



Mettre les Serm sur de bons rails

La loi du 27 décembre 2023 a instauré le statut des Services Express Régionaux Métropolitains (Serm) avec l'ambition de repenser les mobilités à l'échelle d'un territoire métropolitain élargi, en s'appuyant sur l'amélioration et l'optimisation de l'offre ferroviaire, et en développant de façon complémentaire les autres modes de transport (services express routiers, mobilités actives...).

Par leur capacité à reconfigurer durablement les mobilités, les Serm ont le pouvoir de s'imposer comme des leviers stratégiques pour l'aménagement des territoires, à la fois à l'échelle des aires d'attraction métropolitaine, en assurant notamment une bonne connexion des territoires périurbains, comme à celles des quartiers en organisant des centralités ou polarités. Ils portent un potentiel de structuration de l'urbanisation, notamment autour des gares qu'ils desservent, et constituent un outil déterminant pour renforcer l'accessibilité, soutenir les dynamiques territoriales et accompagner les mutations urbaines.

Les agences d'urbanisme sont des outils d'ingénierie précieux pour aider les territoires dans ces approches transversales que demandent les projets de Serm. Elles constituent des « tiers de confiance » permettant de favoriser une gouvernance sereine entre acteurs. S'appuyant sur leur connaissance territoriale transversale, elles conseillent les collectivités sur les enjeux d'articulation entre aménagement du territoire et mobilités, et

en pourront en être garantes dans l'élaboration des documents de planification. Les agences accompagnent aussi les collectivités dans la structuration de leurs quartiers de gare, pour en penser la programmation et en garantir l'intermodalité.

Enfin, elles mettent en place des dispositifs de suivi, d'observation et d'évaluation de ces mobilités comme de leurs impacts sur les territoires. Elles permettent ainsi aux projets de Serm et aux territoires de partir sur de bons rails.

La Fnau s'est engagée, aux côtés des ministères chargés de la transition écologique, de l'aménagement du territoire et des transports, à accompagner les territoires dans l'appropriation des enjeux d'aménagement liés aux Serm. Elle agit en lien étroit avec les associations de collectivités afin de favoriser leur diffusion et de renforcer la coopération entre collectivités et agences d'urbanisme sur ces sujets structurants. Dans ce cadre, la Fnau a engagé depuis un an un programme d'actions dédié. Un colloque a réuni fin 2024, acteurs et experts, et a ouvert un cycle de sensibilisation sous la forme de webinaires, associant élus et techniciens pour explorer le rôle des Serm comme projets d'aménagement structurants pour les territoires.

Le présent Avis propose une synthèse des principaux enseignements issus de cette démarche ainsi que les recommandations qui en découlent.

PLANIFIER AFIN DE FAIRE DU SERM UN VÉRITABLE PROJET DE TERRITOIRE MOBILISATEUR

Loin d'être uniquement un projet de mobilité, le Serm est un projet d'aménagement du territoire qui doit être pensé comme tel, et donc anticipé et planifié.

UN IMPÉRATIF DE COHÉRENCE DES DOCUMENTS ET DE SOBRIÉTÉ FONCIÈRE

Pour éviter l'étalement urbain et limiter une concurrence entre les centralités, le projet de Serm doit être pleinement intégré au projet du territoire. Mobilisant plusieurs échelles territoriales, le projet de Serm doit être en cohérence avec les documents de planification existants (Srdet, SCoT, PLU(i)). Cette mise en cohérence est déterminante pour assurer la réussite du projet et doit intégrer explicitement les objectifs de sobriété foncière induite par le Zéro Artificialisation Nette (ZAN).

Si les documents de planification sont, pour un grand nombre, déjà basés sur un projet de mobilité, « colonne vertébrale » du territoire, d'autres n'avaient pas anticipé les projets de Serm et seront davantage amenés à évoluer pour les prendre en compte.

Ainsi, la compatibilité des projets de Serm avec les documents de planification devra être regardée au cas par cas, selon le niveau de maturité des projets. Les agences d'urbanisme disposent d'une position privilégiée pour assurer la convergence entre les documents de planification et les projets de Serm, et pour veiller à ce que ces derniers soient conçus comme de véritables projets d'aménagement structurants.

En Métropole Savoie par exemple, le territoire situé en fond de vallée avait anticipé dans le SCoT une forte attractivité démographique et des risques de congestion de son réseau viaire. Cette projection a motivé l'élaboration d'une planification territoriale ambitieuse, dont la colonne vertébrale sera un futur axe ferroviaire à haute fréquence, bien avant que le projet de Serm ne soit défini. Cette anticipation lie indissociablement le modèle de développement territorial au succès de l'infrastructure.

