



## 500 millions d'euros pour 12,5 km d'autoroute... ou 20 ans de mobilité durable ?

### Plaidoyer pour des affectations budgétaires rationnelles et efficaces

Fédération Inter-Environnement Wallonie - Septembre 2017

#### Table des matières

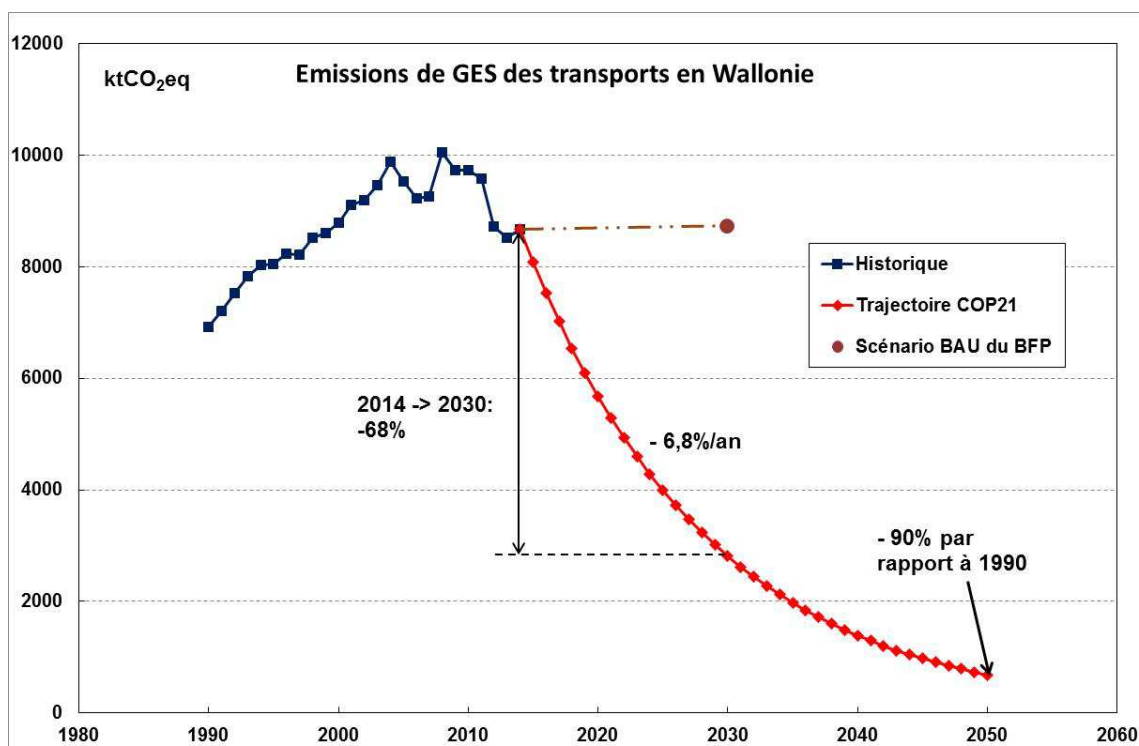
1. L'urgence environnementale.....	1
2. Proposition d'affectation budgétaire d'IEW.....	2
3. Politique cyclable dans les 29 pôles majeurs ou principaux .....	3
4. Crédits d'impulsion pour la concrétisation de plans communaux de mobilité (PCM) .....	4
5. Bandes bus prioritaires en agglomération .....	5
6. Centrales de mobilité .....	7
7. Renforcement des moyens humains de l'Administration wallonne (AWAC, DGO1, DGO2) .....	9
8. En guise de conclusion .....	10

