



**COMMISSION RÉGIONALE DE LA MOBILITÉ
GEWESTELIJKE MOBILITEITSCOMMISSIE**

RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE - BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

**AVIS SUR L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE INSTITUANT UN CADRE EN MATIÈRE
DE PLANIFICATION, DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI DE
LA POLITIQUE DE MOBILITÉ ET DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE**

Demandeur	Ministre de la Mobilité, des Travaux publics et de la Sécurité routière
Demande reçue le	29/07/2022
Exposés	19/09/2022
Documents transmis	Avant-projet d'ordonnance, commentaires des articles, exposé des motifs et note aux membres du gouvernement du 20/07/2022
Avis adopté par la Commission régionale de la Mobilité le	17/10/2022

Préambule – Extraits de la Note au Gouvernement

Conformément à l'ordonnance mobilité de 2013, le Gouvernement a adopté le nouveau plan régional de mobilité (« PRM »), dit Good Move, en date du 25 mars 2021. Ce plan est le résultat d'un processus participatif inédit entre acteurs publics et privés, la société civile et les citoyens. Lors de cette concertation, un certain nombre d'améliorations de l'ordonnance mobilité de 2013 ont été mises en évidence. Cela concerne tant le plan Good Move lui-même que les plans communaux de mobilité (« PCM »), ainsi que certains manquements permettant un réel suivi et mise en œuvre de la politique de mobilité.

Pour ces raisons et vu le nombre de modifications à appliquer, il a été opté pour la rédaction d'une nouvelle ordonnance en abrogeant l'actuelle. Les modifications sont nécessaires en vue de :

- *Fournir une solution aux problèmes d'application de l'ordonnance mobilité de 2013 (contenu du PRM et procédure des PCM) ;*
- *Faciliter la mise en œuvre de la politique de mobilité notamment grâce aux organes de suivi (Observatoire et Commission régionale de la Mobilité) ;*
- *Répondre à la Déclaration de Politique Générale notamment au niveau de l'« open data », de la réponse aux engagements bruxellois du Plan National Energie-Climat, de l'évaluation continue de la politique mise en œuvre, de la collaboration avec les communes et de l'approche genrée de l'ensemble de sa politique de mobilité.*

La révision de l'ordonnance vise 3 objectifs principaux :

- *La simplification du PRM et des PCM ;*
- *L'évolution du cadre réglementaire relatif aux données, aux organes de suivi et au Contrat Local de Mobilité ;*
- *L'harmonisation du PRM comme plan hiérarchique supérieur avec les PCM en tant que déclinaisons locales (et alignement du suivi de la mise en œuvre de ces plans différents).*

Avis de la Commission

La Commission accueille positivement cette révision de l'ordonnance Mobilité, elle appuie la nécessité d'améliorer la procédure de planification de la mobilité et son suivi et ainsi que les modifications faisant suite à la déclaration de la politique générale de mobilité.

La Commission estime cependant que l'avant-projet rate certaines opportunités d'harmonisation et de création de leviers en particulier concernant la mise en œuvre de la politique de mobilité régionale par les communes.

La Commission regrette aussi que le genre et l'attention particulière aux groupes-cibles d'utilisateurs faibles (enfants, personnes âgées, PMR, etc.) pourtant explicitement cités dans la note au gouvernement n'aient pas été repris spécifiquement dans l'avant-projet d'ordonnance. Ces objectifs découlant de la déclaration de politique générale sont d'envergure et d'une importance centrale pour les usagers et les usagères. L'ajout de *equal.brussels* dans les membres de la Commission Régionale de Mobilité (arrêté du gouvernement 12/10/2022) est un pas important dans cette direction. Une intégration plus claire de la prise en compte de ces éléments dans l'ordonnance est nécessaire afin de s'assurer d'en faire un objectif ancré (c'est-à-dire, articulé à des étapes et dimensions concrètes des politiques de mobilité) et pérenne dans le temps (se distinguant en cela d'une déclaration de politique générale). Pour faire concrètement progresser une politique structurelle d'égalité des chances appliquée à toutes ses phases (préparation, décision, mise en œuvre, évaluation) et concernant tous les acteurs, approche connue à Bruxelles sous le nom de « *mainstreaming* », la Commission demande des adaptations spécifiques dans l'ordonnance pour garantir ces approches genrées (*gender streaming*) et de prise en compte de tous les usagers (dont les personnes handicapées *handi streaming*) dans la politique de mobilité.

La Commission formule des demandes et recommandations ci-dessous.

