



RECOMMANDATIONS

Focus Good Choice du plan régional de mobilité - Good Move

20 décembre 2017

Demande traitée par

Commission Aménagement du territoire-
Mobilité

Demande traitée le

10 novembre, 1^{er} et 6 décembre 2017

Avis rendu par l'Assemblée plénière le

20 décembre 2017

Préambule

Le plan régional de mobilité (PMR) - Good Move est en cours d'élaboration dans un processus de concertation et de co-construction avec de nombreux acteurs (acteurs de la mobilité, communes, associations, citoyens, interlocuteurs sociaux, ...). Ce plan aura une valeur réglementaire.

Good Move se décline en six **focus (programmes d'actions stratégiques)** déclinés en différentes actions :

- **Good Neighbourhood** vise à créer de grands « quartiers de vie » apaisés entre les principaux axes urbains, en partenariat avec les communes ;
- **Good Network** vise à réaliser un ensemble performant de réseaux structurants des mobilités et des priorités claires dans le partage de l'espace ;
- **Good Service** vise à intégrer de manière efficace les services de transports publics aux autres offres de mobilité pour un usage facilité et flexible ;
- **Good Choice** vise une gestion de la demande cohérente, qui facilite les choix individuels et collectifs souhaitables pour une mobilité urbaine durable ;
- **Good Partner** vise à redynamiser le leadership régional pour assurer un pilotage effectif dans un esprit de partenariat et de transparence ;
- **Good Knowledge** vise à renforcer les connaissances, la récolte et l'exploitation des données (enquêtes, statistiques, big data), le monitoring sur base d'indicateurs, l'échange et le benchmarking avec d'autres villes et les méthodes d'aide à la décision.

Les membres du Conseil économique et social ainsi que d'autres acteurs se sont vus présenter, lors d'un atelier le 10 novembre 2016, **le focus Good Choice** et ses différentes actions. Trois dimensions principales portent ce focus : la localisation (aménagement du territoire), la tarification/fiscalité et la sensibilisation.

L'objet de ce document est de transmettre aux coordinateurs de Good Move ainsi qu'aux membres du Gouvernement les recommandations du Conseil à cet égard.

Recommandations relatives au focus Good Choice

1. Considérations générales

Le Conseil se réjouit d'être consulté en amont sur ce focus Good Choice du plan régional de mobilité. Il aurait aimé l'être également sur les cinq autres focus du plan.

Vu les implications socio-économiques évidentes et importantes du plan régional de mobilité, **le Conseil** demande d'être consulté pour avis sur celui-ci dès lors qu'il sera passé en première lecture au Gouvernement. En outre, **le Conseil** rappelle que suite au Sommet social du 26 septembre 2017, la mobilité est devenue un nouvel objectif de la Stratégie 2025 que le Gouvernement s'est engagé à traiter selon la méthode des priorités concertées¹.

¹ Une consultation classique des interlocuteurs sociaux est prévue.

Le Conseil souligne l'importance de prévoir les moyens financiers et humains nécessaires pour mettre en œuvre ce focus et l'ensemble du plan.

Sont reprises ci-dessous les 10 actions qui ont été présentées lors de l'atelier et pour lesquelles le Conseil formule les recommandations suivantes :

- **Créer 40.000 logements accessibles tant sur le plan de la multimodalité que de l'acquisition par des ménages à revenus modestes**

Vu l'augmentation de la population sur le territoire bruxellois depuis plusieurs années (au 1^{er} janvier 2017, 1.191.604 habitants² dans la Région de Bruxelles-Capitale) et les prévisions relatives à la croissance démographique pour les prochaines années (+ 10.000 habitants par an entre 2015 et 2025), la demande en logement de tous types (location et acquisition) est de plus en plus forte et actuellement, l'offre ne suffit pas. Pour **le Conseil**, il importe que l'ensemble des logements futurs mais aussi existants situés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale soient accessibles du point de vue de la mobilité.