En Nouvelle Aquitaine, le Srdet encourage fortement l'intensification de l'urbanisation à proximité des arrêts structurants et la revitalisation des centres anciens. Les porteurs du projet de Serm devront donc veiller de près au respect de ces préconisations en garantissant que le projet de mobilité respecte le projet de territoire. En retour, le Srdet devrait à sa prochaine révision intégrer cette nouvelle donne.

LOCALISER LES NOUVELLES GARES EN FONCTIONS DES ÉQUILIBRES TERRITORIAUX

Dans le cadre de ces projets de territoire, il est essentiel d'être attentif à la manière dont les Serm vont reconfigurer l'organisation des flux au sein des territoires. En effet, au-delà du simple renforcement de l'offre existante, certains Serm ont vocation à créer de nouveaux points d'arrêt (qu'il s'agisse de gares ferroviaires ou d'arrêts de cars express) ou à renforcer des points existants en travaillant à des stratégies de rabattement. Le choix de leur localisation joue un rôle déterminant, car il contribuera à renforcer les équilibres territoriaux... ou, au contraire, à les fragiliser. Les SCoT et PLU(i) permettent par leurs documents d'orientations d'articuler urbanisme et offre de mobilité.

Le territoire du Créonnais, accompagné par l'agence d'urbanisme de Bordeaux, a réfléchi à l'implantation de deux nouveaux hubs le long de sa ligne de car express lancée avec succès depuis 2019 entre Bordeaux et Créon. Sur la ville de Créon, qui bénéficie du programme Action Cœur de Ville, Nouvelle Aquitaine Mobilités (NAM) envisageait initialement un hub en périphérie. Les élus du Créonnais ont proposé un scénario alternatif à proximité du centre ancien de Créon, à moins de 200 mètres de la place centrale, pour renforcer leur politique de revitalisation. Concentrer l'offre de mobilité au plus près de la Bastide, le centre historique de la commune, a été jugé plus pertinent car elle s'appuiera sur un site existant et attractif pour les usagers de la ligne. Le site proposé permettra aussi une concentration d'équipements (abri-vélo, station vélos en libre-service, emplacement pour un opérateur de scooters électriques en free-floating et places de covoiturage) à même de constituer un pôle d'échange intermodal (PEM) cohérent, équilibré et fonctionnel. Sur la commune de Sadirac, le choix a été fait d'implanter le point d'arrêt du car express à proximité des nouveaux logements sociaux à venir dans le quartier de « Lorient », dans une logique de densification et pour permettre aux futurs habitants de ces logements un accès facilité à une offre de transport à haut niveau de service. Tout ce travail a été mené à l'occasion d'un séminaire du SCOT de l'aire métropolitaine bordelaise, alors en cours de révision et approuvé depuis. Suite à ce travail, le SCoT s'appuie sur les arrêts du SERM comme points structurants pour identifier des centralités à renforcer ou recomposer.



Sur 26 projets labellisés sur la base des « dossiers minutes », 23 concernent des territoires sur lesquels les agences d'urbanisme sont présentes.

Ces projets doivent désormais être précisés et approfondis pour espérer obtenir le « statut SERM ».

Source : Ministère des transports

ANTICIPER ET MAÎTRISER LE FONCIER

Les projets de SerM doivent favoriser les stratégies de densification et l'intensification urbaine autour des gares et pôles bien desservis pour mieux maîtriser l'étalement urbain et éviter le mitage des espaces. Pour que ces opérations soient réussies et soutenables financièrement, une certaine régulation publique et une maîtrise ciblée du foncier est indispensable pour éviter la spéculation et favoriser une mixité sociale et fonctionnelle. De nombreux outils opérationnels sont mobilisables pour assurer la disponibilité des fonciers stratégiques, la lutte contre la spéculation et en fine la soutenabilité financière des opérations réalisées : c'est par exemple l'intervention des Établissements Publics Fonciers (via des acquisitions, mais aussi la mise en place de Zone d'Aménagement Différé, ou de DUP réserve foncière) ou encore la mise en place de Zones d'Aménagement Concerté (ZAC).