Concernant le Plan régional de mobilité (PRM) Art. 3. à Art. 8.

Art. 4. et 6. La Commission apprécie que le plan de mobilité régional reste en vigueur jusqu'à ce qu'il y ait un nouveau plan. La Commission suggère d'ajouter un mécanisme pour garantir le respect de l'échéance d'un nouveau plan tous les 10 ans.

Art. 8. Modification du plan

L'avant-projet ne mentionne pas spécifiquement les modifications des cartes de spécialisation modale des voiries en tant qu'instruments réglementaires. Dans le PRM actuel, les cartes de spécialisation modale des voiries ont un statut réglementaire et peuvent être adaptées d'initiative par le Gouvernement en une seule lecture. La Commission estime essentiel de garder les cartes de spécialisation modale des voiries comme des instruments structurants des différents réseaux modaux tout en maintenant une souplesse pour leur modification comme c'est le cas actuellement.

Sous-section 3. - Procédure d'élaboration

Art. 6. La Commission souhaite une incitation plus explicite à mener une procédure complète d'information et de concertation comme ce fut le cas pour Good Move.

Sous-section 4. - Suivi du plan & la création d'un Observatoire

Art. 7. La Commission se réjouit de la mise en place d'un véritable suivi du PRM, tant au niveau global (régional) que spécifique (communal). Elle demande que l'évaluation concerne les actions, y compris celles non mises en œuvre, et leur impact sur les objectifs de mobilité proposés. Le lien doit être fait entre cette évaluation et l'évaluation effectuée au début de la rédaction d'un nouveau plan.

La Commission demande d'intégrer les objectifs de « *gender* » et « *handi streaming* » à l'Observatoire bruxellois de la Mobilité, afin d'une part, de disposer de données quantitatives et qualitatives indispensables à la bonne intégration du *mainstreaming* de l'égalité des chances, et

d'autre part, que l'Observatoire porte cette attention au sein de chacune de ses missions d'approcher la réalité – fort différente - de la mobilité avec ou sans enfants, via la composition familiale, le genre ou le handicap. Elle demande d'étudier la meilleure manière de formuler l'intégration de l'objectif de *mainstreaming* de l'égalité des chances au sein des missions de l'Observatoire bruxellois de la Mobilité.

La Commission estime nécessaire que l'évaluation se fasse en toute indépendance. Elle apprécie la création d'un Observatoire bruxellois de la mobilité au sein de l'administration Bruxelles Mobilité. Cependant en étant en charge de l'évaluation, celui-ci risque d'être à la fois juge et partie. Un regard externe et/ou la présence d'un conseil scientifique permettraient de pallier à cette faiblesse. La Commission demande de ne pas isoler la question de la mobilité des dynamiques économiques, sociales, démographiques, urbanistiques, etc. qui la sous-tendent et d'appréhender au mieux les tendances en cours.

La Commission recommande de s'entourer de toutes les compétences nécessaires pour appréhender la complexité de la problématique de la mobilité et de collaborer avec les autres observatoires régionaux, avec la Cellule Evaluation des politiques publiques de l'IBSA et avec le milieu académique.

Section 2. - Plan communal de mobilité (PCM) art. 9 à 14

La Commission partage les constats concernant les plans communaux de mobilité : la procédure actuelle d'élaboration est trop complexe et trop longue. De plus, les plans communaux de mobilité actuels sont très différents les uns des autres, notamment concernant le degré de détail des actions. La Commission est unanime pour estimer nécessaire de simplifier les plans communaux de mobilité.

La Commission souligne les bénéfices d'une consultation citoyenne, elle suggère cependant de la rendre plus souple que les procédures d'enquête publique actuelles.

L'avant-projet d'ordonnance prévoit de rendre les PCM facultatifs. Il est dès lors probable que les communes se passent de cet outil qui s'est effectivement révélé énergivore et souvent dépassé par la réalité à peine approuvé.

La Commission estime pourtant essentiel de baliser la contribution des politiques de mobilité communales à la politique régionale. Plusieurs objectifs régionaux sont étroitement conditionnés à une mise en œuvre au niveau local. C'est par exemple le cas des politiques d'accessibilité, de mise en conformité des voiries, de développement de réseaux piétons progressivement développé et adapté aux besoins de l'ensemble de la population (via la mise en œuvre du PAVE - plan d'accessibilité de la voirie et de l'espace public), pour les actions du plan d'action sécurité routière ou pour le plan de mobilité du Service d'incendie et d'aide médicale urgente.