En effet, d'une part, **le Conseil** estime qu'il faudrait nécessairement densifier les zones (lien à faire avec le projet de PRDD) qui sont actuellement bien desservies par les transports en commun. Dès lors, le règlement régional d'urbanisme (RRU) doit être adapté en fonction de cette ambition, il s'agit notamment de permettre une densification en intérieur d'îlots, une surélévation des immeubles, des logements avec un gabarit plus petit. Vu que le RRU est actuellement en cours de révision, il faut profiter de cette opportunité pour agir en conséquence.

D'autre part, pour **le Conseil**, lorsqu'il est question de créer de nouveaux quartiers, ceux-ci doivent d'abord être pensés par rapport à leur accessibilité multimodale, la mobilité de ces quartiers doit être budgétée et planifiée. L'objectif est d'avoir des nouveaux quartiers qui soient connectés via le réseau de transports en commun préalablement à l'arrivée des premiers habitants. Cette mobilité doit être conçue en ayant en tête les différents rayons d'actions³ d'un mode de transport par rapport à un logement (le rayon d'action est de 250m pour le bus, 400m pour le tram et 500m pour le métro ou les trams chrono). Or, la distance évoquée dans les slides de présentation du focus⁴ (rayon de 600m pour les transports publics) est bien supérieure dans certains cas.

Selon **le Conseil**, il faut donc développer le territoire régional non pas comme une ville centralisée, mais bien comme une ville polycentrique, avec des pôles de logements/d'emplois /de services / culturels / sportifs / alimentaires / commerciaux clairement identifiés et efficacement connectés entre eux.

² <http://ibsa.brussels/themes/population/population#.Wij3Ba17S9Y>

³ Voir à cet égard le monitoring des quartiers <https://monitoringdesquartiers.brussels/indicators/part-de-la-population-proximite-dun-arret-de-metro-chrono-500m/> : La distance acceptable à faire à pied pour rejoindre un arrêt de transport en commun dépend de la desserte de celui-ci. Un arrêt de bus a un rayon d'action plus faible qu'une station de métro. Nous avons repris un rayon d'action (une aire d'influence à vol d'oiseau) autour du centre des arrêts (pour un arrêt de bus avec au moins 2 points d'arrêts, le centre de ceux-ci a été repris). Le rayon d'action est de 250m pour le bus, 400m pour le tram et 500m pour le métro ou les trams chrono.

⁴ Une bonne accessibilité en transports publics : un rayon de 600m est tracé entre la zone potentielle et les transports publics existants (ou à venir). Un logement situé dans ces zones bénéficie d'une bonne accessibilité en transports publics qui permet aux habitants un usage minimum de la voiture.

- **Tester 1 forme de péage inversé⁵ sur le réseau routier dans le cadre de grands projets de création/rénovation/conversion d'infrastructures (axes de transport public, tunnels, viaducs, ...)**

Pour **le Conseil**, l'idée du péage inversé est intéressante mais elle doit être étudiée en mettant en regard la question de l'efficacité et celle de l'acceptabilité sociale de la mesure.

En effet, cette mesure, testée notamment aux Pays-Bas⁶, montre des effets positifs quant à la diminution du trafic et au changement de comportement dans le temps des automobilistes.

Le péage inversé est ici envisagé dans le cadre de grands projets de création/rénovation/ conversion d'infrastructures. Pour **le Conseil**, l'objectif d'une telle mesure doit être d'encourager positivement les automobilistes à changer leur comportement (choix d'un autre mode de transport que la voiture ou travail en horaire décalé ou télétravail ou co-voiturage, ...) au-delà de la seule période de travaux. Elle devrait également permettre une réduction de la durée du chantier (des mesures alternatives fortes réduisant le trafic permettraient en effet une meilleure gestion des chantiers).

Par ailleurs, **le Conseil** estime qu'il pourrait être pertinent de ne pas limiter uniquement cette mesure aux grands projets de création/rénovation d'infrastructures mais qu'elle pourrait être d'application de manière transitoire sur certains grands axes pénétrants du territoire bruxellois. Dans ce cas et vu la rétribution qui serait dès lors attribuée aux navetteurs, le financement d'une telle mesure doit se concevoir dans une perspective interrégionale.