#### 1. L'urgence environnementale

Le système de transport des pays occidentaux n'est pas durable. C'est le constat que posait déjà l'OCDE en 1997<sup>1</sup>. 20 ans plus tard, la situation ne s'est guère améliorée. Accidents de la route, pollution de l'air, occupation de l'espace public, émissions de gaz à effet de serre... les incidences de notre système de mobilité sont nombreuses. A titre d'exemple, pour relever le défi climatique, il conviendrait, selon les calculs d'IEW menés à l'échelle de la Wallonie, de baisser de 6,8 % *chaque année* les émissions de CO<sub>2</sub> induites par le transport des personnes d'ici à 2050 (**figure 1**). Compter sur la seule technologie pour relever ce défi relève plus de l'acte de foi que de l'analyse raisonnée. IEW a étudié l'influence de différents scénarios d'évolution des pratiques de mobilité sur les émissions CO<sub>2</sub> du secteur des transports. Le scénario compatible avec l'impératif climatique (c'est-à-dire permettant une réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'ordre de 90 % entre 1990 et 2050<sup>2</sup>) implique, à l'échéance 2030 (soit dans treize ans), de diminuer le volume de transports de 30 % par rapport à 2015 et de réduire le nombre de kilomètres roulés en voitures de plus de 60 % (tout en améliorant leur taux de remplissage). Ceci en tenant compte des évolutions technologiques

<sup>1</sup> OECD. 1997. Towards sustainable transportation - The Vancouver conference. Paris: OECD Publishing, p. 7

<sup>2</sup> Pour parvenir, entre 2060 et 2075, à un fonctionnement des sociétés humaines dans lequel les émissions de gaz à effet seront nulles.



**Figure 1** : évolution récente et désirable des émissions du transport en Wallonie. Scénario BAU du BFP = perspectives à politique inchangée établies par le Bureau fédéral du Plan

Investir dans l'accroissement du réseau routier (politique qui pouvait faire sens il y a quelques décennies) implique *de facto* de renoncer à répondre à l'enjeu climatique. Tant du fait de l'accroissement objectif de la capacité routière que du fait de l'impossibilité de mener en parallèle, dans un contexte d'austérité budgétaire, des politiques de mobilité durable. *A contrario*, la maîtrise du trafic automobile et le développement des modes de transport alternatifs à la voiture permettent de répondre aux nombreuses incidences du système de mobilité actuel. Cette voie requiert une volonté politique ferme ainsi que l'allocation de moyens humains et financiers conséquents – mais guère autant que l'accroissement du réseau routier que certains appellent de leurs vœux.

Dans sa déclaration de politique régionale, le Gouvernement wallon s'en réfère, en matière d'infrastructures routières, au Plan infrastructures 2016-2019. Lequel évoque, pour le projet de liaison autoroutière E40-E25 (A605) entre Cerexhe-Heuseux et Beaufays à l'est de Liège (projet dit CHB), la volonté de rechercher un financement spécifique. Ce projet de 12,5 km d'autoroute nécessiterait un budget de l'ordre de 500 millions d'euros. L'exercice auquel s'est livré IEW consiste à transférer cette somme vers des affectations budgétaires permettant de développer une politique régionale de mobilité durable au cours des 20 prochaines années et d'engager résolument la Wallonie sur la voie de la mobilité du futur.

## 2. Proposition d'affectation budgétaire d'IEW

Le **tableau 1** présente une proposition d'affectation budgétaire pour un montant total de 504 millions d'euros. D'un côté, 12,5 km d'autoroute venant accroître un réseau routier que la Wallonie ne peut déjà – faute de moyens financiers - entretenir selon les standards internationaux. De l'autre, des politiques ciblées permettant de placer la Wallonie sur la voie d'une mobilité



durable en développant les modes actifs, en développant le transport public et en renforçant les moyens de l'Administration régionale dédiés à la mise en place de politiques de mobilité durable, respectueuses de l'environnement et de la santé humaine. Ces cinq pistes ne résoudront pas à elles seules les problématiques complexes de la mobilité, mais y participeront bien davantage que la construction d'une énième infrastructure routière, gage de quelques années supplémentaires de dépendance automobile.

Inter-Environnement Wallonie n'a pas tenté de chiffrer avec précision les différents postes proposés. La démarche suivie ici consiste à donner des ordres de grandeur fiables pour illustrer combien les choix d'affectations budgétaires peuvent peser sur la mise en œuvre d'une politique de mobilité résolument tournée vers l'avenir – un avenir durable s'entend.

