Du plan de mobilité obligatoire au plan de mobilité utile

Comment en faire un véritable outil de pilotage territorial ?

Rédacteurs : **Guillaume Lepers, Julien Marcault**



Guillaume Lepers
Expert en mobilité urbaine



Julien Marcault
Expert en mobilité urbaine

Avant-propos

Depuis la loi LAURE de 1996, puis les lois SRU et LOM, les plans de déplacements urbains — devenus plans de mobilité — se sont progressivement généralisés sur l'ensemble du territoire français. Initialement réservés aux grandes agglomérations, ils s'étendent aujourd'hui aux territoires moins denses, notamment à travers les plans de mobilité simplifiés issus de la loi LOM de 2019.

Pourtant, un constat revient avec insistance dans la pratique : **malgré un investissement considérable en temps, en expertise et en moyens financiers, ces documents peinent souvent à devenir de véritables leviers d'actions opérationnelles**. Trop fréquemment, les plans de mobilité sont perçus comme un exercice de mise en conformité réglementaire — nécessaires pour répondre aux obligations légales, mais difficiles à mobiliser concrètement dans la conduite quotidienne des politiques publiques de mobilité.

Ce constat n'est pas une fatalité. Dans un monde marqué par une complexité et une incertitude croissantes, la question n'est pas de savoir si la planification a encore un sens — elle en a plus que jamais —, mais **comment lui redonner sa vocation première : orienter, éclairer l'action, engager les acteurs et préparer les territoires aux transitions à venir, tout en répondant aux besoins des citoyens** ?

« Un plan de mobilité n'a d'intérêt que s'il est utilisé. Notre enjeu, chez Egis, c'est de passer d'un document réglementaire à un outil vivant, qui aide réellement les collectivités à décider, arbitrer et adapter leur stratégie dans le temps. »

Dominique Reymond
Responsable mobilité de Lyon et d'Aix-en-Provence, Egis



© Novikov Aleksey - shutterstock

Une question de philosophie avant d'être une question de méthode

Le premier principe peut sembler évident, mais il est loin de l'être dans la pratique : un plan de mobilité doit être pensé comme **une démarche politique et stratégique au sens premier du terme** — un projet de territoire, porté collectivement, qui engage une vision partagée et définit la trajectoire que nous voulons donner à ce territoire pour ce territoire dans les 20 prochaines années.

À ce titre, **le plan de mobilité ne peut se limiter à un plan pluriannuel d'investissements** : il gagne en efficacité lorsqu'il s'appuie d'abord sur une vision stratégique et partagée du territoire. Construire cette vision en amont permet d'orienter les choix d'infrastructures et de services de manière cohérente, et de répondre aux besoins de demain plutôt qu'à ceux d'hier.

Un plan de mobilité ambitieux repose d'abord sur **un portage politique affirmé dès le lancement de la démarche**, associé à une temporalité qui s'inscrit au-delà des mandats électoraux. Cela implique de bâtir un **cadre de co-construction durable** : non pas une concertation ponctuelle tenue à quelques moments clés de la procédure, mais un processus continu permettant de fédérer élus, partenaires institutionnels, acteurs économiques et citoyens tout au long de la démarche.

Cette ambition collective doit ensuite s'inscrire dans le temps. Trop souvent, l'élan mobilisateur de la phase d'élaboration s'essouffle une fois le plan de mobilité approuvé, alors même que tout commence. Un Plan de Mobilité n'est pas un aboutissement : c'est le point de départ d'une dynamique continue, qui doit nourrir l'action, guider la mise en œuvre et renforcer, année après année, la coopération entre acteurs.

La démarche doit fournir les clés pour le **suivi** régulier d'indicateurs, l'**animation d'une gouvernance** partenariale active entre les révisions, et la capacité à ajuster le plan d'actions sans remettre en cause le cap stratégique. Ce sont les conditions nécessaires pour faire du plan de mobilité un véritable outil de pilotage — et non un document de référence consulté uniquement lorsqu'il est temps de le réviser.