Même si une rétribution en argent est sans doute le meilleur incitant, **le Conseil** considère que d'autres alternatives pourraient être envisagées : chèques consommation dans les commerces bruxellois, bons pour des produits de mobilité, ... La rétribution pourrait également être fonction du changement de comportement.

Cependant, **le Conseil** estime que la mesure pose des questions en termes d'équité : certaines personnes n'ont pas le choix de décaler leurs horaires de déplacement (contraintes liées au travail, à l'école, ...), quid de ceux qui ont déjà effectué le modal shift mais n'ont pas été rétribués ?, ...

L'ensemble de ces éléments doit donc être mis en balance pour juger de l'efficacité de la mesure par rapport aux questions d'équité. Une phase de test serait à tout le moins nécessaire. En outre, pour **le Conseil**, cette mesure malgré une mise en œuvre transitoire ne pourra être jugée efficace que si son effet est durable sur la réduction de la congestion automobile.

Par ailleurs, cette mesure est à mettre en parallèle avec l'action suivante qui vise à développer une tarification dynamique des réseaux de transport public et celle de la tarification à l'usage.

- **Développer 1 tarification dynamique des réseaux de transport public pour optimiser l'utilisation des ressources (voies, matériel roulant) et limiter les déplacements en pointe**

L'idée de la tarification dynamique est de pouvoir adapter les tarifs en fonction de la demande (tarif moins élevé pendant les heures creuses ou lors de travaux sur la ligne, ...)

⁵ Le péage inversé consiste en des programmes de désynchronisation des transports afin de limiter les déplacements en voiture pendant les heures de pointe et les décaler vers des moments où les réseaux sont moins saturés.

⁶ <http://www.spitsmijden.nl/>

Le Conseil estime ainsi qu'avec le développement des nouvelles technologies, des applications, du paiement électronique, ... il y a une opportunité à saisir pour passer au paiement électronique post-utilisation (débit en fin de mois selon l'utilisation), dématérialiser les titres de transport et enfin aboutir sur la question du ticket unique entre les différents opérateurs de transport public.

Cette tarification dynamique doit également être liée à une information en temps réel sur la fréquence, le taux de remplissage des véhicules, les possibles alternatives, ...

Par ailleurs, outre le réseau STIB, le territoire bruxellois est traversé par certaines lignes TEC, De Lijn et le réseau ferré SNCB intra-bruxellois. Ces réseaux sont actuellement sous-utilisés par les Bruxellois car ils ne sont pas assez connus et ils induisent un coût supplémentaire pour l'utilisateur. **Le Conseil** insiste pour qu'il y ait une réelle collaboration entre les opérateurs de transport public régionaux et fédéraux, qui aboutisse à une solution et une communication commune bénéfique pour les navetteurs. Le post-paiement électronique devrait faciliter le changement d'opérateur sans coût supplémentaire pour le voyageur.

Dans ce cadre, **le Conseil** attire l'attention sur les abonnements sociaux (Région de Bruxelles-Capitale) qui ne peuvent être utilisés que sur le réseau STIB. Ceux-ci devraient l'être également sur le réseau TEC, De Lijn et SNCB afin de permettre une plus grande offre de mobilité.

Le Conseil s'interroge sur la possibilité de mettre en place un système de tarification dynamique « inversé » pour les modes actifs qui consisterait à récompenser les cyclistes ou les marcheurs selon le nombre de km parcourus puisque des trajets plus courts peuvent être effectués via d'autres modes de déplacements que les transports en commun qui sont déjà saturés sur certains tronçons.

L'ensemble de ces éléments amènent **le Conseil** à relever la question du respect de la vie privée, à laquelle il faut être vigilant. Les données personnelles ne doivent être utilisées qu'en cas de nécessité pour l'objectif poursuivi et traitées de manière anonyme.

De toute évidence, avant la mise en œuvre de telles mesures, **le Conseil** estime indispensable de disposer d'une analyse d'impact pour évaluer les budgets, les capacités d'absorption et les outils/supports (applications smartphone, panneaux d'affichage dynamique, ...) nécessaires à mettre en œuvre par les opérateurs afin d'éviter l'exclusion potentielle de certains publics.