Secteur	Poste	Proposition IEW	
		M€	%
Modes actifs	Politique cyclable dans les 29 pôles majeurs ou principaux wallons	130	25,8 %
	Crédits d'impulsion pour la concrétisation de plans communaux de mobilité (PCM)	200	39,7 %
Transports publics	Bandes bus prioritaires en agglomération	100	19,8 %
	Centrales de mobilité	42	8,3 %
Administration	Renforcement des moyens humains (AWAC, DGO1, DGO2)	32	6,3 %
<b>Total</b>		<b>504</b>	<b>100 %</b>

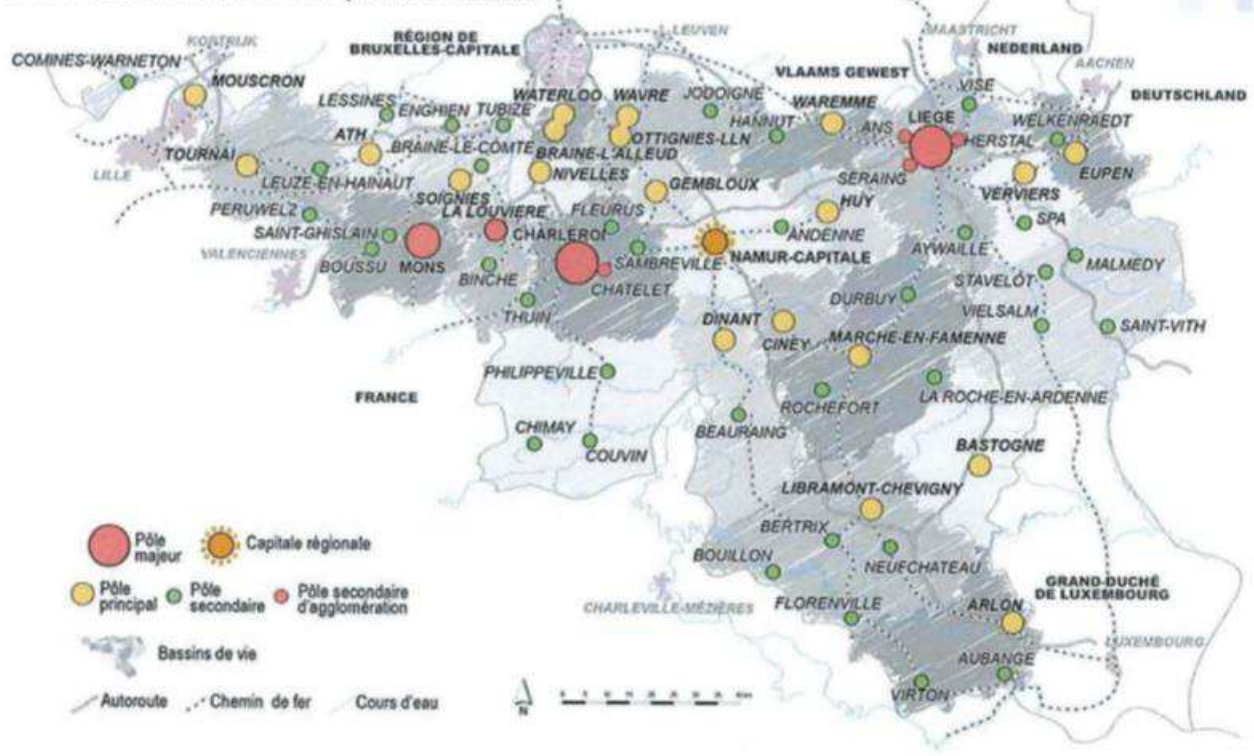
**Tableau 1** : affectations budgétaires pour une politique de mobilité durable (montant de 500 m€, période de 20 ans) - propositions d'IEW

### **3. Politique cyclable dans les 29 pôles majeurs ou principaux**

Les centres urbanisés abritent le potentiel de développement le plus important et le plus immédiat en matière de modes actifs. IEW propose de poursuivre et développer la collaboration avec les communes en matière de politique cyclable (conformément à l'approche du plan Wallonie cyclable - WACY) en ciblant prioritairement les 29 communes constituant les pôles majeurs et principaux du projet de schéma de développement territorial (SDT), ce qui permet de toucher 40 % de la population wallonne (**figure 2**).