« La clé, ce n'est pas la méthode seule : c'est la capacité à construire une vision partagée et à la faire vivre dans la durée, avec les élus comme avec les habitants. »

Isabelle Lopez
Directrice planification de la mobilité en France, Egis

À chaque territoire ses modalités de co-construction

Chaque territoire ayant ses spécificités, notamment en termes de gouvernance, Egis propose, pour chacune de ses missions, des modalités de concertation volontaire sur-mesure pour une co-construction efficace et une bonne appropriation du Plan de Mobilité par l'ensemble des acteurs (élus, techniciens, habitants, etc.).

Plan de Mobilité des Territoires Lyonnais

Approuvé en 2025 | 262 communes | 1,9 million d'habitants

Le besoin : structurer une gouvernance élargie et associer élus, experts et citoyens à une large échelle.

Les particularités de la concertation : dispositif complet combinant 8 ateliers d'élus du SYTRAL Mobilités, 6 groupes de travail thématiques réunis à plusieurs reprises, 2 séminaires d'élus, 3 conférences-débats, un comité de cohérence des partenaires, ainsi qu'une double concertation numérique et citoyenne (plateforme en ligne et un panel de 29 habitants réuni 6 fois).

Plan de Mobilité Simplifié – Communauté de Communes du Golfe de Saint-Tropez

Approuvé en 2024 | 12 communes | 58 000 habitants

Le besoin : recueillir une vision fine et qualitative des enjeux de mobilité auprès des acteurs locaux.

Les particularités de la concertation : réalisation de 22 entretiens en face à face auprès des communes, des partenaires publics, des offices de tourisme et des représentants des pôles d'emplois.

Plan Local de Mobilité - Ville de Questembert

2024 | 1 commune | 8 200 habitants

Le besoin : impliquer les acteurs économiques, sociaux, associatifs et des usagers.

Les particularités de la concertation : un "diagnostic en marchant" afin de valider certains enjeux sur le terrain et un atelier de travail associant toutes les parties prenantes (les associations des commerçants, des usagers et des élus), soit une cinquantaine de personnes.

Mettre la prospective territoriale au cœur de la démarche

Face à la multiplication des incertitudes — transitions climatique et énergétique, mutations du travail, évolutions démographiques, crises conjoncturelles —, la **planification ne peut plus reposer sur la simple extrapolation des tendances passées. Planifier la mobilité à moyen/long terme, sans intégrer explicitement l'incertitude, est le meilleur moyen de programmer l'obsolescence du document**.

La prospective territoriale ne consiste pas à prédire l'avenir. Elle consiste à **explorer les futurs possibles pour mieux éclairer les décisions du présent**. Appliquée au plan de mobilité, cette démarche suppose de travailler avec des scénarios contrastés — pas un futur unique projeté depuis les dynamiques actuelles, mais plusieurs trajectoires plausibles qui mettent en lumière les choix stratégiques réels auxquels le territoire est confronté.

Les enquêtes de mobilité les plus récentes illustrent les mutations à l'œuvre et leur capacité à s'accélérer au gré des crises et bouleversements sociétaux : baisse tendancielle du nombre de déplacements par personne sur les deux dernières décennies, allongement des distances parcourues, développement du télétravail depuis la crise COVID, montée de la précarité liée à la mobilité. L'ancrage et la pérennité de ces transformations doivent être analysés pour mesurer s'ils dessinent les contours d'une mobilité profondément transformée et alimenter l'analyse des scénarios prospectifs et les impacts éventuels de nouvelles variables.

La prospective, intégrée au plan de mobilité, permet ainsi de **rester proactif plutôt que réactif** — de construire une **trajectoire lisible et robuste**, capable d'intégrer des évolutions conjoncturelles sans perdre sa cohérence stratégique.

Proposer une vision prospective des mobilités

Le plan de mobilité s'inscrit dans une vision prospective des mobilités visant, à un horizon moyen / long terme, à réduire la dépendance et le recours à la voiture individuelle, à renforcer les mobilités actives et partagées, à développer l'intermodalité et à accompagner la décarbonation progressive des déplacements dans une logique d'inclusion et de sobriété.

