 p.
FNE, PSA, Keolis, Mobivia	2014	« La juste place de la voiture dans la mobilité de demain », 122 p.
FNH	2014	VOISIN, Denis (dir.), « Mobilité au quotidien. Comment lutter contre la précarité », Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et pour l'Homme (FNH), Coll. Etat des lieux et analyses, p.
IAU-IDF	2014	Cabinet 6t (Sylvanie Godillon, Anaïs Rocci) et IAU-IDF (Sandrine Beaufile, Mireille Bouleau, Anne-Claire Davy, Catherine Mangeney, Lucile Mettetal), « Vulnérabilité énergétique : identifier et caractériser les ménages fragiles en Ile-de-France », 199 p.
RAC et FNH	2014	LIMOUSIN, Lorelei et VOISIN, Denis, « Les solutions de mobilité soutenable en milieu rural et périurbain », 44 p.
CIREM et LVMT	2015	BERRY, Audrey, « Comment mesurer la précarité énergétique en matière de transport ? », <i>La Revue de l'Énergie</i> , n° 625, 7 p.
Energies demain et Systra	2015	« Approche de la précarité énergétique liée à la mobilité à l'échelle de l'Aire métropolitaine de Lille », 92 p.
INSEE	2015	COCHEZ Nicolas, DURIEUX, Eric, et LEVY, David, « Vulnérabilité énergétique. Loin des pôles urbains, chauffage et carburant pèsent fortement dans le budget », <i>INSEE Première</i> , N°1530, 4 p.
IVM et IUP	2015	ORFEUIL, Jean-Pierre, « Vers des transports amoureux du climat ? », <i>Revue Projet</i> , (N° 344), p. 27-36.
ONPE	2015	JOUFFE, Yves et MASSOT, Marie-Hélène, « Rapport final à l'ONPE sur la dimension mobilité et transport de la précarité énergétique », Observatoire national de la précarité énergétique, 4 volumes.
PUCA, ANAH, Ademe	2015	« Recherche-action sur la vulnérabilité énergétique globale. Méthodologie de repérage et accompagnement des ménages dans la lutte contre la double précarité énergétique », <i>Rapport final</i> , 105 p.
Secours catholique	2015	« La fracture mobilité, statistiques d'accueil », 66 p.
CEREMA	2016	« Le coût résidentiel, de quoi parle-t-on ? », 28 p.
CGEDD	2016	« La précarité énergétique des ménages dans le logement et les transports », <i>Dossiers du CRDD</i> , 18 p.

Annexe 7 : Principales publications ayant été produites sur le sujet dans la région Auvergne-Rhône-Alpes

Acteur(s)	An-née	Publications
DREAL Rhône-Alpes	2009	« Vulnérabilité et précarité énergétique des ménages périurbains, à l'épreuve des comportements résidentiels et de mobilité », Aire métropolitaine de Lyon élargie, Approche exploratoire, 126 p.
Certu	2010	VANCO, Florian et VERRY, Damien, « La vulnérabilité des ménages face à l'augmentation des prix du pétrole : application à l'agglomération lyonnaise ».
ORHL	2010	« Double vulnérabilité énergétique des territoires : habitat et transports. De la vulnérabilité à la précarité énergétique des ménages en Rhône-Alpes, une prise de conscience nécessaire pour assurer l'équilibre social des territoires », <i>Atelier de l'ORHL</i> , 98 p.
OSL, Hespul, Pact Arim Rhônes	2010	« Analyse des représentations liées à la dépense énergétique dans le cadre de l'opération expérimentale énergie et précarité Rhône », 62 p.
CEREMA Centre Est	2014	« Mobilité d'un futur sous contrainte dans l'aire métropolitaine Lyon - Saint- Etienne ? », Volume 1 : Vulnérabilités des ménages aux coûts des transports et Volume 2 : Faisabilité d'un report modal potentiel de la voiture vers les transports collectifs, 95 p.
Obs'Y	2014	« Précarité et vulnérabilité énergétiques dans l'agglomération grenobloise », <i>Regards croisés</i> , 28 p.
Ademe, Région Rhône-Alpes	2015	« Vulnérabilités et précarités socio-économiques liées aux conditions énergétiques. Premiers repères quantitatifs et qualitatifs de la situation des ménages et des territoires en région Rhône-Alpes, » 52 p.
CG38, AURG	2015	« De la vulnérabilité à la précarité énergétique : fragilisation des ménages isérois ? », 12 p.
INSEE Rhône-Alpes, CG38, AURG, RAEE	2015	« Isère : un quart des ménages seraient en situation de vulnérabilité énergétique », <i>Insee Analyses</i> , N°24, 4 p.
OSL	2015	« Recherche-action sur la vulnérabilité énergétique globale – Méthodologie de repérage et accompagnement des ménages dans la lutte contre la double précarité énergétique », <i>Rapport final</i> , 105 p.