Sur base d'une allocation de 4,5 euros par habitant et par an, le budget requis serait de 6,5 millions d'euros par an, soit 130 millions en 20 ans. Ce niveau d'investissement reste très modéré par rapport à ce qui est réalisé dans les régions volontaristes en matière de politique cyclable : aux Pays-Bas, par exemple, les pouvoirs publics investissent dans le vélo à hauteur de 24 € par habitant annuellement.

Polarités et bassins de vie. Source : Projet de SDER actualisé



**Figure 2** : Polarités et bassins de vie en Wallonie. Source : projet de schéma de développement territorial (SDT)

Le principe d'une concentration de moyens suggéré par IEW permettrait d'obtenir un réel gain qualitatif et quantitatif dans ces communes. IEW recommande également de calibrer l'accompagnement en fonction de la situation de la commune (pôle majeur/pôle secondaire/rural, commune débutante/en essor) et d'adopter une logique d'appel à projets et de cofinancement (les communes apportant minimum 1,5 euros quand la Région en apporte 4,5), garantissant une implication quantitative et qualitative des autorités communales.

Ce ciblage permet une allocation optimale des moyens dans les zones où le potentiel de développement du vélo est le plus important. Il s'inscrit dans une logique coût-efficacité indissociable d'une bonne gestion des moyens publics.

#### **4. Crédits d'impulsion pour la concrétisation de plans communaux de mobilité (PCM)**

Les communes ont une place et un rôle incontournable dans la mise en œuvre d'aménagements adéquats sur leur territoire. Le Plan (inter)communal de Mobilité (P(I)CM) est un outil de planification, au service d'une mobilité durable, au sein d'une commune ou d'un ensemble de communes. Sur base d'un diagnostic et d'objectifs généraux propres à la / aux commune(s) concernée(s), le P(I)CM détermine divers types de mesures, tant physiques (aménagement de voiries ou d'espaces publics, signalisation, etc.) que non physiques (amélioration de l'offre en transport public, réglementation, communication, etc.). Il constitue l'outil par excellence d'une politique intégrée de la gestion des déplacements au niveau local.



Le Ministre ayant les Transports et la Mobilité dans ses attributions peut consacrer des moyens budgétaires pour soutenir financièrement les investissements communaux destinés à concrétiser les recommandations du PCM. Ces subventions aux communes (les crédits d'impulsion), attribuées sur base d'appels à projets, sont affectées à la réalisation d'aménagements favorisant les modes alternatifs de déplacement, avec une attention particulière aux usagers plus vulnérables. Les projets ayant le plus fort potentiel en termes d'usage cyclo-pédestre sont favorisés, de même que ceux permettant des liaisons pratiques entre zones d'habitat, pôles d'intérêt, transports en commun, etc.