Plan de Mobilité de Golfe du Morbihan – Vannes Agglomération

2023–2025 | 34 communes | 174 000 habitants

Le besoin : définir une stratégie de mobilité durable à l'échelle intercommunale, en s'inscrivant dans une logique prospective et en continuité du plan de déplacements urbains précédent.

L'agglomération a engagé une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour élaborer son Plan de Mobilité, en s'appuyant sur des objectifs de parts modales à horizon 2035 et 2050, afin d'orienter les politiques de déplacement.

Le plan s'articule autour de plusieurs axes : réduction de l'impact environnemental des déplacements, meilleure articulation entre transport et urbanisme, développement du vélo, amélioration de l'offre de transports en commun, promotion du covoiturage et mise en place d'alternatives d'accès à la ville-centre.

Les particularités de cette étude : une forte dimension prospective avec des objectifs chiffrés à long terme, et une attention particulière portée aux flux externes et aux mobilités touristiques.

Sept orientations ont été proposées dont :

- Réduire l'impact des déplacements sur l'environnement (GES, consommation énergétique), en travaillant en priorité sur les trajets d'échanges depuis/vers les EPCI extérieurs ;
- Améliorer la synergie entre transport & urbanisme ;
- Développer l'usage du vélo ;
- Améliorer l'offre des transports en commun ;
- Développer le covoiturage ;
- Proposer des solutions alternatives pour l'accès à la ville-centre ;
- Réduire les nuisances liées aux mobilités touristiques.

	Conducteur Auto ou moto	Passager	TC Urbain (Kicéo)	TC Régionaux	Vélo	Marche & autre	TOTAL
2008	60%	8%	4%	1%	2%	25%	100%
2023	51%	11%	4%	3%	5%	26%	100%
2035	45%	12%	5%	4%	8%	26%	100%
2050	39%	12%	6%	6%	11%	26%	100%

Figure 1 : Objectifs de parts modales

Adopter une approche systémique et pluridisciplinaire

La **mobilité reflète les choix d'aménagement, les dynamiques économiques et les modes de vie** : elle ne peut pas être pensée uniquement à travers les transports. Un plan de mobilité doit donc mobiliser diverses expertises et intégrer notamment les **enjeux environnementaux** (climat, qualité de l'air), ainsi que des questions comme la transition énergétique, l'urbanisme et l'étalement urbain.

Les **évolutions démographiques et socio économiques** (vieillissement, télétravail, nouveaux modes de consommation...) influencent directement les pratiques de mobilité. Dans un contexte de **contraintes budgétaires**, la soutenabilité financière devient centrale : il faut évaluer les coûts, prioriser les investissements et identifier des financements.

Cette approche impose une démarche pluridisciplinaire et une coordination avec les documents de planification (SCoT, PLUi...), afin d'assurer une stratégie cohérente, **pensée globalement et appliquée localement**.

Nantes Métropole 2050 – Nantes Métropole

2025 | 24 communes | 680 000 habitants

Le besoin : construire une vision stratégique mobilité à l'horizon 2050 qu'elle développera dans le cadre de son projet de territoire porté par le PLU métropolitain et le futur Plan de mobilité perspectives 2050.

Un des enjeux : réaliser une analyse socio-économique du territoire à horizon 2050, en intégrant une évaluation prospective des comportements de mobilités.

Nous avons proposé une méthodologie spécifique en intégrant des critères objectifs selon les scénarios étudiés :

- Territoire : continuité de la structure actuelle ou multipolarisation ;
- Mobilité : hypothèses de baisse ou de maintien ;
- Population : rythme de croissance, évolution de la part des actifs, vieillissement de la population ;
- Données macro-économiques : taux d'inflation, taux de chômage, évolution du coût du foncier, coût de l'énergie, temps partiel / télétravail ;
- Pratiques modales et attractivité des modes : attractivité des modes actifs et de la marche, taux de covoiturage, attractivité des transports collectifs.