Bibliographie

Publications Iddri

BRIMONT, Laura, DEMAILLY, Damien, SAUJOT, Mathieu, SARTOR, Oliver, « Les nouveaux acteurs de la mobilité collaborative : des promesses aux enjeux pour les pouvoirs publics », *Iddri Studies*, N°02/2016, juin 2016.

CHANCEL, Lucas et SAUJOT, Mathieu, « Inégalités, vulnérabilités et transition énergétique », *Iddri Policy Briefs*, N°02/2013, février 2013.

CHANCEL, Lucas, ERARD, Timothée, et SAUJOT, Mathieu, « La précarité énergétique face au défi des données », *Iddri Studies*, N°01/2015, mars 2015.

ERARD, Timothée, CHANCEL, Lucas et SAUJOT, Mathieu, « Quelle stratégie de lutte contre la précarité énergétique ? Propositions pour une politique de transition écologique et sociale », *Iddri Policy Briefs*, N°02/2015, avril 2015.

SAUJOT, Mathieu, « La mobilité, l'autre vulnérabilité énergétique », *Iddri Policy Briefs*, N°05/2012, mars 2012.

Littérature grise

ADEME et région Rhône-Alpes, « Vulnérabilités et précarités socio-économiques liées aux conditions énergétiques. Premiers repères quantitatifs et qualitatifs de la situation des ménages et des territoires en région Rhône-Alpes », février 2015, 52 p.

ADEME, « Le poids des dépenses énergétiques dans le budget des ménages en France », *Ademe&vous*, n°11, avril 2008, 6 p.

ADEME, ANAH, PUCA : OSL et partenaires, « Recherche-action sur la vulnérabilité énergétique globale – Méthodologie de repérage et accompagnement des ménages dans la lutte contre la double précarité énergétique », *Rapport final*, février 2015, 105 p.

ADEME, ANAH, PUCA : PratiCité, « Sensibilisation des acteurs institutionnels à une approche élargie de la précarité énergétique », Recherche PREBAT « réduction de la précarité énergétique », juillet 2010, 128 p.

ADEME, ANAH, PUCA, DEVALIERE, Isolde, « Identification des processus de précarisation énergétique des ménages et analyse des modes d'intervention, Enquêtes en Indre et Loire et dans le Pas de Calais », CSTB, Juin 2010, 157 p.

ADEME, Projet EPEE (étude de la précarité énergétique en Europe), « Agir contre la précarité énergétique, Une boîte à outils pour les collectivités locales et territoriales », septembre 2009, 24 p.

ANSA, Cler, UNCCAS : « Plateformes territoriales de lutte contre la précarité énergétique. Retours d'expérience et enseignements méthodologiques », février 2016, 42 p.

ARENE, Iddri : « Prédiagnostics de la précarité énergétique. Enjeux, méthodes et comparatif des outils franciliens et nationaux », janvier 2016, 42 p.

AURG, CG38, « De la vulnérabilité à la précarité énergétique, fragilisation des ménages isérois ? », septembre 2015, 12 p.