La Commission appuie la volonté de simplifier les procédures et de faire des PCM des plans d'actions. Cependant, en supprimant l'obligation d'approbation d'un PCM, elle estime que l'avant-projet d'ordonnance retire à la Région un levier indispensable pour assurer la mise en œuvre de Good Move. Des plans d'action à moyen terme, via des fiches ou d'autres outils programmatiques, sont nécessaires tant pour assurer une mise en œuvre ambitieuse que pour évaluer celle-ci.

Rendre les PCM facultatifs va créer un vide entre le niveau régional et le niveau communal si de nouveaux dispositifs ne prennent pas le relais. Les « dispositifs de partenariat Région-Communes » (Chapitre II, section 3, art. 15.), actuellement connu sous le nom de « contrats locaux de mobilité » (voir ci-dessous) ne compensent pas le retrait de cette obligation car ils n'abordent qu'un aspect limité de la mobilité et le processus de consultation citoyenne n'est pas systématisé.

La Commission prône le retour à une obligation pour les communes de réaliser un plan communal de mobilité mais d'en simplifier le contenu, les processus de validation et de concertation. Le plan communal de mobilité doit être allégé, selon un canevas davantage harmonisé et devenir un programme d'actions, assorties de priorités, d'un calendrier et d'une budgétisation. La concertation avec l'ensemble des acteurs y compris les acteurs socio-économiques, comme les associations de commerçants, doit être prévue aux différentes étapes clés et prise en considération selon des modalités encadrées par l'ordonnance.

Section 3. – Dispositif de partenariat Région-communes Art. 15.

Le Gouvernement peut déterminer les modalités encadrant les actions conjointes de la Région et d'une ou plusieurs communes afin de permettre la mise en œuvre, au niveau opérationnel, du plan régional de mobilité au niveau local.

A cette fin, le Gouvernement peut créer un dispositif de partenariat Région-communes qui a pour objectif de préciser et de mettre en œuvre certaines des actions définies dans le Plan Régional de Mobilité au sein d'une zone spécifique.

Le dispositif décline opérationnellement le PRM à l'échelle d'un quartier spécifique. Il respecte la partie réglementaire du PRM et s'inscrit dans les orientations de la partie stratégique du PRM. Il vise à améliorer le cadre de vie dans les différents quartiers de la Région et à assurer la mise en œuvre et à garantir le bon fonctionnement des réseaux de mobilité.

Des dispositifs de partenariat Région-Communes sont indispensables, par exemple pour mettre en œuvre l'action A.2. « Apaiser les quartiers » du Plan Good Move. Cette action dont l'ambition est de créer de larges zones apaisées pour favoriser les modes actifs, les transports publics, la sécurité et la qualité de vie ne peut se faire qu'en collaboration avec les communes. L'action E.2. du Plan régional Good Move « Etablir un partenariat constructif avec les 19 communes » reprend sous ce titre les Plans communaux de mobilité (PCM) et les Contrats locaux de mobilité (CLM).

Pour l'instant, des collaborations ont été mises en place entre la Région et certaines communes (Schaerbeek, Anderlecht) pour la réalisation de mailles de trafic apaisé mais il n'y a pas de « contrat » CLM conclu entre une commune et la Région, au sens juridique du terme. Il n'y a pas non plus d'étude d'impact alors que certains impacts peuvent se révéler positifs comme une réduction du bruit appréciable pour les riverains.

La mise en œuvre des mailles passe par l'approbation des plans de circulation et des programmes d'intervention par les conseils communaux. Il n'y a pas d'engagement formel de la commune vis-à-vis de la Région. La Région, elle non plus, ne s'engage pas concernant le financement d'aménagements futurs. L'absence de contrat emporte des risques de « marche arrière » d'une des deux parties et de gaspillage des moyens publics déjà engagés. La Commission estime qu'un tel dispositif ne sera couronné de succès que s'il est assorti de moyens et que si ces moyens, qui ne peuvent se limiter aux études mais concernent aussi la mise en œuvre opérationnelle, doivent être utilisés dans un laps de temps limité, à l'instar de ce que la Région pratique avec ses « contrats de quartier ». Les actions envisagées dans le cadre de ces partenariats devraient également faire l'objet d'une publicité et d'une consultation publique afin d'éviter une opposition frontale lors de leur mise en œuvre, comme on l'a vu récemment avec certains plans Good Move locaux. La Commission suggère de revoir les modalités de concertation, en particulier pour qu'elle inclue l'ensemble des catégories sociales de population et d'acteurs, et de faire un travail de pédagogie pour faire comprendre enjeux et propositions à tou.te.s.