© Talat David

La nécessité d'une approche multiscalaire, au-delà des limites administratives

La métropolisation et les tensions territoriales

La baisse du nombre de déplacements, associée à l'allongement des distances, reflète l'étalement urbain et l'éloignement des pôles d'activités, notamment dans des zones périurbaines moins bien desservies. Cette situation génère des **tensions entre centres urbains**, qui limitent la place de la voiture, et les **populations périphériques** qui en restent dépendantes.

Face à ces enjeux, **les politiques de mobilité doivent s'inscrire à une échelle plus large que celles des seules collectivités**, en intégrant les bassins de vie et les liens entre territoires. Elles doivent ainsi articuler offre de transport, aménagement et stratégies de développement pour apporter des réponses adaptées et cohérentes.

Les projets de **Services Express Régionaux Métropolitains** (SERM) répondent à ces tensions en promouvant une approche des mobilités à l'échelle des bassins de vie, au-delà des limites administratives. Le Plan de Mobilité doit ainsi articuler **organisation interne et relations avec les territoires voisins**.

Il doit également s'appuyer sur une démarche transversale et cohérente avec les documents d'aménagement, en intégrant des leviers complémentaires aux seules offres de transport, comme les stratégies de développement territorial.

Le Plan de Mobilité des territoires lyonnais

Approuvé en 2025 | 262 communes | 1,9 million d'habitants

Le besoin : organiser les mobilités à l'échelle d'un territoire large et hétérogène.

Situées dans des plaines agricoles, dans des vallons ou dans des zones très densément peuplées, les 262 communes du périmètre sont d'une grande diversité. Les 1,9 million d'habitants de ce territoire ont des modes de vie variés qui impactent leurs manières de se déplacer.

En lien avec la très forte attractivité de la Métropole lyonnaise, les échanges avec les territoires au-delà du périmètre de SYTRAL Mobilités sont également nombreux, avec un impact environnemental fort puisqu'ils représentent 8 % des déplacements, mais plus de 45 % des kilomètres parcourus.

SYTRAL Mobilités, en tant qu'Autorité Organisatrice des Mobilités, pilote ce plan pour coordonner les déplacements sur 262 communes, en prenant en compte les flux internes et les échanges importants avec les territoires extérieurs.

L'étude vise à structurer une stratégie de mobilité intégrée, tenant compte des différents contextes (zones urbaines denses, vallées, espaces ruraux) et des impacts environnementaux liés aux déplacements.

Les particularités de cette étude :

une déclinaison progressive à des échelles locales via des Plans Locaux de Mobilité, et une prise en compte forte des déplacements longue distance, particulièrement émetteurs.

Le Plan de Mobilité des territoires lyonnais, approuvé fin 2025, commence à se décliner à des échelles plus locales, avec notamment le Plan Local de Mobilité de la Communauté de Communes Beaujolais Pierres Dorées, qui a été approuvé en février 2026, et celui de la Communauté d'Agglomération Villefranche Beaujolais Saône, en cours d'élaboration.

Egis a bien accompli l'ensemble des missions confiées dans le cadre de l'élaboration du plan de mobilité des territoires lyonnais, malgré un calendrier tendu et un contexte complexe associant de très nombreux partenaires et mené en parallèle de la réorganisation des services de SYTRAL Mobilités. L'élaboration du plan de mobilité a ainsi pu être menée à bien dans les délais réglementaires fixés par la Loi d'Orientation des Mobilités. »

Nicolas Pech,
Chef de projet Plan de Mobilité, Sytral Mobilités

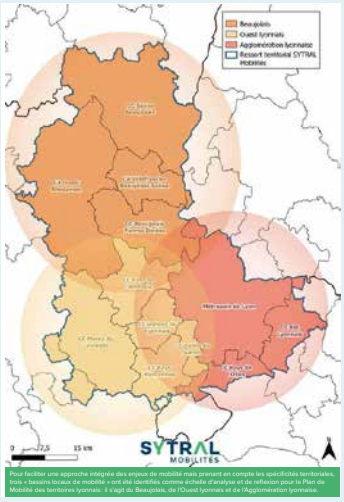


Figure 2 : Les bassins locaux de mobilités des territoires lyonnais
Source : Plan de Mobilité des territoires lyonnais