Enfin, une approche intégrée suppose la synchronisation des études urbaines et des études de mobilité. Le lancement concomitant de ces études garantit une meilleure insertion urbaine des projets de mobilité et permet d'anticiper plus efficacement les enjeux fonciers. Des Orientations d'Aménagement et de Pro-

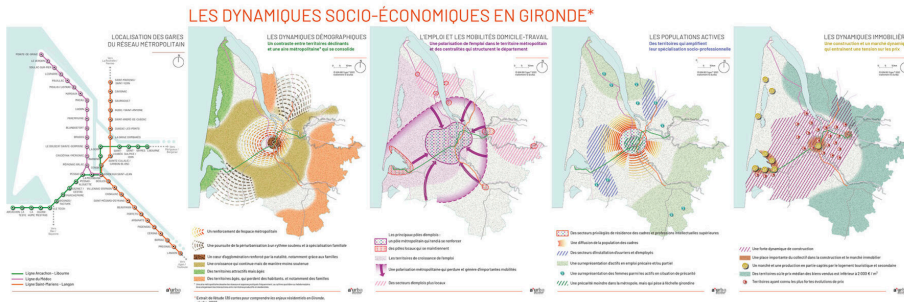
grammation (OAP) dans le PLU(i) permettent de fixer des règles détaillées par exemple autour des gares.

La Communauté d'Agglomération de Lens-Liévin a par exemple basé son projet urbain autour de la gare de Lens-Liévin sur un masterplan repensant l'ensemble de l'aménagement du territoire du secteur. Pour sa mise en œuvre, l'EPCL s'est appuyé sur le triptyque maîtrise foncière (par négociation, DIA, et ZAC) / planification (par une OAP détaillée) / urbanisme opérationnel (par un Projet Partenarial d'Aménagement Général).

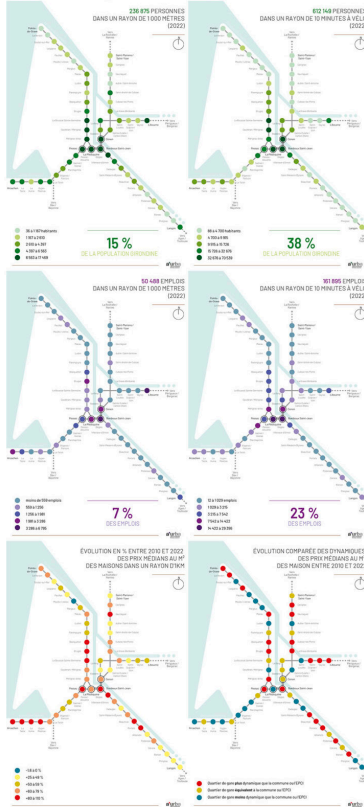
LE SERM, UN VECTEUR D'INTÉGRATION DES SYSTÈMES DE MOBILITÉ

En réorganisant les mobilités, les SerM constituent un puissant levier pour construire un système de transport cohérent et attractif. Leur efficacité reposera sur une logique d'intégration : intégration des modes, des réseaux, des services, mais aussi des

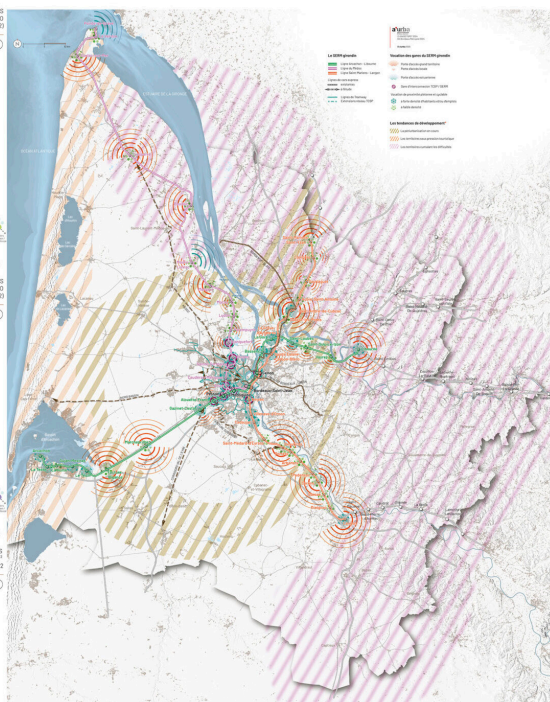
Les SerM au service des dynamiques girondines



LES DYNAMIQUES AUTOUR DES GARES



ENJEUX CROISÉS MOBILITÉ ET AMÉNAGEMENT





RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Concevoir les Serm comme des projets d'aménagement structurants allant au-delà de la seule dimension transport.