La Commission demande que l'ordonnance renforce la stabilité juridique du dispositif « Contrats Locaux de Mobilité » (CLM) et des mesures qui en découlent avec pour objectif de préciser et mettre en œuvre certaines actions du Plan Régional de Mobilité. Les engagements entre la Région et les Communes doivent être conclus dans le cadre d'un « contrat » et doivent être réciproques. La Commission demande de définir le contenu, la forme et la durée du contrat CLM: objectifs, études (diagnostic, examen des scénarios, alternatives, plan d'actions, évaluation des impacts), procédures d'information et de concertation, modalités de mise en œuvre, éventuelles pénalités, processus d'évaluation. La Commission trouve important d'assurer une pérennité du CLM et des engagements, y compris financiers, au-delà des échéances électorales.

Il faut aussi veiller à ne pas devoir alourdir l'étude et l'implémentation des CLM par de nouvelles études postérieures et générées par leur mise en œuvre. Concernant les impacts, la Commission propose que le futur arrêté d'exécution concernant les modalités de mise en œuvre du dispositif des CLM, inclue d'emblée et d'office la nécessité d'étudier les incidences des Mailles / CLM sur leurs bordures dans le but clair et qui doit être défini explicitement de ne pas y entraver davantage la fluidité et la fiabilité des lignes de transport public qui y roulent généralement et aussi en vue de ne pas rendre encore moins paisibles ces axes qui sont souvent d'origine fortement encombrés.

La Commission soutient l'utilisation d'un terme générique de « dispositif de partenariat » dans l'ordonnance car il permet de ne pas limiter ce dispositif à des quartiers spécifiques mais de le

prévoir aussi pour des axes spécifiques qui nécessiteraient une concertation entre Région et communes concernées, que ces axes doivent faire coexister plusieurs modes ou privilégier un mode spécifique, comme une ligne de transport public (ex. du 71) ou une magistrale piétonne (ex. du « steenweg » historique). Cela renvoie aux dispositifs de « contrat d'axe » français ou de « Transit Oriented Development (TOD) » anglosaxon qui visent aussi à mobiliser tous les acteurs des axes concernés, ce que la CRM estime souhaitable. Ce dispositif devrait intégrer d'éventuels partenariats entre la Région et une autre Région ou commune limitrophe concernée par la mise en œuvre du PRM à l'échelle soit d'un quartier, soit d'un axe.

Section 4. - Plans complémentaires thématiques Art. 16.

Le Gouvernement peut adopter des plans complémentaires thématiques, établis en conformité avec le PRM. Ces plans permettent notamment de décliner les actions reprises dans le PRM. Ces plans sont indicatifs pour les organismes qui relèvent de la tutelle de la Région et les communes. Ils ne peuvent s'en écarter qu'à la condition d'en indiquer expressément les motifs.

La Commission estime qu'il s'agit d'une prérogative de tout Gouvernement, elle comprend néanmoins l'intention d'annoncer des plans d'actions thématiques complémentaires. La Commission suggère de mieux préciser quels sont les plans visés et elle demande de prévoir un processus de consultation des acteurs et d'adoption du plan tenant compte des avis. Par exemple, certains plans, comme le plan d'action sécurité routière ou les plans trams, bus et métro devraient rentrer dans cette catégorie et faire l'objet d'une publicité et d'une consultation publique à la hauteur de leur importance pour les usagers. La Commission ne recommande pas pour autant de lister les plans de manière exhaustive car il est parfois difficile d'anticiper les problématiques qui vont émerger mais de les définir en termes d'impacts.

Chapitre III – La Commission Régionale de la Mobilité art. 19 à art. 28

La Commission apprécie tout particulièrement de voir son propre cadre réglementaire précisé. Elle souligne positivement

- la définition et la reconnaissance de ses missions (art. 19) ;
- d'être sollicitée pour avis sur les projets qui revêtent une importance stratégique en matière de mobilité et de travaux publics ou qui ont un impact important sur la mobilité et qui appartiennent à un autre domaine politique (art. 20) ;
- la présentation par les Ministres ou secrétaires d'état des réalisations de l'année précédente et des projets et priorités pour l'année à venir (art. 22.) ;
- de pouvoir convoquer les acteurs publics (art. 23).