AURG, CG38, Ademe : NASELLI, Solène, « La vulnérabilité énergétique des ménages isérois. Enquête qualitative », juillet 2015, 30 p.

CAS : Centre d'analyse stratégique, PAUL-DUBOIS-TAINE, Olivier (dir.), « Les nouvelles mobilités dans les territoires périurbains et ruraux », *Rapports et documents*, n°47, 2012, 170 p.

CDC-Climat : TYSZLER, Johan, BORDIER, Cécile, LESEUR, Alexia, « Lutte contre la précarité énergétique : analyse des politiques en France et au Royaume-Uni », Rapport CDC-Climat, *Etude Climat*, n°41, septembre 2013, 42 p.

CEREMA : « Le coût résidentiel, de quoi parle-t-on ? », avril 2016, 28 p.

CEREMA Centre-Est, *Mobilité d'un futur sous contrainte dans l'aire métropolitaine Lyon - Saint-Etienne ?*, « Volume 1 : Vulnérabilités des ménages aux coûts des transports », septembre 2014, 95p. et « Volume 2 : Faisabilité d'un report modal potentiel de la voiture vers les transports collectifs », octobre 2014, 102 p.

CEREMA Nord-Picardie et PUCA, « Dimensions spatiales et résidentielles des précarités pour une approche croisée des vulnérabilités (mobilité / habitat) : un Etat de l'art », septembre 2015, 38 p.

CESE : CROSEMARIE, Pierrette (dir.), « Les inégalités environnementales et sociales : identifier les urgences, créer des dynamiques », *Les avis du conseil économique social et environnemental*, janvier 2015, 234 p.

Commissariat général au développement durable : « La précarité énergétique des ménages dans le logement et les transports », *Dossiers du CRDD*, janvier 2016, 18 p.

Commissariat général au développement durable, Service de l'observation et des statistiques, « Chiffres clés de l'énergie : édition 2015 », *Repères*, février 2016, 60 p.

Commissariat général au développement durable, « Urbanisation et consommation de l'espace, une question de mesure », *La Revue du CGDD*, 2012, 102 p.

Commissariat général à l'égalité des territoires, « Plateformes de mobilité : un levier pour faciliter l'accès à l'emploi et l'insertion sociale », *En bref*, N°16, mars 2016, 4 p.

CREDOC : « Comment limiter l'effet rebond des politiques d'efficacité énergétique dans le logement ? L'importance des incitations comportementales », *La note d'analyse*, n°320, février 2013, 16 p.

CREDOC : MARESCA, Bruno, « La précarité énergétique pose la question du coût du logement en France », *Consommations et modes de vie*, N°258, mars 2013, 4 p.

Croix-Rouge française : « Diagnostic des 'zones blanches' du territoire français », *Enquête action sociale*, juin 2015, 47 p.

Croix-Rouge française : « Mesure d'utilité sociale du dispositif itinérant Croix-Rouge sur roues », *Enquête action sociale*, septembre 2015, 75 p.

Croix-Rouge française : « Bilan d'activité 2015 de l'action sociale », direction de l'action sociale, mars 2016, 72 p.

DREAL Rhône-Alpes : OSL, UrbaLyon et Laboratoire d'économie des transports, « Vulnérabilité et précarité énergétique des ménages périurbains, à l'épreuve des comportements résidentiels et de mobilité, Aire métropolitaine de Lyon élargie », Approche exploratoire, décembre 2009, 126 p.

Energies demain et Systra, « Approche de la précarité énergétique liée à la mobilité à l'échelle de l'Aire métropolitaine de Lille », octobre 2015, 92 p.

ETD – Centre de ressources national sur le développement territorial : « La prise en compte de l'énergie et du climat dans les SCoT », *Les notes d'Etd*, juillet 2009, 28 p.

Fastt : Opinionway, « Baromètre de satisfaction des utilisateurs 2013 », décembre 2013, 126 p. et « Baromètre connaissance et besoins », septembre 2014, 73 p.