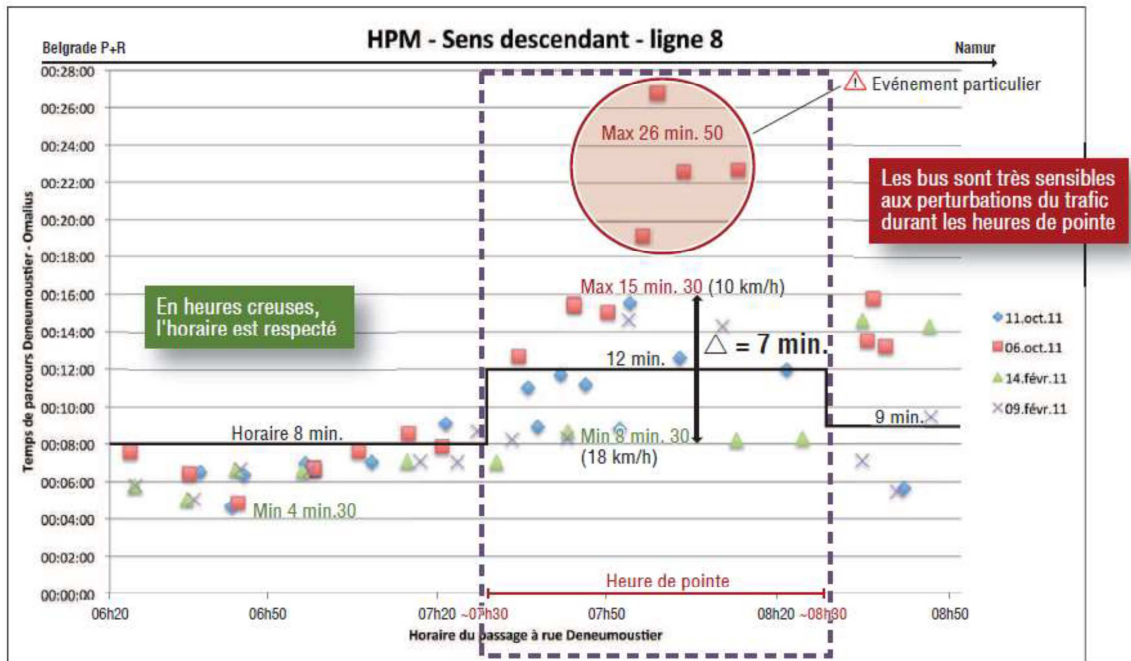
Soulignons que la logique est, ici aussi, de créer un véritable partenariat entre la Région et les communes, y compris sur le plan financier, la subvention couvrant au maximum 75% des coûts du projet. Inter-Environnement Wallonie propose de revenir à un budget annuel de 10 millions d'euros (soit le niveau des crédits d'impulsion attribués en 2008), en ciblant prioritairement les communes non visées par la mesure précédente.

## **5. Bandes bus prioritaires en agglomération**

Les prévisions du Bureau fédéral du Plan (BFP) à l'horizon 2030 indiquent une réduction des parts modales du bus, en raison principalement de la congestion. Effectivement, avec des bus englués dans la circulation, l'attractivité du service diminue (manque de fiabilité, ponctualité défailante). Cette perspective envisagée par le BFP est en train de se réaliser dans les villes wallonnes. Cet effet est déjà perceptible dans les chiffres de fréquentation des services TEC. Alors que les transports publics wallons connaissent une embellie depuis le début des années 2000, les statistiques de fréquentation connaissent un fléchissement ces 3 dernières années. La congestion n'est pas l'unique raison, mais elle fait clairement partie du problème. Ainsi, à Namur, une étude a pu mettre en évidence la variabilité du temps de parcours d'une ligne urbaine en heures de pointe, selon les perturbations du trafic.

La **figure 3** illustre cette problématique : la ligne urbaine 8 du TEC Namur connaît un temps de parcours moyen de 12 minutes durant l'heure de pointe (entre 7h30 et 8h30) alors qu'il est de 8 à 9 minutes en-dehors des heures de pointe, avec une variabilité très importante surtout en heures de pointe (delta de 7 minutes).





**Figure 3** : Variabilité du temps de parcours d'une ligne urbaine en heures de pointe – Source : TEC Namur, présentation Nam'In Move, 2016

A Liège où le problème est également présent, une étude est en cours pour identifier les besoins en termes d'infrastructures afin de réaliser 14 axes structurants pour le transport public liégeois à côté de l'axe du tram ; l'enjeu est d'offrir un service de type Bus à Haut Niveau de Service (BHNS) qui implique une priorité des bus dans la circulation.

Les autres villes wallonnes ne sont pas épargnées. Même dans certaines villes moyennes, les services TEC souffrent de la congestion automobile en heures de pointe. Des dispositifs, de type bande bus dynamique, y auraient également leur intérêt.