Recommandation 2 : Garantir la cohérence territoriale des Serm avec les documents de planification (SCoT, PLU(i), Srad-det) et intégrer explicitement les objectifs de sobriété foncière et de Zéro Artificialisation Nette (ZAN).

Recommandation 3 : Favoriser la densification et l'intensification urbaine autour des gares et pôles bien desservis pour éviter l'étalement urbain.

espaces publics et des centralités qu'ils traversent.

Ainsi, du réaménagement des pôles d'échanges intermodaux (PEM) ferroviaires à la création de pôles autoroutiers, en passant par la recomposition des espaces publics, la végétalisation des parvis, et l'organisation des mobilités actives (marche, vélo...), le Serm agira à la fois comme catalyseur d'un réseau mobilité plus intégré au service des territoires desservis et comme moteur de projets urbains pour conforter des centralités. Il permettra de mieux relier entre eux des territoires aujourd'hui éloignés, de fluidifier les déplacements quotidiens et d'accompagner un modèle urbain plus sobre.

PASSER DE LA GARE AU PÔLE D'ÉCHANGE MULTIMODAL

Transformer des gares, haltes et arrêts ferroviaires en pôles d'échanges multimodaux (PEM) constitue un levier clé pour garantir la fluidité des déplacements dans un système comme de Serm. Ces pôles concentrent plusieurs modes de transport (train, bus, marche, vélo, voiture...) en un même lieu, facilitant les correspondances et réduisant les ruptures de charge. Cette



DR

Recommandation 4 : Veiller aux équilibres territoriaux dans l'implantation des nouveaux points d'arrêt des Serm.

Recommandation 5 : Construire une stratégie foncière pour assurer la faisabilité du projet d'aménagement et prévenir la spéculation, notamment via les outils des EPF.

intégration passe bien évidemment par une information voyageurs efficace, l'interopérabilité de la billetterie et si possible l'intégration tarifaire.

Mais l'intermodalité se traduit aussi par une organisation spatiale réfléchie et par la qualité des espaces publics. Les modes de déplacement doivent être proches les uns des autres, les aménagements clairs permettant des transitions fluides, tout en limitant les effets négatifs des ruptures de charge. Les PEM doivent par ailleurs être conçus pour accueillir tous les voyageurs, y compris ceux à mobilité réduite, grâce à des cheminements adaptés (ascenseurs, rampes, etc).

La mutualisation des services (information, billetterie, stationnement vélo, commerces de proximité ou loisirs, lieu de télétravail...) dans un même lieu permettra d'améliorer le confort des usagers et de renforcer l'attractivité du réseau, encourageant ainsi l'usage des transports en commun et les modes alternatifs à la voiture, tout en renforçant la cohésion du réseau régional. Les PEM, bien conçus, ont vocation à devenir lieux de vie et de rencontre. Pour cela, des diagnostics fins doivent être menés.

A Tours par exemple, l'agence d'urbanisme a mené un diagnostic sur une vingtaine de sites, – ruraux, périurbains, urbains, ferroviaires ou autoroutiers – dans le périmètre du Serm de Touraine, complété par un guide méthodologique de planification urbaine. L'objectif : harmoniser les documents existants (Srad-det, SCoT, PLU) pour limiter l'étalement urbain et intégrer les enjeux propres aux Serm (réglementation, densité, foncier).

Le diagnostic a porté sur la complexité foncière, le zonage, les potentiels de développement et les contraintes environnementales ou patrimoniales. Il a abouti à une typologie des Pem selon leur vocation dominante (commerciale, économique, résidentielle, naturelle ou touristique). Les Serm apparaissent ainsi comme des leviers pour améliorer l'accès aux loisirs, aux commerces et emplois pour les habitants des périphéries, mais aussi pour faciliter l'accès aux espaces naturels et touristiques pour les habitants du cœur métropolitain, grâce à des mobilités décarbonées.

La typologie ainsi établie permet de cibler les enjeux propres à chaque site et confirme que les Serm offrent une occasion de repenser un modèle urbain fondé sur l'accessibilité la densité et la végétalisation des espaces publics.