- **Mettre en place 1 système d'intervention patronale dans les frais de logements (crédit ou loyer) pour favoriser le retour en ville**

Pour **le Conseil**, cette mesure, comme le péage inversé, est intéressante mais elle doit au préalable être étudiée et encadrée.

En effet, à première vue, un système d'intervention patronale dans les frais de logements semble positif pour réduire les distances entre le domicile et le lieu de travail, diminuer les coûts liés au logement et ainsi éviter l'exode urbain des classes moyennes, maintenir les ménages en Région de Bruxelles-Capitale et rendre la ville plus vivante.

Toutefois, **le Conseil** estime qu'il faut être vigilant. Il pointe, en effet, d'une part, le potentiel problème pour le travailleur qui du fait de cette intervention pour son logement est lié à son employeur, et d'autre part, la potentielle augmentation des prix à l'acquisition ou à la location si le marché immobilier intègre cette nouvelle donne, ...

En outre, il estime que ce type de mesures ne doit pas avoir d'impact négatif sur les budgets de la sécurité sociale et des pouvoirs publics.

Cette question devrait être abordée en parallèle avec celle du budget de mobilité (voir ci-dessous) car ce sont de potentiels leviers pour offrir aux travailleurs un éventail de choix plus large que la seule voiture de société afin de les inciter à se rapprocher de leur lieu de travail. **Le Conseil** propose également d'étudier la question du remboursement des frais de déplacement dès le premier km (et non pas uniquement à partir du 5^{ème} km) tant pour les transports en commun que les modes doux (marche à pied, vélo, ...). Ces questions présentent un large volet fiscal et impliquent donc une concertation avec le niveau fédéral.

- **Changer la fiscalité et la tarification automobile régionale pour diminuer la possession automobile et orienter les acquéreurs (particuliers et entreprises) vers des véhicules plus écologiques**

Pour **le Conseil**, la question de la diminution de la possession automobile est un des éléments pour une meilleure mobilité (ex : place de stationnement prise lorsque le véhicule est immobilisé) et la fiscalité a un rôle à jouer (ex : augmentation de la fiscalité liée à la possession d'un véhicule).

En effet, ces dernières années, des solutions alternatives à la possession individuelle de la voiture se sont développées (ex : Cambio, le covoiturage, ...) et l'offre en *free floating*⁷ (ex : DriveNow, Zipcar,...) est croissante en Région de Bruxelles-Capitale. Davantage de communications sur ces alternatives à la possession d'une voiture individuelle doivent être réalisées afin de conscientiser les citoyens et leur prouver qu'il est toujours possible de se déplacer en voiture sans en posséder une.

À cet égard, **le Conseil** estime qu'il serait intéressant de développer un outil permettant de comparer le coût global de possession d'un véhicule personnel (achat, taxes, stationnement, entretiens, assurances, ...) par rapport aux autres modes de déplacement.

Par contre, **le Conseil** considère que le fait d'orienter la fiscalité vers des véhicules plus écologiques (2^{ème} partie de l'action) n'aura qu'un impact très limité sur la mobilité en tant que telle étant donné que même si les véhicules sont plus respectueux pour l'environnement, ils provoqueront tout de même de la congestion, des accidents, occuperont des places de stationnement, dépasseront les limites de vitesse,..... Par ailleurs, une zone de basses émissions entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2018 avec déjà pour objectif d'interdire l'accès au territoire bruxellois aux véhicules les plus polluants dans le but d'améliorer la qualité de l'air.

Pour **le Conseil**, dans le contexte de la possession d'un véhicule de société, il est dorénavant plus pertinent d'offrir un panel de solutions de mobilité plus diversifié (par exemple achat ou location d'un véhicule, car sharing, vélo (électrique), tickets ou abonnements pour les transports collectifs, ...).