IEW considère nécessaire, dans l'espace public, d'accorder la priorité aux véhicules transportant potentiellement 90 personnes par rapport aux véhicules particuliers n'offrant que 5 places et dont le taux d'occupation moyen, en diminution depuis une quinzaine d'années, est aujourd'hui de 1,33 personne. De plus, cela peut jouer l'effet d'un incitant à l'usage du bus par les automobilistes. Les modalités pour améliorer la fluidité de la circulation des bus sont variées et doivent être adaptées à la situation et la configuration des lieux, comme illustré à la **figure 4**.



**Figure 4** : Quelques exemples de voies réservées aux autobus. Source : TEC. 2015. Guide de bonnes pratiques - Principes d'aménagement des infrastructures routières en faveur des transports en commun

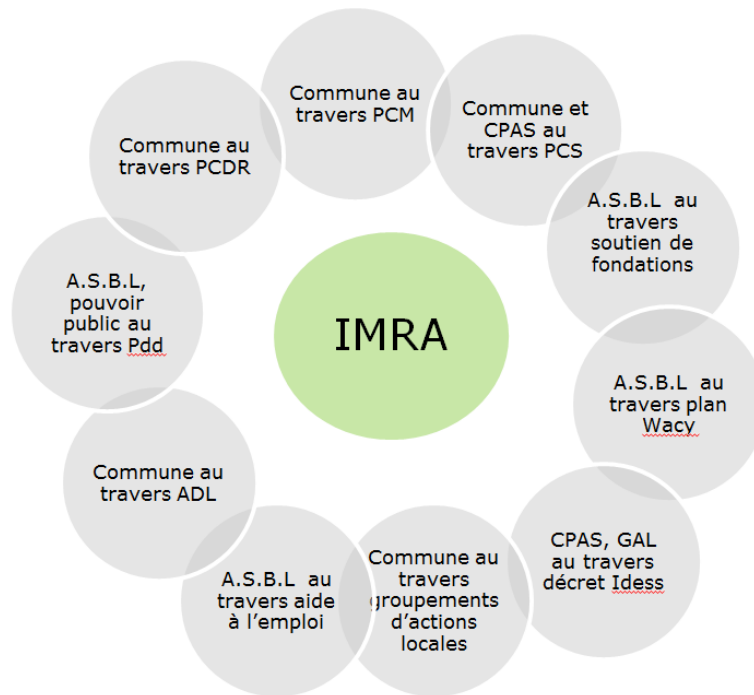
Les coûts varient évidemment selon le type d'aménagement et l'endroit où il prend place. Le coût d'un aménagement de voirie en site propre bus est évalué théoriquement entre 2,5 et 7 millions d'euros par kilomètre<sup>3</sup>. Les voies réservées aux autobus doivent être réalisées aux endroits stratégiques et ne comptent généralement que quelques kilomètres ou centaines de mètres. Dès lors, un budget de 100 M€ permettraient de réaliser entre 5 et 15 voies prioritaires bus en Wallonie dans les prochaines années. A côté des moyens financiers et humains nécessaires pour l'étude et la réalisation de ces chantiers, il est aussi et surtout indispensable de bénéficier d'un soutien politique infaillible, tant au niveau régional que communal.

## 6. Centrales de mobilité

Depuis 2011, avec l'organisation des tables rondes sur la mobilité en milieu rural et le rapport réalisé par SAW-B sur les initiatives de mobilité rurale alternative (IMRA), une recommandation prioritaire est connue et reconnue par une large majorité d'acteurs : la mise en place de structures de coordination, à la fois régionale et locales, afin de recenser, pérenniser et faire connaître les nombreuses solutions de déplacements locales existantes.