FAVORISER LES MODES ACTIFS

Les Serm devront porter une véritable attention aux modes actifs. Ces derniers contribuent à décarboner les mobilités du quo-

² <https://www.horizon-europe.gouv.fr/sites/default/files/2024-01/fiche-programme-neb-pdf-10059.pdf>

tidien et à améliorer la santé des usagers, mais ce sont aussi des outils très efficaces de rabattement. La marche est un mode universel et inclusif, déjà très pratiqué, à condition d'assurer la sécurité, la lisibilité et la qualité des espaces publics. Le vélo, lui, offre un potentiel considérable, multipliant par plus de trois le nombre de personnes accessibles à 15 minutes des gares par rapport à la marche (source Cerema). Cela passe notamment par le développement d'itinéraires et schémas cyclables à l'échelle territoriale, ainsi que par un dimensionnement adapté des stationnements vélos aux abords des Pem et arrêts de cars avec des capacités modulables. Les initiatives déjà engagées, telles que la location longue durée de vélos ou les aides à l'acquisition de vélos pliants, montrent la diversité des solutions mobilisables. Elles gagneront à être adaptées finement aux contextes locaux, en articulation avec les stratégies foncières, urbaines et de mobilité.

Ainsi, faire des modes actifs un levier des Serm requiert un partenariat solide entre acteurs, une conception évolutive fondée sur l'expérimentation, et une réflexion continue sur les marges de manœuvre offertes par ces projets de territoire. C'est à cette condition que les Serm structureront réellement une mobilité plus intégrée et plus durable.

Pour améliorer l'expérience des modes actifs, plusieurs pistes sont proposées par le Cérema :

- Éviter les détours et les coupures (voies ferrées, grands équipements) par l'ouverture des gares des deux côtés, l'acquisition foncière ou les servitudes de passage, et l'intégration dans les OAP.
- Traiter les points de passage stratégiques (souterrains, passerelles, passages à niveau) en améliorant l'éclairage, la propreté, l'accessibilité PMR, et en dédiant de l'espace aux modes actifs pour prévenir les conflits d'usage.
- Assurer la lisibilité des espaces entre les flux piétons et vélos.
- Proposer des espaces publics qualitatifs (confort d'attente, assises, végétalisation) non seulement sur les parvis mais aussi le long des circulations d'accès.

INTÉGRER LES MODES ROUTIERS

Les Serm ne se limitent pas à l'offre ferroviaire et doivent mobiliser d'autres type de transport dans une logique intégrée pour apporter la bonne solution de mobilité au bon endroit : notamment les cars express qui peuvent apporter une offre souple et économique pour certaines liaisons, mais aussi le rabattement des modes routiers et le covoiturage.

Pour cela, le Pem autoroutier constitue un nouvel objet urbain qui pourra dans certains cas de capter d'importants flux de véhicules sur les axes routiers afin d'en favoriser le report vers des modes de transport collectifs, comme le covoiturage ou les cars express.

Le Pem autoroutier pourrait offrir une solution intéressante pour améliorer l'accessibilité des territoires peu denses en servant de point de rabattement, contribuant à la réduction des émissions de Co2 liées à l'usage de la voiture individuelle. Leur mise



en œuvre nécessite toutefois une coordination entre plusieurs acteurs (collectivités, autorités de mobilité, gestionnaires autoroutiers), ainsi qu'un modèle économique solide.

Fruit d'une collaboration avec Vinci Autoroutes, le parc multimodal de Longvilliers (Yvelines) permet de connecter voiture, covoiturage, cars express et RER : il dispose de 255 places de parking gratuites, de bornes de recharge électrique, d'un abri vélo, et d'un bâtiment voyageurs. Des navettes électriques automatisées (projet MOB-AUTO), roulant à environ 90 km/h, seront expérimentées sur l'A10 pour relier ce PEM à la gare autoroutière de Briis-sous-Forges et à la gare RER de Massy-Palaiseau. Des PEM autoroutiers sont également à l'étude à Tours.

DES PARVIS DE GARE OUVERTS SUR LA VILLE ET VÉGÉTALISÉS

Enfin, la qualité des espaces publics autour des PEM constitue un enjeu central pour concilier mobilité, aménagement urbain et qualité de vie.

La végétalisation des parvis de gare contribue à adapter les villes au réchauffement climatique, en réduisant les îlots de chaleur. Elle permet également de désaturer les grandes gares en étendant les fonctions d'accueil et d'attente des voyageurs sur ces espaces extérieurs, tout en améliorant l'expérience des usagers et des riverains et en ouvrant la gare sur le quartier.

Pour concevoir ces espaces de manière optimale et concertée, différentes approches peuvent être mobilisées, parmi lesquelles celle des « balades sensibles ».

Arpenter les lieux avec élus, techniciens et riverains, pour identifier les contraintes et les freins à lever, s'avère particulièrement efficace.