Art. 20 La Commission signale que remettre un avis « au plus tard trente jours ouvrés après la demande » demandera une anticipation des demandes et une bonne communication entre le Gouvernement et le secrétariat. La Commission régionale de la mobilité a la particularité de rassembler un très grand nombre d'acteurs (actuellement 53 membres). Pour assurer la présence du plus grand nombre d'entre eux, le calendrier de réunions est fixé un an à l'avance, il prévoit une réunion par mois. Il s'écoule dès lors environ un mois entre la réunion de présentation du projet soumis à avis et la réunion de discussion de l'avis. Pour effectuer un travail de qualité, la Commission demande de garantir l'organisation de deux réunions pour remettre un avis. Autrement, la Commission ne peut garantir de toujours remettre un avis dans les délais. Il est important que le Gouvernement puisse prolonger le délai à la demande de la Commission.

Art. 20 La Commission demande d'inscrire un devoir de réponse du Gouvernement aux avis de la Commission de mobilité régionale, comme c'est le cas pour les avis de la Commission régionale de développement.

Art. 20 § 4. La Commission s'étonne que l'ordonnance précise la manière de rendre des avis « *par consensus dans la mesure du possible. Une note de minorité est jointe à l'avis, à la demande des membres qui ont adopté une position divergente.* ». Ceci ne peut-il pas être indiqué dans un règlement d'ordre d'intérieur (art. 26.) ?

Art. 23. §2. La Commission remarque que « *les membres du Gouvernement, ou leurs représentants, peuvent assister aux séances de la Commission en tant qu'observateur.* » Elle s'étonne de cette nouveauté et demande si cela concerne la présentation d'un projet soumis à avis ou d'une permission générale et dans ce cas, est-ce la pratique dans d'autres commissions d'avis ? La présence d'un membre du gouvernement pouvant ralentir la dynamique des débats, la Commission demande que ce paragraphe soit supprimé.

Art. 25 Composition de la Commission : La Commission demande de confirmer l'intégration d'une expertise en genre et en handicap au sein de la CRM.

Chapitre IV - Traitement des données à caractère personnel Art. 29.

Art. 29, § 3, Il est important de s'assurer de pouvoir récolter des données nécessaires à une amélioration des politiques publiques dans le cadre du « *gender et handi streaming* ». La Commission recommande d'étendre la liste de données à caractère personnel pouvant être traitées à ces critères : genre, handicap, composition familiale. Et prévoir, si cela est nécessaire au regard du RGPD, la possibilité de croiser ces données.

CHAPITRE VI - Dispositions modificatives

Art. 31 Concernant le CoBAT et le PRAS : l'avant-projet propose une modification du CoBAT visant à y inscrire dans son article 24 le principe selon lequel le PRAS respecte les réseaux de mobilité définis par le PRM.

Il y a des divergences d'opinions entre les membres sur la proposition de modification du CoBAT. Les divergences s'expriment tant sur l'opportunité d'inscrire les infrastructures lourdes dans le PRAS que sur la manière de le faire, à savoir modifier le CoBAT via l'ordonnance mobilité, étant donné qu'une évaluation du CoBAT est en cours et que le PRAS en révision va respecter les réseaux du PRM. La Commission insiste sur les liens étroits entre la mobilité et l'aménagement du territoire. La mobilité est un service essentiel de la ville et un support de l'aménagement de celle-ci. L'aménagement du territoire régional doit par ailleurs intégrer de très nombreux autres paramètres pour atteindre les objectifs de développement urbain inclusif et soutenable.

La Commission demande d'assurer la cohérence entre les plans régionaux, tout en respectant leurs spécificités - le PRM traite de la mobilité et le PRAS de l'affectation du sol - et en particulier :

- de traiter dans chaque plan, les objets et les enjeux qui sont les siens ;
- sans renoncer aux exigences de sécurité juridique, de ne pas imposer des procédures lourdes pour des modifications « accessoires » (comme par exemple, la transformation de la station Montgomery avec une nouvelle trémie avenue de Tervuren) ;
- si des modifications sont nécessaires, de prévoir des mécanismes réciproques et parallèles de modification des plans (« que les plans se parlent ») pour assurer une cohérence globale de la planification et ne pas répéter des procédures longues et coûteuses ;

Art. 32. à Art. 34. Commissions de concertation

La présence de Bruxelles Mobilité à ces réunions est importante pour assurer le suivi de la conformité de Good Move au niveau des projets et augmenter la qualité des projets.

La Commission demande de renforcer la participation de Bruxelles Mobilité aux commissions de concertation traitant de projets de mobilité et d'espaces publics et ainsi qu'aux délibérations en huis clos, de conserver un esprit de concertation, de l'encadrer juridiquement et de lui allouer les ressources humaines nécessaires pour garantir sa présence à ces réunions.