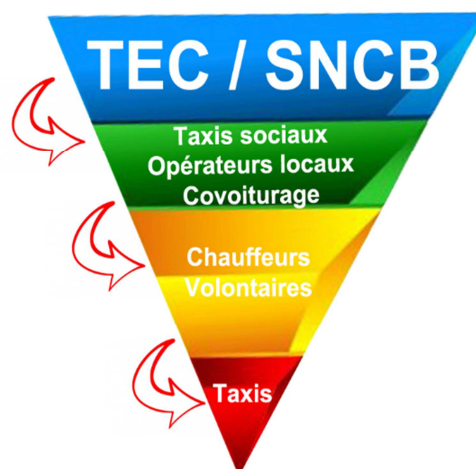
Il existe effectivement de nombreuses solutions de mobilité alternative (IMRA), souvent de type transport à la demande (TAD), qui sont mises en œuvre par des acteurs variés (**figure 5**). Malheureusement, ces solutions ne sont pas coordonnées ; plutôt que se renforcer mutuellement, elles se font parfois concurrence.

<sup>3</sup> TEC, Etude comparative des différentes modes de transport structurant, avril 2008.



**Figure 5** : diversité des acteurs et des initiatives locales – Source : Mobilesem

Un travail en synergie permet de faire des économies d'échelle, de mieux valoriser les moyens et surtout de faire une promotion commune des solutions existantes. A l'heure actuelle, chaque organisme s'adresse à un public cible, laissant le grand public dans l'ignorance d'une panoplie de solutions potentielles à ses problèmes de mobilité. Une centrale de mobilité a pour objectif de rassembler les différents pourvoyeurs de services pour les faire travailler en réseau et devenir une interface vis-à-vis du public. Il ne s'agit pas uniquement de faire la promotion des solutions de mobilité locales de type taxis sociaux, mais aussi et même en priorité (**figure 6**), de faire connaître les services de transports publics existants (SNCB, TEC), en pouvant s'appuyer sur les services flexibles proposés par ces opérateurs publics (Proxibus, Flexitec).



**Figure 6** : Logique de promotion de l'offre de transports





A terme, les centrales de mobilité pourraient endosser le rôle de manager local de la mobilité ; elles pourraient dès lors promouvoir également les modes actifs (marche, vélo, etc.). Ces structures auraient également pour mission d'informer les autorités régionales des manquements et difficultés rencontrés localement.

Le projet de mettre en place plusieurs centrales de mobilité sur le territoire wallon fait son chemin depuis plusieurs mois au sein du Cabinet du Ministre de la Mobilité mais peine à aboutir. Il existe pourtant déjà des structures de ce type en Wallonie qui sont des exemples probants (Mobilesem, Forum mobilité Durbuy, Farhmit...) sur lesquels s'appuyer. Le frein est, semble-t-il, budgétaire. Un montant de l'ordre de 42 millions d'euros permettrait de mettre en place et d'assurer le fonctionnement d'une dizaine de centrales de mobilité sur le territoire wallon, venant renforcer et compléter les structures existantes, atteignant ainsi l'objectif de deux centrales par province. La somme de 42 M€ couvre, pendant 20 ans, les frais de personnel de 2,5 ETP par centrale, de même que les frais et le matériel nécessaires au fonctionnement durant cette période.

## **7. Renforcement des moyens humains de l'Administration wallonne (AWAC, DGO1, DGO2)**

Dans son analyse de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'Union européenne, la Commission souligne qu'« *il importe de doter les acteurs intervenant dans l'application de la législation environnementale au niveau de l'Union, ainsi qu'aux niveaux national, régional et local des connaissances, des outils et des capacités nécessaires pour tirer le meilleur profit de ladite législation, et d'améliorer le processus de mise en œuvre.* »<sup>4</sup>

Le règlement européen (CE) n°1370/2007<sup>5</sup> rappelle la mission des autorités publiques en matière d'élaboration et de suivi des politiques de mobilité durable, au travers de son article 2 bis, alinéa 1 : « *Les autorités compétentes établissent et mettent régulièrement à jour des plans pour le transport public de voyageurs couvrant tous les modes de transport concernés pour le territoire dont elles sont responsables. Lesdits plans définissent les objectifs de la politique du transport public et les moyens de leur mise en œuvre, et ils couvrent tous les modes de transport concernés pour le territoire dont lesdites autorités sont responsables.* » Un tel travail d'orientation stratégique demande des moyens et des compétences dont l'Administration wallonne ne dispose pas en suffisance à l'heure actuelle.