Le Pem a un rôle de porte d'entrée sur la ville et de lieu de vie combinant espaces publics, services (billetterie, information, commerces). Il relie le pôle de transport au quartier environnant et redynamise l'espace urbain.



RECOMMANDATIONS

Recommandation 6 : Développer des Pôles d'Échanges Multimodaux (Pem) qui facilitent les correspondances en donnant la priorité aux modes actifs et collectifs sur les modes motorisés individuels.

Recommandation 7 : Améliorer le rabattement cyclable et la marche en assurant leur adaptation à tous les besoins, notamment ceux des personnes en situation de handicap et en dimensionnant le stationnement vélo de manière évolutive.

Recommandation 8 : Intégrer la résilience climatique par la végétalisation et la déminéralisation des parvis de gare pour créer des espaces publics agréables.

Recommandation 9 : Garantir la fluidité intermodale en assurant l'interopérabilité de la billetterie et l'amélioration de l'information voyageurs.

COOPÉRER POUR RÉUSSIR LES SERM : GOUVERNANCE, INGÉNIERIE ET FINANCEMENT

La réussite des projets de Serm repose sur trois piliers indissociables : une gouvernance publique partagée et inclusive, une ingénierie locale renforcée, et un modèle de financement sécurisé et durable.

UNE GOUVERNANCE PUBLIQUE PARTAGÉE

La gouvernance des projets de Serm est déterminante pour assurer qu'ils soient bien de véritables projets d'aménagement du territoire. Il s'agit de mettre en place des structures décisionnelles stables et collaboratives entre les régions, les intercommunalités concernées, les autorités organisatrices de la mobilité et syndicats mixtes de transport, les services de l'Etat et les opérateurs comme SNCF Réseau ou la Société des Grands Projets. Les Serm ayant vocation à irriguer les territoires périurbains, il est clé d'associer les EPCI de ces territoires aux projets, même si celles-ci ne sont pas autorités organisatrices des mobilités.

Ce pilotage partagé contribuera à garantir que les services express (ferroviaires et routiers), les gares et les pôles d'échanges multimodaux sont pensés non seulement comme des équipements de transport, mais aussi comme des leviers d'urbanisation et de développement territorial cohérents avec les schémas d'aménagement (SCoT, SRADDET, PLUi). Dans cette optique, les agences d'urbanisme viennent faciliter les gouvernances partagées et une vision à 360° du projet de territoire.

DES EXPERTISES À ORGANISER AUTOUR D'UN SYSTÈME D'INGÉNIERIE PUBLIQUE PIVOT

La réussite des Serm nécessite des capacités d'expertise et une mobilisation large des ingénieries publiques, au premier rang desquelles les ingénieries locales : les services des collectivités et des autorités organisatrices des mobilités, les opérateurs en charge de l'aménagement (ex syndicats de SCOT, Etablissements Publics Foncier d'Etat ou locaux...). Associer acteurs de la mobilité et de l'urbanisme est indispensable pour que les Serm renforcent les mobilités du quotidiens mais constituent aussi des leviers d'aménagement.

Les agences d'urbanisme peuvent jouer un rôle pivot de « tiers de confiance » auprès des collectivités et acteurs pour articuler les échelles, garantir la cohérence aménagement/mobilité, animer la concertation, et fournir une expertise territoriale fine pour accompagner le suivi des projets et anticiper leurs impacts sur le long terme, notamment par l'observation.

À partir de 2013, l'agence de Marseille a par exemple rédigé trois documents élaborant progressivement un Réseau Express Métropolitain : un Livre Blanc (pour la Mission interministérielle de préfiguration), puis, pour la Métropole, un Agenda de la Mobilité en 2016 et, en 2020, le Plan de Mobilité. Pour préparer la candidature du Serm sur son territoire, l'agence de Besançon a piloté le diagnostic territorial et a structuré la gouvernance en groupe de travail et en réunions plénières entre collectivités, opérateurs et AOM.

De même à Bordeaux, l'agence et ses partenaires ont lancé un espace de dialogue territorial, fondé sur des ateliers locaux et une conférence des élus girondins. Ces rencontres ont mis en lumière les enjeux, besoins et attentes des collectivités à deux échelles : celle des quartiers de gares et celle des bassins de vie desservis par le Serm. L'association des parties prenantes, mais aussi des citoyens est futurs usagers, est la clé d'une bonne appropriation du projet.