En effet, l'objectif du budget mobilité est d'améliorer la mobilité de chacun. Si le travailleur ou l'entreprise peut constituer un package de solutions et de moyens de mobilité, cela représente un gain d'efficacité tant pour l'entreprise que pour le travailleur. De plus, une offre de mobilité étendue contribue à la fluidité du trafic et à une mobilité plus équilibrée. L'introduction du budget de mobilité doit reposer sur la neutralité budgétaire, tant pour les travailleurs que pour les employeurs. Il faut en outre un cadre fiscal harmonisé.

⁷ Le free floating est un système de voitures partagées où l'on n'est plus obligé de remettre la voiture à l'endroit où on l'a prise mais dans une zone déterminée sur le territoire de la Région.

- **Instaurer 1 tarification kilométrique intelligente en concertation avec les autres niveaux de pouvoir**

Outre la taxation de la possession d'un véhicule (voir action ci-dessus), **le Conseil** considère que la taxation de l'utilisation est encore davantage déterminante afin de mieux conscientiser les automobilistes et les inciter à adapter leur comportement (choix du type de véhicule, moment de déplacement...). En effet, une taxation de l'utilisation suscite chez le conducteur une prise de conscience quant à ses habitudes de déplacement.

Pour **le Conseil**, étant donné que les problèmes de congestion transcendent les limites du territoire bruxellois, la tarification kilométrique intelligente doit idéalement être instaurée simultanément par les trois Régions (avec une uniformité tarifaire) pour l'ensemble des véhicules (déjà en vigueur pour les poids lourds) sur base de critères objectifs tels que le moment, le lieu d'utilisation, les aspects environnementaux, ...

Il insiste également pour que les dispositifs de contrôle mis en œuvre dans le cadre de la zone basses émissions (LEZ) et de la tarification kilométrique intelligente pour les poids lourds soient réutilisés dans ce cadre-ci.

Etant donné la nécessité de trouver rapidement une solution pour diminuer la congestion en Région de Bruxelles-Capitale et si la concertation interrégionale n'aboutit pas concernant la tarification kilométrique intelligente pour les véhicules légers, **le Conseil** encourage vivement le Gouvernement à prendre des initiatives à son niveau.

- **Développer 1 stratégie globale de sensibilisation et mieux coordonner les initiatives**

La mobilité implique et concerne un grand nombre d'acteurs (privés ou publics) que ce soit à l'échelle associative, communale, régionale, interrégionale, fédérale. Tous ces acteurs ont un objectif commun qui est d'améliorer la mobilité mais force est de constater que les mettre tous ensemble autour de la table afin d'aboutir à des solutions concertées est compliqué.

Le Conseil recommande donc vivement qu'une meilleure concertation et communication aient lieu entre les acteurs concernés et envers l'ensemble des personnes qui se déplacent chaque jour.

- **Renforcer l'équipe de conseils en mobilité des administrations et accompagner de manière proactive 50 entreprises et 50 écoles**

Le Conseil considère que cette mesure est davantage opérationnelle que stratégique et que l'objectif d'accompagner 50 entreprises et 50 écoles est faible.

En outre, pour **le Conseil**, au plus le nombre de partenaires engagés dans l'accompagnement est élevé, au plus grand sera l'effet. Il ne faut donc pas oublier les associations qui font un travail de terrain, ainsi que les conseillers mobilité en entreprise, les délégués syndicaux, les fédérations d'entreprises, ...

Dans le cadre des plans de déplacements d'entreprise (PDE), **le Conseil** regrette que le paragraphe⁸ permettant aux représentants syndicaux des travailleurs d'intervenir ait été supprimé car une approche top-down ne suffit pas pour aboutir à des changements de comportements.

⁸ Il s'agit du paragraphe suivant de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 avril 2011 relatif aux plans de déplacements d'entreprises qui a disparu de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux plans de déplacements d'entreprises du 1er juin 2017 : « Dans la mesure du possible, l'élaboration du plan de déplacements se réalise de façon concertée avec les représentants syndicaux des travailleurs avant sa transmission à l'Institut. En tout cas, au plus tard 3 mois après la transmission du plan de déplacements à l'Institut, l'entreprise informe les travailleurs et leurs représentants syndicaux de l'ensemble du plan de déplacements et met les informations y relative à leur disposition ».