FNAUT, Ademe : « Localisation de l'habitat et pratiques de déplacements », présentation d'une enquête, communiqué de presse, juin 2011, 9 p.

FNH : VOISIN, Denis (dir.), « Mobilité au quotidien. Comment lutter contre la précarité », Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et pour l'Homme, Coll. Etat des lieux et analyses, septembre 2014, 40 p.

FNH et RAC-F : LIMOUSIN, Lorelei et VOISIN, Denis, « Les solutions de mobilité soutenable en milieu rural et périurbain », Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et pour l'Homme et Réseau Action Climat France, mars 2014, 44 p.

Fondation Abbé Pierre : « La transition énergétique pour tous ! », propositions dans le cadre du débat national sur la transition énergétique, 2013, 5 p.

France Nature Environnement, la Fondation PSA Peugeot Citroën, Mobivia Groupe et Keolis, « La juste place de la voiture dans la mobilité de demain », septembre 2014, 122 p.

Grenelle : DE QUERO, Alain et LAPOSTOLET, Bertrand, « Rapport du groupe de travail Précarité énergétique », Plan Bâtiment Grenelle, 15 décembre 2009, 55 p.

Grenelle, Ademe : « Grenelle de l'Environnement. Convention de mise en place de l'Observatoire national de la précarité énergétique », mars 2011, 12 p.

IAU-IDF : BOULEAU M., METTETAL, Lucile, « Vulnérabilité énergétique: les pavillonnaires modestes sous tension », *Note rapide, IAU IdF*, mars 2015, N°678, 4 p.

IAU-IDF : Cabinet 6t (Sylvanie Godillon, Anaïs Rocci) et IAU-IDF (Sandrine Beauvils, Mireille Bouleau, Anne-Claire Davy, Catherine Mangeney, Lucile Mettetal), « Vulnérabilité énergétique : identifier et caractériser les ménages fragiles en Ile-de-France », 2014, 199 p.

Insee : COCHEZ Nicolas, DURIEUX, Eric, et LEVY, David, « Vulnérabilité énergétique. Loin des pôles urbains, chauffage et carburant pèsent fortement dans le budget », *Insee Première*, N°1530, janvier 2015, 4 p.

Insee Centre : « Mobilités et précarité dans le périmètre de Bourges », *Insee Centre Infos*, n°199, juin 2014, 4 p.

Insee, « Enquête Budget de famille 2011 », *Insee résultats*, N° 158, septembre 2014.

Institut pour la ville en mouvement : LE BRETON, Eric, « La mobilité quotidienne dans la vie précaire », note de recherche pour PSA Peugeot Citroën et Abeille Aide et Entraide, mars 2002, 5 p.

La Fabrique Ecologique, « Les territoires ruraux et périurbains, terres d'innovation pour la mobilité durable », juin 2016, 56 p.

La Fabrique Ecologique, « Quelles priorités dans la lutte contre la précarité énergétique. Pour des solutions durables, cohérentes avec nos engagements climatiques », mars 2016, 23 p.

Laboratoire de la mobilité inclusive : Cabinet Auxilia pour le LMI, *Mobilité, insertion et accès à l'emploi : constats et perspectives*, 2013, 239 p.

Laboratoire de la mobilité inclusive : Cabinet Auxilia pour le LMI, *Mobilité des seniors en France*, 2014, 230 p.

Laboratoire de la mobilité inclusive : Chronos pour le LMI, *Accès à la mobilité : étude internationale*, 2014, 172 p.

Laboratoire de la mobilité inclusive et La Fabrique des Mobilités : « Les services de mobilité innovants pour le quotidien des personnes vulnérables », Appel à manifestation d'intérêt, juin 2016, 7 p.

ONPE : « Premier rapport de l'ONPE, politiques de lutte contre la précarité énergétique. Politiques nationales et départementales de lutte contre la précarité énergétique : résultats, avancées et ... marge de progrès », *Les notes de l'ONPE*, Note N°5, décembre 2014, 4 p.