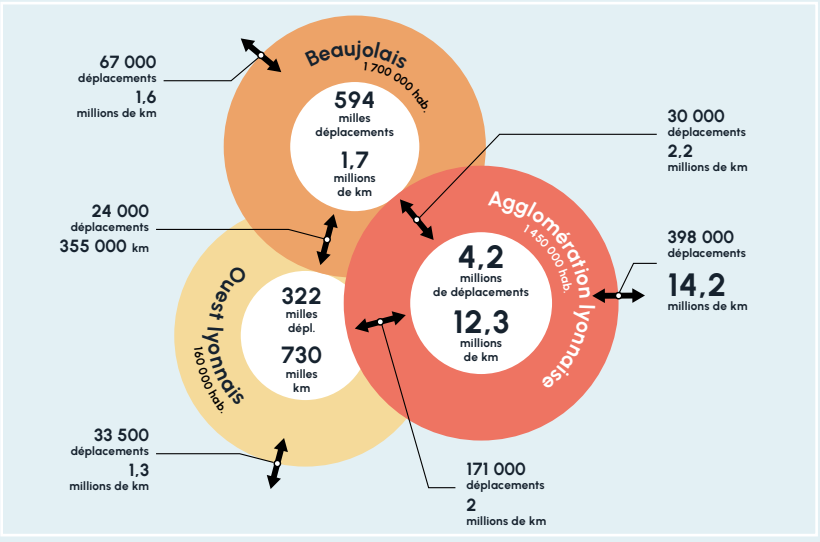


Figure 3 : Échanges internes et externes entre le territoire du PDM et les secteurs adjacents

La mobilité dans les territoires ruraux et les petites villes

Longtemps cantonné aux grandes agglomérations, le champ de la planification de la mobilité s'est progressivement ouvert aux territoires ruraux et aux petites villes, notamment depuis la loi LOM qui a étendu les obligations de planification et renforcé le rôle des AOM de proximité.

Dans ces territoires, **la voiture individuelle n'est pas un choix de confort : c'est souvent une condition structurelle d'accès à l'emploi, aux soins et aux services**. Les ménages y parcourent en moyenne des distances deux fois supérieures à celles des citadins, et les plus vulnérables — jeunes sans permis, personnes âgées, ménages en situation de précarité — se trouvent souvent dans une situation d'exclusion.

La réponse ne peut pas être la transposition du modèle urbain. Elle doit reposer sur **un bouquet de services complémentaires** — transport à la demande, covoiturage organisé, vélo à assistance électrique, transport solidaire, services itinérants, aménagements vélos et piétons sécurisés là où ils sont pertinents — pensé non pas comme un substitut à la voiture, mais comme un filet de sécurité mobilité pour ceux qui ne peuvent pas conduire ou ne peuvent plus se permettre de le faire.

Ces territoires sont aussi, paradoxalement, des **laboratoires** d'innovation particulièrement fertiles. Contraints par le manque de moyens à inventer des solutions légères et adaptatives, ils expérimentent des formes de mobilité solidaire et partagée que les métropoles, avec leurs ressources et leurs rigidités institutionnelles, peinent souvent à déployer. Le plan de mobilité en territoire peu dense doit capitaliser sur cette capacité d'expérimentation, en prévoyant explicitement des mécanismes d'apprentissage et d'ajustement continus.

Par ailleurs, les réponses dans ces territoires peu denses doivent prendre en compte un enjeu majeur, celui d'une très forte dépendance à l'automobile, et les propositions devront être davantage explicitées auprès des usagers et des commerçants. Ainsi, le dialogue et la concertation en amont seront les clés d'un plan approuvé et partagé.

Un plan de mobilité, c'est avant tout la mise en place d'un dialogue partagé et validé, en réponse aux besoins futurs des mobilités en cohérence avec le développement territorial."