Par ailleurs, toujours concernant les PDE, **le Conseil** insiste pour que la réflexion ne soit pas menée uniquement au niveau de l'entreprise mais de manière encore plus concertée avec l'ensemble des entreprises situées dans un même quartier ou zoning pour un effet levier plus important.

De manière plus globale, **le Conseil** estime plus pertinent de stimuler la demande de conseils en mobilité (consultance, subsides de formation en mobilité, coaching personnalisé, ...) plutôt que l'offre de conseils.

Concernant les plans de déplacements scolaires, l'article 6 de l'ordonnance du 14 mai 2009 relative aux plans de déplacements prévoit que les plans de déplacements scolaires ne s'appliquent qu'aux écoles maternelles, primaires et secondaires, tous réseaux et tous types d'enseignement confondus. S'il est positif pour **le Conseil** de sensibiliser les enfants dès le plus jeune âge aux problèmes de mobilité, il estime que les hautes écoles et les universités devraient également être davantage sensibilisées à la question des déplacements du personnel et des étudiants et qu'il est donc nécessaire d'avoir des plans de déplacements spécifiques pour ces institutions prenant également en compte la population estudiantine.

La question du ramassage scolaire, du transport collectif dans le cadre des déplacements scolaires devraient être plus largement abordées dans le plan Good Move car ils impactent également la mobilité (hors période scolaire, les problèmes de congestion sont moins importants).

- **Réserver x ha au secteur de la distribution urbaine**

Le Conseil insiste pour qu'il y ait une vision globale (plus large que celle du plan stratégique pour le transport des marchandises) de la Région sur le secteur de la logistique/de la distribution urbaine. Un lien est donc à faire avec le projet de plan régional de développement durable (PRDD) qui aborde la question des centres de distribution urbaine (CDU) et avec le plan régional d'affectation du sol (PRAS) qui, comme son nom l'indique traite des questions de l'affectation.

En ce sens, **le Conseil** estime indispensable de réserver des espaces aux fonctions logistiques et de stockage qui deviennent peu à peu des fonctions faibles au vu du morcellement ou de la disparition des espaces qui leur est consacré. Il faudrait donc aussi réfléchir en termes d'affectation (pas seulement en nombre d'ha), d'optimisation de l'utilisation des infrastructures existantes et de flux de marchandises (éviter les transits inutiles, les déplacements à vide, ...). Il s'agit, par exemple, de voir comment exploiter les infrastructures utilisées en journée par les transports en commun pour les usagers (bandes de bus, rails des trams et des métros, ...), pour le transport des marchandises la nuit tout en veillant au respect de normes de bruit, ...

Si le concept de superblocs⁹ est retenu dans le plan Good Move, **le Conseil** insiste pour qu'à l'entrée de ceux-ci, il puisse y avoir des « mini » CDU pour alimenter l'ensemble des commerces et des entreprises à l'intérieur de ces quartiers apaisés.

⁹ L'objectif principal des superblocs est de réduire la perméabilité en voiture (réduction du maillage de trafic de transit : 2 rues sur 3 inaccessibles au trafic de transit.

Voir http://goodmove.brussels/wp-content/uploads/2017/02/Good_move_benchmarking_barcelone.pdf

- **Mettre en place 1 système de labellisation des transporteurs de marchandises actifs sur le territoire régional et les accompagner dans leur politique d'optimisation de la distribution urbaine**

L'objectif de cette mesure est de se baser sur le système londonien de labellisation des transporteurs de marchandises (système FORS¹⁰ développé par Transport for London) qui certifie les entreprises de transport répondant à un standard satisfaisant en faveur de la mobilité, de l'environnement et de la sécurité routière.

Pour **le Conseil** ce type de mesures est intéressant mais l'impact direct d'une telle mesure sur la réduction de la congestion routière est plus marginal.

*
* *

¹⁰ <https://www.fors-online.org.uk/cms/>