ONPE : CHEREL, Didier (dir.), « Premier rapport de l'ONPE. Définitions, indicateurs, premiers résultats et recommandations », septembre 2014, 180 p.

ONPE : DEVALIERE, Isolde (Ademe et CSTB), « Observatoire national de la précarité énergétique, Etude de faisabilité », décembre 2008, 110 p.

ONPE : Giulia AMBROSIO, Fateh BELAID, Sabrine BAIR, Olivier TEISSIER, « Analyse de la précarité énergétique à la lumière de l'enquête PHEBUS », Observatoire de la Précarité Energétique, 30 octobre 2015, 59 p.

ONPE : JOUFFE, Yves et MASSOT, Marie-Hélène, « Rapport final à l'ONPE sur la dimension mobilité et transport de la précarité énergétique », Observatoire national de la précarité énergétique, 4 volumes, juin 2015.

- volume 1 « Définir la vulnérabilité énergétique transport », 112 p.
- volume 2 « Mesurer la vulnérabilité énergétique transport », 169 p.
- volume 3 « Agir contre la vulnérabilité énergétique transport », 85 p.
- volume 4 « Discuter la vulnérabilité énergétique transport », 120 p.

ONPES : Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, « L'évolution de la pauvreté en France : les nouvelles formes de l'aggravation. Suivi annuel des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale », juillet 2015, 32 p.

ORHL : Observatoire régional de l'habitat et du logement en Rhône-Alpes, « Double vulnérabilité énergétique des territoires : habitat et transports. De la vulnérabilité à la précarité énergétique des ménages en Rhône-Alpes, une prise de conscience nécessaire pour assurer l'équilibre social des territoires », *Atelier de l'ORHL*, juin 2010, 98 p.

OSL, Hespul, PACT Arim Rhônes (Ademe) : « Analyse des représentations liées à la dépense énergétique dans le cadre de l'opération expérimentale énergie et précarité Rhône », décembre 2010, 62 p.

Plateforme mobilité emploi insertion de l'agglomération lyonnaise, « Rapport d'activité 2015 », 14 p.

PUCA : Cabinet Nomadéis, « Figures de la précarité énergétique », 2013, 74 p.

Réseau des observatoires de l'agglomération grenobloise (Obs'Y), « Précarité et vulnérabilité énergétiques dans l'agglomération grenobloise », *Regards croisés*, 2014, 28 p.

Secours catholique – Caritas France, *La fracture mobilité, statistiques d'accueil 2014*, 2015, 66 p.

Secours populaire français, « Dossier : les précaires face au prix de l'énergie », *Convergence, mensuel de la solidarité*, N°321, janvier 2012, p. 14-20.

Sénat : HUSSON, Jean-François, « Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air », N° 610, juillet 2015, 300 p.

SMT-AML : Agences d'urbanisme de Lyon et Saint-Etienne pour le SMT-AML, *Schéma prospectif de mobilité*, juillet 2015, 20 p.

Terra Nova : CREMIEUX, Michel, « Propositions pour renforcer la lutte contre la précarité énergétique », *Terra Nova*, mai 2014, 9 p.

Transdev : Mobility lab pour Transdev, DE BORAS, Sandrine, « Vulnérabilité et mobilité : atelier de Chalon-sur-Saône », *Cahier de prospective*, mai 2013, 104 p.

UNCCAS : « L'implication des CCAS/CIAS dans la lutte contre la précarité énergétique », *Enquêtes et observations sociales*, n°5, mars 2013, 24 p.

UrbaLyon, « Mesurer les freins à la mobilité des publics éloignés de l'emploi et les impacts socio-économiques des aides à la mobilité », *Observatoire emploi, insertion, cohésion sociale*, décembre 2015, 24 p.