Ainsi, le développement de politiques de mobilité durable, en cohérence avec la politique européenne, requiert des moyens humains que l'actuelle logique de réduction des effectifs de l'Administration et des agences publiques ne permet guère d'assurer. IEW suggère en particulier l'attribution de moyens spécifiques à l'Agence wallonne de l'air et du climat (AWAC), à la DGO1 (Routes et bâtiments) et à la DGO2 (Mobilité et voies hydrauliques).

L'AWAC se verrait attribuer trois ETP supplémentaires lui permettant de proposer, en synergie avec le SPW, des politiques de mobilité permettant de répondre au prescrit européen en matière de climat et de qualité de l'air. Ce prescrit suppose une évaluation des émissions régionales et de la qualité de l'air ainsi qu'un important travail de rapportage auprès de la Commission européenne.

<sup>4</sup> Commission européenne. 2017. L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE. Rapport par pays – Belgique, p. 31

<sup>5</sup> Tel que modifié par le règlement (UE) 2016/2338 du 14 décembre 2016



Mais aussi la mise en place, le développement et le suivi de mesures visant à diminuer tant les émissions de gaz à effet de serre du transport que ses émissions polluantes affectant la santé humaine et l'environnement. Le Plan wallon Air-Climat-Energie propose un portefeuille de mesures qui mériteraient d'être complétées et amplifiées et dont la bonne réalisation suppose des moyens humains qui ne sont actuellement pas disponibles à l'AWAC. Ces moyens complémentaires permettraient également de développer les indispensables synergies avec la DGO1 et la DGO2.

La DGO1 se verrait attribuer huit ETP affectés d'une part au renfort de la cellule WACY (Wallonie cyclable) et d'autre part à la création d'un poste de manager vélo dans chacune des sept directions territoriales. On constate que, si la volonté de prise en compte des modes doux dans les aménagements est bien présente au niveau de la Direction générale de la DGO1 et du Département des infrastructures subsidiées, cette volonté ne percole pas toujours au niveau des directions territoriales. La présence d'un manager vélo par direction permettrait d'assurer la bonne mise en œuvre de la volonté du Gouvernement exprimée dans la Déclaration de politique régionale : « *Pour les piétons et les cyclistes, le Gouvernement amplifiera la prise en compte systématique de ces modes "doux" dans la sécurisation des infrastructures.* »

La DGO2 se verrait attribuer neuf ETP affectés, d'une part, au département de la stratégie de la mobilité (planification de la mobilité, impacts économiques et environnementaux et cellule ferroviaire) et, d'autre part, à la direction du transport de personnes.

## **8. En guise de conclusion**

La Déclaration de politique régionale du Gouvernement wallon souligne que « *le défi climatique impose une réponse forte au niveau tant planétaire que local* ». Et rappelle qu'« *à tous niveaux, chaque décideur se doit d'orienter la moindre de ses actions en faveur de la Planète.* »

La Fédération Inter-Environnement Wallonie invite le Gouvernement wallon à mettre pleinement en œuvre cette recommandation, à tourner le dos aux logiques de développement du réseau routier qui prévalaient autrefois et à s'engager résolument sur la voie d'une mobilité durable. Cette volonté figure également dans la DPR du Gouvernement : « *Les efforts seront consentis afin que la part modale de la voiture individuelle diminue, au profit des autres modes (bus, train, vélos, marche à pied...).* »

Dans l'hypothèse où la Wallonie parviendrait à dégager 500 millions d'euros à affecter aux politiques de mobilité, il conviendrait de les utiliser non à la construction de 12,5 km d'autoroute (amplifiant d'environ 7,5 M€ les besoins d'entretien du réseau<sup>6</sup>) mais à un portefeuille d'actions permettant à la Wallonie d'enclencher une réorientation déterminante du système de mobilité avec pour effet d'en améliorer le bilan environnemental et social.

---

<sup>6</sup> En se référant à la règle de bonne pratique voulant que pour entretenir correctement un réseau routier, il convient d'y consacrer annuellement environ 1,5 % de sa valeur de reconstruction.