Julien Marcault
Chef de projet, Egis

Un plan de circulation communal en faveur des mobilités actives

2023–2024 | Pont-l'Abbé, Bretagne | 8 500 habitants

Le besoin : disposer d'un document de référence pour organiser les mobilités à l'échelle communale, en cohérence avec les projets d'aménagement et les enjeux de transition vers un urbanisme plus durable.

La commune, engagée dans le programme « Petites villes de demain », souhaite repenser ses déplacements en favorisant les modes actifs et alternatifs, afin de réduire la place du « tout automobile » devenu inadapté aux usages actuels.

L'étude vise à structurer un plan de circulation intégrant : la hiérarchisation du réseau viaire, l'organisation du stationnement tous modes (automobile, cycles, PMR), ainsi que le développement des déplacements actifs (itinéraires, signalétique, zones apaisées, espaces piétons).

La particularité de cette étude : une évolution du plan de circulation largement orientée vers la structuration d'un réseau d'axes cyclables à l'échelle de la commune.

Un schéma directeur des circulations et stationnements multimodaux

2024 | Questembert, Bretagne | 8 200 habitants

Le besoin : mieux organiser la mobilité en favorisant les modes doux et collectifs plutôt que la voiture.

La commune veut pour cela élaborer un Schéma Directeur Communal de Mobilité, définissant un plan de circulation et de stationnement avec des actions concrètes pour : encourager les modes actifs, répondre aux besoins des usagers, tenir compte des contraintes existantes, maîtriser les coûts et construire une vision à long terme.

Les particularités de cette étude : agir fortement sur les nombreuses poches de Stationnement afin d'apaiser le centre-ville, en piétonnisant certains parkings notamment ; associer les habitants et commerçants durant toute l'étude.



© Victor Velter - shutterstock

Conclusion

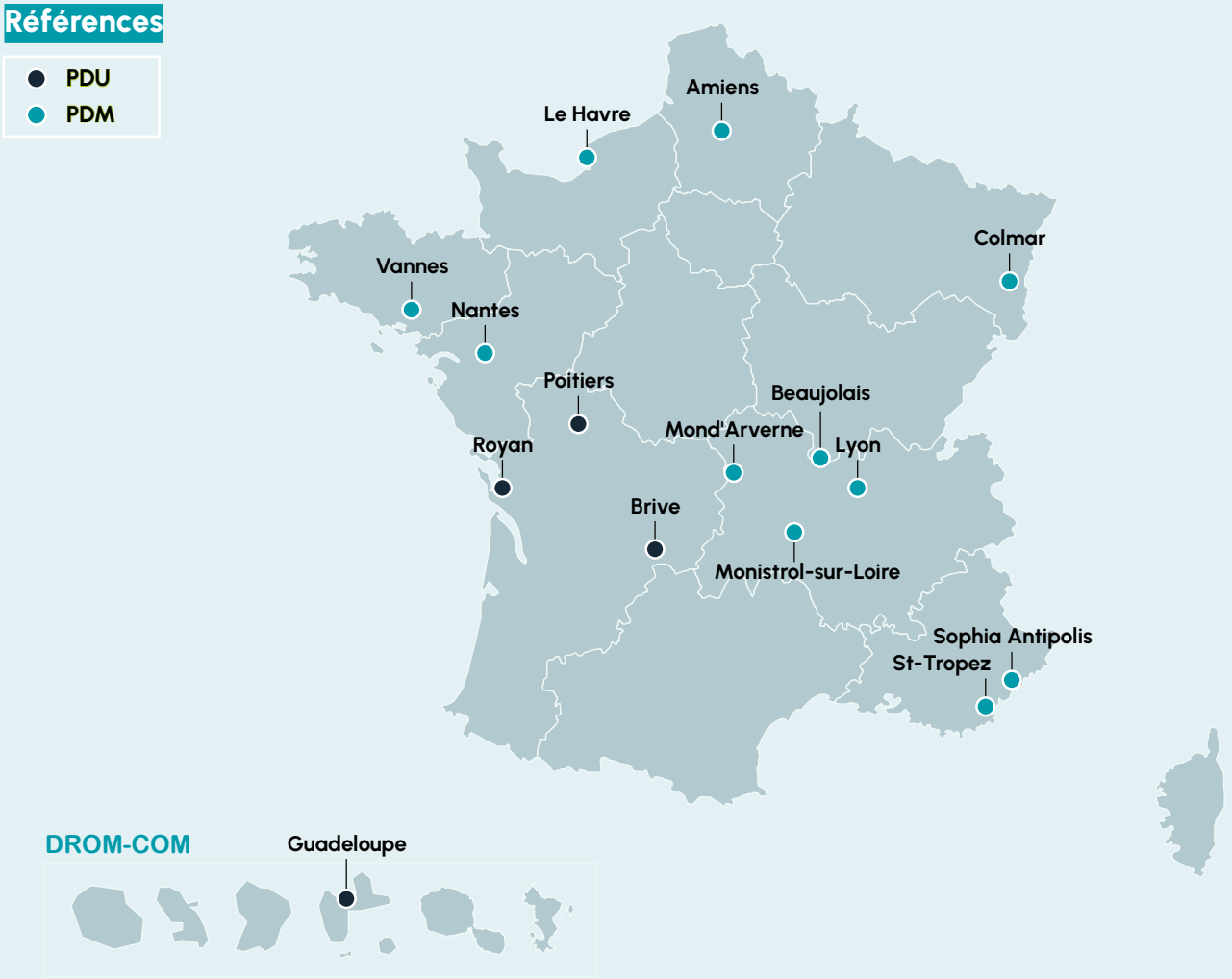
Faire du Plan de Mobilité un véritable outil de pilotage territorial répondant aux besoins des citoyens suppose de le percevoir **comme un processus que l'on anime, plutôt que comme un document que l'on produit**.