Des expertises techniques, juridiques, financières spécialisées sont également indispensables pour étayer les projets et assurer leur réalisation. La SNCF dans ses différentes facettes est un

partenaire incontournable de la conception et de la gestion des projets de Serm. Mais d'autres opérateurs de mobilités contribuent à la conception des projets en fonction des contextes locaux notamment les opérateurs et exploitants de réseaux (tel Transdev, Keolis...), les opérateurs de mobilités actives, les sociétés d'autoroute. La Société des Grands Projets peut aussi assurer un rôle d'AMO aux collectivités qui le souhaitent pour l'élaboration des Serm. Le Cerema ainsi que Gare et connexions ont constitué un certain nombre d'outils et guides. Enfin, une large part des études techniques est réalisées par des bureaux d'études spécialisés.

La bonne articulation des ingénieries est un enjeu de réussite des Serm.

SÉCURISER LE FINANCEMENT, ANTICIPER LES PLUS-VALEUES

La sécurisation des ressources constitue un enjeu de crédibilité et une condition de réussite opérationnelle de ces projets de long terme. Pour cela, deux leviers principaux pourraient être actionnés :

- la garantie de robustesse des investissements via un cadre budgétaire pluriannuel offrant de la visibilité aux maîtres d'ouvrage,
- et la mobilisation des ressources foncières par la captation de la plus-value générée par l'amélioration de la desserte.

Dans un contexte de ressources financières tendu, l'enjeu d'une contractualisation des engagements financiers apparaît comme indispensable dans le cadre des documents d'engagement sur les Serm pour assurer une visibilité de long terme.

Le déploiement des Serm génère une attractivité nouvelle qui augmente mécaniquement la valeur foncière des espaces desservis. La volonté de captation de cette plus-value pour financer les aménagements publics (PEM, pistes cyclables, écoles...) est



Terminus de la ligne 407 à Bordeaux-République - A'urba



RECOMMANDATIONS

Recommandation 10 : Mettre en place une gouvernance publique large et coordonnée (Collectivités, État, Opérateurs, Ingénieries locales) et s'assurer de la correcte association de l'ensemble des parties prenantes, y compris les EPCI non-AOM.

Recommandation 11 : Associer les citoyens et les usagers dès la conception des projets.

Recommandation 12 : Soutenir et mobiliser largement les ingénieries locales notamment à travers les moyens financiers et humains alloués, compte tenu de leur rôle d'expertise indispensable à la bonne définition des projets.

Recommandation 13 : Sécuriser le financement des projets par la mise en place d'un cadre contractuel budgétaire pluriannuel.

Recommandation 14 : Mobiliser les ressources foncières en créant, là où c'est utile, des mécanismes de captation de la plus-value foncière induite par le Serm.

Recommandation 15 : Créer en amont des projets des méthodes partagées d'observation et d'évaluation pour suivre les impacts des projets (mutations urbaines, mobilité, environnement) et partager les méthodes au niveau national.

légitime, mais cet outil seul ne peut financer intégralement des projets d'une telle ampleur et il faut se garder d'une vision trop optimiste de la captation de valeur foncière.

Fort de son expérience sur des opérations complexes, comme la création d'une nouvelle halte ferroviaire aux Pennes-Mirabeau ou le déplacement de l'ensemble du pôle d'échanges de Saint-Cyr-sur-Mer lié à la nouvelle ligne Provence-Côte d'Azur, l'EPF PACA démontre que la maîtrise foncière publique, menée de manière anticipée via des outils comme la Déclaration d'Utilité Publique de réserve foncière, est cruciale et efficace. En permettant à la collectivité d'acquérir les terrains en amont du projet, elle régule les prix, prévient la spéculation et maximise les bénéfices de l'investissement public. C'est un levier financier indirect, mais beaucoup plus puissant que la seule captation a posteriori de la plus-value.

a immédiatement créé un besoin d'évaluer ses impacts en temps réel, afin de pouvoir ajuster le projet et de comprendre rapidement ses effets sur le territoire. Porté par l'agence de Strasbourg, cet observatoire suit simultanément les dynamiques de l'offre de transport (fréquence, dessertes), des usages (fréquentation, typologies d'usagers) et du territoire (mutations foncières et immobilières près des gares). Cette approche permet de mesurer les évolutions sur le temps long tout en facilitant un pilotage réactif du projet.