Littérature académique

- BACQUE, Marie-Hélène, FOL, Sylvie, « L'inégalité face à la mobilité : du constat à l'injonction », *Revue suisse de sociologie*, 2007, 33 (1), p. 89-104.
- BERRY, Audrey, « Comment mesurer la précarité énergétique en matière de transport ? », *La Revue de l'Énergie*, n° 625, mai-juin 2015, 7 p.
- BERRY, Audrey, *et al.*, « Investigating fuel poverty in the transport sector: Toward a composite indicator of vulnerability », *Energy Research & Social Science*, February 2016, 14 p.
- BRISEPIERRE, Gaëtan, *La vulnérabilité énergétique des territoires périurbains*, 2012, 5 p.
- BUCHOT, Nathalie, « La mobilité contextuelle comme lien entre la mobilité quotidienne et la mobilité résidentielle. Du concept à la pratique », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 11, mai 2012, 14 p.
- CALVET, Lucie et MARICAL, François, « Consommation de carburant : effets des prix à court et à long terme par type de population », *Economie et statistique*, N°446, 2011, 20 p.
- CHARLIER, Dorothée, *et al.*, « Les indicateurs de la précarité énergétique en France », *Revue française d'économie*, 2015/4, Volume XXX, p. 187-230.
- DARMON, Julien, « Pauvreté et précarité en chiffres », *Les Cahiers français*, n° 390, 2016, p. 8-14.
- DEBROUX, Josette, « Pourquoi s'installer en périurbain ? Une explication par les trajectoires sociales », *Métropolitiques*, novembre 2013, 5 p.
- FÉRE, Cécile, « Vers un droit au transport ciblé et un droit à la mobilité conditionnel. L'évolution de la prise en compte des inégalités de mobilité dans les politiques urbaines », *Flux*, N°91, janvier-mars 2013, p. 9-20.
- FOL, Sylvie, « Encouragement ou injonction à la mobilité ? », *Revue Projet*, 2010/1, n° 314, p. 52-58.
- GASTINEAU, Pascal et VILLALBA, Bruno, « Infrastructures de transports, territoire et opérationnalités : enjeux méthodologiques et positionnements de recherche », Hors-série 24 programme Ittecop, *Vertigo*, juin 2016.
- GAZAIX Laura, « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? », mémoire master 2, Université Montpellier 3, 2011, 78 p.
- HUYGUE, Marie, BAPTISTE, Hervé et CARRIERE, Jean-Paul, « Quelles organisations de la mobilité plus durables et moins dépendantes de la voiture dans les espaces ruraux à faible densité ? L'exemple du Parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine », *Développement durable et territoires*, Vol. 4, n°3, octobre 2013, 16 p.
- KAUFMANN, Vincent, JEMELIN, Christophe, « La motilité, une forme de capital permettant d'éviter les irréversibilités socio-spatiales ? », communication à Lausanne, 2004, 10 p.
- KLEIN, Olivier, ORTAR, Nathalie et POCHE, Pascal, « Mobilités, différenciations et inégalités : des questions actuelles », *Espaces temps*, avril 2007, 16 p.
- NICOLAS, Jean-Pierre, VANCO, Florian et VERRY, Damien, « Mobilité quotidienne et vulnérabilité des ménages », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2012/1, p. 19-44.
- ORFEUIL, Jean-Pierre, « Vers des transports amoureux du climat ? », *Revue Projet*, 1/2015, N° 344, p. 27-36.
- ORTAR, Nathalie, « Entre ville et campagne, le difficile équilibre des périurbaines lointaines », *Métropoles*, 3, 2008, 25 p.
- VIGNAL, Cécile, « Précarisation du travail et injonction à la mobilité : approches critiques », *Mondes du travail*, n° 14, mars 2014, 4 p.

Littérature académique théorique

BECKER, Howard, « Notes sur le concept d'engagement », *Tracés, Revue de sciences humaines*, 11, 2006/1, p. 177-192.

BECKER, Howard, *Outsiders. Etude de sociologie de la déviance*, [Première édition, The free press of Glencoe, 1963], Paris, Edition A-M Metaillié, 1985, 249 p.