Quatre conditions s'imposent pour y parvenir :

- un portage politique sincère et une co-construction dépassant la formalité ;
- une prospective intégrée qui travaille avec l'incertitude plutôt que de l'ignorer ;
- une approche systémique qui articule mobilité, urbanisme, environnement et économie ;
- une vision territoriale qui dépasse les découpages administratifs pour s'ancrer dans les bassins de vie réels.

Egis met à disposition des territoires son expertise [...]

Références



1. Plan de Mobilité des territoires lyonnais, SYTRAL-Mobilités
2. Plan de Mobilité de Colmar Agglomération
3. Plan de Mobilité Simplifié de la Communauté de Communes du Golfe de Saint Tropez
4. Plan de Mobilité Simplifié de Mond'Arverne Communauté
5. Plan Local de Mobilité de la Communauté de Communes Beaujolais Pierres Dorées
6. Schéma Directeur des mobilités de la Commune de Monistrol sur Loire
7. Schéma Directeur des Modes actifs de la Communauté d'Agglomération de Sophia Antipolis
8. AMO pour l'élaboration du Plan de Mobilité d'Amiens Métropole
9. Plan de Mobilité de Golfe du Morbihan Vannes Agglomération (2023-2026)
10. Schéma stratégique des Mobilités 2050 de Nantes Métropole (2025-2026)
11. Plan de Mobilité de Grand Poitiers (2023-2025)
12. Plan de Mobilité de Le Havre Seine Métropole (2020-2024)
13. Schéma de Déplacements du quadrant Nord-Est de Nantes Métropole (2018-2021)
14. Plan de déplacements urbains de la CACL – Cayenne – Guyane
15. Plan de déplacements urbains du SMTPCSM – Guadeloupe
16. Plan de déplacements urbains du Nord Basse-Terre – Guadeloupe
17. Plan de déplacements urbains du Nord Grande-Terre – Guadeloupe
18. Plan de déplacements urbains de Brive
19. Plan de déplacements urbains de Royan

Figure 4 : Carte des projets

Rédacteurs : **Guillaume Lepers, Julien Marcault**
Contributeurs : **Bernard Baradel, Fabrice Ducasse, Emmanuel Le Coz, Isabelle Lopez, Baptiste Minni, Dominique Reymond, Pascal Seum Souk**

© Egis en France - SIE26_060