CONSTRUIRE UNE OBSERVATION UTILE AU PILOTAGE

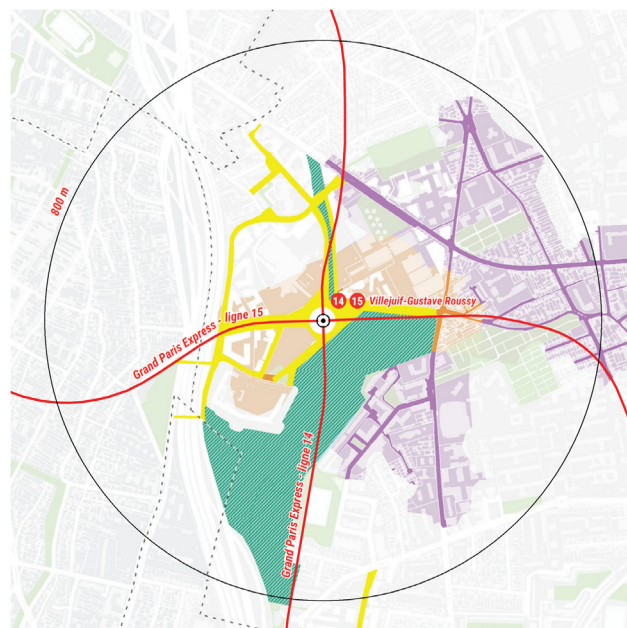
Les démarches d'observation et d'évaluation sont des boussoles indispensables au pilotage stratégique des projets d'aménagement comme les Serm. Un suivi *in itinere* et un bilan a posteriori permettent d'ajuster les projets, justifier les investissements et éclairer les décisions futures.

Les agences d'urbanisme ont déjà développé sur ce champ des méthodologies inspirantes, notamment pour les premiers territoires dotés d'un projet semblable aux Serm. C'est pourquoi la Fnau préconise la mise en place d'un outil d'observation mutualisé des Serm, qui permettrait de partager les méthodes et les indicateurs les plus appropriés et de diffuser les bonnes pratiques entre les territoires.

L'Apur (Atelier parisien d'urbanisme) a constitué un observatoire des quartiers de gares du Grand Paris Express. Avec ses 200 km de métro et ses 68 nouvelles gares, le Grand Paris Express a conduit les élus à se doter d'un outil de suivi fin pour comprendre et piloter les effets du projet sur l'urbanisme. L'Apur a donc bâti un observatoire qui repose sur une méthodologie rigoureuse : un périmètre d'analyse standardisé de 800 mètres autour de chaque gare, sept chapitres thématiques (mutations urbaines, population, logement, etc.) et une approche évolutive en trois phases (photo initiale, suivi des mutations, évaluation). Sa réussite repose aussi sur une gouvernance partagée entre la Société des grands projets (SGP), l'État, l'INSEE et les collectivités.

De même, la mise en service du Réseau Express Métropolitain Européen (REME) de Strasbourg en décembre 2022

Extrait de l'observatoire des quartiers de gare du grand paris express - Apur



AVIS DE LA FNAU N°16

JANVIER 2026



Crédit : IPR_CRIDF

DIRECTRICE DE LA PUBLICATION : Brigitte Bariol-Mathais, Déléguée Générale de la Fnau

PILOTAGE ÉDITORIAL : Karine Hurel (Fnau) **CONTRIBUTEUR.ICES :** Florence Charlier, Sofian Petit-Mahbaz, Brigitte Bariol-Mathais (Fnau)

CONTRIBUTRICES ET CONTRIBUTEURS : Cette publication a été rédigée grâce au concours des animateurs et intervenants des webinaires, et notamment Claude Bertolino (EPF PACA), Marie-Antoinette Chiron Charrier (CC du Créonnais), Hiba Debouk (Arep), Thibaut Guigue (SCoT Métropole Savoie), Stéphanie Jankel (Apur), Carine Joly (Agglomération de Lens Liévin), Pierre Landau (Vinci Autoroutes), Manon Mallet (Ville de Créon), François Péron (A'Urba), Sébastien Pividal (Atu37), Frédéric Pontoire (Aurg), Laurence Rouède (Région Nouvelle Aquitaine), Sabine Roux (Cerema).

CETTE PUBLICATION N'AURAIT ÉGALEMENT PAS PU VOIR LE JOUR SANS LES SOUTIENS DU MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE LA DÉCENTRALISATION, ET DU MINISTÈRE DES TRANSPORTS, QUE NOUS REMERCIONS.

CRÉDIT PHOTOGRAPHIQUE DE LA COUVERTURE : PEM de Marmande - val de Garonne Agglomération, CC-BY