BOUSSAGUET, Laurie, JACQUOT, Sophie et RAVINET, Pauline (dirs.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, « Références », 3^{ème} édition augmentée et actualisée, 2010, 776 p.

Et notamment les entrées suivantes du dictionnaire :

- BOUSSAGUET, Laurie, « Forums », p. 283-289.
- COMMAILLE, Jacques, « Sociologie de l'action publique », p. 599-607.
- GARRAUD, Philippe, « Agenda/émergence », p. 58-67.
- GROSSMAN, Emiliano, « Acteur », p. 31-28.
- HALPERN, Charlotte, « Décision », p. 201-210.
- MULLER, Pierre, « Référentiel », p. 555-562.
- PALIER, Bruno, « *Path dependence* (dépendance au chemin emprunté) », p. 411-419.
- PASQUIER, Romain, « Politiques locales », p. 446-452.
- RAVINET, Pauline, « Fenêtre d'opportunité », p. 274-282.
- SABATIER, Paul A., « *Advocacy coalition framework* (ACF) », p. 49-57.
- SHEPPARD, Elizabeth, « Problème public », p. 530-538.
- SUREL, Yves, « Approches cognitives », p. 90-98.
- THATCHER, Mark, « Réseau (*Policy network*) », p. 569-576.
- THOENIG, Jean-Claude, « Politique publique », p. 420-427.

CEFAÏ, Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, volume 14, n°75, 1996, p. 43-66.

COBB, Roger, ELDER, Charles, *Participation in American Politics : The Dynamics of Agenda-Building*, Boston, Allyn and Bacon, 1972, 182 p.

DORMAGEN, Jean-Yves et MOUCHARD, Daniel, *Introduction à la science politique*, Editions de Boeck, 3^{ème} édition, 2010, 271 p.

DUBOIS, Vincent, « L'action publique », in COHEN, Antonin, LACROIX, Bernard, RIUTORT, Philippe, (dirs.), *Nouveau manuel de science politique*, La Découverte, 2009, p. 311-325.

DUBOIS, Vincent, « La sociologie de l'action publique, de la socio-histoire à l'observation des pratiques », *Historicité de l'action publique*, PUF, 2003, p. 347-364.

FELSTINER, William, ABEL, Richard, SARAT, Austin, « L'émergence et la transformation des litiges : réaliser, reprocher, réclamer », *Politix*, vol. 4, n°16, 1991, p. 41-54.

FOUILLEUX, Eve, « Entre production et institutionnalisation des idées : la réforme de la politique agricole commune », *Revue française de science politique*, numéro 50/2, avril 2000, p. 277-305.

GILBERT, Claude et HENRY, Emmanuel (dir), « Lire l'action publique au prisme des processus de définition des problèmes », in *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, La Découverte, Collection Recherches/Territoires du politique, 2009, p. 7-33.

HASSENTEUFEL, Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *Informations sociales* 2010/1 (n° 157), p. 50-58.

JONES, Charles, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Wadsworth, 1970.

KINGDON, John, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown and Company, 1984.

LAGROYE, Jacques, *Sociologie politique*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997, p. 454.

LASCOUMES, Pierre, *Action publique et environnement*, Paris, Presses Universitaires de France, « Que sais-je ? », 2012, 128 p.

LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, 370 p.

MULLER, Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, 50e année, n°2, 2000, p. 189-208.

MULLER, Pierre, *Les politiques publiques*, PUF, Que sais-je ?, 8e édition, 2009, 72 p.

NEVEU, Erik, « L'approche constructiviste des 'problèmes publics'. Un aperçu des travaux anglo-saxons », *Études de communication*, 22, 1999, p. 41-58.

OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, « La politique du terrain : sur la production des données en anthropologie », *Enquête*, Les terrains de l'enquête, N°1, 1995, p. 1-28.

PADIOLEAU, Jean-Gustave, *L'Etat au concret*, Paris, PUF, 1982, 222 p.